

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di Daerah Tertinggal Studi Kasus Kabupaten Garut

Social Welfare Handling in Underdeveloped Region A Case Study in Garut Regency

Kissumi Diyanayati

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS),
Jl Kesejahteraan Sosial Nomor 1 Nitipuran Yogyakarta. Telpn (0274) 377265. Email: <diyanasongko@yahoo.com>.
Diterima 11 Juni 2014, direvisi 24 Juli 2014, disetujui 20 Agustus 2014.

Abstract

According to the Ministry of Underdeveloped Regions Affairs data, Garut Regency is one out of 183 underdeveloped regencies in Indonesia. The development program on the underdeveloped regions is focused on the development acceleration in the regions which its social, culture, economy, local fund, accessible, and infrastructure providing are still underdeveloped. Lifting underdeveloped regions needs a commitment among government, private sector, and community. The Ministry of Social Affairs, as work contract between Minister of Social Affairs and President, has special task to lift 50 underdeveloped regencies, one of them is Garut Regency. The approach used in this research is evaluative-descriptive technique, and done to know the role and benefit of the program on lifting underdeveloped regency, especially Garut Regency. Data resources are fifteen informants of local social agency, social guide, and beneficiary. Data are gathered through interview, observation, and documentary analysis. Data are analyzed through qualitative technique. The significant result of the program from The Ministry of Social Affairs are poverty prevention through joint entrepreneurship (Kube), slum renovation (RLTH), social harmony, and family hope program. For the sake of the social problem handling to be more optimum, it is recommended that the Ministry of Social Affairs build coordination and synergy among UKE I program. Local government should immediately verify social welfare problems (PMKS) to be used as basic data on social problem handling.

Keywords:

Social Welfare Handling-Underdeveloped Region-Garut Regency

Abstrak

Menurut data Kementerian PDT, Kabupaten Garut merupakan satu di antara 183 kabupaten tertinggal di Indonesia. Program pembangunan daerah tertinggal lebih difokuskan pada percepatan pembangunan di daerah yang kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur masih tertinggal. Pengentasan daerah tertinggal memerlukan keterlibatan semua pihak, baik pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Kementerian Sosial sesuai dengan kontrak kerja Menteri Sosial dengan presiden bertugas mengentaskan 50 kabupaten tertinggal, salah satunya Kabupaten Garut. Penelitian dilakukan dengan pendekatan deskriptif evaluatif bertujuan untuk mengetahui peran Kementerian Sosial dan manfaat dari berbagai program kegiatan dalam rangka pengentasan kabupaten tertinggal, khususnya Kabupaten Garut. Sumber data sebanyak 15 orang terdiri dari aparat Dinasonakertrans, pendamping sosial, dan penerima manfaat. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara, observasi, dan telaah dokumen. Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif. Program Kementerian Sosial yang menonjol dan bermanfaat meliputi penanggulangan kemiskinan melalui kelompok usaha bersama (Kube), renovasi rumah tidak layak huni (RTLH), keserasian sosial, dan program keluarga harapan (PKH). Agar penanganan masalah sosial mendapatkan hasil yang lebih optimal, direkomendasikan pada Kementerian Sosial untuk lebih menjalin koordinasi dan sinergitas program antar UKE I. Pada pemerintah Kabupaten Garut agar segera melakukan verifikasi data PMKS untuk digunakan sebagai database penanganan masalah sosial.

Kata Kunci:

Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial–Daerah Tertinggal-Kabupaten Garut

A. Pendahuluan

Percepatan pembangunan di daerah tertinggal merupakan salah satu bagian terpenting dalam pelaksanaan pembangunan di Indonesia dalam rangka mewujudkan tercapainya sasaran trilogi pembangunan nasional, yaitu pemerata-

an, pertumbuhan dan stabilitas. Pembangunan di daerah tertinggal itupun tidak semata terfokus pada pertumbuhan ekonomi saja tetapi juga proses perbaikan tatanan sosial ekonomi dan kesejahteraan masyarakat secara berkesinambungan. Pada tahun 2005 Kementerian

PDT menetapkan Kabupaten Garut sebagai salah satu daerah tertinggal di antara 199 daerah tertinggal di seluruh Indonesia. Selanjutnya, berdasarkan hasil identifikasi ulang oleh Kementerian PDT pada tahun 2009, Kabupaten Garut masih termasuk ke dalam 183 daerah tertinggal di Indonesia. Kondisi ini menjadikan Kabupaten Garut sebagai daerah yang menjadi prioritas untuk memperoleh bantuan pembangunan dari pusat. Kabupaten Garut mengalami ketertinggalan pada indikator ekonomi, sumberdaya manusia, infrastruktur, dan karakteristik daerah yang terbagi dalam 11 sub indikator sebagaimana terlihat pada Tabel 1.

Sejak ditetapkan sebagai kabupaten tertinggal pada tahun 2005, pemerintah Kabupaten Garut telah melakukan beberapa langkah kegiatan dalam rangka pengentasan dari ketertinggalan. Pada tahun 2007 dilakukan identifikasi ulang desa tertinggal dengan hasil 207 desa dari 424 desa/kelurahan yang ada di Kabupaten Garut masih termasuk kategori desa tertinggal. Sedangkan hasil identifikasi ulang pada tahun 2011, jumlah desa tertinggal berkurang tinggal 137 desa dari total 431 desa/kelurahan. Proporsi

dan sebaran desa tertinggal di Kabupaten Garut, terlihat pada Tabel 2.

Ditinjau dari ketertinggalan desa terlihat adanya penurunan jumlah, pada tahun 2007 proporsi desa tertinggal mencapai 49 persen dari seluruh desa/kelurahan di Kabupaten Garut, sedangkan tahun 2011 menurun tinggal 32 persen. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan program pengentasan desa tertinggal di Kabupaten Garut telah berjalan secara efektif dan tepat sasaran. Hal ini tidak lepas dari Visi Kabupaten Garut "*Terwujudnya Garut yang Bermartabat, Nyaman dan Sejahtera.*" mencerminkan adanya kehendak perubahan paradigma dan kondisi pada masa yang akan datang. Visi tersebut dijabarkan dalam misi sebagai berikut.

1. Membangun kualitas Sumber Daya Manusia yang memiliki kompetensi berlandaskan nilai agama, sosial dan budaya sesuai kearifan lokal;
2. Mengembangkan ekonomi kerakyatan berbasis agribisnis, agroindustri, kelautan dan pariwisata, disertai pengembangan seni budaya daerah;

Tabel 1. Indeks Ketertinggalan Utama Kabupaten Garut

Indikator	No	Sub Indikator	Satuan	Garut	Rata-rata Kabupaten
Ekonomi S D M	1	Pertumbuhan ekonomi	persen	5,34	5,75
	2	Pengangguran	persen	7,75	5,25
	3	Angka harapan hidup	Tahun	65,60	68,05
	4	Partisipasi sekolah 13-15	persen	79,68	85,41
Infrastruktur	5	Desa dengan pasar permanen/ semi permanen	persen	12,76	19,17
	6	Sarana prasarana kesehatan/ 1000 penduduk	Rasio	0,16	0,48
	7	SD dan SMP/1000 penduduk	Rasio	0,91	1,23
	8	Dokter/1000 penduduk	Rasio	0,11	0,20
Karakteristik daerah	9	Desa tanah longsor	persen	39,21	9,50
	10	Desa gempa bumi	persen	78,65	5,48
	11	Desa konflik	persen	3,34	3,44

Sumber: *Roadmap* Percepatan Pengentasan Desa Tertinggal di Kabupaten Garut

Tabel 2. Proporsi dan Sebaran Desa Tertinggal di Kabupaten Garut

Keterangan	2007			2011		
	Maju	Tertinggal	persen	Maju	Tertinggal	persen
Garut Utara	76	61	45	109	24	18
Garut Tengah	116	52	31	136	37	21
Garut Selatan	25	94	79	49	76	61
Kabupaten Garut	217	207	49	294	137	32

Sumber: *Roadmap* Percepatan Pengentasan Desa Tertinggal di Kabupaten Garut

3. Meningkatkan tata kelola pemerintahan daerah yang baik, bersih dan berkelanjutan;
4. Meningkatkan kuantitas dan kualitas infrastruktur wilayah sesuai dengan daya dukung lingkungan dan fungsi ruang.

Ditinjau dari jumlah penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) dapat dikatakan masih belum banyak yang berhasil ditangani. Jenis maupun jumlah PMKS yang ada di Kabupaten Garut empat tahun terakhir terlihat pada Tabel 3.

Data Dinsosnakestrans tentang PMKS Kabupaten Garut pada tahun 2010 berjumlah 547.468 jiwa atau 19,99 persen dari jumlah penduduk yang mencapai 2.737.526 jiwa, terdiri dari 21 jenis dengan jumlah terbanyak berupa keluarga fakir miskin atau rumah tangga sangat miskin yang mencapai 341.269 KK (2010) turun 17,33 persen (59.167 KK) tinggal 282.102 KK pada tahun 2013. Jika dalam kurun waktu tiga tahun pemerintah Kabupaten Garut hanya mampu mengentaskan 17,33 persen maka diperlukan 17-18 tahun untuk mengentaskan semua keluarga fakir miskin. Demikian pula dengan permasalahan keluarga berumah tidak layak

huni, dalam kurun waktu yang sama hanya 11,50 persen yang telah terentaskan, sehingga memerlukan 26 tahun untuk mengentaskannya. Permasalahan sosial yang relatif tinggi lainnya adalah anak dan balita terlantar, wanita rawan sosial ekonomi, lanjut usia terlantar, korban bencana alam, dan keluarga rentan sosial ekonomi. Jumlah anak balita terlantar tahun 2010 hingga 2013 tidak mengalami perubahan yakni sebanyak 23.412 anak, padahal sejak tahun 2007 program PKH sudah masuk.

Penyandang masalah anak terlantar mengalami penurunan dari 44.216 jiwa di tahun 2010 menjadi 41.770 jiwa di tahun 2013. Tetapi ada juga yang meningkat tajam seperti korban bencana alam meningkat hampir dua kali lipat dari 8.458 KK menjadi 16.324 KK. Secara keseluruhan penanganan PMKS yang berhasil dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Garut selama kurun waktu 2010-2013 masih relatif sedikit, sekitar 15,60 persen. Agar supaya permasalahan sosial di Kabupaten Garut dapat segera terentaskan diperlukan perencanaan program kegiatan yang lebih berpihak pada penyandang masalah serta dilakukan secara koordinatif, sinergis, simultan,

Tabel 3. PMKS Kabupaten Garut tahun 2010–2013

No	Jenis PMKS	Jumlah			
		2010	2011	2012	2013
1	Anak Balita Terlantar	23.412	23.412	23.412	23.412
2	Anak Terlantar	44.216	43.313	42.565	41.770
3	Anak Nakal	809	809	711	563
4	Anak Jalanan	292	292	292	182
5	Wanita Rawan Sosial Ekonomi	39.585	39.585	39.545	39.445
6	Korban Tindak Kekerasan	914	884	820	670
7	Lanjut Usia Terlantar	36.019	35.805	35.574	35.190
8	Penyandang Cacat	7.889	7.843	7.615	7.368
9	Tuna Susila	207	192	182	95
10	Pengemis	405	405	316	153
11	Gelandangan	56	56	56	56
12	Bekas Warga Binaan Lembaga	315	315	315	207
13	Korban Penyalahgunaan NAPZA	1.626	1.626	1.626	1.609
14	Keluarga Fakir Miskin	341.269	323.918	306.202	282.102
15	Keluarga Berumah Tidak Layak Huni	56.675	56.445	56.230	55.643
16	Keluarga Bermaslah Sosial Psikologis	3.003	2.883	2.883	2.883
17	Komunitas Adat Terpencil	166	166	166	166
18	Korban Bencana Alam	8.458	-	-	1.900
19	Pekerja Migran Bermasalah	1.082	1.017	952	857
20	Orang Dengan HIV/AIDS	98	98	92	86
21	Keluarga Rentan Sosial Ekonomi	8.484	8.404	8.374	8.244
Jumlah		574.980	547.468	527.928	485.290

Sumber: Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 2013

dan berkesinambungan. Data yang terkait dengan potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) di tahun yang sama yang ada di Kabupaten Garut adalah sebagai berikut.

Tabel 4.
PSKS Kabupaten Garut Tahun 2010-2013

No	Jenis	Jumlah	
		2010	2013
1	Pekerja Sosial Masyarakat (PSM)	141	503
2	Karang Taruna	161	423
3	Organisasi Sosial	162	162
4	Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK)	41	42
5	Tagana	52	52
6	Dunia Usaha yang melakukan UKS	37	582
7	Panti Asuhan	-	44
8	WKSBM	7	7

Sumber:
Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 2013

Tabel 4 di atas menggambarkan bahwa jumlah PSKS meningkat, peningkatan terbanyak pada Pekerja Sosial Masyarakat, Karang Taruna, dan dunia usaha yang melakukan usaha kesejahteraan sosial. Kenaikan jumlah PSKS tersebut tentu saja turut berkontribusi dalam menurunkan jumlah PMKS. Keberhasilan penurunan jumlah desa tertinggal dan penurunan jumlah PMKS (meskipun hanya 15,60 persen) di samping merupakan hasil kerja keras pemerintah Kabupaten Garut juga tidak lepas dari dukungan pemerintah pusat. Beberapa program pemerintah pusat melalui berbagai kementerian/ lembaga yang masuk ke Kabupaten Garut, di antaranya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Perdesaan dan Perkotaan, Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas), Program Keluarga Harapan (PKH), Program Pemberdayaan Masyarakat Miskin perdesaan dan perkotaan melalui Kelompok Usaha Bersama (Kube), Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), Program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP), Dana Alokasi Khusus (DAK) sektor pendidikan, kesehatan, pertanian, kehutanan, perikanan, dan perdagangan. Berdasar latar belakang di atas, relevan dilakukan evaluasi penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kabupaten Garut.

Permasalahan penelitian dirumuskan sebagai berikut. Bagaimanakah peran Kementerian Sosial dalam upaya pemerintah Kabupaten Garut mengentaskan ketertinggalannya? Program apa saja yang dirasa sangat bermanfaat bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial dan masyarakat pada umumnya? Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran Kementerian Sosial melalui berbagai program kegiatan dalam upaya mengentaskan Kabupaten Garut dari ketertinggalan, dan mengetahui manfaat yang diperoleh sasaran maupun masyarakat pada umumnya. Rekomendasi hasil penelitian dimaksudkan sebagai masukan bagi perbaikan kebijakan Kementerian Sosial khususnya terkait upaya pengentasan kabupaten tertinggal.

B. Kajian Teori

1. Daerah Tertinggal

Daerah Tertinggal merupakan kabupaten yang masyarakat dan wilayahnya kurang berkembang dibandingkan daerah lain dalam skala nasional. Unit terkecil daerah tertinggal yang digunakan dalam strategi nasional percepatan pembangunan daerah tertinggal adalah wilayah administrasi kabupaten. Hal ini sesuai dengan kewenangan otonomi daerah yang secara penuh diberikan kepada pemerintah kabupaten. Penetapan kriteria daerah tertinggal dilakukan dengan menggunakan pendekatan berdasarkan atas perhitungan enam indikator dasar, terbagi dalam 37 sub indikator yaitu perekonomian masyarakat, dengan indikator utama persentase keluarga miskin dan konsumsi perkapita; Sumber daya manusia, dengan indikator utama angka harapan hidup, rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf; Prasarana (infrastruktur) dengan indikator utama jumlah jalan dengan permukaan terluas aspal/beton, jalan diperkeras, jalan tanah, dan jalan lainnya, persentase pengguna listrik, telepon dan air bersih, jumlah desa dengan pasar tanpa bangunan permanen, jumlah prasarana kesehatan per 1000 penduduk, jumlah dokter/1000 penduduk, jumlah SD-SMP per 1000 penduduk; Kemampuan keuangan daerah dengan indikator utama celah fiskal; Aksesibilitas dengan indikator utama rata-rata jarak dari desa ke kota kabupaten, jarak ke pelayanan pendidikan, jumlah desa dengan

akses pelayanan kesehatan lebih jauh dari lima kilometer; Karakteristik daerah dengan indikator utama persentase desa rawan gempa bumi, tanah longsor, banjir, dan bencana lainnya, persentase desa di kawasan lindung, desa berlahan kritis, dan desa rawan konflik satu tahun terakhir (Kementerian PDT, 2005).

Karakteristik daerah tertinggal secara sosial memiliki permasalahan, seperti kemiskinan, rendahnya angka melek huruf, rendahnya rata-rata lama usia sekolah, keterbatasan aksesibilitas, tingginya tingkat kerawanan sosial, ekonomi, dan bencana, terbatasnya sarana prasarana dasar dan keterpencilan lokasi, serta permasalahan sosial lainnya yang berkaitan dengan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) perorangan dan keluarga. Daerah dikategorikan sebagai tertinggal karena beberapa faktor penyebab. Geografis, umumnya secara geografis daerah tertinggal relatif sulit dijangkau karena letaknya yang jauh di pedalaman, perbukitan, kepulauan, pesisir, dan pulau-pulau terpencil atau karena faktor geomorfologis sehingga sulit dijangkau oleh jaringan baik transportasi maupun media komunikasi. Sumberdaya alam, beberapa daerah tertinggal tidak memiliki potensi sumberdaya alam, daerah yang memiliki sumberdaya alam yang besar tetapi lingkungan sekitarnya merupakan daerah yang dilindungi atau tidak dapat dieksploitasi, dan daerah tertinggal akibat pemanfaatan sumberdaya alam yang berlebihan. Sumberdaya Manusia, Pada umumnya masyarakat di daerah tertinggal mempunyai tingkat pendidikan, pengetahuan, dan keterampilan yang relatif rendah serta kelembagaan adat yang belum berkembang. Prasarana dan sarana, keterbatasan prasarana dan sarana komunikasi, transportasi, air bersih, irigasi, kesehatan, pendidikan, dan pelayanan lainnya yang menyebabkan masyarakat di daerah tertinggal tersebut mengalami kesulitan untuk melakukan aktivitas ekonomi dan sosial. Daerah terisolasi, rawan konflik dan rawan bencana, daerah tertinggal secara fisik lokasinya amat terisolasi, disamping itu seringkali suatu daerah mengalami konflik sosial, bencana alam seperti gempa bumi, kekeringan dan banjir, dan dapat menyebabkan terganggunya kegiatan pembangunan sosial dan ekonomi (Suwandi, 2010).

Suatu daerah menjadi tertinggal dapat juga disebabkan oleh beberapa kebijakan yang tidak tepat, seperti kurang memihak pada pembangunan daerah tertinggal, kesalahan pendekatan dan prioritas pembangunan, dan tidak dilibatkannya kelembagaan masyarakat adat dalam perencanaan dan pembangunan. Permasalahan di daerah tertinggal menyangkut ekonomi, kesehatan, pendidikan, perumahan, dan infrastruktur. Permasalahan ekonomi, seperti berproduksi hanya cukup untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari, belum tersedia pasar, pertanian, peternakan, perkebunan bersifat subsistem dengan teknologi sederhana, dan belum ada lembaga keuangan formal sehingga kehidupan ekonomi belum dinamis. Permasalahan menonjol dari segi kesehatan meliputi derajat kesehatan masyarakat yang rendah terlihat dari tingginya angka kematian bayi dan ibu melahirkan, serta banyaknya kasus gizi buruk balita, karena keterbatasan jumlah fasilitas dan tenaga kesehatan, serta kesulitan masyarakat dalam mengakses layanan kesehatan.

Permasalahan pendidikan hampir sama dengan kesehatan, yakni masih rendahnya tingkat pendidikan penduduk, keterbatasan jumlah fasilitas dan tenaga pendidik, serta kesulitan masyarakat dalam mengakses layanan pendidikan, baik karena faktor geografis maupun ekonomis. Di daerah tertinggal masih banyak dijumpai perumahan penduduk yang tidak layak huni, bahkan satu rumah bisa dihuni oleh beberapa keluarga. Kondisi lingkungan pun belum tertata dan terkesan kumuh. Infrastruktur menyangkut prasarana dan sarana transportasi, informasi, penerangan, air bersih yang menunjang kepentingan sosial, budaya, dan ekonomi masih sangat terbatas (Disarikan dari Huruswati dkk, 2011).

2. Kebijakan Peningkatan Kesejahteraan Sosial Kabupaten Tertinggal

Pembangunan daerah tertinggal merupakan upaya terencana untuk mengubah suatu daerah yang dihuni oleh komunitas dengan berbagai permasalahan sosial ekonomi dan keterbatasan fisik, menjadi daerah yang maju dengan komunitas yang kualitas hidupnya sama atau tidak jauh tertinggal dibandingkan dengan

masyarakat Indonesia lainnya. Cakupan pembangunan daerah tertinggal berbeda dengan penanggulangan kemiskinan. Pembangunan daerah tertinggal tidak hanya meliputi aspek ekonomi, tetapi juga aspek sosial, budaya, dan keamanan bahkan menyangkut hubungan antara daerah tertinggal dan daerah maju. Kesejahteraan kelompok masyarakat yang hidup di daerah tertinggal memerlukan perhatian dan keberpihakan yang besar dari pemerintah.

Program pembangunan daerah tertinggal lebih difokuskan pada percepatan pembangunan di daerah yang kondisi sosial, budaya, ekonomi, keuangan daerah, aksesibilitas, serta ketersediaan infrastruktur masih tertinggal dibanding dengan daerah lainnya. Kondisi tersebut pada umumnya terdapat pada daerah yang secara geografis terisolir dan terpencil seperti daerah perbatasan antarnegara, daerah pulau-pulau kecil, daerah pedalaman, serta daerah rawan bencana baik alam maupun sosial. Strategi pembangunan daerah tertinggal disesuaikan dengan kebutuhan dan kondisi masing-masing daerah. Strategi dimaksud meliputi, pengembangan ekonomi lokal, strategi ini diarahkan untuk mengembangkan ekonomi daerah tertinggal dengan didasarkan pada pendayagunaan potensi sumberdaya lokal (sumberdaya manusia, sumberdaya kelembagaan, serta sumberdaya alam) yang dimiliki masing-masing daerah. Dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat, melalui pemerintah daerah maupun kelompok-kelompok kelembagaan berbasis masyarakat yang ada. Pemberdayaan masyarakat, strategi ini diarahkan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat untuk berperan aktif dalam kegiatan sosial, budaya, ekonomi, dan politik. Perluasan kesempatan, strategi ini diarahkan untuk membuka keterisolasian daerah tertinggal agar mempunyai keterkaitan dengan daerah maju. Peningkatan kapasitas, strategi ini diarahkan untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan dan sumberdaya manusia pemerintah dan masyarakat di daerah tertinggal. Peningkatan mitigasi dan rehabilitasi, strategi ini diarahkan untuk mengurangi resiko dan memulihkan dampak kerusakan yang diakibatkan oleh konflik dan bencana alam serta berbagai aspek dalam wilayah perbatasan.

Penanganan masalah sosial di kabupaten tertinggal oleh Kementerian Sosial pada dasarnya dilaksanakan melalui berbagai kegiatan pembangunan kesejahteraan sosial dengan memanfaatkan dana dekonsentrasi. Kegiatan yang dilakukan bersifat rutinitas berdasarkan pada alokasi anggaran pada masing-masing unit kerja eselon I dan belum terintegrasi, yang berdampak pada belum merata dan optimalnya hasil pelayanan sosial. Untuk menyukseskan kegiatan penanganan kabupaten tertinggal, kemudian disusun pedoman Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST) yang diterapkan di 50 desa pada kabupaten daerah tertinggal. PDST pada hakikatnya adalah pembentukan dan pengembangan rumah sosial yang dapat memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada PSKS dan PMKS di wilayah tersebut dengan menganut pola konsentrasi.

Pola Konsentrasi pada hakikatnya merupakan pelaksanaan program secara terpadu untuk mengupayakan sinergi program dari masing-masing Unit Kerja Eselon I (UKE I) bekerjasama dengan pemerintah daerah dengan sasaran yang terpusat di wilayah desa. Dalam pelaksanaannya PDST melibatkan pendamping sebagai agen perubahan yang mendampingi rumah sosial dalam memberikan pelayanan sosial baik kepada PSKS maupun PMKS. Pendamping berperan sebagai motor penggerak penyelenggaraan kesejahteraan sosial melalui wadah rumah sosial. Penyelenggara kegiatan adalah perwakilan dari potensi dan sumber kesejahteraan sosial (PSKS) yang ada, meliputi karang taruna, pekerja sosial masyarakat (PSM) atau tenaga kesejahteraan sosial masyarakat (TKSM), wahana kesejahteraan sosial berbasis masyarakat (WKSBM), organisasi sosial (Orsos), dan dunia usaha yang menyelenggarakan usaha kesejahteraan sosial (DUUKS).

Berdasarkan Keputusan Mensos Nomor 06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 Kabupaten Daerah Tertinggal, sasaran penerima pelayanan sosial rumah sosial selain PSKS di atas juga PMKS yang difokuskan pada lima jenis, meliputi anak dan balita terlantar, lanjut usia terlantar, wanita

rawan sosial ekonomi, penyandang cacat, dan keluarga berumah tidak layak huni. Penetapan kebijakan Kementerian Sosial ini merupakan salah satu upaya dalam rangka sinergitas Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dengan Penanganan Pembangunan Daerah Tertinggal. Kementerian Sosial sesuai kontrak kerja Menteri dengan Presiden mempunyai tugas penanggulangan 50 kabupaten tertinggal, bagian dari 183 kabupaten tertinggal menurut data Kementerian Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal.

Implementasi kebijakan yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri Sosial tersebut secara faktual berupa alokasi program, kegiatan dan anggaran yang dilaksanakan di 50 kabupaten tertinggal. Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial telah melakukan kegiatan penelitian dan pemetaan di 50 kabupaten tertinggal, pembentukan rumah sosial, dan peningkatan sumber daya manusia melalui pendidikan pelatihan baik untuk pegawai (TKSP) maupun masyarakat (TKSM). Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial dengan program kegiatan penanganan orang dengan disabilitas, peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia, dan peningkatan kesejahteraan sosial anak. Kegiatan-kegiatan tersebut diselenggarakan dalam bentuk asistensi sosial terhadap penyandang masalah dan juga terhadap lembaga kesejahteraan sosial (LKS). Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dengan program kegiatan penanganan kemiskinan perdesaan melalui kelompok usaha bersama (Kube), sarana lingkungan (Sarling), pemberdayaan komunitas adat terpencil (KAT), penguatan keluarga dan kelembagaan sosial melalui LK3 serta bantuan operasional TKSK. Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial memiliki kegiatan berupa perlindungan sosial korban bencana alam, perlindungan sosial korban bencana sosial, asuransi kesejahteraan sosial (Askesos), dan program keluarga harapan (PKH).

Berbagai program dan kegiatan tersebut di atas apabila dilaksanakan secara terpadu dan bersinergi baik antar UKE I Kementerian Sosial maupun dengan lembaga terkait dapat memberikan perubahan dan pengurangan masyarakat miskin di kabupaten tertinggal. Selain itu diperlukan dukungan dan komitmen agar pelaksanaan

program dan kegiatan dapat diimplementasikan secara berkelanjutan. Penanganan kabupaten tertinggal memerlukan program kegiatan yang terintegrasi, bersinergi, dan *sustainable* sampai target pencapaian percepatan pembangunan daerah tertinggal sesuai dengan RPJMN 2010-2014 terwujud.

C. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif evaluatif, dimaksudkan untuk menilai perkembangan dari suatu keputusan atau produk keputusan, program atau proyek (Nugroho, 2013: 34-35). Fungsi utama evaluasi adalah menyediakan informasi yang berguna bagi pihak *decision maker* untuk menentukan kebijakan yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan. Lokasi penelitian di Kabupaten Garut, satu dari 50 kabupaten sasaran program desa sejahtera terpadu (PDS). Sumber data berjumlah 15 informan, terdiri dari enam orang pejabat eselon IV, dua orang pejabat eselon III, seorang pejabat eselon II pada Dinas Sosial, Tenaga Kerja, dan Transmigrasi, seorang aparat desa, dua orang pendamping sosial, dan tiga orang penerima manfaat. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik wawancara berdasar pedoman wawancara yang telah disusun sebelumnya, observasi, dan telaah dokumen. Pemantapan data dilakukan dengan FGD dengan peserta sebanyak 20 orang, terdiri dari 15 orang sumber data ditambah lima orang dari Bappeda, seorang dari dinas pendidikan, seorang dari dinas kesehatan, kepala dinas sosial, tenaga kerja dan transmigrasi, dan ketua rumah sosial. Data yang terkumpul dianalisis secara deskriptif kualitatif.

D. Hasil Penelitian: Program Kegiatan Kemensos 2010-2013

Substansi program Kementerian Sosial di daerah tertinggal berupa pengembangan kebijakan dan koordinasi pembangunan bidang kesejahteraan sosial, serta peningkatan kualitas sumberdaya manusia di kabupaten tertinggal. Sampai dengan tahun 2013 anggaran yang telah dialokasikan bagi 50 kabupaten tertinggal yang menjadi sasaran kontrak kinerja Kementerian Sosial dengan Presiden 2010-2014

sebanyak Rp 672.537.859.000 atau sebesar 2,12 persen dari pagu total anggaran 2010-2013 sebesar Rp 31,92 triliun (Arahan Sekjen pada *Workshop* Percepatan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 Kabupaten Tertinggal, Hotel Orchardz Jakarta, 11-12 Desember 2013). Besarnya anggaran Kementerian Sosial di Kabupaten Garut mencapai Rp 134.083.571.000,- yang dialokasikan melalui berbagai program terlihat pada Tabel 5.

Berdasar data Biro Perencanaan Kementerian Sosial, jumlah program kegiatan yang dialokasikan pada Kabupaten Garut tahun 2010 sebanyak empat program dari Direktorat Jenderal Perlindungan dan Jaminan Sosial, serta Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan. Tahun 2011 meningkat menjadi enam program, dan 2012 tinggal lima program, masih dari dua direktorat jenderal yang sama. Sedangkan 2013 menjadi 7 program, selain dari Direktorat Jenderal Perlindungan dan Ja-

minan Sosial, serta Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan, juga telah masuk program dari Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial. Dilihat dari besarnya anggaran, pada tahun 2010, dana dekonsentrasi Kementerian Sosial yang masuk ke Kabupaten Garut sebesar Rp 25.185.633.000,- tahun 2011 masih dikisaran yang hampir sama, yakni Rp 25.172.303.000,-. Peningkatan yang cukup tajam terjadi pada tahun 2012 yang mencapai Rp 42.348.492.500,-, dan tahun 2013 mengalami penurunan sedikit, yakni Rp 41.377.142.500,-.

Program Kementerian Sosial yang sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat di antaranya keserasian sosial, PKH, penanggulangan kemiskinan melalui UEP dalam bentuk Kube, dan bantuan stimulan rumah tidak layak huni. Jumlah sasaran keempat program tersebut relatif banyak dan tersebar di beberapa desa dan kecamatan yang ada, sehingga terkesan sebagai *grand programe* dan mendapat apresiasi

Tabel 5. Program Kegiatan Kementerian Sosial di Kabupaten Garut 2010-2013

Tahun	UKE I	Program	Jml Sasaran	Anggaran
2010	Linjamsos	Keserasian sosial	2.145 KK	2.145.000.000
		PKH (14 kecamatan)	16.392 RTSM	22.836.150.000
	Dayasos Gulkin	Bantuan operasional LK3	1 unit	35.000.000
		Pengembangan TKSK	42 orang	169.483.000
		Jumlah		25.185.633.000
2011	Linjamsos	UEP KTK-PM	180 orang	540.000.000
		PKH (14 kecamatan)	16.392 RTSM	22.836.150.000
	Dayasos Gulkin	Bantuan operasional LK3	1 unit	25.000.000
		Pengembangan TKSK	42 orang	171.153.000
		UEP Kube Masy Miskin Perdesaan	500 kelompok	1.000.000.000
		UEP Kube Masy Miskin Perkotaan	300 kelompok	600.000.000
		Jumlah		25.172.303.000
2012	Linjamsos	UEP KTK-PM	180 orang	540.000.000
		PKH (18 kecamatan)	23.209 RTSM	40.647.492.500
	Dayasos Gulkin	Bantuan operasional LK3	1 unit	35.000.000
		Pengembangan TKSK	42 orang	126.000.000
		UEP Kube Masy Miskin Perdesaan	500 kelompok	1.000.000.000
Jumlah		42.348.492.500		
2013	Linjamsos	PKH (18 kecamatan)	22.669 RTSM	40.647.492.500
		Rehsos	As ADKB	104 orang
	Dayasos Gulkin	As LKS ODK	170 orang	186.150.000
		As LUT	102 orang	163.200.000
		As LKS LUT	20 orang	21.900.000
		Bantuan operasional LK3	1 unit	35.000.000
		Pengembangan TKSK	42 orang	73.800.000
		Jumlah		41.377.142.500
Jumlah Total			134.083.571.000	

Sumber: Biro Perencanaan Kemensos, 2013

tidak saja dari sasaran tetapi juga *stakeholder*. Sangat mungkin karena berbagai program tersebut mampu menumbuhkan peranserta dan keswadayaan masyarakat untuk terlibat dalam penanggulangan masalah. Berbagai program lainnya, seperti asistensi sosial lanjut usia terlantar (Aslut), asistensi sosial orang dengan kecacatan berat (AsODKB), bantuan operasional LK3, dan LKS lebih sebagai *charity*.

Program kegiatan yang ada di masing-masing unit kerja eselon I (UKE I) Kementerian Sosial lebih efektif dan efisien jika dalam pengalokasian ke daerah dilakukan secara sinergi dan terkoordinasi. Selama ini terkesan bahwa masing-masing direktorat berjalan sendiri-sendiri dalam menentukan besaran anggaran, sasaran dan sebarannya. *Output* dari berbagai program kegiatan penanganan masalah sosial akan lebih optimal lagi apabila sinergi dan koordinasi juga dilakukan antarlembaga di tingkat pusat, serta dengan pemerintah provinsi dan kabupaten di tingkat daerah.

Penyelenggaraan Kesos di Garut: dilakukan oleh berbagai SKPD diantaranya: Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi dengan penumbuhan dan pengembangan Kube, bantuan stimulan rumah tidak layak huni, dan program keluarga harapan (PKH). Dinas Kesehatan dengan jaminan kesehatan masyarakat, program sanitasi dan peningkatan gizi, Dinas Pendidikan dengan program Pendidikan Anak usia Dini, wajib belajar sembilan tahun (BOS), dan bantuan siswa miskin (BSM). Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Garut yang merupakan representasi Kementerian Sosial di daerah memiliki dua bidang yang berkaitan dengan program Kementerian Sosial yaitu Bidang Pemberdayaan dan Pengembangan Sosial (Seksi Pemberdayaan Sosial, Pengembangan Sosial, Pengembangan Partisipasi Sosial) dan Bidang Bantuan Jaminan dan Rehabilitasi Sosial (Seksi Bantuan dan Perlindungan Sosial, Pelayanan Sosial, dan Rehabilitasi Sosial).

Program Kementerian Sosial yang ditangani oleh Bidang Pemberdayaan dan Pengembangan Sosial berupa Program Pemberdayaan Sosial melalui Kelompok Usaha Bersama (Kube), Program Pemberdayaan Lembaga Konsultasi Kesejahteraan Keluarga, Pemberdayaan TKSK,

Bantuan Stimulan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), Asistensi Keluarga Rentan Sosial Ekonomi, Program Kesejahteraan Sosial Anak (PKSA), Pembinaan LKS/panti, dan Pemeliharaan Taman Makam Pahlawan (TMP). Sedangkan program Kementerian Sosial yang menjadi tanggungjawab Bidang Bantuan Jaminan dan Rehabilitasi Sosial terdiri dari keserasian sosial, anak dan balita terlantar, PKH, korban bencana alam, dan rehabilitasi tuna susila, gelandangan, dan pengemis.

Dukungan daerah terhadap penanganan masalah kesejahteraan sosial tercermin dalam alokasi anggaran APBD provinsi maupun APBD kabupaten. Dalam tabel di bawah terlihat kontribusi pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial. Data tersebut tidak memperlihatkan besaran anggaran, akan tetapi jumlah kasus yang ditangani.

Tabel 6. Dukungan dalam Penanganan Permasalahan Kesejahteraan Sosial

No	Dukungan	2010	2011	2012	2013
1	A P B N	21.082	18.953	25.415	26.005
2	A P B D I	4.425	16.212	14.697	249
3	A P B D II	2.005	2.135	2.526	2.823
	Jumlah	27.512	38.494	42.638	28.887
	(belum tertangani)	(547.468)	(508.974)	(485.290)	(456.403)

Sumber: Kompilasi laporan Dinsonakertrans Garut

Pada tahun 2010, pemerintah Kabupaten Garut melalui APBD II baru menganggarkan penanganan untuk 10 jenis PMKS, yakni anak terlantar, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, tuna susila, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, keluarga bermasalah sosial psikologis, korban bencana alam, dan keluarga rentan sosial ekonomi. Tahun 2011 meningkat menjadi 11 jenis PMKS terdiri dari anak terlantar, anak jalanan, korban tindak kekerasan, wanita rawan sosial ekonomi, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, tuna susila, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, korban bencana alam, dan keluarga rentan sosial ekonomi. Tahun 2012 menjadi 13 jenis PMKS yang penanganannya mendapat alokasi APBD II, yakni seperti tahun 2011 hanya ada penambahan bekas warga binaan lembaga (Eks Napi). Tahun

2013 menjadi 15 jenis PMKS dengan tambahan jenis berupa korban penyalahgunaan Napza, dan pekerja migran bermasalah. Adanya tren peningkatan jenis PMKS yang penanganannya dibiayai melalui APBD II menandakan bahwa pemerintah Kabupaten Garut *concern* terhadap peningkatan kesejahteraan sosialarganya.

Jenis PMKS yang penangulangannya dilakukan pemerintah Provinsi Jawa Barat melalui APBD I untuk Kabupaten Garut dari tahun 2010 sampai 2012 mengalami kenaikan. Tahun 2010 sebanyak 5 jenis terdiri dari anak terlantar, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga bermasalah sosial psikologis, dan korban bencana alam. Tahun 2011 menjadi 8 jenis yakni anak terlantar, anak nakal, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, pengemis, korban bencana alam, dan orang dengan HIV/AIDS. Sedangkan tahun 2012 meningkat lagi menjadi 9 jenis, dengan penambahan anak jalanan. Sementara tahun 2013 justru turun tinggal 7 jenis terdiri dari anak terlantar, anak jalanan, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, tuna susila, dan pengemis.

Program kegiatan Kementerian Sosial di Kabupaten Garut pada tahun 2010 menyentuh 10 dari 22 jenis PMKS yang mendapat alokasi anggaran dana dekonsentrasi dan DAK, terdiri dari anak terlantar, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, keluarga bermasalah sosial psikologis, korban bencana alam, pekerja migran bermasalah, dan keluarga rentan sosial ekonomi. Tahun 2011 turun tinggal 7 jenis PMKS, yakni anak terlantar, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, dan pekerja migran bermasalah. Program penanganan PMKS tahun 2012 meningkat menjadi 10 jenis, terdiri dari anak terlantar, wanita sosial ekonomi, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, pekerja migran bermasalah, orang dengan HIV/AIDS, dan keluarga rentan sosial ekonomi. Tahun 2013 PMKS yang mendapat alokasi anggaran dana dekonsentrasi dan DAK tinggal 9 jenis, yakni anak terlantar,

anak nakal, wanita rawan sosial ekonomi, korban tindak kekerasan, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, keluarga fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni, dan pekerja migran bermasalah. Meskipun tidak semua jenis PMKS (22) penanganannya mendapat alokasi anggaran dari Kementerian Sosial, tetapi jika dilihat besarnya anggaran dari tahun ke tahun mengalami kenaikan khususnya yang berkaitan dengan penanggulangan kemiskinan.

Pembentukan Rumah Sosial merupakan salah satu implementasi program desa sejahtera terpadu (PDST) dan bentuk tanggungjawab atas kontrak kinerja Menteri Sosial untuk mengentaskan 50 kabupaten tertinggal selama kurun waktu 2010-2014. Kontrak kerja tersebut ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Sosial Nomor 06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 Kabupaten Tertinggal, dan Keputusan Nomor 64/HUK/2010 tentang Tim Koordinasi Peningkatan Kesejahteraan Sosial Masyarakat di 50 Kabupaten Tertinggal. Rumah Sosial merupakan lembaga atau wadah PSKS dalam berpartisipasi menangani PMKS di wilayahnya. Pembentukan Rumah Sosial dilakukan oleh B2P3KS Yogyakarta dengan alokasi anggaran perubahan tahun 2011. Peningkatan kapasitas tenaga kesejahteraan sosial pemerintah (TKSP) yang akan menjadi koordinator serta pendamping, dan tenaga kesejahteraan sosial masyarakat (TKSM) yang akan mengelola Rumah Sosial dilakukan oleh B2P2KS sesuai wilayah kerjanya.

Pembentukan Rumah Sosial di Kabupaten Garut dilakukan di Kelurahan Muara Sanding dan diberi nama Amanah. Sampai dengan tahun 2014 baru mendapatkan program bantuan Taman Anak Sejahtera (TAS). Pengelola telah mengajukan proposal bagi penanggulangan PMKS yang dikirim ke Kementerian Sosial maupun Dinsonakertrans Kabupaten Garut, akan tetapi belum memperoleh jawaban. Penentuan Kelurahan Muara Sanding sebagai sasaran pembentukan Rumah Sosial dirasa kurang tepat, karena lokasi tersebut berada di tengah kota dan relatif sudah maju. Belum diterimanya berbagai program penanggulangan PMKS oleh Rumah Sosial menandakan bahwa koordinasi di tingkat Kementerian Sosial, instansi sosial

tingkat propinsi, dan kabupaten belum berjalan sesuai yang diharapkan.

Manfaat program: yang menonjol, yakni kelompok usaha bersama (Kube), pembangunan rumah tidak laya huni (RTLH), keserasian sosial, dan program keluarga harapan (PKH). Seksi Pemberdayaan Sosial, Bidang Pemberdayaan dan Pengembangan Sosial mendapat alokasi program berupa penumbuhan Kelompok Usaha Bersama/Kube (2010-2013) dan pengembangan Kube (2012). Sebaran bantuan pemberdayaan fakir miskin melalui Kube tahun 2010-2013 tersaji dalam Tabel 7.

Tabel 7. Sebaran Kube tahun 2010-2013

No	Tahun	Kecamatan	Desa	Kube
1	2010	16	29	910
2	2011	12	20	1.170
3	2012	5	10	700
4	2013	2	9	190
Jumlah				2.970

Sumber: Kompilasi Data Dinsonakertrans Kab Garut

Anggaran penumbuhan Kube semuanya berasal dari APBN melalui dana dekonsentrasi Kementerian Sosial yang disalurkan lewat propinsi. Masing-masing kelompok mendapatkan bantuan sebesar Rp 20.000.000,-. Mayoritas digunakan untuk usaha penggemukan kambing atau domba, perikanan, disusul dengan usaha konveksi, dan warung. Pada awal program ini diluncurkan, bantuan diberikan melalui Dinas Sosial kabupaten, tetapi dalam perkembangannya bantuan diberikan langsung melalui transfer ke rekening ketua kelompok. Tugas dinas sosial sebagai representasi Kementerian Sosial sebatas menyiapkan calon penerima melalui kegiatan pembentukan kelompok, penyuluhan dan bimbingan sosial, serta monitoring perkembangan Kube.

Penumbuhan Kube di Kabupaten Garut dengan jumlah kelompok sasaran terbanyak dilakukan pada tahun anggaran 2011 yang mencapai 1.170 KK (117 kelompok). Tahun berikutnya menurun yakni sebanyak 70 kelompok dan 2013 hanya 19 kelompok. Dari 70 kelompok (anggaran tahun 2012), 20 kelompok merupakan Kube pengembangan yang mendapatkan alokasi anggaran melalui BPLS masing-masing sebesar

Rp 30.000.000,-. Pembinaan Kube dilakukan secara berjenjang dimulai dengan pembentukan, jika berhasil dinaikkan statusnya menjadi Kube pengembangan, dan terakhir Kube mandiri yang kemudian bergabung membentuk LKM-Kube. Sampai dengan saat ini di Kabupaten Garut belum pernah dibentuk LKM-Kube. Akan tetapi atas inisiatif beberapa pengurus Kube telah terbentuk koperasi, sebagai contoh Kube Doa Bersama Kelurahan Barusari, Kecamatan Pasirwangi bersama enam Kube lainnya yang dibentuk tahun 2007 telah berhasil membentuk koperasi dengan jumlah anggota 400 orang. Aset koperasi telah mencapai sekitar 400 juta rupiah, dengan iuran pokok sebesar Rp 100.000,-, dan iuran wajib Rp. 10.000,-/bulan. Kehadiran koperasi ini dirasa sangat bermanfaat bagi anggota, selain untuk mendapatkan pinjaman pengembangan usaha atau kebutuhan mendesak juga sebagai sarana menabung.

Sebagai ilustrasi bahwa keberadaan Kube sangat bermanfaat bagi masyarakat berikut akan dipaparkan ringkasan wawancara pendamping Kube Doa Bersama (Bpk. Encang) yang dulunya sebagai ketua Kube Doa Bersama.

"Pada tahun 2007 mendapatkan 42 ekor kambing dalam waktu 2 tahun berkembang pesat, usahanya menjadi ternak kambing dan domba aduan. Memang selama 2 tahun tersebut belum pernah dilakukan pembagian keuntungan, dan ini memang kesepakatan semua anggota. Domba aduan semuanya laku dibeli oleh petinggi kepolisian, uang hasil penjualan sebagian dibagikan ke anggota dan sebagian lainnya dibelikan domba biasa. Jenis usaha yang ditekuni Kube ini selanjutnya berupa penggemukan kambing dan domba yang dijual setiap menjelang iedul qurban. Sampai saat ini usaha tersebut masih berjalan bahkan telah bertambah dengan tenak sapi, penjualan pupuk kandang, dan pemanfaatan kotoran ternak untuk bio gas."

Kube Doa Bersama berhasil pula membuat jejaring kerja dengan Chevron yang sejak tiga tahun lalu memberikan bantuan berupa pembangunan kandang dan pembelian pupuk kandang secara rutin. Mulai tahun 2013, juga telah

menjalin kerjasama dengan pengusaha dalam penyediaan daging sapi. Tugas pengurus Kube hanya mencari sapi dan menginfokan pada mitra yang akan langsung mentransfer pembayaran. Setelah sapi dikirim ke rumah potong dan diketahui jumlah penjualan dagingnya, pembagian keuntungan yang disepakati 40 persen untuk Kube dan 60 persen untuk pengusaha. Dalam tahun 2010 Kube ini berhasil menginfakkan ternaknya pada 5 (lima) kelompok embrio Kube. Dari kelima kelompok tersebut yang berhasil sampai saat ini empat kelompok. Selain menginfakkan hewan ternak sebagaimana asas pengguliran, pengurus juga mampu mengalokasikan anggaran untuk pembagian zakat bagi anak terlantar khususnya yatim piatu, dan jompo atau lansia yang diberikan setiap menjelang iedul fitri. Ketua Kube Doa Bersama (Asep) yang kebetulan juga hadir saat wawancara menambahkan:

“kehadiran Kube mampu membuka pikiran anggota untuk berusaha meningkatkan pendapatan dengan menggali usaha yang mungkin untuk dikembangkan. Kebutuhan sehari-hari anggota Kube dapat dicukupi dengan hasil kerja sebagai buruh di ladang, sementara pembagian hasil dari Kube dimanfaatkan sebagai tabungan yang digunakan untuk merenovasi rumah, biaya peralatan sekolah anak, dan keperluan lain”. Apa yang disampaikan mantan ketua Kube yang saat ini menjadi pendamping dan ketua Kube menandakan jika program kegiatan pemberdayaan fakir miskin melalui Kube besar manfaatnya. Tidak saja bagi anggota akan tetapi juga dirasakan oleh masyarakat di sekitarnya melalui kegiatan iuran kesejahteraan sosial (IKS).”

Kebermanfaatan Kube bagi anggota dan masyarakat sekitar juga disampaikan oleh lurah Lebak Agung yang hadir dalam FGD di Balai Desa Karangpawitan.

“Kube yang ada di Lebak Agung mayoritas berusaha dalam bidang konveksi jaket kulit. Saat ini usaha yang dimulai pada tahun 2011 telah berkembang, tidak hanya sebagai pembuat jaket kulit tetapi juga mengolah kulit sapi dan kambing untuk dijadikan bahan dasar jaket. Selain perkembangan jenis usaha, konveksi jaket kulit juga berhasil memberdayakan warga khususnya generasi muda di lingkungannya dengan mere-

krut mereka sebagai pegawai. Bahkan setiap iedul fitri Kube konveksi jaket menyalurkan zakat yang berasal dari anggota dan masyarakat sekitar kepada yatim piatu dan lansia terlantar yang ada di Lebak Agung. Kemitraan berhasil dijalin dengan pemilik distro di berbagai kota besar seperti Bandung, Jakarta, Medan, Palembang, Batam, Surabaya, dan Denpasar.”

Ilustrasi di atas menunjukkan bahwa program pemberdayaan fakir miskin melalui Kube berhasil meningkatkan kesejahteraan keluarga anggotanya, menumbuhkan rasa kesetiakawanan sosial, berperanserta dalam penanggulangan PMKS di wilayahnya, dan melakukan diversifikasi usaha, serta berhasil membangun jejaring kerja. Peran Dinsosnakertrans dalam pemberdayaan fakir miskin melalui Kube sebagai operasional tahap persiapan, pendamping kabupaten, serta melakukan monitoring dan evaluasi.

Keberhasilan beberapa Kube tidak lepas dari peran pendamping yang aktif memberikan bimbingan baik dalam berusaha dan manajemen keuangan maupun dalam membangun relasi khususnya pemasaran. Selain peran pendamping, proses seleksi, pembinaan dari dinas dan aparat desa, semangat anggota untuk meningkatkan kesejahteraan, adanya pembagian kerja antar anggota, dan ketepatan pemilihan jenis usaha yang disesuaikan dengan sumber potensi yang ada di lingkungan merupakan faktor diterminan keberhasilan Kube.

Jumlah rumah tidak layak huni yang ada di Kabupaten Garut menurut data Pusdatin Kemensos sebanyak 62.759 unit. Data Dinsosnakertrans tahun 2013 menyebutkan jumlah keluarga berumah tidak layak huni sebanyak 55.643 unit. Bantuan bagi perbaikan rumah tidak layak huni baru dimulai pada tahun 2011. Jumlah sasaran program kegiatan pengadaan sarana prasarana pendukung usaha bagi keluarga miskin yang umum dikenal sebagai RTLH dari tahun 2011 sampai dengan 2013 tersaji dalam Tabel 8.

Jumlah keseluruhan RTSM yang telah menerima bantuan (2011-2013) dan yang akan menerima bantuan (2014) mencapai 1.231 KK atau 0,02persen dari populasi keluarga beru-

Tabel 8. Program Kegiatan Renovasi RTLH

No	Tahun	Asal Anggaran			Capaian	Keterangan
		APBN	APBD I	APBD II		
1	2011	245 KK	-	70 KK	100persen	-APBN
2	2012	90 KK	-	156 KK	100persen	@ 10 jt
3	2013	180 KK	-	351 KK	100persen	-APBD I & II
4	2014	?	129 KK	10 KK	?	@ 7,5 jt
Jumlah		515 KK	129 KK	587 KK		

Sumber : Dinsonakertrans Kab. Garut, 2014

mah tidak layak huni yang mencapai 62.759 unit. Rendahnya capaian penanganan masalah keluarga berumah tidak layak huni tersebut telah diantisipasi oleh pemerintah Kabupaten Garut dengan memasukkan program kegiatan renovasi rumah tidak layak huni dalam RPJMD tahun 2015-2019 dengan target 10.000 unit dengan dukungan APBN dari Kementerian Perumahan Rakyat, Kementerian Sosial, dan APBD I, serta APBD II. Pemerintah Kabupaten Garut sudah menetapkan SPM Bidang Sosial berupa Peraturan Bupati Nomor 26 Tahun 2011. Untuk lingkup Propinsi Jawa Barat, Kabupaten Garut relatif telah lebih banyak mengalokasikan anggaran untuk penanganan PMKS dan telah memperoleh penghargaan sebagai salah satu dari delapan kabupaten kota yang telah menyusun SPM (FGD 26 Pebruari 2014). Diharapkan dengan kebijakan pemerintah daerah tersebut, PMKS khususnya RTLH di Kabupaten Garut dapat segera dituntaskan.

Program renovasi rumah tidak layak huni (RTLH) dengan bantuan stimulan @ 10 juta dari APBN atau @ 7,5 juta dari APBD II telah mampu menumbuhkan swadaya masyarakat. Wawancara dengan penerima bantuan RTLH, pendamping, dan pelaksana program, serta FGD diperoleh keterangan bahwa renovasi rumah yang utamanya menyangkut atap, lantai dan dinding (ALADIN) pada umumnya penerima bantuan melakukan renovasi rumah secara keseluruhan (total). Konsekuensi logis, tentunya memerlukan biaya yang jumlahnya jauh melebihi besarnya bantuan stimulan. Rata-rata pembangunan rumah menghabiskan dana antara 30–50 juta. Kekurangan dana tersebut mereka peroleh dari pinjaman pada keluarga, kerabat, dan tetangga tanpa prasyarat yang memberatkan. Lurah Lebak Agung mengisahkan bahwa

“Pada waktu mendapat informasi beberapa warga di wilayah kerjanya akan mendapatkan bantuan renovasi RTLH, langsung mengumpulkan tokoh masyarakat, warga sekitar yang dipandang mampu, dan keluarga dekat dari calon penerima bantuan untuk mengadakan musyawarah perencanaan renovasi tersebut menyangkut bentuk, besarnya biaya, tenaga, dan asal biaya tambahan yang dibutuhkan. Pada umumnya dalam musyawarah tersebut diputuskan jika akan renovasi sebaiknya dilakukan secara total dan dijadikan rumah permanen. Kekurangan biaya ditutup oleh peserta musyawarah dengan sistem pinjaman yang tidak memberatkan. Pelaksanaan kegiatan pembangunan selain melibatkan tukang yang profesional dibantu oleh warga sekitar dengan upah dibawah standar asal cukup untuk menutup kebutuhan makan harian. Sedangkan untuk meringankan beban dalam penyediaan makan selama proses pembangunan, dilakukan iuran bahan pokok umumnya beras oleh warga sekitar.”

Keberhasilan program renovasi RTLH yang mampu menumbuhkan swadaya masyarakat patut mendapat apresiasi. Akan tetapi pelaksanaan program harus waspada, jangan sampai bantuan stimulan renovasi RTLH berdampak menurunnya kesejahteraan sasaran karena terbebani utang/pinjaman. Direkomendasikan pada Kementerian Sosial cq Direktorat Jenderal Pemberdayaan dan Penanggulangan Kemiskinan untuk program renovasi RTLH perlu dilanjutkan dan ditingkatkan baik kuantitas sasaran maupun besaran anggaran. Dengan mempertimbangkan berbagai prasyarat antara lain tepat sasaran, dilakukan sesuai dengan tahapan yang ada dalam pedoman umum, juklak

dan juknis, serta melibatkan aparat desa, tokoh masyarakat, dan kerabat dalam perencanaan pelaksanaan kegiatan renovasi.

Program Keluarga Harapan (PKH) dan keserasian sosial adalah program unggulan Bidang Bantuan, Jaminan dan Rehabilitasi Sosial. Program keluarga harapan (PKH) berupa pemberian bantuan tunai bersyarat kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RSTM), terkait dengan upaya peningkatan kualitas sumberdaya manusia (SDM), yaitu pendidikan dan kesehatan. Tujuan utama dari PKH adalah untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kualitas sumberdaya manusia terutama pada kelompok masyarakat miskin. Secara khusus, tujuan PKH terdiri atas: Meningkatkan kondisi sosial ekonomi RTSM; Meningkatkan taraf pendidikan anak-anak RTSM; Meningkatkan status kesehatan dan gizi ibu hamil, ibu nifas, dan anak di bawah enam tahun dari RTSM; dan Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan pendidikan dan kesehatan, khususnya bagi RTSM.

Berdasarkan data BPS tahun 2010, di Kabupaten Garut setidaknya terdapat 34.334 RTSM. PKH di Kabupaten Garut sudah dimulai sejak masa uji coba yakni tahun 2007 dengan lokasi di delapan kecamatan, dan pada tahun 2008 dikembangkan pada 6 kecamatan lainnya, sehingga seluruhnya menjadi 14 kecamatan. Terhitung mulai tahun 2012 PKH dikembangkan lagi di empat kecamatan lainnya sehingga sampai tahun 2013 PKH dilaksanakan di 18 kecamatan. Pada tahun 2014 direncanakan seluruh kecamatan di Kabupaten Garut, yaitu sebanyak 42 kecamatan dengan RTSM yang memenuhi syarat akan mendapat manfaat dari PKH.

Sampai Tahun 2009 jumlah RTSM yang mendapat bantuan dari PKH adalah 16.543, kurang dari 50 persen dari jumlah RTSM secara keseluruhan. Penerima manfaat PKH pada tahun 2007 sebanyak 13.086 RTSM meningkat menjadi 16.902 RTSM di tahun 2008. Sementara dari 2008 ke 2009 tidak ada peningkatan penerima manfaat, bahkan cenderung menurun, penurunan ini karena beberapa penerima manfaat tidak lagi memenuhi kriteria yang dipersyaratkan. Ada beberapa kemungkinan terkait dengan hal ini, yaitu RTSM yang memenuhi persyaratan jumlahnya terbatas

atau quota penerima manfaat yang terbatas. Sedangkan tahun 2010 dan 2011 jumlah penerima manfaat PKH sebanyak 16.392 RTSM yang tersebar di 14 kecamatan, dengan alokasi anggaran mencapai Rp 22.836.150.000,-. Tahun 2012 terdapat penambahan 4 kecamatan dengan jumlah keseluruhan sasaran mencapai 23.209 RTSM dengan alokasi anggaran Rp. 40.697.492.500,-. Dalam tahun 2013 sudah semua kecamatan (42) mendapatkan program ini, dengan penambahan jumlah sasaran sebanyak 22.669 RTSM.

Tabel 9.
Program Keserasian Sosial 2011-2014

No	Tahun	Anggaran/Desa	Wilayah	Keterangan
1	2009	110.000.000	11 desa	APBN
2	2010	110.000.000	19 desa	APBN
3	2011	110.000.000	6 desa	APBN
4	2012	110.000.000	6 desa	APBN
		120.000.000	4 desa	APBD
5	2013	110.000.000	6 desa	APBN
6	2014	110.000.000	20 desa	APBN
	Pengajuan		10 desa	APBD

Sumber: Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, 2013

Program unggulan lainnya adalah keserasian sosial. Di Kabupaten Garut cukup banyak ditemukan desa rawan konflik sosial yang lebih banyak disebabkan karena perebutan air untuk pertanian, perkebunan, atau peternakan. Konflik bukan hanya terjadi antarkampung/RW namun juga antar saudara, sebagaimana terlihat dalam peningkatan jumlah korban bencana sosial yang pada tahun 2009 baru sebanyak 292 jiwa, meningkat tajam menjadi 4.572 orang pada tahun 2011. Atas dasar kondisi tersebut, Kementerian Sosial melalui Dinsosnakertrans Kabupaten Garut tahun 2011 meluncurkan program keserasian sosial untuk 6 desa dengan sasaran 150 orang dan alokasi anggaran sebesar Rp 110 juta di setiap desa. Pada tahun 2012 terdapat bantuan untuk 10 desa terdiri dari 6 desa dari anggaran APBN dan 4 desa dengan bantuan dari APBD. Anggaran yang berasal dari APBD lebih tinggi dibanding APBN, yakni sebesar 120 juta per desa dengan jumlah sasaran 150 orang.

Program keserasian sosial di Kelurahan Lebak Agung diwujudkan dalam bentuk saluran irigasi permanen dengan lebar 70 cm dan panjang 1.166 meter yang mampu mengairi sawah di kelurahan tersebut. Sedangkan implementasi program keserasian sosial di Desa Barusari, Kecamatan Pasirwangi berupa pipanisasi air bersih yang dialirkan ke rumah penduduk. Jumlah rumah yang berhasil mendapatkan aliran air bersih sebanyak 700 KK berasal dari sembilan RT yang berada di dua desa. Untuk keperluan pemeliharaan pipa, setiap KK dibebani iuran Rp. 2.000,-/bulan. Pelaksanaan pembangunan saluran irigasi dilakukan secara gotong royong sehingga tidak mengeluarkan biaya untuk upah, dana bantuan sosial dioptimalkan untuk pembelian bahan bangunan. Program tersebut dapat berjalan sesuai yang direncanakan, karena tingginya partisipasi warga dan pengawasan oleh aparat desa maupun kecamatan. Peran Dinso-nakertrans diwakili oleh pendamping sosial yang umumnya berasal dari PSM atau TKSK, bekerja mulai dari membimbing pembuatan proposal, pengajuan ke Dinso-nakertrans, pendampingan selama proses pembangunan, dan pembuatan laporan realisasi program. Budaya *sabobot sapi-hanean* (saling tolong menolong) yang masih terpelihara sampai saat ini, keinginan untuk hidup damai dalam suasana persaudaraan, dan bimbingan dari pendamping program menjadi pendukung keberhasilan program keserasian sosial.

Program keserasian sosial ternyata tidak hanya bermanfaat bagi 150 KK sasaran program, akan tetapi juga dirasakan manfaatnya bagi warga lain di lingkungan sekitar. Penerima manfaat bahkan bisa dua sampai tiga kali lipat dari sasaran program, seperti di Desa Barusari, Kecamatan Pasirwangi berupa pipanisasi air bersih yang dimanfaatkan oleh 700 KK. Kemanfa- taatan program keserasian sosial diungkapkan oleh pendamping sosial sebagai berikut.

“Tahun 2009 waktu itu saya masih sebagai ketua kelompok penerima program keserasian sosial menerima bantuan Rp. 110.000.000,-. Sesuai dengan proposal yang kami ajukan, dana tersebut kami rencan- kan untuk mengalirkan air ke rumah-rumah penduduk. Seperti ibu lihat, bahwa di daerah

kami yang ada di pegunungan ini sangat tidak mungkin untuk membuat sumur, jadi kami merencanakan pembuatan bak-bak penampungan air di beberapa titik. Sumber air berasal dari mata air yang kebetulan ada di desa kami. Musyawarah warga memutuskan pipanisasi tidak hanya dilakukan pada 150 KK yang tercantum sebagai penerima manfaat, tetapi untuk semua warga yang jumlahnya mencapai 700 KK, mencakup sembilan RT yang berada di dua desa. Bantuan uang di atas, kami belikan bahan untuk pembuatan bak-bak penampungan dan paralon atau selang. Sementara pengerjaan dilakukan secara gotong royong sehingga tidak keluar ongkos. Program keserasian sosial kami rasakan besar manfaatnya bagi seluruh warga.” (Aceng, 2014).

Mengingat manfaat program keserasian sosial yang langsung bisa dirasakan oleh masyarakat, semua *stakeholder* peserta FGD dan aparat desa serta penerima manfaat sangat mengharapkan program ini tetap dilestarikan.

E. Penutup

Pemerintah Kabupaten Garut telah melakukan berbagai upaya untuk mengentaskan status- nya agar bisa terlepas sebagai daerah tertinggal. Sampai dengan tahun 2014, Kabupaten Garut masih mengalami ketertinggalan pada indikator ekonomi, sumberdaya manusia, infrastruktur, dan karakteristik daerah. Pada indikator ekonomi berupa pertumbuhan ekonomi (5,34 persen) yang masih di bawah rata-rata kabupaten (5,75 persen). Ketertinggalan sumber daya manusia karena masih tingginya angka pengangguran dan rendahnya angka harapan hidup. Indika- tor infrastruktur berupa masih kurangnya jumlah desa dengan pasar permanen/semi permanen, rendahnya rasio kecukupan sarana prasarana kesehatan, tenaga medis, dan pendidikan dasar. Indikator karakteristik daerah menyangkut banyaknya wilayah desa yang rawan bencana alam dan konflik sosial.

Kabupaten Garut ditetapkan sebagai salah satu dari 50 kabupaten tertinggal sasaran Ke- menterian Sosial sesuai dengan kontrak kerja menteri dengan presiden telah memperoleh

berbagai program, baik melalui dana dekon-sentrasi maupun BPLS. Berbagai program yang menonjol dan dirasa manfaatnya oleh masyarakat antara lain pengentasan kemiskinan baik perdesaan maupun perkotaan melalui pembentukan dan penumbuhan Kube, renovasi rumah tidak layak huni (RTLH), keserasian sosial, dan program keluarga harapan (PKH). Sampai dengan tahun 2014 belum pernah dibentuk LKM Kube, akan tetapi beberapa Kube telah menjalin kerjasama dan membentuk koperasi. Program renovasi rumah tidak layak huni (RTLH) bagi rumah tangga sangat miskin (RTSM) mampu menumbuhkan keswadayaan dan kesetiakawanan sosial. Program keserasian sosial dengan sasaran 150 KK/program, secara faktual dirasakan kemanfaatannya oleh lebih dari sasaran. Sebagai contoh keserasian sosial di Desa Barusari, Kecamatan Pasirwangi yang dimanfaatkan oleh 700 KK berupa pipanisasi air bersih untuk keperluan rumah tangga. Program keluarga harapan (PKH) dirasa manfaatnya tidak hanya oleh ibu yang mengandung dan atau memiliki anak balita, akan tetapi juga pendidikan dasar bagi anak dari sasaran.

Agar penanganan masalah sosial mendapatkan hasil yang lebih optimal, direkomendasikan pada Kementerian Sosial untuk lebih menjalin koordinasi dan sinergitas program antar UKE I. Perlu dirumuskan langkah-langkah strategis dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar PMKS dan rencana aksi implementasi program serta kegiatan prioritas. Pada masalah-masalah tertentu yang kemungkinan juga menjadi sasaran program kegiatan lembaga lain, perlu dijalin kerjasama dalam rangka koordinasi, integrasi dan sinergitas agar mendapatkan hasil yang lebih optimal. Berbagai program yang menonjol dan dirasa manfaatnya oleh masyarakat seperti Kube, RTLH, PKH, dan keserasian sosial perlu dipertahankan bahkan ditingkatkan.

Pada pemerintah Kabupaten Garut direkomendasikan agar segera melakukan verifikasi data PMKS untuk digunakan sebagai *database* penanganan masalah sosial. *Database* PMKS diusulkan untuk dapat digunakan sebagai data penanganan masalah sosial pemerintah Kabupaten Garut, sehingga semua SKPD wajib untuk menggunakan data tersebut dalam menentukan

sasaran program kegiatan khususnya yang terkait dengan kemiskinan dan masalah sosial lainnya. Perlu pula dipertimbangkan kapasitas dan latar belakang pendidikan dalam penempatan aparatur negara pada SKPD khususnya yang menangani permasalahan sosial. Hal ini karena penanganan masalah sosial selain memerlukan kepandaian juga dibutuhkan kemampuan teknik dan metode pekerjaan sosial, serta empati.

Pustaka Acuan

- Edi Suharto, dkk, (2011), *Pedoman Program Desa Sejahtera Terpadu*, Jakarta: Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial
- Endang Suwandi, (2010), *Kebijakan Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal*, Makalah disampaikan pada Seminar di Hotel Golden Flower, Bandung
- Heru Nugroho, (1995), *Kemiskinan, Ketimpangan dan pemberdayaan*, dalam Awan Setya Dewanta dkk, *Kemiskinan dan Kesenjangan di Indonesia*, Yogyakarta: Aditya Media
- Herry Hikmat, (2013), *Indikator Kebijakan Sosial*, Jakarta: Badan Pendidikan dan penelitian Kesejahteraan Sosial
- Indah Huruswati, dkk, (2011), *Penelitian Permasalahan, Kebutuhan dan Sumber Daya di Daerah Tertinggal*, Jakarta: Puslitbangkesos
- Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal, (2005), *Kebijakan Pembangunan Daerah tertinggal*, Jakarta: Kementerian PDT
- Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06B/HUK/2010 tentang *Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 Kabupaten Daerah Tertinggal*
- Mujiyadi, dkk, (2013), *Pencapaian Kinerja Utama kementerian Sosial RI Tahun 2012*, Jakarta: Puslitbangkesos
- Nugroho, Riant, (2013), *Metode Penelitian Kebijakan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Soetomo, 2004, *Pemberdayaan Kawasan Tertinggal*, dalam Agnes Sunartiningsih, *Strategi Pemberdayaan Masyarakat*, Yogyakarta: Aditya Media
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun (2009) Tentang *Kesejahteraan Sosial*. Kementerian Sosial.
- www.kemenegpdt.go.id:183 Kabupaten Daerah Tertinggal, diakses 10 Juni 2014

Abraham FanggidaE, Membangun Kabuter: Catatan Awal Pengalaman dari Kabupaten Talaud Provinsi Sulawesi Utara, www.kmensos.go.id, diakses 10 Juni 2014