

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial
Volume 12 No 1 Maret 2013
ISSN 1412 - 6451

Daftar Isi

Editorial

1. *Komunikasi Sosial (melalui Smartphone) sebagai Sumber Informasi Seksual: Ancaman bagi Kesehatan Reproduksi Remaja*
Social Communication through Smartphone as Sexual Information Resource: A Threat against Youth-Health Reproduction
(Partini) 1 - 12
2. *Dinamika Sosial Nelayan Lamahala*
Fishermen Social Dynamic of Lamahala
(Robert Siburian) 13 - 26
3. *Partisipasi Perempuan dalam Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul*
Women's Participation on the Implementation of Social Empowerment Programme in Bantul Regence
(E. Yuningtyas Setyawati dan Andreas A. Susanto) 27 - 44
4. *Pengaruh Pengisian Waktu Luang terhadap Kebahagiaan Lanjut Usia*
The Effect of Sparetime Activities on Ages Happiness
(Ikawati) 45 - 61
5. *Pembinaan Mantan Tunasusila di Panti Sosial Karya Wanita (PSKW) Mulya Jaya Pasar Rebo Jakarta Timur*
Education for Ex-prostitutes at Panti Sosial Karya Wanita (PSKW) Mulya Jaya, Pasar Rebo, East Jakarta
(Setyo Sumarno) 62 - 79
6. *Sistem Penyaluran Bantuan Bencana Alam dan Keterpenuhan Kebutuhan Korban Kasus di Kabupaten Padang Pariaman*
Natural Disaster Aid Distribution System and Victims Fulfillment Needs : A Case in Padang-Pariaman Regence
(Sri Prastyowati) 80 - 92
7. *Implementasi Model Pelayanan Sosial Penanggulangan Masalah Trafficking*
Implementation of the Model of Social Service on Trafficking Prevention
(Kissumi Diyanayati) 93 - 105
8. *Sinergi Perguruan Tinggi-Birokrasi-Korporasi (Segitiga Besi Kewirausahaan) untuk Memberdayakan Penduduk Miskin & Pengangguran di Indonesia*
Sinergy among Academy-Bureaucracy-Entrepreneur (Iron Entrepreneurship Triangle) on Empowering Poor Citizens and Unemployees in Indonesia
(Supadiyanto) 106 - 116

Editorial

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial (JPKS) volume 12 No 1 Maret 2013, dibuka dengan sajian tulisan, Komunikasi sosial melalui Smartphone, yang mengupas tentang salah satu pola remaja mengakses informasi, dalam konteks ini tentang kesehatan reproduksi. Partini dalam Komunikasi Sosial (melalui *smartphone*), mengungkap tentang kemungkinan remaja dalam memanfaatkan informasi tersebut secara keliru tanpa adanya sensor yang mendidik. Di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), Robert Siburian, mendeskripsikan tentang Dinamika Nelayan Lamahala. E. Yuningtyas Setyawati dan Andreas Susanto, membahas tentang Partisipasi Perempuan dalam Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul, DIY. Pengisian Waktu Luang bagi Lansia, ternyata berpengaruh terhadap kebahagiaan Lanjut Usia, hasil kajian Ikawati.

Panti Sosial Karya Wanita (PSKW) Mulya Jaya, Pasar Rebo, Jakarta Timur, telah melakukan pembinaan terhadap eks tunasusila dalam rangka memberi bekal keterampilan kerja dan mental kepada eks tunasusila, yang dikemukakan oleh Setyo Sumarno. Sistem Penyaluran Bantuan Bencana Alam dan Keterpenuhan Kebutuhan Korban di Kabupaten Padang Pariaman, Provinsi Sumatera Barat dikaji oleh Sri Prastyowati. Kissumi Diyanayati, menyajikan Implementasi Model Pelayanan Sosial Penanggulangan Masalah Trafficking di Provinsi Sumatera Utara. Menutup sajian JPKS volume 12 No 1 Maret 2013, Sinergi Perguruan Tinggi-Birokrasi-Kewirausahaan, sebagai segitiga besi kewirausahaan, untuk memberdayakan penduduk miskin dan pengangguran di Indonesia, dikemukakan oleh Supadiyanto.

Dari Redaksi

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial	
ISSN 1412 - 6451	Vol 12 No 1 Maret 2013
Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar abstrak ini boleh digandakan tanpa ijin dan biaya <i>Keywords are extacted from articles. Abstract may be reproduced without permission and cost</i>	
Partini (Fisipol UGM Yogyakarta) <i>Komunikasi Sosial (melalui Smartphone) sebagai Sumber Informasi Seksual: Ancaman bagi Kesehatan Reproduksi Remaja</i> <i>Social Communication through Smartphone as Sexual Information Resource: A Threat against Youth-Health Reproduction</i> Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 12 No 1 Maret 2013, hal 1 - 12	
<i>Smartphones and Gadgets are reliable, cheap and easy media for the youth in their search for information on sexuality and reproductive health related issues in the Millennium era. The youths at their adolescent age have not yet acquired sufficient knowledge to differentiate between right and wrong, which makes them vulnerable to the practice of trying and emulating new things that come their way. One such tendency is the prone of the youth to pre marital sex. Sex and Sexuality are no longer taboo, but on the contrary have become commodities, a problem that underscores the importance of education about sex and reproductive health. The family, which should be the bedrock on this, lacks sufficient knowledge necessary to play its role. The conveyance process is bedeviled by information, communication, and psychological gaps, which force the youths to make their own search for answers. The negative impact of all this is reflected in the rapid spread of HIV/AIDS, sexually transmitted diseases, KTD and abortion.</i> Keywords: Reproductive Health, Youth, Taboo and Smartphones	
Gadget dan smartphone sebagai andalan utama bagi remaja di era Millenium dalam mencari informasi khususnya informasi seksualitas dan kesehatan reproduksi dengan cepat, mudah dan murah. Remaja yang dalam kondisi anomi suka mencoba dan meniru tanpa memiliki pengetahuan yang baik dan benar, akan berdampak pada seks bebas yang tidak sehat dan beresiko. Padahal seks dan seksualitas kini bukan lagi merupakan barang tabu, tetapi telah menjadi komoditas publik, di sinilah pentingnya pendidikan seksual dan kesehatan reproduksi. Keluarga yang seharusnya berperan dalam hal ini, namun tingkat pengetahuan mereka sangat rendah. Ada gap informasi, komunikasi dan psychologis untuk menyampaikannya, sehingga anak cenderung mencari sendiri di luar. Dampak negatif dari semua ini adalah semakin cepat menularnya HIV/AIDS, PMS, KTD dan Aborsi. Kata Kunci: Kesehatan Reproduksi, Remaja, Tabu dan Gadget	

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial	
ISSN 1412 - 6451	Vol 12 No 1 Maret 2013
Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar abstrak ini boleh digandakan tanpa ijin dan biaya <i>Keywords are extacted from articles. Abstract may be reproduced without permission and cost</i>	
Robert Siburian (Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan LIPI Jakarta) Dinamika Sosial Nelayan Lamahala <i>Fishermen Social Dynamic of Lamahala</i> Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 12 No 1 Maret 2013, hal 13 - 26	
<i>Fishing activity has been carried out by fishermen in Lamahala for a long time. It has even been their ancestor heritage for over hundreds of years who migrated from the Mollucas Islands in the north to the village of Lamahala in the southern hemisphere. The hereditary activity which has been carried out for generations can hold out because it is supported by the potential and abundant marine resources there, especially in the Sawu Sea and its surrounding areas. The meeting of two underwater currents, that drive the rising movement of water mass from the bottom to the surface layer of the sea, provides wealthy nutrition that can fertilize the waters which are useful for the growth of various planktons as the source of food for numerous fish species. The problem is the rich marine resources have not been able to raise the level of welfare to be better than before. In fact, it is no doubt that the courage of fishermen there to conquer the huge waves on the Sawu Sea is very high even though they only use a small boat and rely on natural signs so as not to be lost in the vast ocean. It seems that poverty will never get out of their life because of as much as 477 of 1,327 households in the village are still in the level of pre-prosperous family. Based on the reality of their current life, this paper attempts to explain the social dynamics of Lamahala's fishermen.</i> Keywords: Social Dynamics-Fishermen-Fishing Activities-Lamahala	
Aktivitas menangkap ikan sudah lama dilakukan oleh nelayan Lamahala, bahkan aktivitas itu merupakan warisan nenek moyang yang ikut bermigrasi dari Kepulauan Maluku jauh di bagian utara ke Desa Lamahala di belahan selatan ratusan tahun lalu. Aktivitas yang dilakukan secara turun-temurun itu dapat bertahan karena didukung oleh potensi sumberdaya laut yang melimpah terutama yang berada di Laut Sawu dan sekitarnya. Pertemuan dua arus bawah laut yang mendorong gerakan naiknya massa air dari lapisan dalam ke arah permukaan sangat kaya akan unsur hara yang dapat menyuburkan perairan untuk tumbuhnya berbagai plankton sebagai sumber makanan (nutrisi) bagi berbagai jenis ikan. Hanya saja, kekayaan sumberdaya laut tersebut belum mampu mengangkat tingkat kesejahteraan nelayan agar lebih baik. Padahal, tingkat keberanian nelayan untuk menaklukkan besarnya ombak di Laut Sawu tidak perlu	

diragukan kendati mereka hanya menggunakan perahu kecil dan bergantung pada tanda-tanda alam agar tidak tersesat di tengah samudra yang begitu luas. Kemiskinan seakan tidak pernah beranjak dari kehidupan mereka karena sebanyak 477 rumah tangga dari 1.327 rumah tangga yang ada di Desa Lamahala tergolong keluarga pra sejahtera. Berdasarkan realitas kehidupan yang mereka bangun dan jalani dewasa ini, tulisan ini mencoba menjelaskan dinamika sosial nelayan Lamahala tersebut.	
Kata Kunci: Dinamika Sosial-Nelayan-Kegiatan Pencarian Ikan-Lamahala	
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial	
ISSN 1412 - 6451	Vol 12 No 1 Maret 2013
Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar abstrak ini boleh digandakan tanpa ijin dan biaya <i>Keywords are extacted from articles. Abstract may be reproduced without permission and cost</i>	
E. Yuningtyas Setyawati dan Andreas A. Susanto (FISIP Universitas Atmajaya Yogyakarta) Partisipasi Perempuan dalam Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul Women's Participation on the Implementation of Social Empowerment Programme in Bantul Regence Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 12 No 1 Maret 2013, hal 27 - 44	
<i>Women's participation is an integral part of social empowerment, yet there are still problematic issues to be tackled and a lot of gaps to be filled concerning with women's empowerment. This study aims to describe women's participation in the stages of implementation of the social empowerment programme in Bantul regence, to explain the reasons for women's involvement in the implementation of the programme, and to investigate factors that support and inhibit women's empowerment. Research questions included: Why women in Bantul regency are willing to get involved in the implementation of social empowerment programme? How do these women get involved at each stage of the implementation of social empowerment programme? What are the support and inhibit factors in the process of women's empowerment in Bantul regency? A quantitative approach in the form of embedded case study is used in this study due to its determined focus. Primary data were collected through observation, non-structured interviews, and in-depth interviews. Secondary data were collected from related document such as government and NGO reports. The data for the study was analysed by following Miles and Huberman's interactive model of data analysis (1994). This study shows that although women have been involved and participated in each stage of social empowerment programme, at earlier stage they have done so not by their own conscience but to comply with programme requirement imposed by the administrator. At later stage, their involvements can be seen as a passive participation and were based on a desire to study and to satisfy their constituents. The inhibiting factors in the process of women's empowerment werethe internal disagreement among programme administrators; women were forced to become programme administrators; over-involvements of the government administrators; the programmes were more physical or material oriented;</i>	

<i>elitist programmes; lack of family support to women's involvements. The factors that supported the process of women's empowerment were the determination in applying women's empowerment principles and the strong will to learn among the women who in charge of the programme administrators.</i> Keywords: Women's Participation-Empowerment Programme-Supporting and Inhibiting Factors.
Pemberdayaan masyarakat merupakan bagian integral dari upaya suatu bangsa untuk menghadapi tantangan yang bersifat global. Salah satu bidang pemberdayaan masyarakat yang masih perlu mendapatkan perhatian saat ini adalah pemberdayaan perempuan. Di Indonesia untuk saat ini kesenjangan yang cukup lebar antara laki-laki dan perempuan masih terlihat dengan jelas. Oleh karena itu tujuan studi ini adalah untuk mendeskripsikan partisipasi perempuan pada setiap tahapan pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Bantul, kemudian menjelaskan alasan-alasan para perempuan di Kabupaten Bantul terlibat dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat, dan menjelaskan faktor-faktor pendukung dan penghambat proses pemberdayaan perempuan di Kabupaten Bantul. Adapun permasalahan yang diangkat dalam studi ini adalah mengenai bagaimanakah gambaran partisipasi perempuan yang sesungguhnya pada setiap tahapan pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Bantul? Mengapa para perempuan desa di Kabupaten Bantul bersedia untuk terlibat dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat? Faktor-faktor pendukung dan penghambat apa yang ditemui dalam proses pemberdayaan perempuan di desa tersebut ? Jenis studi yang dipilih adalah menggunakan pendekatan kualitatif, dengan bentuk studi kasus terpancang atau <i>embadded case study</i>. Pemilihan bentuk studi kasus terpancang tersebut, dikarenakan studi ini sudah menentukan fokusnya. Data dikumpulkan dengan melalui penelusuran data primer dan sekunder yang dijarah melalui observasi, wawancara tak berstruktur, <i>in depth interview</i>, serta dokumentasi. Proses analisis data yang digunakan dalam studi ini menggunakan model yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1994), yang lebih dikenal dengan model analisis interaktif. Hasil studi menunjukkan bahwa perempuan telah dilibatkan dan berpartisipasi secara aktif dalam setiap tahapan kegiatan Program Pemberdayaan Masyarakat. Keterlibatan perempuan tersebut tidak berawal dari kesadaran perempuan akan tetapi lebih karena memenuhi ketentuan program dan pelaksana. Meski demikian, pada tahapan kegiatan berikutnya terlihat keterlibatan perempuan yang dilandasi atas keinginan untuk belajar dan memenuhi kepercayaan pemilih. Akan tetapi, keterlibatan tersebut belum optimal karena masih bersifat pasif. Faktor-faktor penghambat proses pemberdayaan perempuan adalah belum ada kesepakatan di dalam internal antar pelaksana di tingkat desa, dan pelaksana dengan pemerintah kabupaten; mekanisme yang “memaksa” perempuan terlibat dan berpartisipasi sebagai anggota tim pelaksana tingkat desa; masih besar peran serta keterlibatan aparat desa dan pelaksana program; Program Pemberdayaan Masyarakat lebih berorientasi pada aspek fisik; masih besarnya orientasi pemerintah desa pada elit desa dan elit organisasi desa; dan kurangnya dukungan keluarga terhadap keterlibatan perempuan dalam kegiatan tim pelaksana tingkat desa dan Program Pemberdayaan Masyarakat. Sedangkan faktor-faktor pendukungnya adalah ketegasan prinsip pemberdayaan perempuan pada program mampu mendorong partisipasi perempuan dalam Tim pelaksana tingkat desa maupun pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat; dan anggota perempuan tim pelaksana tingkat desa mempunyai kemauan untuk belajar. Kata kunci: Partisipasi Perempuan- Program Pemberdayaan-Faktor Pendukung Serta Penghambat.

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial	
ISSN 1412 - 6451	Vol 12 No 1 Maret 2013
Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar abstrak ini boleh digandakan tanpa ijin dan biaya <i>Keywords are extacted from articles. Abstract may be reproduced without permission and cost</i>	
Ikawati (B2P3KS Yogyakarta) Pengaruh Pengisian Waktu Luang terhadap Kebahagiaan Lanjut Usia <i>The Effect of Sparetime Activities on Ages Happiness</i> Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 12 No 1 Maret 2013, hal 45 - 61	
<i>The research is done to know the Effect of Sparetime Activities on Aged Happiness. The research is a correlational study. Research location determined purposively in Yogyakarta, as an area with high population and lives expectancy of the aged. Researched subjects are determined also purposively, both women and men up than 56 years of age, still having living partner, children, grandchildren, and family who are retired or still working, with minimum high school education background. From the technique used, it is found 30 respndents. The research object are aged activities in sparetime and the degree of their happiness. The data are gathered through interviews and observation, and analyzed through regression technique. The research found that there is an effect between sparetime activities and the degree of happiness. The effect can be seen from the degree of contribution of sparetime activities variable to the degree of happiness variable, as big 65,676 percent. That means there still some other factors (34,324 percent) that enfluences the degree of happiness. The other factors can be seen from the percentage of relative contribution of each variable, sort of relax activity (4,567 precent), social activity (14,580 percent), creative activity (0,037 percent), spiritual activity (2,242 percent), and daily activity (78,575 percent). Based on the research finding it is recommended that The Ministry of Social Affairs, through the Directory of Aged Services, in case of determining policy on the enhancement of the aged (social welfare) services, needs programs that involved aged existence, so that they feel cared, honored, and worthwhile in a state development, and their family still involving them (the aged) on thinking and advise their family so that they feel having benefit of their existence.</i> Keywords: Sparetime Activity-Aged Happiness	
Penelitian dilakukan untuk mengetahui pengaruh pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia. Tipe penelitian bersifat korelasional studies. Penentuan lokasi penelitian secara purposive, dengan pertimbangan daerah yang mempunyai jumlah lanjut usia cukup banyak dan memiliki harapan hidup tinggi. Berdasar teknik tersebut ditentukan lokasi Daerah Istimewa Yogyakarta. Sasaran subjek penelitian ditentukan secara <i>purposive</i>, yaitu lanjut usia yang berjenis kelamin laki-laki atau wanita, berusia lebih dari 56 tahun, masih mempunyai pasangan hidup, anak, cucu, dan keluarga, pernah atau masih bekerja serta mempunyai tingkat pendidikan minimal SLTA. Berdasarkan teknik tersebut ditentukan 30 responden. Objek penelitiannya adalah kegiatan pengisian waktu luang dan kebahagiaan lanjut usia. Teknik pengumpulan data dipergunakan pedoman wawancara dan observasi. Teknik analisis data dipergunakan teknik regresi.	

Hasil penelitian menunjukkan ada pengaruh antara pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia. Pengaruh tersebut dapat dilihat dari besarnya sumbangan efektif variabel pengisian waktu luang terhadap variabel kebahagiaan lanjut usia yaitu sebesar 65,676 %. Hal tersebut menunjukkan bahwa masih ada faktor–faktor lain yang mempengaruhi kebahagiaan selain pengisian waktu luang yaitu sebesar 34,324 %. Pengaruh lainnya dapat dilihat dari besarnya sumbangan relatif untuk masing-masing variabel yaitu variabel kegiatan santai (4,567 %), variabel kegiatan sosial (14,580 %), variabel kegiatan kreativitas (0,037 %), variabel kegiatan rohani (2,242 %) dan variabel kegiatan sehari-hari (78,575 %). Berdasarkan temuan tersebut direkomendasikan kepada Kementerian Sosial RI melalui Direktorat Pelayanan Sosial Lanjut Usia dalam rangka menentukan kebijakan terutama untuk meningkatkan kesejahteraan sosial lanjut usia (kebahagiaan lanjut usia), perlu program-program yang selalu melibatkan lanjut usia agar merasa diperhatikan, dihargai, berguna dan memberi kesempatan berperan dalam pembangunan. Sedangkan bagi keluarga agar tetap melibatkan lanjut usia baik dalam pemikiran/nasehat sehingga merasa berguna, bermanfaat bagi keluarganya. Kata Kunci: Pengisian waktu luang-Kebahagiaan-Lanjut Usia	
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial	
ISSN 1412 - 6451	Vol 12 No 1 Maret 2013
Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar abstrak ini boleh digandakan tanpa ijin dan biaya <i>Keywords are extacted from articles. Abstract may be reproduced without permission and cost</i>	
Setyo Sumarno (Puslitbang Kesos Jakarta Timur) Pembinaan Mantan Tunasusila di Panti Sosial Karya Wanita (PSKW) Mulya Jaya, Pasar Rebo Jakarta Timur <i>Education for Ex-prostitudes at Panti Sosial Karya Wanita (PSKW) Mulya Jaya, Pasar Rebo, East Jakarta</i> Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 12 No 1 Maret 2013, hal 62 - 79 <i>The Karya Wanita Mulya Jaya Institution is a social institution overlooking ex-prostitutes. In their service, they go through several phases, from initial approach to termination. After care service is one of phases done after a client back in his or her community. This research is done to know the implementation of an aftercare service in this social institution. The research approach used is qualitative-descriptive technique, aiming to describe the rehabilitation service process, especially in aftercare phase. The research finds that an aftercare service is interpreted as a monitoring and evaluation, not all clients living in their community receiving an aftercare service. The aftercare service is implemented after 2-3 months clients receiving service in the institution, together with Rp 800.000,- giving stimulant to each client. The service given by the institution is very worthwhile for the clients and their families to enhance to a better lives and adaptation among their community.</i> Keywords: Social Service-Exprostitutes-Mulya Jaya Institution	

Panti Sosial Karya Wanita Mulya Jaya merupakan salah satu panti yang menangani masalah tunasusila. Dalam pelaksanaan pelayanan panti melakukan beberapa tahapan, mulai dari: pendekatan awal sampai dengan kegiatan terminasi. Pembinaan lanjut merupakan salah satu tahapan yang dilakukan setelah setelah klien disalurkan ke tengah masyarakat. Untuk mengetahui pelaksanaan pembinaan lanjut yang dilakukan panti, perlu dilakukan penelitian. Penelitian ini bersifat diskriptif kualitatif untuk menggambarkan secara umum proses pelaksanaan pelayanan dan rehabilitasi dan lebih fokus pada kegiatan pembinaan lanjut yang dilakukan PSKW Mulya Jaya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemahaman pembinaan lanjut masih beraneka ragam dan lebih difahami sebagai monitoring dan evaluasi. Dalam pembinaan lanjut tidak semua eks klien yang telah disalurkan dilakukan pembinaan lanjut. Pembinaan lanjut dilakukan setelah 2-3 bulan dari proses penyaluran dan dilakukan bersamaan dengan pemberian stimulan sebesar Rp 800.000,- per eks klien. Pelayanan yang diberikan panti sangat dirasakan manfaatnya, baik oleh klien ataupun keluarga. Manfaat yang dirasakan adalah dapat merubah dirinya kearah kehidupan yang baik dan dapat menyesuaikan diri dengan lingkungan masyarakat. Kata Kunci:Pembinaan-Mantan Tunasusila-Panti Sosial Mulya Jaya	
Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial	
ISSN 1412 - 6451	Vol 12 No 1 Maret 2013
Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar abstrak ini boleh digandakan tanpa ijin dan biaya <i>Keywords are extacted from articles. Abstract may be reproduced without permission and cost</i>	
Sri Prastyowati (B2P3KS Yogyakarta) Sistem Penyaluran Bantuan Bencana Alam dan Keterpenuhan Kebutuhan Korban Kasus di Kabupaten Padang Pariaman <i>Natural Disaster Aid Distribution System and Victims Fulfillment Needs : A Case in Padang-Pariaman Regence</i> Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 12 No 1 Maret 2013, hal 80 - 92 <i>The goal of this research is to know the need fulfillment of natural disaster victims since the implementation of social aid system for natural disaster victims in Padang Regence. The approach method used in this research is qualitative-descriptive, describing on the distribution of natural disaster aid system, oriented to the fulfillment need of the victims. This research can be categorized also as exploration research on several natural disaster victim aid distribution cases. The data are gathered through direct interviews with the apparatus involved in aid distribution, direct observation to the victims of natural disaster, document analysis, and focus group discussion (FGD). The data are analyzed through qualitative-descriptive technique. The research result concludes that social aid distribution system for natural disaster victims as now has not met with victim fulfillment needs. The mechanism and long procedure, unmatched with local condition, and no</i>	

<i>personal potential synergism are the main factors of the natural disaster aid distribution system for the victims that do not work well yet. It is recommended that any policy making on social aid distribution system should be started with mapping periodically on the kind of disaster and victims needs, including victim involvement as recipients as stated in the regulation of National Disaster Prevention No 24, 2007, paragraph 26. The local government should be given fully an authority to implement a policy which meet local condition and disaster character. The authority should be put in an autonomy regulation on the right of local government to prevent disaster, especially in local regulation.</i> Keywords: Natural Disaster Aid-Distribution System
Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keterpenuhan kebutuhan korban bencana alam dengan berlakunya sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam yang terjadi di Kabupaten Padang Pariaman. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan deskriptif kualitatif yang mendeskripsikan sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam dengan orientasi pada keterpenuhan kebutuhan korban. Dapat juga dikategorikan sebagai penelitian eksploratif yang melakukan kajian sejumlah kasus penyaluran bantuan terhadap keterpenuhan kebutuhan korban. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara langsung dengan aparat yang terlibat langsung dalam kegiatan penyaluran bantuan,observasi langsung kepada korban bencana alam, telaah dokumen,dan <i>Focus Group Discussion</i> (FGD). Analisis Data, menggunakan teknik deskriptif-kualitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam yang ada saat ini belum dapat mencapai tujuan yaitu keterpenuhan kebutuhan korban bencana alam. Mekanisme dan prosedur yang panjang, tidak sesuai dengan kondisi wilayah, serta belum adanya sinergisme potensi personil menjadi faktor antara belum berjalannya sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam di Kabupaten Padang Pariaman. Hasil penelitian merekomendasikan bahwa dalam penyusunan kebijakan sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam, hendaknya diawali dengan pemetaan secara periodik tentang kejadian bencana dan kebutuhan korban, pelibatan korban sebagai penerima bantuan sesuai dengan amanat pasal 26 UU No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Nasional. Pemerintah daerah hendaknya diberi kewenangan penuh untuk melaksanakan kebijakan sesuai dengan kondisi wilayah serta karakteristik bencana. Pemberian kewenangan tersebut hendaknya dimasukkan dalam undang-undang otonomi daerah tentang hak pemerintah daerah dalam hal penanggulangan bencana alam, secara lebih khusus dicantumkan dalam peraturan daerah setempat. Kata kunci: Sistem Penyaluraan-Bantuan Bencana Alam

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial	
ISSN 1412 - 6451	Vol 12 No 1 Maret 2013
Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar abstrak ini boleh digandakan tanpa ijin dan biaya <i>Keywords are extacted from articles. Abstract may be reproduced without permission and cost</i>	
Kissumi Diyanayati (B2P3KS Yogyakarta) Implementasi Model Pelayanan Sosial Penanggulangan Masalah <i>Trafficking</i> <i>Implementation of the Model of Social Service on Trafficking Prevention</i> Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 12 No 1 Maret 2013, hal 93 - 105	
<i>The model of social service on trafficking prevention is implemented esentially by stakeholders covering prevention, undertaking, and rehabilitation of the victims problems. The model is implemented in two locations, Medan Municipality and Pakpak Bharat Regency. The model is implemented in six months, through seeking local permission, socialization of the model, activity coordination with local institutions related to this case to shape the same perception, special task action plan, implementation of the model, monitoring, and evaluation. The implementation is working as expected, manifested through establising Local Anti-trafficking Disemination Team (D2AMT) in each location that have been succesfully preventing against trafficking problem through socialization in several schools, mosques and churches youth, and local public figures. Due to involving many aspects, coordination among stakeholders on trafficking prevention is needed, sort of poverty, education, human resources, and criminal conducts.</i> Keywords: Implementation Model-Social Service-Trafficking	
Model pelayanan sosial penanggulangan masalah <i>trafficking</i> beresensikan penerapan koordinasi antar-<i>stakeholder</i> menyangkut upaya pencegahan, penanganan, dan rehabilitasi terkait permasalahan <i>trafficking</i>. Model ini diujicobakan di dua lokasi, yakni Kota Medan dan kabupaten di Pakpak Bharat. Proses implementasi model di lokasi dilaksanakan selama enam bulan dengan kegiatan koordinasi dalam rangka memperoleh ijin dan dukungan, sosialisasi untuk menyamakan persepsi atas kegiatan yang dilakukan, pemberdayaan dilanjut dengan pembentukan gugus tugas, penyusunan rencana aksi gugus tugas, dan implementasi rencana aksi, monitoring, dan evaluasi. Implementasi model di dua lokasi dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Di Medan terbentuk Tim Diseminasi Daerah Antisipasi Masalah <i>Trafficking</i> (D2AMT) yang telah berhasil melaksanakan upaya pencegahan melalui kegiatan sosialisasi masalah <i>trafficking</i> di beberapa sekolah, dan penanganan pada tiga orang yang terindikasi sebagai korban <i>trafficking</i>. Sementara di Kabupaten Pakpak Bharat terbentuk gugus tugas yang telah menjalankan upaya pencegahan melalui kegiatan sosialisasi masalah <i>trafficking</i> di kalangan remaja masjid dan tokoh serta generasi muda gereja. Koordinasi antar-<i>stakeholders</i> dalam penanggulangan masalah <i>trafficking</i> sangat diperlukan mengingat permasalahan <i>trafficking</i> menyangkut berbagai aspek, antara lain kemiskinan, pendidikan, ketenagakerjaan, dan tindak kriminal. Kata kunci: Implementasi Model–Pelayanan Sosial-Trafficking	

Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial	
ISSN 1412 - 6451	Vol 12 No 1 Maret 2013
Kata Kunci bersumber dari artikel. Lembar abstrak ini boleh digandakan tanpa ijin dan biaya <i>Keywords are extacted from articles. Abstract may be reproduced without permission and cost</i>	
Supadiyanto (Akademi Komunikasi Radya Binatama Yogyakarta) Sinergi Perguruan Tinggi-Birokrasi-Korporasi (Segitiga Besi Kewirausahaan) untuk Memberdayakan Penduduk Miskin & Pengangguran di Indonesia <i>Sinergy among Academy-Bureaucracy-Enterpreneur (Iron Entrepreneurship Triangle) on Empowering Poor Citizens and Unemployeess in Indonesia</i> Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol 12 No 1 Maret 2013, hal 106 - 116	
<i>The two twisted complex problems of this nation are poverty and unemployment. The indicators are clear. Statistic data still show the national poverty rate still reaches the limit of 12 percent of the total population, while the unemployment rate is still more than 6 percent of the total labor force. Since the Old Order, New Order, until the Reform Order (even Order Post-Reformation later), the problem of unemployment and poverty will remain a sensitive issue and the problems that will never be resolved. This study departs from the author's interest observation in the field of social realities associated with poverty and unemployment. The type of research method is qualitative, deliberately designed to rely on the study of the relevant literature. Researcher find the concept of "iron triangle entrepreneurship", which is expected to be a single solution to address social problems such as poverty and unemployment by integrating the higher education institutios, corporation, and bureaucracy. The difficulty of the ruling governments over the years in providing solutions to the problems of unemployment and poverty is due to the coordination factor. Each element of this nation run on its own, there is no synergy and integration among the various elements of society. Students as high education representation, government as representative of bureaucracy, and entrepreneurs as representative of corporation, are three parties holding the key to success in carrying out the policy of "iron triangle entrepreneurship", as long as they work and move as if it was in his world respectively. In fact, it would be very powerful if the three parties collaborate and work together to give birth to a monumental work that educate the public.</i> Keywords: High Education- Bureaucracy-Corporate-Unemployment and Poverty	
Dua masalah kompleks yang meneliking bangsa ini yakni soal kemiskinan dan pengangguran. Indikatornya jelas. Data statistik masih menunjukkan angka kemiskinan nasional masih mencapai limit 12 persen dari total penduduk, sedangkan angka pengangguran masih lebih dari 6 persen dari total angkatan kerja. Sejak Orde Lama, Orde Baru, hingga Orde Reformasi (bahkan sampai Pasca Orde Reformasi nanti), masalah pengangguran dan kemiskinan akan tetap menjadi isu sensitif dan problematika yang tidak akan pernah terselesaikan. Penelitian ini berangkat dari ketertarikan penulis mengamati	

realitas sosial di lapangan berhubungan dengan kemiskinan dan pengangguran. Metode penelitian ini berjenis kualitatif, sengaja didesain dengan mengandalkan pada kajian literatur yang relevan. Peneliti menemukan konsep “segitiga besi kewirausahaan”, yang diharapkan menjadi salah satu solusi jitu dalam mengatasi permasalahan sosial seperti kemiskinan dan pengangguran dengan jalan mengintegrasikan institusi perguruan tinggi, birokrasi dan korporasi. Sulitnya pemerintah yang berkuasa dari tahun ke tahun dalam memberikan solusi terhadap masalah pengangguran dan kemiskinan, lebih dikarenakan faktor koordinasi. Masing-masing elemen bangsa masih berjalan sendiri-sendiri, belum ada sinergi dan pengintegrasian di antara berbagai elemen masyarakat. Mahasiswa sebagai representasi kampus, pemerintah mewakili birokrasi dan pengusaha sebagai ikonik dari korporasi, adalah tiga pihak yang memegang kunci kesuksesan dalam menjalankan kebijakan “segitiga besi kewirausahaan” ini. Selama ini mereka bekerja dan beraktivitas seolah-olah berada pada dunianya masing-masing. Padahal, akan sangat ampuh jika tiga pihak tersebut berkolaborasi dan bersinergi sehingga melahirkan karya-karya monumental yang semakin mencerdaskan publik.

Kata kunci: Perguruan Tinggi-Birokrasi-Korporasi-Pengangguran dan Kemiskinan

***Komunikasi Sosial (melalui Smartphone) sebagai Sumber Informasi Seksual:
Ancaman bagi Kesehatan Reproduksi Remaja
Social Communication through Smartphone as Sexual Information Resource:
A Threat against Youth-Health Reproduction***

Partini

Dosen Sosiologi Fisipol Universitas Gadjah Mada. Telpn 0817 941 9449. E-mail: <partinislg@yahoo.co.id.>. Diterima 22 Februari 2013, disetujui 4 Maret 2013.

Abstract

Smartphones and Gadgets are reliable, cheap and easy media for the youth in their search for information on sexuality and reproductive health related issues in the Millennium era. The youths at their adolescent age have not yet acquired sufficient knowledge to differentiate between right and wrong, which makes them vulnerable to the practice of trying and emulating new things that come their way. One such tendency is the prone of the youth to pre marital sex. Sex and Sexuality are no longer taboo, but on the contrary have become commodities, a problem that underscores the importance of education about sex and reproductive health. The family, which should be the bedrock on this, lacks sufficient knowledge necessary to play its role. The conveyance process is bedeviled by information, communication, and psychological gaps, which force the youths to make their own search for answers. The negative impact of all this is reflected in the rapid spread of HIV/AIDS, sexually transmitted diseases, KTD and abortion.

Keywords: Reproductive Health, Youth, Taboo and Smartphones

Abstrak

Gadget dan smartphone sebagai andalan utama bagi remaja di era Millenium dalam mencari informasi khususnya informasi seksualitas dan kesehatan reproduksi dengan cepat, mudah dan murah. Remaja yang dalam kondisi anomi suka mencoba dan meniru tanpa memiliki pengetahuan yang baik dan benar, akan berdampak pada seks bebas yang tidak sehat dan beresiko. Padahal seks dan seksualitas kini bukan lagi merupakan barang tabu, tetapi telah menjadi komoditas publik, di sinilah pentingnya pendidikan seksual dan kesehatan reproduksi. Keluarga yang seharusnya berperan dalam hal ini, namun tingkat pengetahuan mereka sangat rendah. Ada gap informasi, komunikasi dan psychologis untuk menyampaikannya, sehingga anak cenderung mencari sendiri di luar. Dampak negatif dari semua ini adalah semakin cepat menularnya HIV/AIDS, PMS, KTD dan Aborsi.

Kata Kunci: Kesehatan Reproduksi, Remaja, Tabu dan Gadget

A. Komunikasi Sosial (Melalui smartphone)

Millenium Development Goals (MDGs) merupakan komitmen global untuk mencapai kehidupan yang lebih baik dan sebagai kerangka untuk mencapai target pembangunan menuju Tahun 2015. Dalam ICPD 1994, disepakati adanya definisi dan konsep baru, sehingga terjadi perubahan paradigma pelaksanaan keluarga berencana (UNFPA, 2004 dalam Tukiran dkk, 2010). Keluarga Berencana menjadi salah satu komponen penting dari konsep kesehatan reproduksi, dari pengendalian pertumbuhan penduduk menuju paradigma kesehatan dan hak-hak reproduksi, hal ini terkait dengan perubahan kebijakan kependudukan secara global dan Nasional pasca ICPD 1994 (UNFPA, 2004). Di Indonesia implementasi konsep KB di dalam program kesehatan reproduksi dilaksanakan setelah reformasi KB era baru tahun 2001 (BKKB, 2005 dan Wilopo, 2007). Kesehatan reproduksi tidak saja berkaitan dengan AKI, AKB (Angka Kematian Bayi), dan HIV/AIDS, tetapi merambah pada kehamilan yang tidak dikehendaki (KTD), kekerasan seksual, dan kekerasan berpacaran, yang jumlahnya semakin meningkat, bahkan sudah dalam kondisi yang sangat mengkhawatirkan. Sejak tahun 2000, agenda perubahan KB seharusnya juga dikaitkan dengan upaya untuk mewujudkan sasaran pembangunan global (Wilopo, 2003).

Deklarasi Cairo, pada Chapter VII bagian E, yang khusus membahas remaja, bahwa isu kesehatan reproduksi remaja termasuk kehamilan tidak diinginkan, aborsi tidak aman dan penyakit menular seksual serta HIV/AIDS merupakan hal-hal yang diangkat dan harus dihindarkan dengan perilaku seks yang sehat dan bertanggung jawab agar dapat mengurangi resiko kehamilan tidak diinginkan. WHO menempatkan masalah kesehatan reproduksi dalam konteks kependudukan dan pembangunan serta pada kebijakan perkembangan remaja yang berkaitan dengan pendidikan kesehatan reproduksi. Pada kenyataannya menurut Sandra M. Kabir (1989) perempuan sangat sedikit atau sama sekali tidak tahu tentang kesehatan

reproduksi, termasuk apakah dirinya dalam keadaan subur atau tidak. Kasus di Negeria bahwa para orang tua memiliki ranking yang rendah dalam memiliki sumber informasi akurat tentang kesehatan reproduksi, dan pendidikan kesehatan reproduksi, lebih banyak ditujukan kepada remaja. Siapa remaja itu? Ada beberapa pemahaman, yang jelas banyak studi dan definisi bahwa remaja berada pada rentang umur 1–25 tahun dan belum menikah.

Berdasarkan SUPAS 2005 (BPS, 2005), sebanyak 30 % dari 213.375.287 jiwa penduduk Indonesia adalah remaja, yaitu penduduk yang berusia antara 12–24 tahun dan belum menikah. Data tersebut menunjukkan bahwa remaja di Indonesia merupakan penduduk yang berjumlah besar, satu dari lima orang Indonesia termasuk dalam kelompok umur ini. BPS (2008) menunjukkan bahwa penduduk Indonesia dapat digolongkan sebagai “penduduk muda” dengan proporsi besar. Tahun 2007, terdapat 21.4 juta penduduk berumur 15–19 tahun dan 21.1 juta jiwa berumur 20–24 tahun. Besarnya jumlah penduduk muda akan mempengaruhi jumlah penduduk di masa datang, umur reproduksi, mengakibatkan laju pertumbuhan penduduk sangat tinggi.

Kita berada pada era teknologi informasi modern, atau orang sering menyebut sebagai era millinium ketiga. Pada era ini kita berada pada masyarakat maya (*Cyber Society*) saat *gadget* menjadi andalan utama berkomunikasi dan memperoleh informasi apapun dengan alat yang canggih, mudah, dan murah. Remaja sekarang sangat “*melek teknologi*” bahkan lebih pandai dibandingkan dengan generasi sebelumnya. Di era ini sangat terbuka informasi, termasuk informasi tentang seks yang tidak bertanggung jawab, dan dalam bentuk yang sangat vulgar. Gaya hidup yang telah melampaui era modern ini, akan membahayakan kesehatan remaja, terutama kesehatan reproduksi jika tidak diantisipasi dengan baik.

Realitas menunjukkan bahwa ada kesenjangan pengetahuan dan pemanfaatan teknologi komunikasi modern antara orang tua dan remaja. Remaja mudah memperoleh informasi yang canggih tentang seks dan

seksualitas. Sifat remaja mudah terpengaruh, suka meniru, suka mencoba sesuatu yang baru, mereka berada pada kondisi yang tidak stabil, remaja berada pada zona yang sangat terbuka dan tidak aman. Sebaliknya Orang tua lebih berada pada zona yang serba tertutup, menganggap masalah seksual adalah masalah privat dan tabu. Seks tidak lagi berada pada bilik sempit di kamar yang hanya dilakukan oleh seorang laki-laki dengan seorang perempuan, tetapi seks telah menjadi komoditas publik.

Padahal pendidikan seks melalui jalur pendidikan formal, masih belum dilakukan secara intensif. Oleh karena itu, dipandang perlu bagi keluarga inti (*nuclear family*) sebagai wahana efektif untuk menyosialisasikan pendidikan reproduksi kepada anak-anaknya. Keluarga mempunyai peran besar dalam mentransformasikan nilai dan norma budaya tentang peranan seksual kepada generasi yang lebih kemudian (Strak, 1987). Shepard (1984) bahkan menunjukkan bahwa dalam keluarga sebenarnya yang paling langsung mempunyai pengaruh terhadap perkembangan personal dan sosial anak, khususnya pada anak-anak perempuan.

Hasil penelitian PSKK-UGM, menunjukkan bahwa sebanyak 98 % remaja laki-laki selalu membicarakan masalah seksualitas dengan teman secara pribadi, dan 26.6 % melakukan seks pranikah. Hal tersebut merupakan celah yang rawan, karena jika teman sebayanya berasal dari lingkungan yang kurang baik, maka akan menyesatkan. Oleh karena itu, perlu mendapat perhatian, cepat, tepat dan serius. Masalah tersebut yang menggelitik peneliti untuk dilakukan penelitian ini. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka secara terinci rumusan permasalahan yang dapat diajukan adalah sebagai berikut. (1) Sejauh mana orang tua telah memberikan informasi dan pendidikan reproduksi kepada anak remajanya di era millenium ketiga ini? (2) Kapan sebaiknya pendidikan reproduksi diberikan, dalam kesempatan seperti apa dan bagaimana cara yang efektif agar pendidikan reproduksi mencapai sasaran yang tepat? (3) Faktor-faktor apa yang menjadi kendala para orang tua dalam menyampaikan informasi dan

pendidikan kesehatan reproduksi kepada anak remajanya?

Tujuan penelitian ini secara terinci adalah sebagai berikut. (1) Mengetahui apakah orang tua perlu memberi informasi dan pendidikan kesehatan reproduksi di era millinium ketiga saat akses untuk memperoleh informasi melalui *gadget* sudah sangat terbuka dan sangat mudah (2) Mengetahui dan mengidentifikasi waktu, kesempatan yang efektif dan tepat dalam memberikan pendidikan kesehatan reproduksi agar dapat mencapai sasaran yang tepat (3) Mengetahui dan mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi kendala bagi berlangsungnya pendidikan reproduksi di dalam keluarga.

B. Kerangka Teoritik Kesehatan Reproduksi Remaja

Chilman (1990) membagi masa remaja menjadi dua fase, yang pertama mereka yang berada di antara usia 14 sampai 16 tahun, sedangkan masa remaja fase kedua, adalah mereka yang berada di atas usia tersebut. Secara psikologis, pada fase pertama, cenderung ingin memiliki kebebasan dari dominasi orang tuanya. Mereka seringkali berada pada kondisi konflik antara ingin tetap meneruskan ketergantungan kepada orang tuanya atau sebaliknya, ingin punya identitas terpisah dan mandiri, ini berbeda dengan mereka yang berada pada fase kedua. Pada fase kedua mereka ingin menemukan kematangan atau identitas diri, berusaha mencari teman hidup, memahami nilai-nilai hidup, mencari pekerjaan dan mencari tujuan hidup yang lebih bermakna. Chilman juga menyatakan bahwa pada usia ini, sexualitas secara kodrati menunjukkan masa aktifnya, sejak itu terlihat ada perbedaan kontur tubuh dan penampilan. Remaja perempuan memiliki fungsi reproduksi yang jauh lebih kompleks dibandingkan dengan laki-laki. Ditinjau dari aspek psikologis, masa remaja merupakan saat badai dan stres yang tinggi (Offer and Offer, 1985), pendapat ini juga dilontarkan oleh Soedjito (1986). Banyak para ahli menyatakan bahwa ada beberapa remaja yang memandang periode tersebut sebagai

suatu periode yang sangat sulit. Bagi anak laki-laki biasanya terlihat semakin berkembang kearah peran "*instrumental*", yaitu peran yang ingin merdeka dan memiliki *achievement* yang tinggi, sedangkan anak perempuan justru lari kearah peran yang "*ekspresif*" yang lebih cenderung menekuni skill interpersonal (Offer dan Offer, 1985).

Perkembangan remaja baik secara fisik maupun intelektual akan dipengaruhi oleh faktor sosio kultural. Kulturelah sebenarnya yang menjadi bagian penting dari pengasuhan anak, mulai lahir sampai remaja dan dewasa. Kultur merupakan akar dari personalitas sehingga sangat sulit untuk merubahnya (Stark, 1987). Kultur mempengaruhi seluruh aspek seksualitas, *attitude* dan perilaku yang terkait dengan identitas *gender*, ekspresi seksual, *seks role*, "*mating*", pembatasan kelahiran dan kedudukan sebagai orang tua (*parenthood*). Kultur hanya akan berubah jika situasi hidup dasar manusia juga berubah, atau tatkala mereka yang dianggap sebagai pemuka kultur yang menjadi patokan identitas, memberikan norma-norma dan kepercayaan baru. Kultur juga menentukan bagaimana orang-orang mensosialisasikan peranan seks bagi sifat *maskulin* dan *feminine*, karena itu yang akan mempengaruhi perilaku seksual. Laki-laki lebih bebas dalam hal *sexual* karena berlaku "standard ganda" dalam hal moralitas *sexual* (Herdalena, 2001). Hampir di semua kebudayaan menunjukkan bahwa keluarga merupakan "*agent of Socialization*" yang utama (Wirutomo, 1991). Keluarga, pada dasarnya adalah sebuah institusi social yang bersifat universal, dan ia merupakan sesuatu yang sangat vital bagi manusia.

Menurut Shepard (1984) fungsi yang dimainkan oleh keluarga adalah reproduksi, sosialisasi, pengaturan seksual dan transmisi status sosial. Soedjito (1986) menunjukkan bahwa keluarga merupakan tempat awal bagi penanaman nilai-nilai dasar, hal ini merupakan persiapan bagi dirinya untuk menghadapi kehidupan sesungguhnya. Oleh karena itu cukup beralasan jika keluarga sebagai benteng

pertahanan bagi pertumbuhan jiwa anak. Berkembangnya industrialisasi merubah pola keluarga luas (*extended Family*) menuju pola keluarga batih (*nuclear family*), melemahnya wibawa dan kekuasaan orang tua, ikatan anggota keluarga menjadi semakin *atomistic*. Keluarga mengalami perubahan struktur dan fungsinya, dan perubahan struktur keluarga tersebut sebagai sebuah "revolusi keluarga" (Nasikun, 1991).

Leda Poernomo Sidhi (1994) menilai bahwa yang paling ideal untuk melakukan pendidikan reproduksi adalah keluarganya sendiri. Pada sisi yang lain orang tua semakin disibukkan oleh pekerjaan produktif yang menyita waktu, tenaga dan perhatian yang lebih, sehingga waktu untuk keluarga relatif berkurang. Hasil penelitian Ihromi tahun 1990 (dalam Wirutomo, 1991) tidak menunjukkan hal tersebut. Di era industrialisasi fungsi sosialisasi secara kuantitatif berkurang, namun secara kualitatif masih intens dan dapat dilakukan saling isi mengisi antar anggota keluarga (bandingkan Hoffman dan Nye, 1974).

Hasil penelitian Stafford, (1977), dalam Wirutomo, 1991) bahwa di Negara maju ada peningkatan budaya hidup bersama tanpa ikatan perkawinan alias kumpul kebo. Kini, di Indonesia kecenderungan melakukan hubungan seks di luar nikah meningkat sangat tajam. Penelitiannya IIP Wijayanto (1998) menyimpulkan bahwa 97,5 persen mahasiswi di Yogyakarta sudah tidak *Virgin*. Secara sosiologis kontrol sosial dari masyarakat semakin lemah sehingga anak-anak kos yang libidonya sedang mekar dilampiaskan tanpa adanya penghalang yang berarti. Pada sisi lain, merebaknya globalisasi dan revolusi teknologi, pergaulan remaja tanpa batas geografis, kemungkinan melakukan *dating* yang berlanjut pada hubungan seks di luar nikah akan semakin banyak terjadi. Kini keluarga diharapkan lebih bersikap terbuka terutama yang berkaitan dengan seks dan kesehatan reproduksi, masalah tersebut bukan lagi hal yang tabu karena menyangkut hal penting yang sangat rawan akibatnya.

C. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Daerah Istimewa Yogyakarta, khususnya di Kabupaten Bantul. Dipilihnya wilayah tersebut, karena banyak bermunculan perumahan yang dihuni oleh para migran dari berbagai daerah lain yang bekerja di Yogyakarta. Selain pertimbangan geografis, responden yang diteliti berada di perumahan dengan status sosial ekonomi yang relatif sama, dan termasuk kelas menengah. Kondisi kehidupan perumahan yang merupakan satu "*enclave*" diharapkan dapat lebih memahami pentingnya kesehatan reproduksi dan kontrol sosial terhadap anak-anak remaja cukup baik. Selain itu pendidikan orang tuanya relatif tinggi, bahkan orang tua hampir seluruhnya memiliki pekerjaan tetap. Dipilihnya tingkat pendidikan yang cukup tinggi karena pendidikan seks dalam keluarga oleh sebagian masyarakat, dianggap sebagai sesuatu yang tabu atau ditabukan.

Metode penelitian yang dipilih campuran kuantitatif dan kualitatif (Newman 1998; Brannen, Julia, 1998). Populasi dalam penelitian ini adalah keluarga yang memiliki anak usia 11 tahun ke atas (sebagai batasan anak usia remaja) dengan sampel sebanyak 100 orang. Penelitian ini dilakukan dalam dua tahap. Yang pertama, adalah survei kedua, dipilih beberapa informan dari sampel survey yang memiliki karakteristik cukup menarik untuk wawancara mendalam Data kuantitatif dianalisis dengan prosentase dan tabulasi silang, data kualitatif untuk memberikan kelengkapan dan kedalaman analisis, sehingga kedua metode berfungsi saling melengkapi.

D. Faktor Demografis, Pendidikan Kesehatan Reproduksi, dan Permasalahan Tabu

1. Kondisi Demografis Responden

Berdasarkan hasil penelitian rata-rata umur responden 45,385 tahun, terdapat 67,3 persen yang bekerja produktif di luar rumah dan 32,7 persen yang tidak bekerja atau bekerja di dalam rumah. Rata-rata lama bekerja adalah 17,324 tahun, sehingga karakteristik

respondennya kurang lebih setengah baya. Rata-rata umur kawin yang pertama 22 tahun dan melahirkan anak yang pertama 23,5 tahun, rata-rata jumlah anak 2,67 orang. Tingkat pendidikannya: 21,96% SLTA kebawah, dan 78,04 % berpendidikan Akademi/PT, ada 2 % yang telah berpendidikan Pasca Sarjana. Usia haid I bagi ibu-ibu yang menjadi responden rata-rata berumur di atas 13 tahun, bahkan ada yang sudah berumur di atas 17 tahun. Bagi anak wanita mereka mengalami haid pertama rata-rata berumur 10 tahun, bahkan ada yang berumur 8 tahun dan baru kelas II SD. Kematangan alat reproduksi anak sekarang lebih cepat dibandingkan dengan responden, wawancara di bawah ini menjelaskan adanya perbedaan usia dapatnya haid pertama sebagai berikut.

"Dulu pada zaman saya anak perempuan berumur 15 tahun itu masih sering main bekelan, dan main karet. Bertemu anak laki-laki rasanya takut dan malu, bahkan dalam pikiran saya dulu kalau wanita dekat-dekat (Jawa: *jejer*) dengan laki-laki itu bisa hamil. Sekarang ini film di TV setiap saat ada adegan mesra dan berciuman. Anak SD sudah faham pacaran. Pada waktu saya sudah dipilhkan pasangan oleh orang tua saya, kalau calon saya datang malah lebih banyak berceritera dengan orang tua saya dan saya hanya sekali-kali saja ngobrolnya, kecuali kalau sedang berdua di luar rumah. Sekarang anak saya baru 16 tahun sudah sering berboncengan dengan anak laki-laki, pergi bersama, dan kalau saya tanya jawabnya, ah, ibu ini seperti belum mengalami saja. Terus terang saya ini bingung dengan anak-anak sekarang. Apakah beras PB dan telur *lehorn* itu ada pengaruhnya dengan kecepatan kematangan anak zaman sekarang, Dulu menanam padi itu 4 bulan baru panen, sekarang baru dua bulan sudah panen." (wawancara dengan ibu E, tgl 23 Mei 2010)

Sekarang gizi membaik, media komunikasi beraneka macam, kematangan alat reproduksi anak semakin cepat, pada sisi lain rata-rata usia kawin semakin tinggi, ada masa selang yang semakin panjang. Disinilah letaknya permasalahan pokok pada kesehatan reproduksi. Jika hal ini tidak difahami oleh

masyarakat, keluarga dan remaja sendiri akan membawa dampak yang kurang baik. Seorang responden yang berasal dari Madura, perhatiannya terhadap anak gadisnya cukup tinggi, di samping dia sering menanyakan menstruasi anak gadisnya juga selalu menyediakan ramuan jamu tradisional untuk menjaga kelancaran dan keajegan menstruasinya. Berdasarkan hasil wawancara mendalam diperoleh pemahaman bahwa, bagi wanita Madura masalah seks memperoleh perhatian secara serius. bahkan semua perempuan rajin minum jampi-jampi walaupun jampi tersebut rasanya sangat pahit. Menurut pengakuannya, dibalik kepahitan tersebut tersembunyi kenikmatan yang dapat mempertahankan statusnya sebagai isteri yang selalu disayang dan dicintai suaminya. Sejak perempuan haid harus sering minum jamu-jamuan agar tidak bertambah gemuk bahkan membengkak (bahasa Jawa: *Mbedhah*) badannya, karena wanita gemuk dijauhi laki-laki. Anak perempuan Madura sangat dijaga kegadisannya, orang tua mengawasi pergaulan anaknya. Jika anaknya sudah mulai berpacaran, lebih baik segera dinikahkan, agar tidak membawa aib keluarga, sehingga tidak aneh jika anak perempuan Madura banyak yang kawin pertama relatif berusia muda.

2. Pengetahuan dan Cara Efektif Memberikan Pendidikan Kesehatan Reproduksi

Tingkat pengetahuan orang tua tentang kesehatan reproduksi pada umumnya masih rendah. Ada *gap* antara pengetahuan dan pengalaman remaja tempo dulu dan remaja masa kini, karena situasi dan perkembangan masyarakat yang berbeda. Dulu, Segala sesuatu yang berhubungan dengan seksualitas dan reproduksi tabu untuk dibicarakan dengan anaknya. Mereka tidak pernah memperoleh pengetahuan tersebut dari orang tuanya, mengerti secara alamiah dan naluri saja. Hal ini sesuai dengan hasil penelitian Ikawati dan Sri Yuni Murti Widayanti (2005) yang menunjukkan bahwa belum semua orang tua memberikan pendidikan seks dan pendidikan reproduksi pada anaknya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Responden yang membicarakan reproduksi sehat kepada anaknya, sebanyak 40,4 % dan 59,6 % belum dan tidak pernah berbicara mengenai masalah tersebut. Responden yang pernah membicarakan, waktu dan cara efektif yang dipergunakan bervariasi, antara lain: jika anak bertanya (15%), setelah anak dapat haid pertama (11%), pada saat anak menjelang remaja (28%), pada saat santai ngobrol-ngobrol berkumpul dengan anak sebanyak (23 %), jika ada saudara yang sedang menikah (6 %) , pada saat ada yang hamil dan melahirkan (9 %) dan sisanya menjawab lain-lain. ". Bagi mereka yang tidak pernah membicarakan karena alasan-alasan yang bervariasi pula. Variasi tersebut antara lain adalah; saru anak sudah tahu dulu dari TV, belum waktunya, untuk menghindari pengertian yang salah (3%), dan agar dia tidak terganggu pikirannya dalam belajar. Mengenai Pembicaraan tentang sex hanya pantas diberikan pada mereka yang segera memasuki jenjang perkawinan karena sesuai dengan usianya sebanyak 48 %. Menurut responden, membicarakan masalah seks dengan anak yang belum akan menikah sama halnya dengan "*membangunkan macan tidur*", yang hanya akan mempraktekan apa yang telah mereka bicarakan. Oleh karena itu mereka belum perlu mengetahuinya. Fenomena ini menunjukkan bahwa ada ketertutupan tentang masalah pendidikan seks yang diartikan sangat sempit oleh responden. Dalam benaknya pendidikan seks identik dengan bersebadan, pendidikan seks identik dengan Pendidikan reproduksi, karena itu merupakan pendidikan mengenai anatomi organ tubuh dan organ reproduksi beserta peran yang harus dijalankan.

Berdasarkan temuan penelitian bahwa ada perbedaan signifikan mengenai cara yang efektif untuk melakukan pendidikan seks, dengan *Chi Square* 4,8, kesalahan < 5%. Untuk keluarga inti jawaban responden yang paling dominan sebaiknya pendidikan seks diberikan oleh orang tuanya sendiri, se-dangkan pendidikan seks untuk umum lebih baik diberikan lewat jalur sekolahan dan medis/dokter. Responden sebenarnya menyadari akan arti penting pendidikan seks/reproduksi tersebut,

namun kebanyakan para orang tua tidak tahu bagaimana harus menyampaikannya. Keengganan orang tua memberikan pendidikan seks karena mereka tidak tahu dari mana harus memulai pembicaraannya. Seperti pernyataan seorang responden Dewi sebagai berikut.

"Saya ini seorang sarjana, tatkala ditanya oleh anak saya yang masih SD dari mana adik itu dibuat, saya benar-benar tidak dapat menjelaskannya. Padahal saya tahu bahwa hal itu juga harus dijelaskan dengan jujur, tetapi saya sendiri jadi bingung. Seingat saya dulu saya tidak pernah berani bertanya kepada ibu saya, dan setelah dewasa tahu dengan sendirinya dari bacaan. Pada waktu itu saya membacanya sambil mencuri-curi kesempatan."

Hasil penelitian PSKK menunjukkan bahwa informasi mengenai seksualitas dan kesehatan reproduksi sudah meluas dikalangan remaja, tetapi informasinya justru lebih banyak datang dari dokter, teman sebaya (*peer group*), dan penasihat remaja, dari berbagai media cetak dan elektronika yang berperan sebagai media informasi seksual yang bersifat vulgar. Jika hal itu berlangsung terus menerus, remaja yang masih kosong akan pengetahuan tentang hal ini, mendadak diisi oleh informasi seksual yang vulgar, mereka cenderung menirukannya. Hal itu karena masa remaja adalah masa transisi yang biasanya berada dalam kondisi "anomi", bahkan pada umumnya mengalami peningkatan emosi (*heightened emotionality*), mudah tergiur oleh informasi yang menarik meski menyesatkan.

Melalui *indept interview* beberapa responden menjelaskan bahwa, cara yang efektif untuk membicarakan masalah seks membutuhkan suasana yang akrab dan terbuka, karena harus dari hati ke hati. Perlu diciptakan situasi komunikasi yang interpersonal, sambil bercanda dan santai penyampaian pesan itu sehingga tidak nampak jorok dan saru, anak mudah memahaminya dan lebih meresap. Sri Purwatiningsih dan Sofia Nur Yulida Furi (2010) menguatkan temuan ini, bahwa remaja yang mau membicarakan masalah kesehatan reproduksi dengan keluarga cenderung tidak berperilaku negatif dalam berpacaran. Penelitian Matulesy dan Laily (dalam Jurnal

Anima, 2004) menunjukkan bahwa 12 % remaja ternyata mengetahui sendiri perkembangan seksnya, 15 % dari orang tuanya, 32 % dari teman sebaya dan 41 % dari media (TV, internet, HP) Hasil penelitian Supriyadi (2010), mendukung kenyataan tersebut, bahwa sebanyak 22,5 % remaja laki-laki berdiskusi masalah kesehatan .reproduksi dengan keluarga, dan remaja perempuan menunjukkan angka 63,9 Penelitian ini menunjukkan bahwa pada level komunikasi tentang kesehatan reproduksi di dalam keluarga ada perbedaan *gender*. Kenyataan ini karena peran ibu yang lebih dominan dalam memberikan pengawasan lebih ketat dibandingkan dengan ayahnya. Berdasarkan wawancara mendalam seorang responden menyatakan bahwa:

"Saya punya anak perempuan yang berusia remaja, sekarang ini internet dan HP sudah dapat memberikan informasi tanpa harus diberitahu oleh siapapun, makanya saya memberi perhatian yang cukup serius namun tidak mencolok agar anak tidak merasa diawasi. Saya selalu berusaha melihat ada tidaknya perubahan perilaku, jadi tidak langsung bertanya ada apa. Jika ada perubahan yang tidak wajar maka saya menyelidiki dengan berbagai macam cara sebelum menanyakan kepada anak." (Ibu T, tgl . 18 Mei 2010).

Dengan informasi, pengetahuan, dan pemahaman, yang semakin dini diharapkan anak akan lebih berhati-hati menghadapi pergaulan bebas yang semakin "mengkhawatirkan" orang tua. Jika anak tidak diisi dengan pengertian yang benar tentang hal ini dia akan mudah terpengaruh oleh informasi lain, yang justru "menyesatkan". Merebaknya pemakaian *gadget*, berdampak pada kebebasan memilih informasi yang mereka sukai. Sifat remaja yang ingin tahu, tanpa kontrol yang ketat dari orang tuanya memungkinkan mereka mengakses informasi seksual yang menyesatkan.

Hasil penelitian ini juga menemukan bahwa banyak orang tua yang kurang memperhatikan masalah kesehatan reproduksi ini dalam suasana santai dan terbuka. Bahkan dalam menonton TV. seringkali terjadi pertentangan antara anak dan orang tua. Orang tua justru menyingkir jika anaknya sedang menikmati acara TV yang dia suka, dan baru menonton

TV lagi jika acara yang ditonton anaknya sudah selesai. Bagi keluarga yang cukup uang, akan membeli TV baru agar tidak terjadi perselisihan. Bahkan pada keluarga kaya memiliki tiga buah TV di rumahnya, karena masing-masing anggota keluarga butuh hiburan. Kasus semacam ini mengindikasikan bahwa kontrol orang tua terhadap informasi seksual yang fulgar melalui media kurang mendapat perhatian serius dari orang tua. Orang tua lelah karena seharian bekerja sehingga waktu senggangnya untuk mengendorkan saraf dengan menonton TV. Sementara anak-anak membutuhkan hiburan menghilangkan kejenuhan akibat seharian belajar. Menonton TV sebenarnya merupakan media yang baik bagi terciptanya suasana akrab dan santai, pada saat itu orang tua dapat melakukan pendidikan seks terhadap anak remajanya yang menunjukkan gejala jatuh cinta pada lawan jenisnya. Namun hanya sedikit yang melakukan hal tersebut.

Padahal semakin banyak remaja memperoleh informasi yang benar tentang masalah seksual, semakin kecil kemungkinannya melakukan penyimpangan seksual, karena itu semakin faham terhadap resiko yang dia tanggung. Bagi remaja yang masih belum memahami dan bingung, dengan informasi dari berbagai fihak secara wajar dan benar, maka pemahanan remaja semakin mantap. Oleh karena itu jika dalam keluarga terbiasa melakukan pendekatan dengan cara personal, maka penyampaian informasi tentang kesehatan reproduksi menjadi sangat informatif. Masalahnya antara kedua belah fihak harus memiliki waktu yang rileks, santai dan bersama untuk melakukan hal tersebut. Mengapa demikian? Agar anak tidak tersinggung, karena masa remaja adalah masa yang sedang peka dan mudah tersinggung jika orang tua menanyakan sesuatu. Melalui wawancara mendalam seorang informan menceritakan bahwa:

“Saya pernah didiamkan (Jawa: dijothak) oleh anak saya sendiri sampai sebulan gara-gara saya memberitahu bagaimana seharusnya seorang gadis menjaga diri pada saat berpacaran. Dengan ketusnya anak saya mengolok-olok saya bahwa saya terlalu kolot,

kurang percaya dan selalu menganggap dirinya masih seperti anak kecil.” (Ibu TS tanggal 25 Mei 2010).

3. Konsep Tabu: Kendala dalam Pendidikan Kesehatan Reproduksi

Keluarga sebagai wahana utama dari kebahagiaan dalam perkawinan, mempunyai arti penting bagi perlindungan, pewarisan, dan penjaga kode-kode moral, sehingga keluarga punya peran besar dalam mensosialisasikan kesehatan reproduksi. Sikap dan peran ibu dalam hal ini sangat tergantung pada pewarisan nilai budaya yang mereka terima sebelumnya (Kephart, 1981). Di masa lalu, kendati di negara Barat sekalipun, pernah berlaku nilai-nilai budaya tradisional yang menganggap “taboo” pada segala pembicaraan yang berbau seksualitas.

Adanya persoalan seksual menjadi masalah serius tatkala remaja atau anak gadisnya hamil di luar nikah. Ada beberapa alasan mengapa orang tua tidak mau memberikan pendidikan seksual kepada anak-anaknya yang oleh Sobur (1986) dikelompokkan menjadi 4 hal yaitu: (1) orang tua beranggapan bahwa persoalan seks belum saatnya dibicarakan dengan anaknya yang masih remaja; (2) orang tua merasa malu dan menganggap tabu bila membicarakan hal-hal yang berhubungan dengan seks kepada anak-anaknya; (3) orang tua merasa khawatir bahwa setelah anaknya diberi penjelasan mengenai seks nantinya akan melakukan perbuatan yang melanggar susila; (4) orang tua tidak mempunyai pengetahuan tentang seks yang bisa diberikan kepada anak-anaknya disamping tidak mengerti cara memberikannya. Perlu diingat bahwa antara orang tua dan remaja adalah dua fihak yang tidak sama dalam segala hal. Kondisi tersebut dapat diatasi dengan berinteraksi secara intensif agar ada kedekatan dan keakraban pada keduanya. Dengan begitu orang tua dapat lebih mudah memantau perkembangan anak remajanya, dan remaja dapat nyaman bercerita tentang apa saja yang dialami, terutama yang berkaitan dengan organ reproduksi, karena selama ini hal tersebut dianggap tabu dan tertutup.

Anggapan bahwa menstruasi merupakan masa-masa yang tidak bersih juga dianggap tidak suci oleh agama-agama besar di dunia seperti Islam, Katholik, Hindu dan Judaisme (Ware, 1981). Akibatnya kepercayaan atau anggapan yang terkait dengan “taboo” ini membawa dampak juga pada kehidupan perempuan. Pertama, *taboo* menstruasi, walaupun sangat penting bagi wanita, namun seringkali diabaikan atau dibiarkan saja dalam kerahasiaannya. Kedua, pada massadatangnya menstruasi selanjutnya akan berakibat bagi munculnya segala pembatasan-pembatasan terhadap peran perempuan. Hal itu mempunyai konsekuensi bahwa segala sesuatu yang berhubungan dengan seksual selalu dianggap tabu dan tidak pantas untuk dikomunikasikan secara terbuka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketidakpantasan orang tua memberikan pendidikan seks di samping tabu juga karena mereka tidak tahu dari mana harus memulai.

Penelitian ini membuktikan bahwa masalah ketabuan memang masih ada di era kekinian, namun sudah mulai mencair karena ada intervensi tingkat pendidikan. Mereka yang tingkat pendidikannya relatif tinggi semakin menganggap bahwa pembicaraan masalah seks tidak lagi tabu, berbeda dengan mereka yang tingkat pendidikannya menengah dengan Chi Square (X^2) = 23.6, signifikan pada taraf 99 % dengan kesalahan < 1% . Selain itu karena responden dalam penelitian ini berumur sekitar 40 tahun keatas, jadi berdasarkan pengalaman mereka pada saat mereka masih remaja (berarti sekitar tahun 1970 dan 1980-an) masalah seks belum terbuka seperti sekarang. Menurut responden hal-hal yang berbau seksual lebih pantas dirasakan saja dan bukan untuk dibicarakan secara terbuka, karena secara alami semua orang pasti merasakannya. Bahkan, dengan nada agak marah seorang responden menyatakan:

“Saya tidak pernah berbicara masalah-masalah seks dalam keluarga saya karena itu sesuatu yang hanya dirasakan dan tidak untuk bahan obrolan. Sekarang kalau saya harus mengatakan hal itu merupakan rahasia keluarga saya. Saya hanya mendidik anak-anak saya dengan bekal agama yang kuat.

Setiap hari saya awasi dan saya peringatkan kalau ada yang belum sholat. Dengan bekal agama ini anak2 saya harapkan tahu apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Saya selalu mengatakan, kamu sudah besar, sekarang sudah pacaran, kalau ada sesuatu yang bertentangan dengan agama, maka kamu sendiri yang harus menanggungnya. Saya tidak mau campur dan ambil pusing karena kesalahan dan keteledoran ulahmu itu. Di samping saya berpesan pada anak begitu, saya hanya rajin berdoa agar anak-anak saya tidak menyimpang dari aturan agama.” (Ibu Y, 21 Mei 2010)

Selanjutnya tanggung jawab siapa pendidikan seksual di era sekarang? Jika ibu lebih sibuk dari ayahnya dalam mencari nafkah, apakah ayah yang seharusnya memberikan pendidikan seksual kepada anak-anaknya, sebanyak 61.5 % responden menjawab “tidak”. Jika ditanyakan lebih mendalam, alasan yang mereka berikan karena anak tidak pernah dekat dengan ayahnya, ayah sering serius sehingga anaknya takut dan justru tidak mengena, ayah menambahkan saja yang penting tetap ibu. Sebanyak 39.5% menyatakan bahwa pendidikan seks merupakan tanggung jawab bersama, akan tetapi anak biasanya dekat dengan ibu dan ibu itu lebih luwes, ibu punya pengalaman lebih banyak sehingga lebih tepat. Ayah juga bisa melakukan tetapi tidak dapat mendetail. Biasanya ayah tidak begitu banyak berbicara dengan anaknya, terutama yang berkaitan dengan masalah reproduksi, tetapi jika ayah sudah berbicara maka semua anaknya menjadi takut. Berdasarkan wawancara mendalam diperoleh informasi sebagai berikut.

“Ayah itu terlalu serius dan kaku. Dia jarang bercanda, dan berkelakar dengan santai, begitu pulang kerja langsung istirahat dan tidak mau diganggu oleh anak-anaknya. Selain itu dia tidak dapat diajak ngomong bisik-bisik, padahal kalau anak punya masalah itu ngomongnya bisik-bisik karena gak mau diketahui anggota keluarga yang lain. Selama ini yang saya tahu laki-laki itu hanya ingin tahu hal-hal yang besar saja, masalah kecil-kecil itu merupakan masalah ibu. Hanya kadangkala saya bingung menterjemahkan masalah kecil

dan besar ini dalam kehidupan sehari-hari. Mungkin ini pekerjaan tersendiri bagi para isteri dan ibu rumah tangga, ya?"

Seorang bijak berkata bahwa mendidik seorang laki-laki hanyalah mendidik seorang saja, tetapi mendidik seorang perempuan sama halnya dengan mendidik sebuah bangsa. Bagi perempuan, dituntut tetap "suci" tatkala menikah. Kesucian dalam pengertian ini adalah menjaga "keperawanan" bagi anak perempuan. Kedua jenis kelamin dikonstruksi secara berbeda oleh masyarakat, karena secara normatif laki-laki lebih memiliki kebebasan dalam bergaul daripada perempuan. Menurut Geertz (1983) pada saat menikah anak perempuan diwajibkan masih tetap suci, sedangkan laki-laki telah berpengalaman secara seksual. Penelitian Geertz di Mojokuto menemukan bahwa anak perempuan akan segera dinikahkan setelah memperoleh haid, agar tidak mengalami peristiwa hamil di luar nikah. Sebaliknya anak laki-laki pada umumnya telah mempunyai pengalaman seksual yang awal dengan pelacur di kota, yang biasanya berpangkal di warung kopi di pinggir jalan. Temuan Geertz menunjukkan adanya diskriminasi, laki-laki perlu punya pengalaman dulu, karena laki-laki yang berpengalaman akan lebih dapat membahagiakan istrinya, di sinilah letak kebanggaan dan kejantannya. Kesucian dan keperjakaan pria hanya dapat diukur lewat moral dan bukan dengan ukuran fisik. Jika terjadi seks pranikah dan akhirnya tidak jadi menikah, perempuan selalu berada pada posisi yang disalahkan, dianggap sebagai penggoda.

E. Rangkuman

Komponen penting dari konsep baru tentang KB adalah kesehatan reproduksi. Hal ini membutuhkan perhatian serius berbagai pihak, baik negara, masyarakat maupun keluarga. Bersama dengan hal tersebut masyarakat juga telah berkembang menjadi masyarakat maya (*cyber society*) saat *gadget* dan *smartphone* menjadi andalan utama dalam pencarian informasi dan remaja lebih trampil dalam hal ini. Dengan begitu ada gap pengetahuan dan pemahaman antara

orang tua dengan remaja tentang kesehatan reproduksi. Sementara itu pemahaman tentang kesehatan reproduksi dalam keluarga masih rendah, Dukungan keluarga sangat dibutuhkan agar anak dan remaja dalam mencari informasi tentang kesehatan reproduksi tidak menyesatkan. Konsep tabu yang masih berkembang di dalam masyarakat perlu dieliminasi.

Tingkat pengetahuan yang rendah tentang kesehatan reproduksi menjadi kendala penting dalam memberikan pendidikan kepada anak remajanya. Sebagian responden memaknai bahwa masalah seksual itu alamiah, anak akan tahu sendiri. Seksualitas dan kesehatan reproduksi sebagai masalah "pribadi" yang rahasia sifatnya. Dalam era millennium ini hal yang dulunya tabu kini menjadi transparan. Mereka menempatkan seks sebagai sesuatu yang tidak lagi sakral tetapi justru merupakan kebutuhan pokok setiap insan. Kini semakin banyak gadis hamil di luar nikah sebagai salah satu dampak negatif dari hubungan bebas remaja. Kurangnya informasi yang benar tentang pendidikan seksual merupakan faktor penyebab utama, sedangkan *stressor* di lingkungan sekitar memungkinkan dan mendorong untuk berbuat sesuatu di luar kontrol diri dan orang tuanya. Era informasi yang semakin transparan ini terus bergulir, peran media yang sangat informasional, instruksional, dan persuasif lebih dominan bagi remaja yang sedang dalam kondisi anomie, sehingga informasi yang diperoleh lebih mudah meresap karena dapat memenuhi selera saat ini.

Memberikan pendidikan kesehatan reproduksi memerlukan suasana akrab dan terbuka, dan dari hati ke hati, sehingga setiap individu dapat mengungkapkan perasaannya dengan nyaman dan aman. Keakraban dan keterbukaan antara anak dan orang tua justru dapat menguntungkan kedua belah pihak, sehingga kontrol orang tua dapat lebih efektif karena dapat terjadi komunikasi interpersonal. Meski demikian Responden masih bersikap ambivalen, mereka setuju diberi pendidikan kesehatan reproduksi tetapi mereka juga belum melaksanakan, karena sebagian responden masih menganggap tabu memberi

pendidikan seksual secara terbuka dengan alasan "tidak sampai hati". Menurut sebagian orang tua memberi pendidikan seksual bagaikan "membangunkan macan tidur" yang akan membahayakan keluarganya.

Lalu lintas informasi dunia melalui *gadget* dan *smartphone* berpengaruh besar terhadap gaya hidup remaja, yang lebih parah adalah informasi datang dari teknologi modern dan teman sebayanya yang justru mendorong ke arah penyimpangan, karena informasi itu disertai dengan cerita yang asyik sehingga menimbulkan rangsangan bagi siapa saja yang mendengarnya. Informasi tentang kehidupan seks di luar negeri, bursa-bursa seks, *seks shop* dan informasi pornografi lainnya amat mengundang keingintahuan di kalangan remaja, sehingga telah terjadi "revolusi seks". Banyak faktor yang mendukung revolusi tanpa pimpinan, tanpa agitasi, tanpa hiruk pikuk, "*slow but sure*" telah dilakukan oleh berjuta-juta manusia. Mampukah kita menangkalnya? Hanya kemauan dan kesadaran penuh yang dapat menjawabnya.

Pustaka Acuan

- Brannen, yulia, 1997: Memadu Metode Penelitian: *Kualitatif & Kuantitatif*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Chilman, Catherine S., 1990: *Adolescent Sexuality in a Changing American Society, Social and Psychological Perspectives*, NIH Publications No. 80-1426.
- Foucault, Michael, 2008: *La Volonte de Savoir Histoire de la Sexualite* (Edisi terjemahan bahasa Indonesia dengan judul *Ingin Tahu Sejarah Seksualitas*, Jakarta, yayasan Obor Indonesia.
- Geertz, Hildred., 1983, *The Javanese Family: A Study of Kinship and Socialization*, London: Collier-Macmillan, The Free Press of Glencoe.
- Hoffman, Lois Wladis and F. Ivan Nye., 1974: *Working Mothers*, San Fransisco: Jossey-Bass Publishers.
- Ieda Poernomo Sidhi, 1989, *Hak-hak Perempuan Dalam Kesehatan Reproduksi, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia*, Sebuah Buku Pegangan.

Ikawati dan Sri Yuni Murti Widayanti, 2005: *Pendidikan Seks Remaja dalam Keluarga*, dalam Media Informasi penelitian No. 128, Tahun 29, April –Juni 2005.

Kabir, M. Sandra., 1989, "*Causes and Consequences of Unwanted Pregnancy from Asian Women's Perspective*", dalam Int. J Gynecol, Obset, Supplement, 3: 9-14.

Kephart, William M., 1981: *The Family, Society, and the Individual*, Boston: Houhton Mifflin Company.

Matulessy dan Laily, 2004: *Pola Komunikasi Masalah Seksual antara Orang Tua dan Anak*, (Anima Indonesia, Jurnal psikology, No. 19 tahun 2004).

Nasikun, 1991: *Kerangka Konseptual Perumusan Indikator Kesejahteraan Keluarga*, Makalah dalam Seminar Nasional Dampak Industrialisasi dan Pergeseran Wanita terhadap Stabilitas dan Kesejahteraan Keluarga, Yogyakarta, Agustus.

Neuman, Lawrence, W 2003: *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, Fifth Edition, Printed in the United Status of America.

Offer, Daniel and Offer, Judith., 1969: *The Psychological World of the Teenager*, New York: Basic Books.

Shepard, Jon M., 1984, *Sociology*, Minnesota: West Publishing..

Stark Rodney., 1987, *Sociology*, California : Wadsworth Publishing Company.

Sobur, Alex, 1986: *Komunikasi Orang Tua dan Anak*, Bandung, Penerbit Angkasa.

Sri Purwatiningsih dan Sofia Nur Yulida Furi, 2010: *Permisivitas Remaja dan Peran Sosial dalam Perilaku Seksual di Indonesia*, dalam Tukiran (ed) *Keluarga Berencana dan Kesehatan reproduksi*, Yogyakarta, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, UGM

Soedjito Sosorodihardjo, 1986, *Transformasi Sosial*, Yogyakarta: Tiara Wacana.

Supriyadi, 2010: *Sikap Dan Perilaku Hubungan Seksual Pranikah Remaja, Analisis Data SKRRI* 2007, Thesis Magister Studi kebijakan, UGM, Tidak diterbitkan.

- Tim Peneliti PKK-UGM., 1993, *Determinan Pengetahuan, Sikap dan Praktik Kesehatan Reproduksi Remaja di Kota Manado*, laporan Penelitian, Kerjasama Kantor Mentermi Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup dengan Pusat Penelitian Kependudukan,
- Tukiran, Agus Joko Pitoyo, Pande Made Kutaneegara(ed), 2010: *Keluarga Berencana dan Kesehatan reproduksi*, Pusat Studi Kependudukan dan kebijakan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Perpustakaan Pelajar.
- UNFPA, 2004: *Program of Action Adopted at the International Conference on Population and Development*, Cairo 5–13, September 1994, New York: UNFPA.
- BKKBN, 2005: *Kebijakan Teknis Program Keluarga Berencana dan Kesehatan Reproduksi*, Jakarta.

- Wilopo, Siswanto Agus, 2003: *Achieving Reproductive Health as Key to Reduce a Rural Poverty*, Paper Presented at the ECOSOC of the United nation Roundtable Discussion on Population and reproductive Health in the Rural Context as Critical Determinans in the Achieving of MDGs target at ECOSOC Chambers, New York, April 30.
- Wilopo, Siswanto Agus, 2007: *Pokok-Pokok Pikiran Revitalisasi Program KB Nasional di Era Desentralisasi*, Paper Dipresentasikan pada Kongers IAKMI di Palembang, 24 Agustus 2007.
- Wirutomo, P. 1991: *Perubahan Struktur dan Fungsi Keluarga di Indonesia dalam Industrialisasi*, Makalah dalam Seminar Nasional Dampak Industrialisasi dan Pergeseran Wanita Terhadap Stabilitas dan Kesejahteraan Keluarga, Yogyakarta, Agustus, 1991.

2

Dinamika Sosial Nelayan Lamahala¹ ***Fishermen Social Dynamic of Lamahala***

Robert Siburian²

Peneliti pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan LIPI.
Gd. Widyagraha PMB LIPI Ruang 9.16 Jl. Jendral Gatot Subroto 10 Jakarta
Diterima 15 Januari 2013, disetujui 6 Maret 2013.

Abstract

Fishing activity has been carried out by fishermen in Lamahala for a long time. It has even been their ancestor heritage for over hundreds of years who migrated from the Mollucas Islands in the north to the village of Lamahala in the southern hemisphere. The hereditary activity which has been carried out for generations can hold out because it is supported by the potential and abundant marine resources there, especially in the Sawu Sea and its surrounding areas. The meeting of two underwater currents, that drive the rising movement of water mass from the bottom to the surface layer of the sea, provides wealthy nutrition that can fertilize the waters which are useful for the growth of various planktons as the source of food for numerous fish species. The problem is the rich marine resources have not been able to raise the level of welfare to be better than before. In fact, it is no doubt that the courage of fishermen there to conquer the huge waves on the Sawu Sea is very high even though they only use a small boat and rely on natural signs so as not to be lost in the vast ocean. It seems that poverty will never get out of their life because of as much as 477 of 1,327 households in the village are still in the level of pre-prosperous family. Based on the reality of their current life, this paper attempts to explain the social dynamics of Lamahala's fishermen.

Keywords: Social Dynamics-Fishermen-Fishing Activities-Lamahala

Abstrak

Aktivitas menangkap ikan sudah lama dilakukan oleh nelayan Lamahala, bahkan aktivitas itu merupakan warisan nenek moyang yang ikut bermigrasi dari Kepulauan Maluku jauh di bagian utara ke Desa Lamahala di belahan selatan ratusan tahun lalu. Aktivitas yang dilakukan secara turun-temurun itu dapat bertahan karena didukung oleh potensi sumberdaya laut yang melimpah terutama yang berada di Laut Sawu dan sekitarnya. Pertemuan dua arus bawah laut yang mendorong gerakan naiknya massa air dari lapisan dalam ke arah permukaan sangat kaya akan unsur hara yang dapat menyuburkan perairan untuk tumbuhnya berbagai plankton sebagai sumber makanan (nutrisi) bagi berbagai jenis ikan. Hanya saja, kekayaan sumberdaya laut tersebut belum mampu mengangkat tingkat kesejahteraan nelayan agar lebih baik. Padahal, tingkat keberanian nelayan untuk menaklukkan besarnya ombak di Laut Sawu tidak perlu diragukan kendati mereka hanya menggunakan perahu kecil dan bergantung pada tanda-tanda alam agar tidak tersesat di tengah samudra yang begitu luas. Kemiskinan seakan tidak pernah beranjak dari kehidupan mereka karena sebanyak 477 rumah tangga dari 1.327 rumah tangga yang ada di Desa Lamahala tergolong keluarga pra sejahtera. Berdasarkan realitas kehidupan yang mereka bangun dan jalani dewasa ini, tulisan ini mencoba menjelaskan dinamika sosial nelayan Lamahala tersebut.

Kata Kunci: Dinamika Sosial-Nelayan-Kegiatan Pencarian Ikan-Lamahala

1) Makalah ini pernah disampaikan pada Seminar Nasional Sosial Ekonomi Kelautan dan Perikanan, dilaksanakan oleh Balai Besar Penelitian Sosial Ekonomi, Badan Penelitian dan Pengembangan Kelautan dan Perikanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Jakarta 19 September 2012.

2) Peneliti pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan LIPI, Jakarta.

A. Nelayan dan Kemiskinan

Indonesia dikenal sebagai negara bahari dengan luas wilayah laut sekitar 5,8 juta km² atau 2/3 dari luas wilayah RI (Sunoto, dalam <http://bulletin.penataan-ruang.net>), atau dengan kata lain, wilayah laut RI lebih luas dibandingkan dengan wilayah daratnya. Bersamaan dengan itu, Indonesia pun memiliki kawasan pesisir yang begitu luas, berada pada urutan keempat di dunia ini dengan panjang garis pantai sekitar 81.000 kilometer (Nontji dikutip oleh Imron, 1997: 169). Wilayah pesisir itu menyimpan kekayaan alam yang melimpah, seperti flora, fauna, dan sumberdaya lainnya meliputi pantai, pasir, batu karang, mangrove, dan pemandangan alam. Potensi kekayaan yang berada di kawasan pesisir tidak berdampak signifikan untuk menyejahterakan masyarakat pesisir, walaupun sumberdaya alam tersebut tetap mereka manfaatkan.

Wilayah laut Indonesia tidak hanya luas tetapi juga menyimpan sumberdaya laut yang melimpah. Hal itu dipengaruhi oleh posisi wilayah laut Indonesia yang menjadi pertemuan arus Samudra Pasifik yang berasal dari arah utara dan arus Samudra Indonesia dari arah selatan. Pertemuan dua arus itu menimbulkan gerakan naiknya massa air dari lapisan dalam ke arah permukaan yang sangat kaya akan unsur hara yang menyuburkan perairan. Unsur hara tersebut dapat menumbuhkembangkan berbagai plankton sebagai sumber makanan (nutrisi) bagi berbagai jenis ikan. Dengan kandungan nutrisi itu maka wilayah laut Indonesia juga menjadi rumah bagi berbagai jenis ikan.

Indonesia dengan wilayah laut yang begitu luas dan tingkat kesuburan yang tinggi itu, sesungguhnya sudah berperan baik dalam perikanan dunia. Data tahun 2004 misalnya, laporan FAO menunjukkan bahwa Indonesia adalah negara dengan produksi perikanan tangkap terbesar ke-5 dunia setelah China, Peru, Amerika Serikat, dan Chili. Akan tetapi dari sisi volume, produksi ikan Indonesia masih terbilang kecil, yakni hanya 4,8 juta ton atau sekitar 5,05% dari total perikanan tangkap dunia yang mencapai 95 juta ton (Poernomo, 2011).

Sebenarnya, hasil tangkap tersebut masih mungkin ditingkatkan hingga mencapai jumlah tangkapan yang diperbolehkan maksimum 5,2 juta ton per tahun, walaupun potensi sumberdaya perikanan tangkap sesungguhnya dapat mencapai 6,4 juta ton per tahun (Yuniardi 2011). Ironis dengan jumlah tangkapan yang melimpah itu ternyata masyarakat yang hidup di wilayah pesisir terutama para nelayan tetap hidup memprihatinkan atau mereka tidak beranjak dari garis kemiskinan.

Populasi masyarakat pesisir³ di Indonesia diperkirakan mencapai 16,42 juta jiwa. Mereka mendiami sekitar 8.090 desa. Menurut hasil analisis SMERU, *Poverty Headcount Index* (PHI) rata-rata 0,3241, yang berarti sekitar 32% dari populasi atau sebanyak 5,25 juta jiwa masyarakat pesisir berada pada level di bawah garis kemiskinan. Mereka adalah bagian dari penduduk miskin di Indonesia yang menurut data Mei 2007 jumlahnya tercatat sekitar 16,5% dari total 220 juta jiwa, atau sekitar 33 juta jiwa (Rahman, 2007). Dengan demikian, kontribusi masyarakat pesisir yang berada di bawah garis kemiskinan terhadap penduduk miskin di Indonesia sekitar 15,9%. Realitas kemiskinan masyarakat pesisir sangat ironis dengan potensi sumber daya alam yang begitu besar yang berada di sektor kelautan dan perikanan di wilayah Indonesia ini (Ditjen KP3K, 2008).

Penduduk yang bermukim di Desa Lamahala, Pulau Adonara, Provinsi Nusa Tenggara Timur yang menjadi kajian dalam tulisan ini juga dikenal sebagai masyarakat pesisir. Mereka ini adalah bagian dari desa pesisir yang ada di Indonesia tersebut. Desa yang sudah dikenal sebelum abad 13 ini, penduduknya banyak yang bekerja sebagai nelayan. Akan tetapi, kegiatan kenelayan yang sudah berlangsung turun-temurun yang mampu membuat mereka ahli membaca tanda-tanda alam yang terkait dengan kegiatan kenelayan, ternyata belum mampu membuat mereka hidup sejahtera. Data tahun 2007 menunjukkan, dari sekitar 1.327 rumah tangga yang bermukim di Desa Lamahala

3) Masyarakat pesisir adalah masyarakat yang bermukim di daerah pesisir, yaitu wilayah peralihan antara darat dan laut. Ke arah darat mencakup daerah yang masih terkena pengaruh percikan air laut atau pasang surut, dan ke arah laut meliputi daerah paparan benua.

ini, sebanyak 477 rumah tangga di antaranya tergolong keluarga pra sejahtera.⁴ Oleh sebab itu, mereka ini dapat diasumsikan bagian dari populasi masyarakat pesisir yang berada di level masyarakat miskin.

Realitas penduduk Desa Lamahala sebagai masyarakat yang bermukim di daerah pesisir menjadi hal yang membenarkan argumentasi yang menyebutkan bahwa kemiskinan menjadi salah satu persoalan yang dihadapi oleh masyarakat pesisir. Masalah kemiskinan di wilayah pesisir itu dipicu masalah-masalah lain, yaitu; 1) kesenjangan sosial dan tekanan-tekanan ekonomi yang datang setiap saat, 2) keterbatasan akses modal, teknologi, dan pasar sehingga mempengaruhi dinamika usaha, 3) kelemahan fungsi kelembagaan sosial ekonomi yang ada, 4) kualitas sumber daya manusia yang rendah sebagai akibat keterbatasan akses pendidikan, kesehatan, dan pelayanan publik, 5) degradasi sumber daya lingkungan, dan 6) belum kuatnya kebijakan yang berorientasi pada kemaritiman sebagai pilar utama pembangunan nasional (Kusnadi, 2006 dikutip Kusnadi 2009: 28). Masalah-masalah di atas mengakibatkan populasi masyarakat pesisir yang terdiri atas nelayan, pembudidaya, pedagang ikan, dan pengolah hasil ikan juga menjadi penyumbang terhadap jumlah dari keseluruhan penduduk miskin di Indonesia.

Terkait dengan aktivitas kenelayan yang dilakukan oleh penduduk di Desa Lamahala, tulisan ini hendak menjawab beberapa pertanyaan. Pertama adalah bagaimana penduduk di daerah pesisir ini dalam

4) Badan Pusat Statistik membagi tingkat kemiskinan penduduk Indonesia menjadi tiga kelompok, yaitu: Pra Sejahtera, Sejahtera I, dan Sejahtera II. Masing-masing kelompok miskin ini didasarkan kepada kemampuan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya pada tingkat tertentu. Keluarga Pra sejahtera adalah keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) secara minimal, seperti kebutuhan akan pangan, sandang, papan, kesehatan dan pendidikan. Keluarga Sejahtera I adalah keluarga yang dapat memenuhi kebutuhan dasar secara minimal sesuai kebutuhan dasar pada keluarga pra sejahtera tetapi belum dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan sosial psikologi seperti pendidikan, keluarga berencana, interaksi dalam keluarga, dan interaksi dengan lingkungan. Keluarga Sejahtera II adalah keluarga yang dapat memenuhi kebutuhan dasar, kebutuhan psikologis tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan perkembangan (menabung dan memperoleh informasi).

kesehariannya, termasuk aktivitas ekonomi yang mereka jalankan. Kedua, bagaimana kegiatan kenelayan itu dilakukan dan daerah yang menjadi tangkapan nelayan. Ketiga, perubahan apa yang terjadi bila dilihat dari aktivitas kenelayan yang dilakukan.

B. Sejarah Lamahala⁵ sampai Pembentukan Desa

Desa Lamahala merupakan bagian dari Kecamatan Adonara Timur, yaitu salah satu kecamatan dari 8(delapan) kecamatan di Pulau Adonara yang dibentuk bersamaan dengan pembentukan Kabupaten Flores Timur dan Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT). Dasar pembentukan kabupaten dan provinsi ini adalah Undang-Undang RI Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tk II dalam wilayah Daerah-Daerah Tingkat I Bali, NTB dan NTT. Namun demikian, nama Lamahala sudah dikenal sebelum terbentuknya Kecamatan Adonara Timur itu sendiri. Dengan kata lain, Lamahala termasuk permukiman lama di Pulau Adonara.

Desa Lamahala merupakan bekas kerajaan yang dikenal dengan Kerajaan Lamahala. Kerajaan Lamahala ini sudah ada jauh sebelum abad 13, yaitu sebelum adanya Kerajaan Islam Solor Lima Pantai atau dalam bahasa Lamahala disebut *Solor Watan Lema* yang dikenal pada masa itu. Adapun Kerajaan Islam Solor Lima Pantai yang termuat dalam buku *Negarakartagama* terbentuk pada abad 13 meliputi Kerajaan Lamahala, Terong, Lamakera, Lohayang, dan Lebala. Kerajaan Islam Solor Lima Pantai yang terakhir berbeda sebagaimana ditulis oleh Barne (2005: 4) yang tidak menyebut Lebala sebagai salah satu dari lima kerajaan dimaksud tetapi justru memasukkan Kerajaan Adonara.⁶ Kerajaan Islam Solor Lima Pantai berada di empat pulau yang berdekatan, yaitu Pulau Adonara,

5) Sejarah Lamahala ini banyak disarikan berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak AD (62 tahun) yang merupakan tokoh sekaligus Kepala Desa Lamahala Jaya, 24 Juli 2011 di Desa Lamahala Jaya, Kecamatan Adonara Timur.

6) Dalam wawancara dengan informan, kerajaan ini berdiri sekitar abad 15 ketika Portugis datang ke Pulau Adonara sementara Kerajaan Islam Solor Lima Pantai berdiri pada abad 13. Bekas Kerajaan Adonara berada di Adonara Timur bagian utara.

Lomblen (Lembata), dan Solor. Kelima kerajaan ini dihubungkan oleh Selat Solor, Lamakera, dan Solong. Mengingat selat ini tidak begitu lebar sehingga satu kerajaan dengan kerajaan lain saling berdekatan. Khusus untuk Kerajaan Lamahala yang pada pemerintahan Indonesia menjadi sebuah desa seperti yang ada dalam kajian ini, tatanan kerajaannya terdiri atas himpunan masyarakat pendatang yang ada di kampung Lamahala. Asal penduduk pendatang tersebut datang dari berbagai pulau antara lain Seram, Maluku, Banda, Ternate, Sulawesi Selatan, Jawa, Sumatera, dan pulau-pulau di sekitar Adonara. Sementara orang yang pertama menapak jejak di Lamahala berasal dari Pulau Sumatera. Orang Lamahala menyebut orang tersebut dengan nama Raja Pati Pelang.⁷

Raja Pati Pelang datang ke Lamahala dalam rangka syiar agama Islam. Setelah beliau lama bermukim di sana ternyata jumlah pendatang pun semakin banyak, sehingga dianggap perlu untuk mengangkat seseorang menjadi pemimpin yang akan memimpin mereka. Untuk maksud tersebut, beliau mengumpulkan seluruh kelompok masyarakat untuk bersepakat membentuk sebuah kampung sebagai tempat tinggal bersama. Setelah para pendatang dan penduduk asli berkumpul, Raja Pati Pelang pun menawarkan posisi pemimpin kepada orang-orang pendatang tersebut. Akan tetapi, tawaran menjadi pemimpin yang disampaikan oleh Raja Pati Pelang kepada masyarakat pendatang kurang diminati. Argumentasi itu terlihat dari ketidakadaan dari antara mereka yang bersedia menjadi pemimpin. Oleh karena para pendatang yang datang ke Lamahala rata-rata sudah memiliki keahlian tersendiri seperti tukang besi dan nelayan, sehingga mereka hanya ingin meneruskan keahlian itu di daerah baru.

Sebab masing-masing kelompok pendatang menonjolkan keahlian yang dibawa dari kampung halaman, bukan untuk menjadi pemimpin di negeri orang ataupun bekerja di luar keahliannya, maka para pendatang inipun mendaulat Raja Pati Pelang agar bersedia menjadi pemimpin mereka sesuai kharisma

yang dimilikinya. Namun di luar dugaan, jawaban Raja Pati Pelang sama dengan jawaban yang diberikan oleh pendatang lainnya dalam merespons tawaran tersebut, karena Raja Pati Pelang pun menolak tawaran menjadi pemimpin. Alasan beliau untuk menolak amanah menjadi pemimpin, prinsipnya sama dengan alasan yang diberikan oleh kelompok masyarakat lain yang datang ke Lamahala. Menurut Raja Pati Pelang, ia yang datang dari negeri jauh juga sudah mempunyai keahlian tersendiri.

Sesungguhnya, daulat sebagai pemimpin dari Raja Pati Pelang sangat diharapkan oleh para pendatang yang bermukim di Lamahala. Oleh karena para pendatang dan Raja Pati Pelang tidak ada yang bersedia menjadi pemimpin, akhirnya, tawaran menjadi pemimpin pun diserahkan kepada orang Adonara sendiri, yaitu kelompok masyarakat yang berasal dari Gunung Kamolu. Tawaran menjadi pemimpin itu diterima dan disepakati oleh peserta yang berkumpul, sebab mereka yang dipilih itu merupakan putra dari Pulau Adonara sendiri sehingga lebih pantas dan lebih berhak menjadi pemimpin.

Kelompok masyarakat yang berasal dari Gunung Kamolu ini sudah terlahir sebagai pemimpin. Oleh sebab itu, kesepakatan untuk menyerahkan pimpinan kepada mereka adalah pilihan yang tepat. Dalam struktur masyarakatnya, kelompok masyarakat dari Gunung Kamolu ini memiliki tiga suku besar yaitu Atapukan, Malakalu, dan Selolong. Ketiga kelompok suku ini terlahir dari orang tua yang sama, akan tetapi satu sama lain memiliki bidang tugas dan keahlian yang berbeda-beda. Bolimalakalu dari Suku Malakalu, atas kesepakatan ketiga suku menunjuknya sebagai pemimpin pertama. Dalam perjalanan kepemimpinan Bolimalakalu ini, beliau membentuk struktur pemerintahan dalam tatanan adat di mana tiga suku besar itu disebut *bela suku telo* (tiga pemimpin utama dan utama). Dalam menjalankan kepemimpinannya, mereka dibantu oleh sepuluh kapitan, yang dalam bahasa adat disebut *kapitan pulo*,⁸ bertugas untuk

menciptakan hubungan langsung dengan masyarakat, dan lima pegawai *leman* bertugas dalam urusan kerohanian.

Kembali kepada keahlian masing-masing suku, tongkat kepemimpinan sebagai raja diserahkan kepada Suku Selolong untuk melanjutkan urusan pemerintahan yang sudah ada. Sementara untuk saudaranya dari Atapukan diberi tugas mengurus adat dan Bolimalakalu bertindak sebagai panglima perang. Sejak Bolimalakalu berkedudukan sebagai panglima perang, ia pun menjelajah seluruh daerah sekitar dan menghimpun kerajaan-kerajaan di sekitarnya untuk membangun sebuah kehidupan yang disebut dengan Kerajaan Islam Solor Lima Pantai.

C. Ekologi Budaya Desa Lamahala

Secara sederhana, ekologi budaya (*cultural ecology*) didefinisikan sebagai hubungan atau interaksi manusia dengan lingkungan di mana budaya digunakan oleh manusia untuk beradaptasi terhadap lingkungannya (Sutton dan Anderson, 2004: 3). Interaksi manusia dengan lingkungannya sangat penting dimaksudkan agar manusia itu dapat tinggal dan menyesuaikan diri dengan perubahan-perubahan yang terjadi pada lingkungan di mana ia tinggal, baik perubahan yang timbul akibat fenomena alam maupun perubahan lingkungan yang diakibatkan oleh manusia itu sendiri. Dalam tulisan ini, Desa Lamahala menjadi lingkungan tempat orang-orang Lamahala hidup dan beraktivitas, termasuk untuk mengekspresikan kebudayaannya. Di desa ini pula mereka beradaptasi agar lingkungan yang mereka tempati dapat menerimanya. Walaupun lingkungan baru yang mereka diami dapat diasumsikan sama, namun karena para pendatang yang berada di Desa Lamahala berasal dari latar belakang budaya yang berbeda maka adaptasi yang dilakukan

sehingga ada suku yang bergabung dengan suku-suku lain. Apakah dimungkinkan menggabung satu suku dengan suku lain, masih menjadi pertanyaan? Suku-suku di Desa Lamahala yang disebut *kapitan pulo* adalah Gorag, Lamuran, lambuan, atamua, lamuda, utun, bunga lolong, atabetah, lamalaka, lamarian, bel an, paraone, seran, wanda, lamakeluan, lowonta, heringbuhir, boleng, sina, lamalewa, bahi, lewaha (arti: kampung pertama).

oleh orang Lamahala itupun berbeda pada masa itu. Perbedaan itu juga tampak dari jenis pekerjaan yang ditekuni ketika awal pertama penduduk Lamahala bermukim di desa ini. Kondisi masyarakat Lamahala yang ada sekarang merupakan hasil dari proses adaptasi yang berlangsung secara terus-menerus untuk senantiasa berada pada keseimbangan baru.

Kini, Desa Lamahala merupakan salah satu desa di antara 20 desa dan satu kelurahan di wilayah Kecamatan Adonara Timur.⁹ Wilayah Adonara Timur itu dibagi menjadi 21 desa/kelurahan terdiri dari 3 desa pesisir dari tiga desa yang dikategorikan sebagai desa pesisir dan 1 kelurahan pesisir, sementara 17 desa lainnya bukan desa pesisir (lihat Gambar 1). Desa Lamahala pun merupakan salah satu desa yang termasuk bagian dari kecamatan ini. Desa yang menghadap Selat Solor ini luasnya 1,67 kilometer persegi (km²) atau sekitar 1,53% dari luas wilayah kecamatan yang mencapai 108,94 km². Jumlah penduduk desa tahun 2007 mencapai 5.440, adalah bagian dari penduduk Kecamatan Adonara Timur yang berjumlah 25.508 jiwa. Jumlah penduduk yang bermukim di Desa Lamahala sekitar 21,33% dari seluruh jumlah penduduk Adonara Timur. Dengan jumlah penduduk yang begitu banyak maka tingkat kepadatan penduduk terhadap wilayahnya sangat tinggi yaitu 3.317 jiwa per

9) Kecamatan Adonara Timur berada di Pulau Adonara. Luas pulau ini 509 km² sehingga dengan luas wilayah yang demikian, Pulau Adonara termasuk pulau kecil merujuk pada Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor 41 Tahun 2000 tentang Pedoman Umum Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil yang Berkelanjutan dan Berbasis Masyarakat. Bab 3 dalam Keputusan Menteri Kelautan dan Perikanan RI tersebut dijelaskan bahwa batasan dan karakteristik pulau-pulau kecil adalah sebagai berikut: a. Pulau yang ukuran luasnya kurang atau sama dengan 10.000 km², dengan jumlah penduduknya kurang atau sama dengan 200.000 orang; b. Secara ekologis terpisah dari pulau induknya (*mainland island*), memiliki batas fisik yang jelas, dan terpencil dari habitat pulau induk sehingga bersifat insular; c. Mempunyai sejumlah besar jenis endemik dan keanekaragaman yang tipikal dan bernilai tinggi; d. Daerah tangkapan air (*catchment area*) relatif kecil sehingga sebagian besar aliran air permukaan dan sedimen masuk ke laut; e. Dari segi sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat pulau-pulau bersifat khas dibandingkan dengan pulau induknya. Desa yang menjadi wilayah Kecamatan Adonara Timur adalah Terong, Lamahala Jaya, Waiburak, Lamatwelu, Dawataa, Terong, Bilal, Narasaosina, Tapobali, Karing, Lamalouk, Tuawolo, Kiwang, Ona, Lewobunga, Beloto, Ipi Ebang, Lamalota, Gelong, Kwaelaga Lamawato, Huhu, Saosina, Lelenbala, dan Kelurahan Waiwerang yang sekaligus ibukota kecamatan tersebut (Kantor Camat Adonara Timur, 2011).

7) Sosok Raja Pati Pelang sangat dihormati dan diutamakan oleh masyarakat Lamahala.

8) Suku yang ada di Desa Lamahala lebih kurang 40 suku. Sebagian dari suku-suku tersebut tidak berkembang

km². Padahal, tingkat kepadatan penduduk untuk tingkat kecamatan hanya 234 jiwa per km². Artinya, tingkat kepadatan penduduk Desa Lamahala jauh di atas kepadatan penduduk di tingkat kecamatan, sehingga yang tampak seakan tidak ada wilayah desa Lamahala tanpa didiami oleh orang Lamahala. Fenomena itu juga terlihat dari permukiman yang begitu padat dan berlapis antara satu rumah dengan rumah lain.

Gambar 1
Peta Kecamatan Adonara Timur



Penduduk yang bermukim di daerah pesisir ataupun tidak mempunyai istilah tersendiri dalam mengidentifikasi permukiman mereka. Penduduk yang bermukim di pesisir disebut orang *watan* (orang pesisir atau pantai). Sebaliknya, mereka yang bermukim di wilayah bukan pesisir disebut orang *kiwang* (orang gunung). Mata pencaharian mereka yang tinggal di pesisir mayoritas nelayan dan yang bermukim di luar pesisir lebih banyak bertani. Dalam perkembangannya, istilah *watan* dan *kiwang* yang tadinya hanya bermakna mengidentifikasi tempat bermukim penduduk, yaitu antara pesisir dan bukan pesisir (gunung) bergeser menjadi alat untuk mengidentifikasi agama yang dianutnya, yaitu antara Islam dan Kristen. Hal ini didasarkan pada agama mayoritas yang dianut oleh penduduk yang bermukim di dua wilayah permukiman yang berbeda itu, sehingga identitas agama untuk terminologi *watan* untuk orang pesisir dan *kiwang* untuk orang non-pesisir pun melekat. Mereka yang bermukim di daerah pesisir mayoritas beragama Islam dan penduduk yang tinggal di daerah bukan pesisir (gunung)

mayoritas beragama Kristen. Oleh karena itu, dapat juga disebutkan bahwa orang *watan* adalah Islam dan orang *kiwang* adalah Kristen, walaupun pengidentikan itu tidak selalu benar.

Walaupun ada tempelan identitas baru melalui terminologi *watan* dan *kiwang* yang diidentikkan dengan segregasi berdasarkan agama, segregasi itu tidak mampu membuat suasana damai dan toleransi yang dimiliki oleh penduduk Adonara Timur menjadi keruh. Dengan adanya hubungan kawin-mawin antara penduduk yang saling berbeda agama (biasanya perempuan sebagai calon istri yang mengikuti agama yang dianut oleh laki-laki yang menjadi calon suami) dan semakin banyaknya penduduk yang beragama Islam yang bermukim di daerah gunung akibat lahan permukiman yang semakin terbatas di wilayah pesisir, mengakibatkan pemaknaan baru dari terminologi *watan* dan *kiwang* yang merujuk pada identitas agama yang dianut oleh penduduk di Kecamatan Adonara Timur menjadi tidak lagi relevan.

Terlepas dari itu, berdasarkan istilah di atas dengan mudah sebenarnya dapat diidentifikasi bahwa penduduk yang bermukim di daerah pesisir mayoritas beragama Islam, bahkan di desa tertentu seperti Desa Lamahala Jaya, penduduknya 100% menganut agama Islam. Sebaliknya, penduduk yang bermukim di daerah gunung mayoritas beragama Khatolik. Walaupun daerah pesisir hanya 4(empat) desa di Kecamatan Adonara Timur sementara non-pesisir sebanyak 17 desa, tetapi dari komposisi penduduk ternyata jumlah penduduk yang beragama Islam justru lebih banyak dibandingkan dengan penduduk beragama Kristen. Jumlah penduduk beragama Islam sekitar 13.415 jiwa dan yang beragama Kristen 12.859 jiwa (Katolik 12.717 jiwa dan Protestan 142 jiwa). Realitas ini mengindikasikan bahwa tingkat kepadatan penduduk di daerah pesisir jauh lebih tinggi dibandingkan tingkat kepadatan penduduk di luar daerah pesisir. Fenomena itu terlihat dari tingkat kerapatan permukiman yang juga begitu tinggi sehingga ruang-ruang terbuka seperti keberadaan halaman rumah di daerah pesisir ini merupakan sesuatu yang mahal.

Sementara suku yang mendiami Kecamatan Adonara adalah 98% berasal dari suku Adonara walaupun asal-usul mereka sesungguhnya berasal dari berbagai daerah sebagaimana diuraikan sebelumnya dan 1,9% merupakan Solor dan sisanya adalah Jawa, Padang, dan Bugis. Permukiman yang tersegregasi berdasarkan agama yang dianut tidak berarti kehidupan sosial ekonomi masyarakat di Kecamatan Adonara Timur ini ikut terpisah. Mereka secara bersama-sama melaksanakan aktivitas sosial dan ekonomi. Kenyataan itu didasarkan pada kesadaran bahwa penduduk yang berlainan agama itu berasal dari suku yang sama ditambah dengan adanya perkawinan yang sudah kawin-mawin antarpenduduk yang berbeda agama tersebut. Oleh karena itu, anggota keluarga yang keluar ataupun masuk akibat terjadi perpindahan agama melalui perkawinan merupakan sesuatu yang biasa. Toleransi dan saling membantu antara mereka yang saling berbeda agama akan selalu dijumpai.

D. Nelayan dan Aktivitasnya

Nelayan adalah aktivitas utama masyarakat yang bermukim di wilayah pesisir, yaitu masyarakat yang bermukim di tiga desa pesisir; Terong, Lamahala Jaya, dan Waiburak. Aktivitas kenelayan sudah ada sejak nenek moyang mereka dulu dan berlangsung sampai kini secara turun-temurun. Transfer pengetahuan dari generasi ke generasi selanjutnya berlangsung secara alami. Anak-anak nelayan yang masih usia sekolah ada yang dibawa oleh orang tuanya ikut mencari ikan di tengah laut. Dengan seringnya mereka dibawa melaut dan melihat aktivitas yang dilakukan oleh orang tua dan anak buah kapal (ABK), maka pengetahuan untuk menangkap ikan dan keberanian mengarungi samudra akan timbul dengan sendirinya.

Nelayan Lamahala menangkap ikan di perairan Laut Sawu dan perairan sekitarnya. Laut Sawu ini menjadi habitat ikan-ikan besar termasuk mamalia laut seperti paus yang menjadi salah satu biota tangkapan masyarakat

di Desa Lamalera dan Lamakera.¹⁰ Laut Sawu dari Desa Lamahala dapat dilihat dengan mata telanjang, tetapi untuk sampai ke sana, nelayan Lamahala terlebih dahulu menelusuri Selat Lamakera, terus berbelok ke arah timur untuk kemudian haluan perahu diarahkan ke selatan menyeberangi Selat Lamakera, yang panjangnya kurang lebih satu kilometer dan selanjutnya tiba di Laut Sawu yang terkenal dengan ombaknya yang ganas.

Laut Sawu dapat disebut sebagai *fishing ground* (wilayah penangkapan) yang paling jauh bagi nelayan Lamahala. Oleh karena laut ini seakan tidak bertepi sehingga nelayan yang mencari ikan di wilayah laut tersebut harus waspada agar ketika nelayan sedang menangkap ikan, mereka tidak terbawa arus semakin jauh, yang memungkinkan mereka bisa sampai di perairan Australia. Selain Laut Sawu, daerah tangkapan nelayan adalah perairan laut di sekitar mereka; ke arah barat Selat Larantuka, ke arah timur merupakan Selat Boleng, dan ke arah selatan adalah Selat Solor terus dapat berbelok ke Selat Lamakera dan selanjutnya menuju Laut Sawu.

Apabila nelayan Lamahala mencari ikan di Laut Sawu, patokan yang diperhatikan agar tidak semakin menjauh karena dikhawatirkan akan tersesat adalah gunung yang sudah dikenal dan berada di sekitar mereka. Sepanjang puncak gunung yang ada di sekitar mereka masih terlihat, perjalanan untuk menangkap ikan masih dapat dilakukan. Sebaliknya, apabila puncak gunung sudah tidak kelihatan dari tengah laut maka haluan kapal sudah harus berbalik arah. Pentingnya puncak gunung untuk memantau perjalanan yang ditempuh apakah sudah jauh atau belum, disebabkan puncak gunung itu menjadi kompas yang berfungsi memandu pelayaran yang dilakukan nelayan untuk menggantikan kompas yang tidak mereka miliki.

Potensi ikan di perairan laut yang mengelilingi Desa Lamahala ini sesungguhnya sangat tinggi. Hal itu dipengaruhi dengan

¹⁰) Kegiatan nelayan Lamalera dengan tradisi menangkap paus dapat dilihat dalam tulisan Siburian dan Lumbanbatu, "Nelayan dan Perburuan Paus di Desa Lamalera: Antara Mempertahankan Tradisi dan Upaya Konservasi Laut Sawu", dalam Jurnal Penelitian Kesejahteraan Sosial Vol. 11 No. 1 Maret 2012. Hlm.: 1-17.

adanya fenomena alam berupa pertemuan dua arus bawah dari Laut Flores dan Laut Sawu. Dalam pemahaman masyarakat setempat, ada dua arus laut yang mereka tahu berada di sekitar perairan laut mereka; arus *wataowako*, yaitu arus yang terdapat di Selat Solor; dan arus *gonsalo*, yaitu arus yang terdapat di selat yang berada antara Pulau Flores dan Pulau Adonara.¹¹ Pertemuan arus bawah ini menimbulkan gerakan naiknya massa air dari lapisan bawah ke arah permukaan yang dikenal dengan *upwelling*. Oleh karena itu, perairan yang subur itu merupakan tempat berkumpulnya berbagai ikan dan menjadi tempat nelayan Lamahala untuk menangkap ikan atau *fishing ground* (larantuka2009.blogspot.com). Perairan yang kaya akan unsur hara yang menjadi sumber makanan berbagai plankton¹² menimbulkan dugaan kuat sebagai penyebab bermigrasinya paus dari Samudra Pasifik sekitar bulan Mei sampai Oktober untuk mencari makanan, sekaligus untuk menghindari musim dingin yang berlangsung di wilayah itu.

Berdasarkan jenis alat tangkap yang digunakan nelayan, *purse seine* merupakan jenis alat tangkap yang dominan dibandingkan dengan pukat tarik. *Purse seine* adalah alat tangkap berbentuk kantong dilengkapi dengan cincin dan tali *purse line* yang terletak di bawah tali ris. Fungsi tali ris ini adalah untuk menyatukan bagian bawah jaring sewaktu beroperasi dengan cara menarik tali *purse line* tersebut agar jaring membentuk kantung. Alat penangkapan ikan *purse seine* ini termasuk dalam klasifikasi pukat kantong (Nedelec, 2000). Data 2007 menunjukkan bahwa jenis alat tangkap *purse seine* yang digunakan nelayan Lamahala berjumlah 81 unit, pukat tarik 26 unit, dan *gillnet mono* 5 unit. Sementara nelayan yang menggunakan pancing untuk menangkap ikan tidak ada walaupun itu merupakan jenis alat tangkap ikan (Kecamatan Adonara Timur, 2007).

Pada umumnya, jumlah hari rata-rata nelayan turun ke laut untuk menangkap ikan

11) Hasil wawancara dengan masyarakat setempat, 25 Juli 2011.

12) Plankton adalah sejenis mikroorganisme yang hidup di perairan dan merupakan sumber makanan bagi kehidupan akuatik seperti ikan.

adalah 25 hari dalam sebulan. Sementara pada saat bulan purnama, nelayan tidak turun ke laut. Ketika nelayan tidak melaut, mereka memanfaatkan waktu tersebut untuk memperbaiki jala yang mungkin robek, menambal perahu karena bocor, mencat lambung kapal yang sudah mengelupas, atau mengurus lahan pertanian kalau di antara nelayan ada yang memiliki lahan pertanian. Sementara alasan nelayan tidak melaut ketika bulan bersinar terang (purnama) karena cahaya bulan tersebut menembus beberapa meter di bawah permukaan air laut yang mengakibatkan ikan-ikan tidak naik ke permukaan. Ikan-ikan yang ada jauh di dalam permukaan tidak mampu dijangkau oleh jaring nelayan sehingga sia-sia kalau nelayan memaksakan diri melaut karena hasil tangkapan tidak ada, dan pada saat itu pun arus laut relatif kencang. Kendati demikian, nelayan yang turun ke laut tidak saja pada malam hari tetapi juga di siang hari. Jenis ikan yang ditangkap pada siang hari antara lain ikan tongkol. Pada siang hari, jenis ikan ini sering naik ke permukaan air secara berkelompok. Ketika nelayan melihat kumpulan ikan tersebut naik ke permukaan laut dari kejauhan, mereka pun dengan sesegera mungkin turun ke laut dengan alat tangkapnya.

Ikan hasil tangkapan nelayan dari Kecamatan Adonara Timur dari sisi kuantitas relatif besar, namun tidak dari sisi kualitas. Pada tahun 2007 sendiri, volume ikan yang ditangkap mencapai 2.869.684 ton terbagi dalam dua jenis ikan, yaitu jenis ikan pelagis¹³ sekitar 2.808.067 ton dan jenis ikan demersal¹⁴ berjumlah 1.617 ton (Lihat tabel). Hanya saja, jenis ikan pelagis sekitar 40% didominasi oleh ikan tembang yang harganya relatif murah,

13) Ikan jenis pelagis (*pelagic fish*) adalah ikan yang memiliki minyak di jaringan tubuh mereka dan dalam rongga perut di sekitar usus. Contoh ikan jenis pelagis adalah tenggiri, marlin, wahoo, tuna, sarden, salmon, trout, ikan teri, layur, lamadang, cendro, julung, tembang, kembung, tongkol, cakalang, selar, tunai, dan laying, dan bara kuda.

14) Ikan jenis demersal adalah jenis ikan yang habitatnya berada di bagian dasar perairan, dapat dikatakan juga bahwa ikan demersal adalah ikan yang tertangkap dengan alat tangkap ikan dasar seperti trawl dasar (*bottom trawl*), jaring insang dasar (*bottom gillnet*), rawai dasar (*bottom long line*), bubu dan lain sebagainya. Contoh ikan jenis ini antara lain biji nangka, lencam, napoleon, baronang, kakap merah, belamak, kurisi, kerapu, pisang, peperek, manyung, kurisi, kuniran, tiga waja, dan bawal.

yaitu sekitar Rp 5.000 untuk satu ember besar penuh (lebih kurang 20 kg). Hasil tangkapan yang didominasi ikan tembang tidak justru membahagiakan nelayan karena harganya yang murah. Ketika hasil tangkapan melimpah, ikan tembang banyak yang dibuang, bahkan orang gunung yang membeli ikan tembang ini bukan untuk mereka konsumsi tetapi dijadikan sebagai pakan ternak babi. Ikan jenis ini berukuran kecil dengan panjang hanya 10 centimeter saja. Sementara jenis ikan demersal, volume tangkapan relatif sama kecuali untuk jenis napoleon, kakap merah, dan belamak yang jumlahnya di bawah 100 ton (Kantor Camat Adonara Timur, 2007).

Tabel Perkiraan Produksi Ikan Menurut Jenisnya Tahun 2007
Kecamatan Adonara Timur

No	Jenis Ikan	Jumlah	Persentase
A.	Ikan Pelagis	(Ton)	(%)
1.	Layur	18	0,00
2.	Lamadang	81	0,00
3.	Cendro	235	0,00
4.	Jukung	345	0,01
5.	Tembang	871.972	31,05
6.	Kembung	291.660	10,39
7.	Tongkol	401.129	14,28
8.	Cakalang	26.229	0,93
9.	Selar	527.991	18,80
10.	Tuna	244	0,00
11.	Layang	504.188	17,95
12.	Lain-lain	183.975	6,55
	Jumlah A	2.808.067	99,94
B.	Ikan Demersal		
1.	Biji Nangka	223	13,79
2.	Lencam	123	7,61
3.	Napoleon	43	2,66
4.	Beronang	228	14,10
5.	Ikan merah	98	6,06
6.	Belamak	21	1,30
7.	Kurisi	120	7,42
8.	Kerapu	130	8,04
9.	Pisang	375	23,19
10.	Lain-lain	256	15,83
	Jumlah B	1.617	0,06
	Total A + B	2.809.684	100,00

Sumber: Kantor Camat Adonara Timur, 2011.

Nelayan di Lamahala tidak semua pemilik kapal sehingga di antara mereka ada yang menjadi nelayan atau biasa disebut anak buah kapal (ABK). Untuk satu unit kapal

biasanya diikuti antara 4 sampai 6 ABK. Kendati demikian, tidak semua masyarakat Adonara berprofesi sebagai nelayan, bahkan ada di antara penduduk yang dulunya bekerja sebagai nelayan beralih menjadi *balawaeng* (juragan) atau sang pemilik kapal yang tidak pergi melaut.

ABK dalam sistem pengupahan di Lamahala tidak diberlakukan sebagai pekerja tetapi mereka adalah mitra. Oleh karena itu, ABK yang turun ke laut tidak diupah selaku pekerja. Pendapatan mereka tergantung pada jumlah ikan yang berhasil mereka tangkap. Semakin banyak jumlah ikan yang ditangkap maka semakin besar pula hasil yang mereka peroleh, dan sebaliknya kalau hasil tangkapan kosong maka hasil yang bisa dibawa pulang pun menjadi nihil. Dalam sistem bagi hasil ini, biaya pada saat melaut yang biasa ditanggung oleh pemilik kapal dihitung sebagai modal kerja yang harus dibayar terlebih dahulu dari hasil tangkapan saat itu. Hasil dari pengurangan biaya ini kemudian dibagi dua sama besar; 50% untuk pemilik kapal dan 50% dibagi oleh seluruh ABK.

Berdasarkan jenis dan volume ikan hasil tangkapan nelayan Lamahala, mereka belum berorientasi ekspor. Hasil tangkapan sekedar untuk memenuhi pasar lokal, baik yang ada di Adonara sendiri maupun Larantuka. Dalam hal ini, Larantuka sebagai ibukota Kabupaten Flores Timur menjadi pasar bagi ikan-ikan hasil tangkapan nelayan Lamahala. Hal itu didukung juga oleh keberadaan 2(dua) unit tempat pelelangan ikan (TPI) yang ada di sana. Setelah sampai di TPI tersebut, perjalanan ikan tangkapan nelayan Lamahala tidak lagi mereka ketahui. Selain dijual ke Larantuka, ikan tangkapan nelayan pun ada yang dijual di tengah laut. Transaksi di tengah laut ini dilakukan di atas kapal-kapal penampung yang sengaja datang ke perairan di sekitar Pulau Adonara. Sementara pengolahan ikan untuk diekspor ke luar negeri belum ada di Lamahala. Nelayan Lamahala belum dapat melihat peluang pasar ekspor padahal jumlah nelayan di Kecamatan Adonara Timur relatif banyak. Berbeda dengan nelayan yang ada di Atambua, beberapa orang nelayan sekaligus

pengusaha ikan sudah memanfaatkan pasar ekspor untuk memasarkan ikan-ikan yang mereka tangkap. Konsekuensinya adalah ikan hasil tangkapan nelayan Atambua (Kabupaten Belu, Nusa Tenggara Timur) ini didominasi ikan-ikan besar sehingga areal tangkapan pun lebih ke tengah (laut dalam).

Ikan hasil tangkapan nelayan tidak semuanya dijual baik langsung ke TPI maupun transaksi yang dilakukan di tengah laut. Ikan sebagian disisakan untuk dijual di Adonara Timur melalui ibu-ibu pedagang yang sudah menunggunya di tepi pantai di Adonara Timur. Ibu-ibu pedagang ini kemudian menjual ikan-ikan itu di pasar kecil yang berlangsung setiap sore hari dan pasar besar yang berlangsung setiap hari Selasa. Kalau setiap sore, ikan yang dijual di pasar yang berada di pinggir jalan ini adalah untuk dikonsumsi oleh masyarakat di Kecamatan Adonara Timur saja, sementara ikan yang dijual di pasar besar adalah untuk dikonsumsi oleh pembeli yang datang dari seluruh Kecamatan Adonara Timur dan pulau-pulau sekitarnya, seperti Lambata, Flores Timur dan Solor. Selain dijual di pasar, ikan pun ada yang dijual oleh ibu-ibu tersebut dengan berkeliling masuk-keluar kampung yang ada di pedalaman. Ibu-ibu yang menjual ikan masuk-keluar kampung ini disebut dengan istilah "pembakul ikan". Kalau ibu-ibu membeli ikan dari nelayan sekitar Rp 5.000 per kilogram, kemudian mereka menjualnya di pasar dengan harga Rp 7.500 per kilogram. Sementara kalau ikan dijual di kampung-kampung, hitungannya bukan per kilogram tetapi per ekor. Jumlah ikan yang dibawa berkeliling kampung sekitar 60 kilogram.

Nelayan yang ada di Kecamatan Adonara di atas kertas tergabung dalam beberapa kelompok nelayan. Kelompok nelayan yang tercatat di Kantor Camat Adonara Timur hingga tahun 2011 sekitar 23 kelompok. Lokasi kelompok nelayan kebanyakan berada di Desa Lamahala Jaya. Kelompok nelayan yang terdapat di Desa Lamahala Jaya tersebut adalah Gurael Petata, Ampara, Fajar Muda, Agung Abadi, Lopo Gedor, Putra Bahi, Fajar, Lamuda BL, Nara Jaya, Pantai Harapan, Bao Dai, Gelekat Ata, Puker Gere, dan Bote Lewo.

Sementara kelompok nelayan yang berlokasi di Desa Waiburak ada 6(enam) yaitu Dore Dai, Andita, Arung Bahari, Nimba Bahari, Laut Sawu, Boleng Sare; Desa Terong, Beloto, dan Kelurahan Wawerang masing-masing satu kelompok bernama Pantai Dua, Gita Bahari, dan Waiwerang Indah (Kantor Camat Adonara Timur, 2011). Walaupun jumlah kelompok nelayan relatif banyak, namun ketika konfirmasi di lapangan dilakukan ternyata tidak semua kelompok nelayan itu aktif. Kelompok nelayan Gurael Petata yang berdiri tahun 2005 misalnya, ternyata sejak tahun 2009 sudah tidak aktif akibat masalah internal yang ada dalam kelompok, terutama disebabkan tanggung jawab anggota kelompok yang rapuh. Uang kas kelompok yang dipinjam anggota tidak dikembalikan secara teratur sesuai perjanjian, bahkan tidak sedikit pinjaman anggota yang macet. Selain itu, iuran wajib anggota tidak diserahkan anggota kelompok sesuai dengan kesepakatan sebelumnya, bahkan ada di antara anggota yang tidak mau membayarnya.

Pembentukan kelompok nelayan di Desa Lamahala khususnya dan Kecamatan Adonara Timur pada umumnya mempunyai dua tujuan. *Pertama*, untuk memenuhi syarat yang diajukan pemerintah agar dapat menerima bantuan. *Kedua* adalah sarana tolong-menolong. Tujuan pertama dicapai dengan membuat proposal perihal permohonan bantuan dana yang diajukan kepada pemerintah. Dalam hal ini, seseorang mengumpulkan para nelayan untuk membentuk kelompok nelayan sebagai syarat untuk memperoleh bantuan. Akan tetapi, beberapa nelayan yang dikumpulkan untuk membentuk kelompok dengan menyerahkan kartu tanda penduduk (KTP) sebagai bukti keanggotaan, ternyata ada yang hanya formalitas saja. Ketika bantuan diterima oleh kelompok, ternyata bantuan itu hanya dinikmati oleh pembuat proposal saja dalam hal ini ketua kelompok. Bantuan tersebut digunakan untuk membeli peralatan kenelayan seperti kapal *boat* dan mesinnya termasuk untuk pertanggungjawabannya kepada pemberi bantuan. Anehnya, walaupun anggota kelompok mengetahui penggunaan bantuan yang hanya dinikmati oleh satu orang

saja, nelayan yang sudah berkontribusi untuk memperoleh bantuan melalui kesediaan menjadi anggota kelompok tidak berkeberatan ataupun mempermasalahkannya. Alasan yang diberikan bahwa mereka tidak diikutsertakan dalam mempertanggungjawabkan penggunaan uang tersebut termasuk tidak dibebankan dalam pengembaliannya sehingga ia tidak merasa dirugikan. Orang yang mengembalikan bantuan yang diperoleh itu hanya bagi mereka yang menerima saja. Sementara tujuan kedua tercapai setelah kewajiban sebagai anggota dengan memberikan uang pangkal dan uang iuran dilaksanakan, karena dengan demikian ia pun berhak untuk meminjam dana kelompok apabila yang bersangkutan memerlukannya.

E. Nelayan, Perubahan, dan Kekhawatirannya

Dalam aktivitas kenelayan di Desa Lamahala telah terjadi perubahan yang drastis dibandingkan beberapa tahun sebelumnya. Perubahan itu terjadi pada penggunaan alat tangkap seperti jaring dan perahu. Alat tangkap tidak lagi menggunakan kapal dayung tetapi sudah kapal bermesin. Kemudian, jaring tidak lagi menggunakan tali *gebang* yang terbuat dari daun lontar tetapi sudah menggunakan benang yang dikenal dengan pukat persaing. Penggunaan tali *gebang* ini berakhir sekitar tahun 1974.

Sebelum ada modernisasi terhadap alat tangkap, nelayan ketika menghalau kapal ke tengah laut masih menggunakan tenaga manusia. Tenaga manusia untuk mendayung satu unit kapal sekitar 20 orang. Tenaga pendayung ini banyak yang didatangkan dari luar Lamahala seperti Larantuka, Lembata, dan Lamakera. Oleh karena alat tangkap terdahulu sangat sederhana yang berakibat terbatasnya daerah jangkauan, kondisi itu berdampak pada rendahnya volume ikan hasil tangkapan nelayan. Selain itu, jaring yang digunakan untuk menangkap ikan terbuat dari tali *gebang* berbahan daun lontar, tingkat kekuatannya relatif rendah dan tidak tahan dalam waktu lama. Hal itu akibat tali *gebang* setelah digunakan harus dijemur yang mengakibatkan tali *gebang*

tersebut menjadi rapuh. Pada saat tali *gebang* kembali digunakan untuk menangkap ikan, tali tersebut sering robek yang mengakibatkan ikan yang sudah masuk perangkap banyak yang lepas. Kemudian kelemahan lain, kapal yang didayung membutuhkan tenaga manusia untuk mendayungnya. Agar laju kapal nelayan lebih cepat dibutuhkan tenaga pendayung yang lebih banyak. Akan tetapi, manusia memiliki tenaga yang terbatas sehingga daerah jangkauan menjadi terbatas pula.

Dengan adanya kapal modern, maka tenaga manusia tidak lagi dibutuhkan untuk mendayung dan pukat persaing pun dapat bertahan lebih tahan lama dengan ukuran yang lebih panjang. Panjang pukat yang digunakan nelayan Lamahala dalam menangkap ikan dapat mencapai 138 *depa* (1 *depa* sekitar 160 cm) dan lebar 30 meter. Waktu yang dibutuhkan untuk memasang pukat bentuk melingkar ini sekitar 1,5 jam. Persoalan nelayan yang muncul adalah biaya yang dikeluarkan untuk melaut menjadi lebih besar terutama untuk keperluan bahan bakar. Menurut juragan nelayan HS (52 tahun), biaya turun ke laut menggunakan kapal berukuran 10 GT yang mampu memuat sekitar 10 ton ikan berkisar antara Rp 150.000 sampai Rp 300.000 sekali jalan. Biaya tersebut digunakan untuk membeli minyak solar sebanyak 40 liter bagi tiga unit mesin kapal. Sementara pada waktu dulu, biaya melaut hanya untuk membeli konsumsi ABK, sebaliknya dengan menggunakan mesin bermotor, biaya yang dikeluarkan minimal untuk pengadaan bahan bakar.

Pengadaan bahan bakar merupakan biaya yang mendominasi aktivitas nelayan dan biaya tersebut harus dikeluarkan walaupun hasil tangkapan nihil. Mengingat hasil tangkapan tidak selalu banyak bahkan tidak jarang hasil tangkapan itu nihil, mengakibatkan mahal biaya pengadaan bahan bakar tersebut sering menjadi keluhan nelayan tidak saja di Desa Lamahala tetapi juga nelayan di tempat lain. Sementara ketika nelayan hanya mengandalkan tenaga manusia untuk menghalau perahu ke tengah laut, maka apabila hasil tangkapan nihil biaya yang dikeluarkan relatif tidak ada kecuali tenaga yang terkuras dan konsumsi seadanya.

Kekhawatiran nelayan dalam usaha penangkapan ikan ke depannya adalah dampak dari maraknya penggunaan bom untuk menangkap ikan. Para pengguna bom itu adalah nelayan yang berasal dari desa lain namun daerah tangkapan sama dengan nelayan Lamahala. Jumlah tangkapan nelayan yang menggunakan bom ini relatif banyak tetapi kondisi itu hanya berlangsung sebentar saja. Dampak penggunaan bom akan memusnahkan seluruh biota dalam ekosistem laut sehingga potensi isi laut ke depan akan semakin berkurang. Kalau itu yang terjadi, proses pemiskinan nelayan pun terus berlanjut, dan kemungkinan justru lebih parah dibandingkan dengan kondisi saat ini karena diikuti faktor lain seperti pemanasan global dan tekanan jumlah penduduk yang terus bertambah.

Masalah penggunaan bom ini sesungguhnya sudah disampaikan ke pemerintah daerah dan berpuncak ketika para nelayan dari Adonara Timur berdemostrasi di Selat Solor pada tahun 2010. Aksi itu tidak berhenti di Selat Solor saja tetapi berlanjut sampai di depan Kantor Polres Adonara Timur. Akan tetapi, demonstrasi di Kantor Polres itu tidak membuahkan hasil akibat kurangnya koordinasi di masing-masing instansi pemerintah itu. Sesungguhnya, sebelum demonstrasi dilakukan komunikasi dengan nelayan dari pulau tetangga sudah ada, hanya saja komunikasi itu tidak mencapai titik temu. Kelompok nelayan yang menggunakan bom untuk menangkap ikan beralasan bahwa mereka ingin hidup.

Kalau disadari, nelayan yang mata pencahariannya berasal dari sumberdaya laut, maka penggunaan bom untuk menangkap ikan merupakan kerusakan pada ekosistem itu sekaligus memusnahkan sumber mata pencahariannya. Penggunaan bahan peledak (*dinamite*) berdampak serius terhadap kondisi terumbu karang, karena daya ledaknya merusak secara fisik terumbu karang dan mempengaruhi kesehatan organisme yang berasosiasi dengan karang tersebut. Pengaruh negatif dari daya ledak bom mencapai radius 75 meter dari pusat ledakan, dengan luas mencapai 25 hektar dan volume air yang terkontaminasi pada saat ledakan mencapai 2

juta meter kubik (Murdiyanto, 2003 dikutip oleh Pulungan Tt).

Jika nelayan lain masih terus menggunakan bom untuk menangkap ikan sementara nelayan Lamahala tidak menggunakannya, menunjukkan bahwa orientasi kedua nelayan dalam memandang sumberdaya laut berbeda. Kondisi itu dapat menjadi pemicu munculnya benturan di antara nelayan yang dapat berujung pada konflik horizontal, yaitu di antara kelompok sesama masyarakat Lamaholot ini. Merujuk pemikiran Charles (1992 dikutip oleh Supriadi dan Indrawasih, 2006: 5), pola konflik dapat muncul terkait dengan alokasi internal (*internal allocation*), di mana konflik muncul sebagai akibat interaksi antara *stakeholder* yang terlibat dalam usaha perikanan; antara lain konflik antara kelompok nelayan dengan latar belakang geografis, kultur, atau alat tangkap yang berbeda.¹⁵

Perubahan lain yang terjadi adalah orientasi pekerjaan anak muda dari Desa Lamahala sudah mulai beralih dari laut. Akhir-akhir ini, nelayan yang masih setia dengan kegiatannya relatif sulit untuk mendapatkan anak buah kapal untuk diajak turun ke laut. Generasi muda dari desa ini lebih memilih menjadi tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri seperti Malaysia. Oleh karena itu, tidak heran kalau warga dari desa ini khususnya dan Pulau Adonara umumnya banyak yang bekerja sebagai TKI di luar negeri. Kalaupun generasi muda ada yang tetap tinggal di Desa Lamahala, mereka lebih memilih bekerja di sektor informal lain. Penghasilan dari pekerjaan di sektor informal seperti tukang ojek dianggap lebih menjanjikan. Penghasilan tukang ojek dalam sehari dapat mencapai Rp 70.000 sampai Rp 80.000,

¹⁵ Pola konflik kenelayanan yang lain menurut Charles ini adalah; 1) *conflict of jurisdiction*, yaitu konflik yang muncul terkait pengaturan pihak yang memiliki dan menguasai akses terhadap sumber daya, rezim seperti apa yang akan mengoptimalkan pengelolaan dan peran pemerintah dalam pengelolaan sumberdaya laut; 2) *management mechanism*, yaitu konflik yang muncul terkait dengan pelaksanaan kebijakan pengelolaan, misalnya adanya pelanggaran aturan zonasi pengoperasian alat tangkap dan pengambilan sumberdaya melebihi quota yang sudah ditetapkan; 3) *external allocation conflict*, yaitu konflik yang muncul akibat adanya interaksi antara *stakeholders* yang berusaha di perikanan tangkap dengan *stakeholders* yang berusaha di luar perikanan tangkap tetapi memanfaatkan sumberdaya laut sebagai pendukung usahanya seperti usaha pariwisata, tambak, dan kegiatan tambang.

bahkan pada hari pasar di Weiwerang, ibukota Kecamatan Adonara Timur, pendapatan mereka mencapai Rp 100.000 lebih. Warga yang berbelanja di pasar tersebut tidak saja berasal dari Kecamatan Adonara sendiri seperti yang ada di pasar sore yang berlangsung setiap hari tetapi pembeli dan penjual dalam jumlah terbatas, pada pasar besar yang berlangsung setiap hari Selasa, pembeli dan penjual datang dari luar kecamatan bahkan luar pulau. Mereka ini yang banyak memanfaatkan jasa tukang ojek terutama untuk transportasi antara pasar dengan pelabuhan yang jaraknya tidak lebih 500 meter.

F. Rangkuman

Aktivitas kenelayanan di Desa Lamahala merupakan kegiatan yang sudah turun temurun, bahkan jauh sebelum Indonesia merdeka. Keahlian menangkap ikan diperoleh nelayan Lamahala secara alami, baik dengan melihat sendiri kegiatan yang dilakukan oleh generasi sebelumnya maupun dengan ikut serta turun ke laut sejak usia dini. Oleh sebab itu, hampir seluruh penduduk laki-laki usia dewasa di Desa Lamahala pernah merasakan bagaimana cara menangkap ikan, termasuk orang yang sudah tua sekalipun. Bersamaan dengan pengenalan akan kegiatan kenelayanan, keberanian dan kemampuan untuk menaklukkan laut bebas guna menangkap ikan secara bersamaan diperkenalkan. Hanya saja bagi masyarakat Lamahala, seluruh penduduknya tidak lagi menjadi nelayan karena ada beberapa alternatif pekerjaan lain yang lebih dipilih seperti tukang ojek yang relatif banyak ditemukan di Desa Lamahala yang berdekatan dengan ibukota kecamatan di Weiwerang.

Nelayan di Lamahala hanya menangkap ikan yang tergolong kecil dan sedang, tidak seperti nelayan tetangga yang berada di Lamalera dan Solor. Nelayan di kedua daerah itu memiliki keahlian untuk berburu paus yang melintas di Laut Sawu. Kendati Laut Sawu dan sekitarnya kaya akan sumber daya ikan terkait dengan pertemuan dua arus bawah laut, potensi itu belum dapat meningkatkan kesejahteraan penduduk Lamahala, terlihat

dari jumlah penduduk yang dikelompokkan sebagai keluarga prasejahtera, sejahtera I, dan sejahtera II yang masih begitu tinggi. Padahal, berdasarkan pengalaman melaut yang diperoleh secara turun temurun, laut sebenarnya rumah nelayan yang kedua sehingga pengenalan tempat-tempat ikan untuk mereka tangkap sesungguhnya bukan perkara sulit. Fenomena alam yang ada dapat mereka terjemahkan apakah fenomena itu sesuatu yang menguntungkan atau merugikan ketika aktivitas turun ke laut dilakukan.

Dalam perkembangannya, potensi kekayaan sumberdaya ikan dan keahlian untuk membaca fenomena alam tidak mampu membuat mereka lebih sejahtera, dan kehidupan mereka seperti jalan ditempat. Oleh sebab itu, membentuk sebuah organisasi nelayan yang sesungguhnya sangat diperlukan bukan sekedar organisasi untuk menyiasati agar mudah mendapatkan bantuan dari pihak yang memberikan perhatian pada kehidupan nelayan. Karena dengan berorganisasi, sesungguhnya mereka dapat saling berbagi informasi bahkan dapat bertumbuh bersama-sama ke arah yang lebih baik, karena dengan membentuk organisasi jumlah tangkapan ikan apabila dikumpulkan menjadi lebih banyak sehingga pasar yang mungkin dijangkau akan lebih luas.

Melihat hasil tangkapan yang didominasi ikan kecil apabila dijual dalam bentuk utuh tidak memberikan dampak ekonomi yang positif, sudah waktunya untuk mengolah ikan-ikan kecil tersebut menjadi bentuk makanan lain. Intervensi teknologi untuk merubah ikan tersebut menjadi bahan makanan olahan agar nilai ekonominya lebih tinggi sehingga dapat meningkatkan pendapatan nelayan lebih signifikan sudah harus dilakukan. Untuk itu, perhatian pihak terkait terutama pemerintah yang membidangi perikanan sangat dinantikan.

Hal lain yang harus mendapat perhatian dari pihak terkait adalah penggunaan bahan peledak untuk menangkap ikan. Kalau penggunaan bahan peledak terus berlanjut, suatu saat konflik antar-nelayan akan terjadi karena pengaruh dari penggunaan ledakan sangat berdampak negatif pada ikan dan

ekosistem laut. Bagi nelayan, laut adalah rumah kedua mereka yang memberikan kehidupan walaupun bukan pada tingkat yang dapat dikatakan sejahtera sesuai dengan realitas kehidupan yang mereka jalani. Apabila rumah kedua ini mereka dirusak, baik oleh pihak lain maupun oknum nelayan, hal itu dapat mengakibatkan kehidupan yang dijalani nelayan menjadi terganggu seperti yang terjadi di Lamahala. Upaya kerusakan sumberdaya laut dengan menggunakan bom tersebut, itu sesungguhnya pluit konflik di antara nelayan sedang dibunyikan.

Pustaka Acuan

- Adhuri, Dedi S., R. Indrawasih, A. Wahyono, 2006. *Konflik-konflik Kenelayanan: Distribusi, Pola, Akar Masalah dan Resolusinya*. Jakarta: LIPI Press.
- Barnes, R.H., 2005. *The Murder of Sengaji Begu: A Turning Point in Dutch Involvement in the Solor Archipelago*. Dalam *Masyarakat Indonesia* 31 (1). Hlm. 1-18.
- Blog Larantuka, *Prospek Perikanan Laut Larantuka*, dalam *Larantuka2009.blogspot.com*. (Akses tgl. 10 April 2012).
- Ditjen KP3K, 2008. *Klinik Bisnis Diharapkan Menjadi Penggerak Ekonomi Masyarakat Pesisir*, dalam http://www.dkp.go.id/index2.php?option=com_content&task=view&id=96 (Diakses tanggal 24 September 2008).
- Hutomo, Malikusworo, 1998. Integrated Coastal Zone Management Activities in Indonesia, dalam U Han Tin dan Daw Yin Yin Lay (Editor), *Integrated Coastal Zone Management in Southeast and East Asia*, Proceeding of the ECOTONE VII, 15-19 June 1998, Yangon, Myanmar. Hlm. 19-33.
- Imron, Masyhuri, 1997. *Peran 'Bos' dan Dampak Sosial Ekonomi Nelayan di Rinca*, dalam *Masyarakat Indonesia* 23(2). Hlm. 169-184.
- Kusnadi, 2009. *Keberdayaan Nelayan dan Dinamika Ekonomi Pesisir*. Jogjakarta: Ar-Ruzz Media.
- Mudaj, Yoseph Pati, 2008. "Mentalitas Kolektif dan Kosmologis Orang Lamaholot". Dalam *Pos Kupang* edisi 14 Nov 2006 dalam <http://ansel-boto.blogspot.com/2008/01/mentalitas-kolektif-dan-kosmologis.html> (Diunduh tgl 11 Juli 2011)
- Mustika, Putu Liza Kusuma, 2006. *Marine Mammals in the Savu Sea (Indonesia): Indigenous Knowledge, Threat Analysis and Management Options*. Thesis submitted for the degree of Master of Science in the School of Tropical Environment Studies and Geography James Cook University.
- Nadjib, Mochammad. 2003. *Kegiatan Melaut Nelayan dan Kerusakan Lingkungan Pesisir*, dalam Zarmawis Ismail (Penyunting) *Dampak Kerusakan Lingkungan Pesisir terhadap Tingkat Sosial Masyarakat Nelayan*. Jakarta: P2E-LIPI. Hlm.:50-78.
- Nedelec, 2000. *Alat Penangkapan Ikan*, Dalam <http://purseseine.blog-spot.com/2011/02/purse-seine.html> (Diakses, 12 April 2012).
- Nugroho, I. Dan R. Dahuri, 2004. *Pembangunan Wilayah Perspektif Ekonomi, Sosial, dan Lingkungan*. Jakarta: LP3ES.
- Poernomo, Soen'an H., 2011. *Tahun 2015, Indonesia Tingkatkan Produksi Perikanan*, dalam <http://www.ppnsi.org/index.php?view=article&catid=15%3Aperikanan-a-kelautan..> (Akses tgl 12 April 2012).
- Pulungan, Yunus P, Tt. *Penangkapan Ikan tidak Ramah Lingkungan di Kepulauan Padaido Kabupaten Biak: Dampak dan Strategi Pengelolaannya*, dalam www.scribd.com/doc. (Akses tgl. 10 Mei 2012).
- Rahman, Mujib, 2007. *Makin Kaya di Negeri Miskin*, dalam <http://www.gatra.com/artikel.php?id=109203>. (Diakses tanggal 19 Mei 2008).
- Sunoto, Tt. *Arah Kebijakan Pengembangan Konsep Minapolitan di Indonesia*. dalam http://bulletin.penataanruang.net/upload/data_artikel/edisi2%20pdf2c.pdf. (Akses tgl. 12 April 2012).
- Sutton, Mark O., dan E.N. Anderson. 2004. *Introduction to Cultural Ecology*. North America: Altamira Press.
- Yuniardi, Dimas, 2011. *Potensi Perikanan*, dalam <http://ekonomi.kompasiana.com/agrobisnis/2011/06/27/potensi-perikanan/> (Akses 18 April 2012).

Partisipasi Perempuan dalam Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul

Women's Participation on the Implementation of Social Empowerment Programme in Bantul Regence

E. Yuningtyas Setyawati dan Andreas A. Susanto

Dosen Sosiologi FISIP, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Jl. Babarsari 6 Yogyakarta 55281. Telpn (0274)487711. Faximile (0274) 487748. E-mail: yuningtyas_06@yahoo.com. Diterima 15 Januari 2013, disetujui 5 Maret 2013.

Abstract

Women's participation is an integral part of social empowerment, yet there are still problematic issues to be tackled and a lot of gaps to be filled concerning with women's empowerment. This study aims to describe women's participation in the stages of implementation of the social empowerment programme in Bantul regence, to explain the reasons for women's involvement in the implementation of the programme, and to investigate factors that support and inhibit women's empowerment. Research questions included: Why women in Bantul regency are willing to get involved in the implementation of social empowerment programme? How do these women get involved at each stage of the implementation of social empowerment programme? What are the support and inhibit factors in the process of women's empowerment in Bantul regency? A quantitative approach in the form of embedded case study is used in this study due to its determined focus. Primary data were collected through observation, non-structured interviews, and in-depth interviews. Secondary data were collected from related document such as government and NGO reports. The data for the study was analysed by following Miles and Huberman's interactive model of data analysis (1994). This study shows that although women have been involved and participated in each stage of social empowerment programme, at earlier stage they have done so not by their own conscience but to comply with programme requirement imposed by the administrator. At later stage, their involvements can be seen as a passive participation and were based on a desire to study and to satisfy their constituents. The inhibiting factors in the process of women's empowerment were the internal disagreement among programme administrators; women were forced to become programme administrators; over-involvements of the government administrators; the programmes were more physical or material oriented; elitist programmes; lack of family support to women's involvements. The factors that supported the process of women's empowerment were the determination in applying women's empowerment principles and the strong will to learn among the women who in charge of the programme administrators.

Keywords: Women's Participation-Empowerment Programme-Supporting and Inhibiting Factors.

Abstrak

Pemberdayaan masyarakat merupakan bagian integral dari upaya suatu bangsa untuk menghadapi tantangan yang bersifat global. Salah satu bidang pemberdayaan masyarakat yang masih perlu mendapatkan perhatian saat ini adalah pemberdayaan perempuan. Di Indonesia untuk saat ini kesenjangan yang cukup lebar antara laki-laki dan perempuan masih terlihat dengan jelas. Oleh karena itu tujuan studi ini adalah untuk mendeskripsikan partisipasi perempuan pada setiap tahapan pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Bantul, kemudian menjelaskan alasan-alasan para perempuan di Kabupaten Bantul terlibat dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat, dan menjelaskan faktor-faktor pendukung dan penghambat proses pemberdayaan perempuan di Kabupaten Bantul. Adapun permasalahan yang diangkat dalam studi ini adalah mengenai bagaimanakah gambaran partisipasi perempuan yang sesungguhnya pada setiap tahapan pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Bantul? Mengapa para perempuan desa di Kabupaten Bantul bersedia untuk terlibat dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat? Faktor-faktor pendukung dan penghambat apa yang ditemui dalam proses pemberdayaan perempuan di desa tersebut? Jenis studi yang dipilih adalah menggunakan pendekatan kualitatif, dengan bentuk studi kasus terpancang atau *embadded case study*. Pemilihan bentuk studi kasus terpancang tersebut, dikarenakan studi ini sudah menentukan fokusnya. Data dikumpulkan dengan melalui penelusuran data primer dan sekunder yang dijamin melalui observasi, wawancara tak berstruktur, *in depth interview*, serta dokumentasi. Proses analisis data yang digunakan dalam studi ini menggunakan model

yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1994), yang lebih dikenal dengan model analisis interaktif. Hasil studi menunjukkan bahwa perempuan telah dilibatkan dan berpartisipasi secara aktif dalam setiap tahapan kegiatan Program Pemberdayaan Masyarakat. Keterlibatan perempuan tersebut tidak berawal dari kesadaran perempuan akan tetapi lebih karena memenuhi ketentuan program dan pelaksana. Meski demikian, pada tahapan kegiatan berikutnya terlihat keterlibatan perempuan yang dilandasi atas keinginan untuk belajar dan memenuhi kepercayaan pemilih. Akan tetapi, keterlibatan tersebut belum optimal karena masih bersifat pasif. Faktor-faktor penghambat proses pemberdayaan perempuan adalah belum ada kesepakatan di dalam internal antar pelaksana di tingkat desa, dan pelaksana dengan pemerintah kabupaten; mekanisme yang "memaksa" perempuan terlibat dan berpartisipasi sebagai anggota tim pelaksana tingkat desa; masih besar peran serta keterlibatan aparat desa dan pelaksana program; Program Pemberdayaan Masyarakat lebih berorientasi pada aspek fisik; masih besarnya orientasi pemerintah desa pada elit desa dan elit organisasi desa; dan kurangnya dukungan keluarga terhadap keterlibatan perempuan dalam kegiatan tim pelaksana tingkat desa dan Program Pemberdayaan Masyarakat. Sedangkan faktor-faktor pendukungnya adalah ketegasan prinsip pemberdayaan perempuan pada program mampu mendorong partisipasi perempuan dalam Tim pelaksana tingkat desa maupun pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat; dan anggota perempuan tim pelaksana tingkat desa mempunyai kemauan untuk belajar.

Kata kunci: Partisipasi Perempuan- Program Pemberdayaan-Faktor Pendukung Serta Penghambat.

A. Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat

Kajian mengenai pemberdayaan masyarakat memang menjadi semakin relevan seiring dengan terjadinya transformasi sosial yang tidak hanya bersifat lokal, tetapi juga bersifat regional dan global. Hal tersebut berkaitan dengan ketidakberdayaan masyarakat yang akan menghambat kemampuan suatu bangsa dalam menghadapi perubahan struktur sistem internasional. Oleh karenanya, pemberdayaan masyarakat merupakan bagian integral dari upaya suatu bangsa untuk menghadapi tantangan yang bersifat global.

Salah satu bidang kehidupan masyarakat yang menjadi *concern* kegiatan pemberdayaan dewasa ini adalah pemberdayaan perempuan. Indonesia pun tidak luput dari kecenderungan gerakan pemberdayaan perempuan. Hal tersebut disebabkan karena kesenjangan yang demikian lebar antara laki-laki dengan perempuan dalam segala aspek kehidupan. Apabila menggunakan perspektif *Human Development Report* yang menggunakan *Gender-related Development Index (GDI)* dan *Gender Empowerment Measure (GEM)* sebagai dua cara pengukuran ketidakadilan gender, akan dapat diperoleh gambaran kesenjangan tersebut.

Dalam tabel GDI yang menggambarkan kondisi 130 negara, Indonesia menempati urutan ke-68 dengan nilai 0,591. Bagian dari penghasilan yang diperoleh perempuan adalah 25,3 persen dan laki-laki 74,7 persen; harapan hidup perempuan 64,5 tahun dan laki-laki 61,0 tahun (data tahun 1992); angka melek huruf perempuan (dewasa) 76,4 persen dan laki-laki (dewasa) 88,8 persen (data tahun 1990); dan gabungan *ratio gross enrolment* pendidikan primer, sekunder, dan tersier untuk perempuan adalah 57,1 persen dan laki-laki 63,5 persen. Di antara 5 (lima) negara ASEAN, Indonesia berada pada urutan terbawah, yaitu di bawah Filipina yang menempati urutan 64 dalam tabel GDI. Sedangkan berdasarkan tabel GEM, di antara 116 negara, Indonesia menempati urutan ke-56. Tabel GEM tersebut menunjukkan di Indonesia, persentase perempuan dalam parlemen 12,2 persen (data tahun 1994); perempuan dalam kedudukan administrator dan manajer 6,6 persen (data tahun 1992); perempuan sebagai profesional dan pekerja teknis 40,8 persen; dan bagian dari penghasilan yang diperoleh perempuan adalah 25,3 persen. Berdasarkan indikator ini, Indonesia menempati urutan terbawah di antara negara-negara ASEAN (Priyono, 1996). Sedangkan untuk *Gender-related Development Index* tahun 2008 sebesar 66,38 dan *Gender Empowerment Measures (GEM)*

sebesar 62,27. Bila dibandingkan dengan negara-negara lain, dari 155 negara, GDI dan GEM Indonesia masih lebih rendah dan berada di peringkat ke-90.

Meskipun pengukuran GDI dan GEM masih mengandung banyak kelemahan, bagi para pembuat kebijakan dapat menjadi masukan mengenai keadaan dan kedudukan perempuan yang menggambarkan derajat keberdayaannya. Gambaran hal tersebut sekaligus memperlihatkan bahwa masih banyak yang harus dilakukan, khususnya yang berkaitan dengan peningkatan peran perempuan dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kehidupan keluarga, bermasyarakat, bernegara, dan berbangsa.

Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintah merumuskan berbagai kebijakan sebagai upaya meningkatkan peran perempuan dalam pengambilan keputusan yang menyangkut kehidupan keluarga, bermasyarakat, bernegara, dan berbangsa. Hal tersebut nampak pada nilai yang terkandung dalam beberapa kebijakan publik atau program pembangunan, yang sekaligus menunjukkan bahwa sifat kebijakan publik, sejak dahulu tidak pernah bebas nilai (*value free*) atau tanpa nilai (*valueness*) melainkan sarat nilai (*valueloaded*) (lihat Abdul Wahab, 1994). Oleh karena itu pula, sejak akhir dasa warsa 80-an atau awal dasa warsa 90-an banyak negara-negara maju yang mulai menyadari bahwa baik dalam perumusan, pelaksanaan, maupun evaluasi kebijakan, pemerintah kian dituntut untuk memperhatikan masalah nilai tersebut. Sebagai contoh, masalah-masalah pelestarian lingkungan (*environmental protection*), hak-hak asasi manusia (*human-right*), termasuk kesetaraan gender (*gender perspective*) atau pemberdayaan perempuan adalah nilai-nilai yang akhir dasa warsa ini senantiasa perlu diperhatikan oleh pemerintah ketika merumuskan sebuah kebijakan. Konotasi pembangunan (*development*) tidak lagi semata-mata dilihat sebagai persoalan perbaikan (*improvement*) khususnya terhadap struktur ekonomi suatu masyarakat, semisal penciptaan kemakmuran, tetapi juga mempersoalkan bagaimana kemakmuran itu

dipikirkan, untuk siapa, dan kenapa (lihat Abdul Wahab, 1994).

Salah satu kebijakan atau program pembangunan yang mengandung nilai pemberdayaan perempuan adalah Program Pendukung Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah (Pemberdayaan Masyarakat). Hal tersebut setidaknya nampak, pada: Pertama, sifat dari Program Pemberdayaan Masyarakat, yakni *participatory planning, monitoring and evaluation*; Kedua, tujuan Program Pemberdayaan Masyarakat, yakni bermaksud untuk: (1) mendukung upaya desentralisasi pemerintahan; (2) memberdayakan masyarakat kelurahan/desa untuk dapat berperan aktif dalam pembangunan daerah; (3) meningkatkan prosedur-prosedur transparansi, tata negara, pengawasan, akuntansi, dan pelaporan pada tingkat kabupaten/kota, (4) mengentaskan kemiskinan melalui peningkatan akses masyarakat miskin terhadap layanan umum dasar, (5) menciptakan lapangan kerja dan mendorong aktivitas ekonomi pada tingkat lokal, dan (6) meningkatkan fungsi prasarana dan sarana dasar; Ketiga: prinsip dasar Program Pemberdayaan Masyarakat, yakni demokrasi, keterbukaan atau transparansi, akuntabilitas/dapat dipertanggungjawabkan, mencerminkan kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya, keterlibatan perempuan, kesinambungan, dan partisipasi masyarakat (Pedoman Umum Program Pemberdayaan Masyarakat, Bappenas, 2001).

Berkenaan dengan prinsip pemberdayaan, selanjutnya dalam Buku I Landasan PPME Dalam Pemberdayaan Masyarakat dijelaskan bahwa prinsip pemberdayaan memberikan landasan bahwa setiap tahap kegiatan perencanaan, monitoring, dan evaluasi partisipatif dilaksanakan dengan peningkatan kapasitas, yaitu memfasilitasi pengembangan penduduk dan kelembagaan desa agar mereka mempunyai kemampuan yang terdiri dari pengetahuan, sikap, dan keterampilan untuk mengelola sumberdaya desa. Dalam prinsip pemberdayaan Pemberdayaan Masyarakat, termasuk di dalamnya pemberdayaan orang miskin dan pemberdayaan perempuan (halaman 11). Selanjutnya, dijelaskan bahwa pemberdayaan perempuan adalah proses peningkatan kapasitas perempuan agar memiliki kompetensi

untuk mengelola sumberdaya desa, dalam arti memiliki kompetensi untuk: (1) terlibat dalam menentukan kebutuhan perbaikan penduduk dan kelembagaan desa; (2) berpartisipasi dalam setiap tahap kegiatan, dalam arti terlibat dalam pengambilan keputusan dan terwakili dalam setiap tahap kegiatan, (3) melakukan akses segala aspek kehidupan, (4) melakukan kontrol dalam arti pengendalian dirinya sendiri dan pengendalian masyarakat (halaman 12).

B. Permasalahan Partisipasi Perempuan dalam Program Pemberdayaan Masyarakat

Kabupaten Bantul memberi perhatian yang sangat besar dalam pelaksanaan program Pemberdayaan Masyarakat khususnya bagi perempuan yakni dengan memberikan bantuan ternak kepada ibu-ibu rumah tangga untuk dikelola. Sehubungan dengan pelaksanaan program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul, menarik untuk dikaji proses dan prospek pemberdayaan perempuan di desa tersebut, dengan cara melakukan evaluasi implementasi Program Pendukung Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah. Ketertarikan dan pentingnya dikaji permasalahan tersebut, setidaknya didasari atas beberapa alasan. Alasan pertama, bagaimanapun juga keberhasilan pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat lengkap dengan pemberdayaan perempuannya, adalah pengakuan para pelaksana program. Hal tersebut logis karena menyangkut penilaian atas kinerja TKK, UPP, KMD, fasilitator desa, dan Tim pelaksana tingkat desa sendiri. Oleh karena itulah, keberhasilan tersebut masih perlu untuk dibuktikan. Alasan kedua, keterlibatan perempuan dalam Tim pelaksana sedikit banyak karena keharusan dan “paksaan” KMD. Hal tersebut terungkap dalam lokakarya, dimana konsultan/ahli pemberdayaan masyarakat mengharuskan separuh dari Tim Inti adalah perempuan. Keharusan ini, sebarangpun kecilnya merupakan bentuk pemaksaan kehadiran perempuan dalam Tim pelaksana. Hal ini kontradiktif dengan konsep kelompok sebagai media pemberdayaan; bahwa ke-

mampuan individu “senasib” untuk saling berkumpul dalam suatu kelompok cenderung dinilai sebagai bentuk pemberdayaan yang paling efektif; akan tetapi penting untuk menghindari pembentukan kelompok yang dipaksakan (lihat Vidhyandika Moeljarto, 1996). Alasan ketiga, secara teoritis disebutkan bahwa untuk keadaan Indonesia, tiga strategi meningkatkan partisipasi perempuan sebagaimana yang dikemukakan McCarthy, diperluas menjadi sembilan model strategi partisipasi perempuan dalam organisasi yang merupakan kondisi atau syarat pendukung untuk dapat memberdayakan perempuan. Salah satu di antara sembilan model strategi tersebut adalah emansipasi. Bahwa perempuan bekerja dan berjuang bersama laki-laki dalam organisasi (orsospol, ormas, ornop), lembaga atau yayasan, koperasi atau usaha bersama, merupakan sarana penting yang dapat membantu memberdayakan perempuan. Akan tetapi, hal ini masih memerlukan studi sejauh mana perempuan ikut berperan aktif dalam merumuskan kebijakan dan strategi, menyusun agenda kegiatan, dan mengambil keputusan (selengkapnya, lihat Priyono, 1996). Berdasarkan hal tersebut di atas, maka permasalahan yang dimunculkan dalam tulisan ini adalah bagaimanakah gambaran partisipasi perempuan yang sesungguhnya pada setiap tahapan pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul? Mengapa para perempuan desa di Kabupaten Bantul bersedia untuk terlibat dalam Tim dan pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat? Dan Faktor-faktor pendukung dan penghambat apa yang ditemui dalam proses pemberdayaan perempuan desa di kabupaten tersebut?

C. Implementasi Kebijakan Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten

Program pemberdayaan masyarakat banyak sekali diluncurkan oleh pemerintah sebagai wujud komitmen untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Sayangnya, terdapat kesan bahwa program ini kurang berhasil mencapai sasaran yang diharapkan, yakni

kemandirian masyarakat baik secara ekonomis, sosial maupun politis. Hal ini tidak terlepas dari kelemahan dalam desain program pemberdayaan itu, antara lain bahwa pemberdayaan sering dipersepsikan dan diterjemahkan secara sempit sebagai pemberian akses finansial (penyediaan dana bantuan atau kredit) yang lebih besar kepada anggota masyarakat, khususnya kelompok miskin. Dengan persepsi yang demikian, tidaklah mengherankan bahwa program pemberdayaan seringkali dikemas dalam kerangka program pengentasan kemiskinan. Berikut adalah beberapa teori terkait dengan program pemberdayaan masyarakat dan implementasi kebijakan yang dimaksudkan untuk meningkatkan kepekaan dalam memahami fenomena di pemberdayaan masyarakat dan kebijakan pemerintah daerah di lapangan.

1. Esensi Nilai Dalam Kebijakan Publik

Masalah nilai (*value*), dalam diskursus analisis kebijakan publik, akan menyentuh aspek *metapolicy* karena akan menyangkut hakikat (*substance*), perspektif, sikap, dan perilaku (yang tersembunyi atau yang dinyatakan secara terbuka) dari aktor-aktor yang bertanggung jawab dalam perumusan atau pembuatan kebijakan publik (Abdul Wahab, dalam ZA Akhmadi, dkk, 1994). *Metapolicy* mempersoalkan mengapa kebijakan tertentu dipikirkan dan bagaimana ia diimplementasikan. Sebagai bidang kajian, *metapolicy* lebih memfokuskan diri pada persoalan-persoalan yang agak filosofis (dan politis) ketimbang masalah-masalah yang bersifat teknis-administratif.

Masalah nilai perlu dibahas, bukan semata-mata lantaran kebijakan publik dari sejak dahulu tidak pernah bebas nilai (*value free*) atau tanpa nilai (*valueness*), melainkan sarat nilai (*value loaded*). Selain itu, sejak dasa warsa 80-an atau awal dasa warsa 90-an banyak negara maju yang mulai menyadari bahwa baik dalam perumusan, pelaksanaan maupun evaluasi kebijakan, pemerintah kian dituntut untuk memperhatikan masalah-masalah *environmental protection* dan *human-right*. Selain kedua masalah tersebut, masalah lain yang

juga semakin diperhatikan dalam setiap kebijakan adalah masalah kesetaraan gender atau pemberdayaan perempuan. Konotasi pembangunan (*development*) tidak lagi semata-mata dilihat sebagai persoalan perbaikan (*improvement*) khususnya terhadap struktur ekonomi suatu masyarakat, semisal penciptaan kemakmuran, tetapi juga mempersoalkan cara bagaimana kemakmuran dipikirkan, untuk siapa (kelompok laki-laki, perempuan), dan kenapa (lihat Abdul Wahab, dalam ZA Akhmadi, dkk, 1994).

Masalah *environmental protection*, *human-right*, dan pemberdayaan perempuan adalah masalah nilai. Masalah pemberdayaan perempuan, akhir-akhir ini kian dirasa penting, dan bahkan dijadikan sebagai salah satu isu yang perlu dipertimbangkan oleh pemerintah. Masalah pemberdayaan perempuan, sering dituntut untuk dinyatakan secara tegas (eksplisit), tidak sekedar secara implisit (apalagi simbolik), dalam setiap kebijakan pembangunan. Oleh karena itulah, pembuat kebijakan, yang tugasnya tidak lain adalah untuk memikirkan dan memberikan pelayanan demi kemaslahatan umum (*public good*) perlu memperhatikan masalah-masalah tersebut, mengingat masalah pemberdayaan perempuan merupakan salah satu unsur dari kebaikan publik sebagaimana yang dinyatakan oleh Fisterbusch, yakni keadilan atau *justice* (selengkapnya, lihat Abdul Wahab dalam ZA Akhmadi, dkk, 1994).

2. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan dimaksudkan untuk memahami apa yang terjadi setelah suatu program dirumuskan serta apa dampak yang timbul dari program kebijakan tersebut. Implementasi tidak hanya terkait dengan persoalan administratif melainkan juga mengkaji faktor lingkungan yang berpengaruh terhadap proses implementasi kebijakan publik. Dengan demikian, implementasi kebijakan tidak hanya bersangkut-paut dengan mekanisme operasional ke dalam prosedur-prosedur birokrasi, melainkan juga terkait dengan masalah konflik, keputusan, dan bagaimana

suatu kebijakan itu diperoleh kelompok sasaran. Fungsi implementasi, sebagaimana dijelaskan oleh Abdul Wahab (1990) adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan publik diwujudkan sebagai *outcome* (hasil akhir kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah). Oleh sebab itu, fungsi implementasi mencakup penciptaan *policy delivery systems* yang biasanya terdiri atas cara-cara atau sarana-sarana tertentu yang dirancang/didesain secara khusus serta diarahkan menuju tercapainya tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dikehendaki.

Berdasarkan penjelasan di atas, kebijakan publik yang pada umumnya masih berupa pernyataan-pernyataan umum yang berisikan tujuan, sasaran, dan berbagai macam sarana (sebagaimana dapat dilihat dalam GBHN) dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran yang telah dinyatakan dalam kebijakan tersebut. Dari sudut ini dapat dipahami mengapa berbagai macam program yang mungkin sengaja dikembangkan guna mewujudkan tujuan-tujuan kebijakan yang kurang lebih sama. Program-program aksi itu sendiri boleh jadi diperinci lebih lanjut ke dalam bentuk proyek yang akan dilaksanakan. Pemerincian program-program ke dalam proyek-proyek ini dapat dimaklumi pula mengingat proyek-proyek itu merupakan instrumen yang lazim digunakan untuk mengimplementasikan kebijakan (Rondinelli, dalam Abdul Wahab, 1990). Maksud utama daripada program aksi tersebut dan masing-masing proyek yang mencakup di dalamnya tidak lain ialah untuk menimbulkan perubahan-perubahan tertentu dalam lingkungan kebijakan, yakni suatu perubahan yang diakui/diklaim dan diperhitungkan dari hasil akhir suatu program/proyek tersebut.

Sehubungan dengan proses implementasi, Grindle (dalam Abdul Wahab, 1990) menjelaskan bahwa proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program-program aksi telah dirancang, dan sejumlah dana/biaya telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan

dan sasaran-sasaran tersebut. Hal tersebut merupakan syarat pokok bagi implementasi kebijakan publik apapun. Tanpa adanya syarat-syarat tersebut, maka kebijakan publik, entah itu di bidang kesehatan masyarakat, perumahan rakyat, *land reform*, pendidikan, ataupun pembangunan pedesaan terpadu, boleh dikatakan sekedar retorika politik atau slogan politik (Hogwood dan Gunn, dalam Abdul Wahab, 1990).

Suatu kebijakan yang telah dirumuskan, bisa mengalami kegagalan pada tahap implementasinya. Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Abdul Wahab (1990) pengertian kegagalan kebijakan dapat dibagi dalam dua kategori, yaitu tidak terimplementasikan dan implementasi yang tidak berhasil. Namun, kajian mengenai implementasi kebijakan, di berbagai negara yang sedang berkembang menunjukkan adanya beberapa perbedaan antara pelaksanaan kebijakan di negara-negara tersebut dengan pelaksanaan di negara Barat. Perbedaan-perbedaan tersebut, sebenarnya tidak tampak dalam proses pelaksanaan kebijakan, tetapi juga terlihat dalam tipe, pembuatan dan dalam evaluasi kebijakan. Beberapa ahli menyatakan bahwa kebanyakan kebijakan di negara-negara Barat bersifat inkremental, sedangkan di negara-negara ketiga bersifat merombak dan ambisius karena kebijakan mereka sering dimaksudkan untuk membuat perubahan sosial. Kebijakan inkremental dianggap lebih mudah dilaksanakan daripada yang radikal (Santoso, makalah).

Oleh karena ada perbedaan antara pelaksanaan kebijakan di negara-negara berkembang dengan pelaksanaan kebijakan di negara-negara Barat, para ahli, Smith dan Grindle misalnya, memberikan gambaran beberapa faktor atau variabel yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan proses pelaksanaan kebijakan di negara berkembang. Tetapi karena karya-karya tersebut tidak menyinggung Indonesia secara khusus, kajian Smith dan Grindle ada yang relevan atau tidak relevan untuk mengkaji implementasi kebijakan di tingkat daerah Indonesia. Untuk itu, Santoso (makalah) menjelaskan sekurang-kurangnya

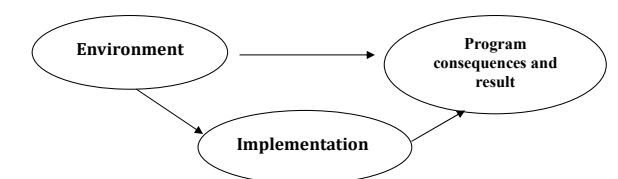
ada 9 faktor yang harus dianalisa dalam implementasi kebijakan perberasan di Indonesia, yang mungkin dapat digunakan untuk mengkaji implementasi P2MPD di Desa Tumiyang, Kecamatan Kebasen, Kabupaten Banyumas, yaitu ketanggapan, pertanggungjawaban, pengawasan, program yang diprioritaskan, personel birokrasi, sumberdaya, koordinasi, serta sanksi dan ganjaran.

3. Konsep Evaluasi Implementasi

Evaluasi kebijakan-kebijakan merupakan salah satu dari lingkup kajian studi analisis kebijakan publik. Dasar dari pentingnya evaluasi kebijakan, karena seringkali suatu kebijakan publik mengandung resiko untuk gagal. Hogwood dan Gunn (1986) dalam Abdul Wahab (1990) membagi kegagalan kebijakan (*policy failure*) dalam dua kategori, yaitu *non implementation* (tidak terimplementasikan) dan *unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai rencana, mungkin pihak yang terkait di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, mereka telah bekerja tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka sepenuhnya menguasai permasalahan. Kemungkinan permasalahan di luar jangkauan kekuasaannya sehingga betapapun gigihnya usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi. Sementara itu, implementasi yang tidak berhasil, biasanya terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnya tiba-tiba terjadi peristiwa pergantian kekuasaan, bencana alam dan sebagainya) kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal disebabkan oleh faktor-faktor : pelaksanaannya jelek (*bad execution*), kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*), atau kebijakan itu bernasib jelek (*bad luck*).

Sehubungan dengan konsep evaluasi implementasi, menurut Ripley (1985) ada dua perspektif utama dalam studi evaluasi implementasi kebijakan. Kedua perspektif tersebut adalah *compliance* (kepatuhan) dan *what's happening*. Perspektif *compliance* melihat agen-agen administratif dan individu-individu yang ada di dalamnya bersifat fungsional dalam suatu tatanan hierarki administrasi. Dengan kata lain, perspektif *compliance* ini menunjukkan adanya batas-batas kedudukan superior dan sub ordinat dalam unit-unit birokrasi dan para birokrat. Pertanyaan-pertanyaan yang berkembang dalam perspektif *compliance* ini adalah berkisar pada kepatuhan dari agen-agen dan birokrat-birokrat yang ada pada posisi sub ordinat kepada perintah-perintah mereka yang ada di posisi superior. Jika derajat kepatuhan itu tinggi maka implementasi sudah dapat dikatakan baik. Sebaliknya, jika derajat kepatuhan rendah maka implementasinya dinilai buruk. Implementasi buruk juga disebabkan oleh adanya perintah yang tidak jelas dari superior kepada sub ordinat.

Perspektif *compliance* banyak digunakan dalam studi atau analisis politik dari tingkah laku organisasi. Dalam studi ini, programnya itu sendiri bukanlah perhatian pokoknya karena dianggap sebagai sekedar benda yang dihasilkan oleh karakter dan kualitas tingkah laku organisasi. Asumsinya adalah jika hubungan yang terjadi dalam organisasi berjalan sesuai ketentuan maka program dengan sendirinya akan berjalan dengan baik. Sedangkan perspektif *what's happening*, mempunyai asumsi banyak faktor yang mempengaruhi implementasi sebuah kebijakan atau program. Studi utamanya adalah untuk menemukan dan membuat spesifikasi terhadap faktor-faktor itu. Studi ini oleh Ripley digambarkan sebagai berikut :



Ripley mulai menjelaskan perspektif *what's happening* dengan membuat kategori x dan y. Jika kita melakukan sesuatu (x) maka akibat yang diinginkan (y) akan terjadi. Variabel x dalam formulasi sederhana adalah *treatment* program-program khusus dan faktor lainnya, baik organisasi-organisasi dengan kekhususan tertentu dan proses birokratis yang akan memfasilitasi implementasi yang diinginkan dan target populasi siapa-siapa yang akan memperoleh manfaat sebuah program. Sedangkan variabel y adalah akibat-akibat yang diinginkan. Sehubungan dengan kedua perspektif tersebut, studi ini akan menggunakan kedua perspektif, baik *compliance* maupun *what's happening*. Pertimbangan memilih kedua perspektif tersebut adalah untuk mengupayakan komprehensivitas kajian fokus studi ini.

4. Konsep Partisipasi

Sebagaimana dinyatakan oleh Conyers (1991 dan Tjokrowinoto (1987), partisipasi merupakan faktor penentu bagi keberhasilan pembangunan. Menurut Winardi (1983), secara formal partisipasi dapat didefinisikan sebagai, "turut sertanya seseorang baik secara mental maupun emosional untuk memberikan sumbangsih kepada proses pembuatan keputusan terutama mengenai persoalan-persoalan dimana keterlibatan pribadi yang bersangkutan terdapat dan orang-orang yang bersangkutan melakukan hal itu". Davis (dalam Ndraha, 1987) mendefinisikan partisipasi sebagai keterlibatan mental dan perasaan individu dalam suatu kelompok (masyarakat) untuk bersedia memberikan kontribusinya dalam mencapai tujuan kelompok disertai rasa ikut bertanggungjawab. Sementara Allport (dalam Sastropoetra, 1986:12), menjelaskan bahwa partisipasi meliputi tiga unsur penting:

- Merupakan keterlibatan mental emosional seseorang yang lebih daripada keterlibatan fisik.
- Adanya kerelaan untuk memberikan kontribusi dalam program pembangunan baik itu berupa tenaga, uang, pemikiran, keterampilan dan sebagainya.

- Dalam partisipasi ini terdapat kesediaan atau ikut bertanggungjawab.

Berdasarkan kedua pengertian tersebut, maka partisipasi merupakan pernyataan mental dan emosi seseorang, dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk mencapai tujuan organisasi dan bersama-sama bertanggungjawab terhadap organisasi tersebut. Secara operasional partisipasi adalah pelibatan diri seseorang secara sadar dan sukarela dalam salah satu atau lebih tahapan-tahapan yang meliputi:

- Idea Planning*, yaitu suatu tahapan dimana seseorang ikut aktif melibatkan diri dengan menyumbangkan pikirannya di dalam merencanakan suatu kegiatan organisasi.
- Implementasi*, yaitu merupakan suatu tahap dimana seseorang ikut aktif dalam pelaksanaan kegiatan organisasi.
- Utilization*, yaitu tahapan dimana seseorang ikut menggunakan atau memanfaatkan hasil-hasil dari usaha bersama yang telah disepakati.
- Responsibility*, suatu tahapan dimana seseorang ikut bertanggungjawab atas semua yang dilakukan serta hasil yang telah dicapainya.

Berdasarkan uraian di atas, nampak bahwa partisipasi masyarakat dalam pembangunan semakin penting. Hal inilah yang menjadi alasan pembeda, mengapa partisipasi masyarakat dalam pembangunan semakin penting, sebagaimana dinyatakan oleh Tjokrowinoto (1987) sebagai berikut.

- Rakyat adalah fokus sentral dan tujuan terakhir pembangunan, partisipasi merupakan akibat logis dari dalil tersebut.
- Partisipasi menimbulkan harga diri dan kemampuan pribadi untuk dapat turut serta dalam keputusan penting yang menyangkut masyarakat.
- Partisipasi menciptakan suatu lingkaran umpan balik arus informasi tentang sikap, aspirasi, kebutuhan dan kondisi daerah yang tanpa keberadaannya akan tidak terungkap. Arus informasi ini tidak dapat dihindari untuk berhasilnya pembangunan.

- Pembangunan dilaksanakan lebih baik dengan dimulai dari di mana rakyat berada dan dari apa yang mereka miliki.
- Partisipasi memperluas zone (wawasan) penerimaan proyek pembangunan.
- Ia akan memperluas jangkauan pelayanan pemerinth kepada seluruh masyarakat.
- Partisipasi menopang pembangunan
- Partisipasi menyediakan lingkungan yang kondusif baik bagi aktualisasi potensi manusia maupun pertumbuhan manusia
- Partisipasi merupakan cara yang efektif membangun kemampuan masyarakat untuk pengelolaan program pembangunan guna memenuhi kebutuhan khas daerah
- Terakhir, tetapi tidak kalah pentingnya, partisipasi dipandang sebagai pencerminan hak-hak demokratis individu untuk dilibatkan dalam pembangunan mereka sendiri.

Berdasarkan uraian di atas, nampak bahwa meski dalam terminologi implementasi program, kelompok masyarakat miskin disebut sebagai *target group*, keberadaan mereka dalam pelaksanaan program akan sangat menentukan. Dengan kata lain, masyarakat tidak sekedar sebagai obyek, melainkan juga sebagai subyek dan penentu keberhasilan pembangunan.

5. Program Pemberdayaan Masyarakat dalam Konteks Partisipasi Masyarakat dan Pemberdayaan Perempuan

Program-program pembangunan di era 1990-an, yang dimulai dari program IDT, telah menunjukkan tekad pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan dan sekaligus sebagai bagian dari perwujudan pembangunan alternatif yang melihat pentingnya manusia (masyarakat) tidak lagi sebagai obyek tetapi subyek pembangunan. Dalam konteks ini, "partisipasi masyarakat sepenuhnya" dianggap sebagai penentu keberhasilan pembangunan. Selama ini, keterlibatan masyarakat hanya dilihat dalam konteks yang sempit, artinya manusia cukup dipandang sebagai tenaga kasar untuk mengurangi biaya pembangunan sosial. Dengan kondisi ini, peran serta

masyarakat "terbatas" pada implementasi atau penerapan program; masyarakat tidak dikembangkan dayanya menjadi kreatif dari dalam dirinya dan harus menerima keputusan yang sudah diambil "pihak luar". Partisipasi menjadi bentuk yang pasif (Midgley, dalam Vidhyandika Moeljarto, 1996).

Terhadap pengertian konsep partisipasi di atas, terjadi tindakan korektif yang disejajarkan dengan upaya mencari definisi partisipasi masyarakat yang lebih *genuine*, aktif, kritis. Konsep yang baru tersebut menumbuhkan daya kreatif dalam dirinya sendiri sehingga menghasilkan konsep partisipasi aktif dan kreatif atau seperti yang dikemukakan oleh Paul (1987) dalam Vidhyandika Moeljarto (1996) "...*participation refers to an active process whereby beneficiaries influence the direction and execution of development projects rather than merely receive a share of project benefits*". Definisi Paul tersebut melihat keterlibatan masyarakat mulai dari tahap pembuatan keputusan, penerapan keputusan, penikmatan hasil, dan evaluasi (Cohen & Uphoff, dalam Vidhyandika Moeljarto, 1996). Partisipasi mendukung masyarakat untuk mulai "sadar" akan situasi dan masalah yang dihadapinya serta berupaya mencari jalan keluar yang dapat dipakai untuk mengatasi masalah mereka. Partisipasi juga membantu masyarakat untuk melihat realitas sosial ekonomi yang mengelilingi mereka.

Kemampuan masyarakat untuk "mewujudkan" dan "mempengaruhi" arah serta pelaksanaan suatu program ditentukan dengan mengandalkan *power* yang dimilikinya sehingga pemberdayaan (*empowerment*) merupakan *central theme* atau jiwa partisipasi yang sifatnya aktif kreatif. Pemberdayaan merupakan proses pematahan atau *breakdown* dari hubungan atau relasi antara subyek dengan obyek (termasuk dikotomi laki-laki – perempuan). Proses ini mementingkan adanya "pengakuan" subyek akan "kemampuan" atau "daya" (*power*) yang dimiliki obyek. Secara garis besar, proses ini melihat pentingnya mengalirnya daya (*flow of power*) dari subyek ke obyek. Pemberian kuasa, kebebasan dan pengakuan dari subyek ke obyek dengan memberinya kesempatan un-

tuk meningkatkan hidupnya dengan memakai sumber yang ada merupakan salah satu manifestasi dari mengalirnya daya tersebut. Pada akhirnya, kemampuan individu miskin untuk dapat “mewujudkan” harapannya dengan diberinya “pengakuan” oleh subyek merupakan bukti bahwa individu tersebut mempunyai daya. Dengan kata lain, mengalirnya daya ini dapat berwujud suatu upaya dari obyek untuk meningkatkan hidupnya dengan memakai daya yang ada padanya serta dibantu juga dengan daya yang dimiliki subyek (Vidhyandika Moeljarto, 1996).

Secara teoritis yang kemudian disebut sebagai kecenderungan primer, pemberdayaan adalah proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat agar individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi dengan upaya membangun asset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi. Sedangkan kecenderungan sekunder, menekankan pada proses menstimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog (Pranarka dan Vidhyandika Moeljarto, 1996).

Dalam hubungannya dengan pemberdayaan perempuan, menurut Priyono (1996) yang menyimpulkan pendapat dari beberapa ahli, menjelaskan bahwa istilah pemberdayaan seringkali digunakan dalam konteks kemampuan meningkatkan keadaan ekonomi individu, yang merupakan prasyarat pemberdayaan. Selain itu, pemberdayaan juga merupakan konsep yang mengandung makna perjuangan bagi mereka yang terlibat dalam perjuangan tersebut, termasuk perjuangan perempuan. Dengan demikian, proses pemberdayaan merupakan tindakan usaha perbaikan atau peningkatan ekonomi, sosial budaya, politik, dan psikologi baik secara individual maupun kolektif yang berbeda menurut kelompok etnik dan kelas sosial.

Hal yang sama, dalam hal ini pemberdayaan perempuan, juga meliputi pemberdayaan psikologi, sosial budaya, ekonomi, dan politik, yang berkaitan erat satu sama lain,

karena dengan adanya jaringan kerja sama di antaranya yang saling memberdayakan dapat tercipta transformasi sosial di mana tidak ada penekanan dan pembudakan terhadap kaum perempuan (Priyono, 1996). Berkenaan dengan partisipasi perempuan dan pemberdayaan, hasil studi di Amerika Latin menggambarkan bahwa perempuan dapat menjadi berdaya melalui pembentukan organisasi atau kelompok yang beraneka ragam tujuannya. Perempuan yang bekerja dengan perempuan lain dalam suatu organisasi ataupun suatu kelompok, akan menjadi lebih berdaya dibandingkan dengan perempuan yang bertindak sendiri. Jaringan kerja dan berorganisasi merupakan tindakan kolektif, yang cenderung memperkuat proses pemberdayaan sosial-budaya, psikologi, dan politik bagi perempuan.

Perempuan sebagai kelompok akan menjadi lebih berdaya dalam masyarakat, dengan menetapkan dirinya sebagai orang swatantra (*autonomous*). Proses pemberdayaan dalam kelompok atau organisasi terjadi melalui komunikasi yang menimbulkan pemikiran asli, yaitu keprihatinan terhadap kenyataan hidup. Sedangkan pemikiran ini tidak akan timbul jika perempuan berada dalam keadaan terpencil. Menurut McCarthy (1994) dalam Priyono (1996), terdapat tiga strategi perempuan berpartisipasi dalam organisasi nirlaba (NGO). Pertama, separatisme di mana perempuan bekerja sama dengan perempuan dalam mengembangkan organisasi nirlaba dan gerakan pembaharuan sosial. Kedua, asimilasi di mana perempuan bekerja dalam lembaga yang dikendalikan laki-laki, dan perempuan pada umumnya bertindak sebagai donor. Ketiga, individualisme di mana perempuan membentuk dan mengendalikan lembaganya sendiri.

Sedangkan kalau melihat keadaan di Indonesia, ketiga strategi tersebut dapat diperluas menjadi sembilan model strategi partisipasi perempuan dalam organisasi yang merupakan kondisi atau syarat pendukung untuk dapat memberdayakan perempuan yang merupakan kondisi atau syarat pendukung untuk dapat memberdayakan perempuan, melalui: (1) pemisahan atau separatisme; (2) emansipasi; (3) asimilasi; (4) integrasi

atau penunjang; (5) kedudukan atau status sosial; (6) pengamalan bakat atau minat; (7) individualisme; (8) naungan di bawah pelindung; dan (9) keluarga (selengkapnya, lihat Priyono, 1996).

6. Partisipasi Perempuan dalam Program Pemberdayaan Masyarakat

Program Pemberdayaan Masyarakat, sebagaimana telah dijelaskan pada pendahuluan di muka, secara teoritis mengandung nilai dan prinsip pemberdayaan perempuan. Nilai dan prinsip tersebut, tidak hanya dinyatakan secara implisit, melainkan secara tegas dinyatakan dalam filosofi dan mekanisme kegiatan program Pemberdayaan Masyarakat. Dengan demikian, Program Pemberdayaan Masyarakat sarat dengan nilai (*value loaded*) sesuai dengan sifat kebijakan publik (lihat Abdul Wahab, 1994). Keberhasilan pelaksanaan program pembangunan maupun nilai dari program tersebut, pada hakekatnya sangat ditentukan oleh banyak faktor. Namun demikian, faktor utama yang dianggap paling berpengaruh adalah partisipasi masyarakat (Conyers, 1991; Tjokrowinoto, 1987), di mana partisipasi dan keterlibatan masyarakat, termasuk di dalamnya kaum perempuan merupakan inti pembangunan, partisipasi merupakan salah satu wujud tanggung jawab masyarakat terhadap pembangunan.

Dalam konteks studi ini, tuntutan terhadap pentingnya partisipasi perempuan semakin besar apabila tujuan pembangunan juga diarahkan untuk membangun kualitas manusia (perempuan). Seperti halnya program pembangunan yang berpusat pada manusia, seperti halnya program Pemberdayaan Masyarakat, untuk mewujudkan pemberdayaan perempuan, peningkatan kemampuan dan partisipasi perempuan sangat diperlukan. Melalui partisipasi perempuan dalam pembangunan, kaum perempuan dan masyarakat dapat meningkatkan kemampuannya serta mengembangkan kemandirian (*self-reliance*) sehingga peningkatan kualitas sumberdaya manusia dapat dicapai. Adapun bentuk partisipasi yang dapat dilakukan oleh perempuan, menurut Conyers

(1991) dan Tjokrowinoto (1987) terdiri dari partisipasi dalam identifikasi masalah pembangunan, perencanaan kegiatan, pengambilan keputusan tentang kegiatan, pelaksanaan, pemanfaatan, dan evaluasi program pembangunan.

Diskursus permasalahan pemberdayaan perempuan pada program Pemberdayaan Masyarakat menjadi menarik karena sifat program tersebut yang lebih berorientasi pada pembangunan fisik serta penyertaan dana dalam negeri (APBN dan APBD) yang relatif besar. Kedua hal ini menyebabkan pelaksanaan program Pemberdayaan Masyarakat dibayangi dan dibatasi oleh keharusan untuk mencapai target sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Sebagai contoh, pembangunan fisik senantiasa dibayangi faktor cuaca, dalam arti pembangunan fisik akan lebih berhasil jika dilaksanakan sebelum datangnya musim penghujan; pembangunan yang didanai dengan dana APBN dan APBD senantiasa disertai keharusan untuk menyelesaikan laporan pertanggungjawaban (SPJ) pada bulan tertentu dan tahun anggaran dimana program dilaksanakan. Kedua kondisi ini kontradiktif dengan upaya mewujudkan pemberdayaan masyarakat yang lebih mengutamakan proses, ketimbang hasil secara formal administratif. Upaya pemberdayaan perempuan pada program tersebut juga akan menjadi sia-sia, manakala karena dibatasi oleh faktor cuaca dan permasalahan formal administratif kehadiran perempuan maupun partisipasinya dipaksakan oleh para pelaksana program. Hal inilah yang menarik untuk dikaji, karena Kabupaten Bantul dinilai berhasil dalam pelaksanaan dan pemberdayaan perempuan. Agar dapat melakukan kajian tersebut, melalui studi ini, akan dilakukan evaluasi implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul.

D. Penggunaan Metode Penelitian

1. Fokus Studi: Dalam sebuah studi, termasuk studi kualitatif, diperlukan fokus studi yang menurut Strauss dan Corbin (1990) dan Moleong (1990) bertujuan: (a) Fokus studi akan membatasi studi atau dengan

kata lain, fokus akan membatasi bidang inkuiri. (b) Penerapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria-kriteria inklusi-eksklusi suatu informasi yang diperoleh di lapangan. Melalui bimbingan dan arahan fokus yang telah ditetapkan, seorang peneliti akan tahu persis data mana yang perlu dikumpulkan dan data mana yang mungkin menarik tetapi karena tidak relevan, tidak perlu dimasukkan ke dalam data yang sedang dikumpulkan. Permasalahan dan fokus studi sangat terkait, oleh karena itu permasalahan studi dijadikan acuan di dalam penentuan fokus, walaupun fokus dapat berubah dan berkembang sesuai dengan perkembangan permasalahan studi yang ditemukan di lapangan. Secara umum, studi ini memfokuskan pada proses dan prospek pemberdayaan perempuan di Kabupaten Bantul. Secara lebih terperinci, fokus studi tersebut meliputi: (a) Partisipasi perempuan pada setiap tahapan pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat di Kabupaten Bantul. (b) Alasan yang mendasari para perempuan desa di Kabupaten Bantul terlibat dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat. (c) Faktor-faktor pendukung dan penghambat proses pemberdayaan perempuan di Kabupaten Bantul.

2. **Metode Studi:** Sebagaimana telah diuraikan dalam fokus di atas, studi ini memfokuskan pada proses dan prospek pemberdayaan perempuan di Kabupaten Bantul. Agar dapat diperoleh gambaran yang mendalam dari peristiwa tersebut, maka digunakanlah pendekatan kualitatif, dengan bentuk studi kasus terpancang atau *embadded case study* (Yin, 1987). Pemilihan bentuk studi kasus terpancang tersebut, dikarenakan studi ini sudah menentukan fokusnya sebagaimana diuraikan di atas.
3. **Penentuan Lokasi Studi:** Studi ini dilaksanakan di Kabupaten Bantul. Alasan dipilihnya kabupaten tersebut, karena di Kabupaten Bantul program pemberdayaan sangat intens, selain itu saat ini Kabupaten Bantul dipimpin oleh seorang kepala daerah perempuan, sehingga diharapkan pro-

gram pemberdayaan perempuan akan lebih dapat terlihat dalam eksistensinya.

4. **Sumber Informasi:** Sesuai dengan permasalahan dan fokus studi yang hendak dikaji, sumber data dalam studi ini adalah sebagai berikut: (a) Informan, dipilih secara *purposive* atas dasar pada subyek yang menguasai permasalahan yang berkaitan dengan judul, permasalahan maupun fokus studi. Informan selanjutnya, didasarkan atas *snow ball sampling*. Informan terakhir didasarkan pada tingkat kejenuhan dari informasi, yaitu sudah tidak ada lagi variasi informasi yang diberikan oleh informan. Berdasarkan teknik *purposive* yang dipilih, informan awal studi ini adalah Pemerintah Daerah Bantul diwakili oleh Bappeda, perangkat desa, anggota BPD dan LKMD, dan fasilitator desa. (b) Tempat dan peristiwa, meliputi lokasi studi, fasilitas yang tersedia, keadaan alam, keadaan sosial budaya, perilaku dan kejadian yang berkaitan dengan kasus yang diteliti. (c) Dokumen yang berkaitan dengan permasalahan dan fokus studi
5. **Pengumpulan Data:** Untuk mengumpulkan data, peneliti menggunakan tiga macam teknik: (a) Wawancara mendalam (*in-depth interview*). Teknik wawancara mendalam dilakukan dengan mengajukan pertanyaan terbuka dan dilakukan secara lentur dan longgar, agar dapat menggali dan menangkap kejujuran informan dalam memberikan informasi yang benar. (b) Observasi, dilakukan guna memperoleh data dan informasi mengenai *social setting* masyarakat Desa Watugajah. Dengan demikian akan diperoleh gambaran yang akan melengkapi deskripsi fokus kajian. Untuk itu, peneliti akan mengadakan pengamatan langsung di lokasi studi. (c) Telaah dokumen, dilakukan untuk memperoleh data dari dokumen, arsip, dan berbagai laporan mengenai pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat desa di Kabupaten Bantul.
6. **Analisis Data:** Dalam studi ini, analisis data dilakukan baik ketika di lapangan maupun setelah data dikumpulkan. Data yang

sudah dikumpulkan, kemudian diolah agar sistematis. Olahan dimulai dari menuliskan wawancara, hasil observasi, mengedit, mengklasifikasikan, mereduksi, menyajikan data, dan menyimpulkan data.

Proses analisis data yang digunakan dalam studi ini menggunakan model yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1984) yang lebih dikenal dengan model analisis interaktif. Model analisis ini adalah melalui proses berikut: data yang terkumpul direduksi berupa pokok-pokok temuan studi yang relevan dengan bahan penulisan, dan selanjutnya disajikan secara naratif. Reduksi dan penyajian data adalah dua komponen analisis yang dilakukan bersamaan dengan proses pengumpulan data. Proses selanjutnya adalah penarikan kesimpulan, yakni dilakukan setelah proses pengumpulan data, disajikan, dideskripsikan dan kemudian diberi pemaknaan dengan interpretasi logis. Dengan cara ini sasaran akhir analisis adalah untuk memperoleh sejumlah pemahaman terhadap makna.

E. Partisipasi Perempuan dalam Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat

Diskursus prospek pemberdayaan perempuan setelah implementasi sebuah program tidak dapat dilepaskan dari potensi program tersebut dalam mewujudkan pemberdayaan. Oleh karena itu, perlu dikaji nilai dari program, yang dalam kajian ini adalah Program Pemberdayaan Masyarakat. Melalui pengkajian nilai tersebut akan dapat diketahui *substance* maupun perspektif Program Pemberdayaan Masyarakat. Berdasarkan kajian terhadap *blue print* Program Pemberdayaan Masyarakat, sebagaimana telah diuraikan di muka, setidaknya telah mengimplementasikan dua aspek teoritis pemberdayaan, yakni partisipatif dan terdesentralisasi. Aspek partisipatif melibatkan warga masyarakat, khususnya kelompok sasaran dalam pengambilan keputusan sejak dari perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, hingga pemanfaatan hasil-hasilnya. Sedangkan aspek terdesentralisasi memementingkan penerunan wewenang pembuatan keputusan dan

perencanaan dan pelaksanaan pembangunan kepada pemerintahan yang terdekat dengan kelompok sasaran (lihat Vidhyandika Moeljarto, 1996). Implementasi dua aspek teoritis pemberdayaan pada Program Pemberdayaan Masyarakat nampak pada sifat Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul yakni *participatory planning, monitoring and evaluation* (PPME) sehingga memungkinkan partisipasi aktif masyarakat yang dikoordinir Tim Inti, serta “dipasrahkannya” pemanfaatan dana program kepada kelompok perempuan dan masyarakat miskin.

Namun yang patut disayangkan dari potensi pemberdayaan perempuan dan masyarakat miskin pada Program Pemberdayaan Masyarakat adalah tidak dibarengi dengan media yang memungkinkan upaya pemberdayaan berjalan secara efektif. Hal tersebut nampak pada pelaksanaan program yang lebih bersifat individual ketimbang kolektif (kelompok). Pemilihan media individual tersebut nampaknya disebabkan orientasi program yang lebih pada aspek fisik (pembangunan sarana prasarana umum dasar). Terlepas dari orientasi program tersebut, sejak awal pelaksanaan program (sosialisasi dan pemilihan tim pelaksana di tingkat desa) orientasi pemerintah desa pada elit desa dan elit organisasi desa sehingga yang berpeluang untuk belajar melalui partisipasi pada setiap tahapan program pada akhirnya adalah elit organisasi desa (ketua dan pengurus PKK, Dasa Wisma, kelompok pengajian, RW, dan RT). Nuansa tersebut akan berbeda seandainya program lebih menggunakan media kelompok sebagai media mewujudkan pemberdayaan karena keberdayaan perempuan sebagai wujud perubahan sosial adalah menyangkut relasi antara lapisan sosial sehingga kemampuan individu “senasib” (dalam hal ini kelompok perempuan dan masyarakat miskin) untuk saling berkumpul dalam suatu kelompok akan lebih efektif (lihat Fiedmann, dalam Vidhyandika Moeljarto, 1996).

Hal kedua yang juga patut disayangkan berdasarkan kajian lapangan adalah penciptaan mekanisme yang dapat “memaksa” perempuan dapat terlibat dan berpartisipasi sebagai anggota Tim pelaksana kegiatan di

tingkat desa. “Pemaksaan” tersebut memiliki sisi positif dari aspek pentingnya kuota ketika garis awal antara kelompok laki-laki dan perempuan tidak sama, yakni garis *start* kelompok perempuan dalam pengambilan keputusan dan partisipasi pembangunan desa jauh tertinggal bila dibandingkan dengan kelompok laki-laki. Akan tetapi, terhadap fenomena “pemaksaan” tersebut patut dicatat dua hal. Pertama, bentuk pemaksaan bersifat kontradiktif dengan konsep kelompok sebagai media pemberdayaan; bahwa kemampuan individu “senasib” untuk saling berkumpul dalam suatu kelompok cenderung dinilai sebagai bentuk pemberdayaan yang paling efektif; akan tetapi penting untuk menghindari pembentukan kelompok yang dipaksakan (lihat Vidhyandika Moeljarto, 1996). Kedua, sisi positif dari pentingnya kuota menjadi sia-sia apabila tidak dilanjutkan dengan strategi jangka panjang yang memungkinkan akses perempuan ke posisi pengambilan keputusan tidak hanya bersifat sementara karena pelaksanaan suatu program. Sebagaimana dijelaskan Sudarshan (senior advisor UNDP) kuota bukanlah “peluru perak”. Kuota dirancang untuk memfasilitasi akses perempuan ke posisi pengambilan keputusan dan bersifat sementara. Perubahan tidak akan terjadi dalam semalam, dan tidak seorang pun, termasuk aktivis perempuan, menganggap kuota sebagai strategi yang berkelanjutan. Peningkatan partisipasi perempuan membutuhkan strategi jangka panjang untuk mengubah praktik-praktik yang telah berjalan lama yang membuat perempuan berada di luar, termasuk luar politik. Dengan demikian, nilai sebuah program yang meski telah dinyatakan secara eksplisit barulah modal awal untuk mengadakan suatu perubahan sosial, termasuk pemberdayaan perempuan, yang perlu ditindaklanjuti dengan pencarian dan penerapan strategi jangka panjang yang mampu mengubah praktik-praktik yang selama ini menghalangi maujudnya perubahan sosial yang dikehendaki program.

Selanjutnya, berkaitan dengan masih besarnya peran perangkat desa dan fasilitator

dalam pelaksanaan program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul, perangkat desa dan fasilitator dapat disebut melaksanakan fungsi pendampingan terhadap masyarakat. Pendamping lokal dan pendamping khusus tersebut (lihat Sumodiningrat, 1996), diharapkan menjadi pihak yang membantu kelompok untuk suatu masa tertentu dan diharapkan nantinya kelompok akan dapat berfungsi secara mandiri. Untuk bisa mewujudkan hal tersebut, harus tercipta keinginan saling belajar antara kelompok yang didampingi dan pendamping, tidak berperasaan bahwa yang satu lebih tinggi atau pandai dari lainnya, serta keterlibatan yang intensif dari pendamping sehingga mampu berfungsi sebagai pendorong yang meyakinkan masyarakat akan daya yang mereka miliki (Chambers, 1988). Masih besarnya peran perangkat desa dan fasilitator tersebut menghambat maujudnya harapan Chambers dalam hal hubungan pendamping dengan yang didampingi sehingga berimplikasi pada optimalisasi upaya pemberdayaan perempuan.

Selain hal-hal di atas, orientasi Program Pemberdayaan Masyarakat pada aspek fisik juga dipandang kurang strategis dari sisi teoritis pemberdayaan perempuan. Sebagaimana dijelaskan oleh Priyono (1996) pendidikan merupakan faktor kunci upaya pemberdayaan, yang harus ditunjang dan dilengkapi dengan pemberdayaan psikologi, sosial-budaya, ekonomi, dan politik. Guna melengkapi pemaparan dan diskursus di atas, dapat disusun profil gender dalam program Pemberdayaan Masyarakat yang telah dilakukan dengan menggunakan teknik analisis Longwe. Teknik Longwe (Sara Hlupekile Longwe) atau biasa disebut dengan Kriteria Pembangunan Perempuan adalah suatu teknik analisis yang dikembangkan sebagai metode pemberdayaan perempuan dengan lima kriteria analisis yang meliputi: kesejahteraan, akses, kesadaran kritis, partisipasi, dan kontrol (Handayani dan Sugiarti, 2002). Apabila menggunakan teknik tersebut, profil gender selengkapnya dalam Program Pemberdayaan Masyarakat dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel Profil Gender dalam Program Pemberdayaan Masyarakat

Sektor	Proyek	Kesetaraan	Akses	Penyadaran	Partipasi	Kontrol
Pendidikan	Rehabilitasi Gedung Sekolah	-	netral	+	+	+
Prasarana	Pengaspalan jalan & reboisasi	-	netral	+	+	+

Sumber: Hasil Observasi 2011

Rehabilitasi gedung sekolah sebagai pilihan kegiatan atau Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul dapat dikategorikan pada sektor pendidikan, sedangkan pengaspalan jalan masuk sektor prasarana. Sektor Program Pemberdayaan Masyarakat tersebut selanjutnya dianalisis dari lima dimensi dengan memberikan nilai negatif, netral, atau positif (+), negatif (-), dan netral pada tabel di atas menunjukkan derajat sensitivitas terhadap isu perempuan pada kedua Program Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bantul. Negatif (-) berarti tujuan proyek tanpa mengkaitkan isu perempuan; netral berarti isu perempuan sudah dilihat tetapi tidak diangkat dan ditangani, dan intervensi proyek tidak berakibat lebih buruk pada perempuan; dan positif (+) berarti tujuan proyek betul-betul positif, sehingga hasilnya meningkatkan kedudukan perempuan relatif terhadap laki-laki (Handayani dan Sugiarti, 2002).

Dimensi kesejahteraan merupakan tingkat kesejahteraan material yang diukur dari tercukupinya kebutuhan dasar seperti makanan, penghasilan, perumahan, dan kesehatan yang harus dinikmati oleh perempuan dan laki-laki. Berdasarkan dimensi ini, nilai yang diberikan tidak bisa berdasarkan nilai negatif, netral, atau positif secara absolut. Hal tersebut disebabkan, kedua proyek tersebut memberikan kesempatan yang sama antara perempuan dengan laki-laki untuk terlibat serta memperoleh penghargaan (upah) yang sama, sehingga dari perspektif pengangkatan isu kedua proyek mengangkat isu perempuan. Akan tetapi pengangkatan dan penanganan isu perempuan tersebut apabila diukur dari tercukupinya kebutuhan dasar seperti makanan, penghasilan, perumahan, dan kesehatan masih sangat jauh, terlebih ada penjadwalan kerja yang memperoleh upah karena banyaknya masyarakat yang berminat untuk berpartisipasi.

Kesenjangan gender dari dimensi akses terlihat dari adanya perbedaan akses antara laki-laki dan perempuan terhadap sumber daya. Nilai atas dimensi akses ini, pada Program Pemberdayaan Masyarakat lebih bersifat netral dari perspektif nilai kebijakan, isu perempuan sudah dilihat tetapi tidak diangkat dan ditangani, dalam arti program tidak mengkaitkan dengan persoalan sumber daya yang berkait gelindang dengan produktivitas perempuan; dan meski demikian intervensi kedua Program Pemberdayaan Masyarakat tidak berakibat lebih buruk pada perempuan.

Dimensi penyadaran berkaitan erat dengan adanya anggapan bahwa posisi sosial ekonomi perempuan yang lebih rendah dari laki-laki dan pembagian kerja gender tradisional adalah bagian dari tatanan abadi. Berdasarkan dimensi ini bernilai positif karena tujuan program betul-betul positif, sehingga hasilnya meningkatkan kedudukan perempuan relatif terhadap laki-laki. Sebagaimana diketahui kedua Program Pemberdayaan Masyarakat telah mensosialisasikan sikap kritis terhadap pembagian kerja gender tradisional dengan menempatkan perempuan dan laki-laki pada posisi dan penghargaan yang sama, senyampang memiliki kemampuan untuk suatu posisi tertentu (pekerja, mandor, tim, dan seterusnya).

Dimensi partisipasi bahwa pemerataan partisipasi perempuan dalam proses penetapan keputusan yaitu partisipasi dalam proses perencanaan, penentuan kebijakan, dan administrasi. Dimensi partisipasi bernilai positif karena tujuan proyek betul-betul positif, sehingga hasilnya meningkatkan kedudukan perempuan relatif terhadap laki-laki. Sebagaimana diketahui kedua Program Pemberdayaan Masyarakat dengan nilai PPME-nya telah menempatkan perempuan dan laki-laki pada posisi yang sama untuk berpartisipasi dalam setiap tahapan maupun penetapan keputusan yang berkaitan dengan pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat.

Dimensi kontrol bahwa kesenjangan gender di tingkat ini terlihat dari adanya hubungan kuasa yang timpang antara laki-laki dan

perempuan. Kesetaraan dalam kuasa berarti adanya kuasa yang seimbang antara laki-laki dan perempuan, satu tidak mendominasi atau berada dalam posisi dominan atas lainnya. Dimensi kontrol bernilai positif karena kedua Program Pemberdayaan Masyarakat dengan nilai PPME-nya telah menempatkan keseimbangan kuasa perempuan dan laki-laki dalam setiap pengambilan keputusan pada tahapan-tahapan pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat tersebut.

Berdasarkan tabel di atas, diketahui bahwa nilai positif lebih banyak dibandingkan dengan nilai negatifnya. Meski demikian, satu catatan yang harus digarisbawahi adalah nilai positif tersebut lebih pada masuknya isu perempuan pada pelaksanaan program sehingga dampak lebih lanjut pada komunitas perempuan ataupun masyarakat pada umumnya masih perlu dikaji lebih lanjut.

E. Rangkuman

1. Kesimpulan

Berdasarkan kajian mengenai proses dan prospek pemberdayaan perempuan di Kabupaten Bantul, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut. Perempuan telah dilibatkan dan berpartisipasi secara aktif dalam setiap tahapan kegiatan Program Pemberdayaan Masyarakat. Keterlibatan perempuan tersebut tidak berawal dari kesadaran perempuan akan tetapi lebih karena memenuhi ketentuan program dan pelaksana. Meski demikian, pada tahapan kegiatan berikutnya terlihat keterlibatan perempuan yang dilandasi atas keinginan untuk belajar dan memenuhi kepercayaan pemilih. Akan tetapi, keterlibatan tersebut belum optimal karena masih bersifat pasif. Faktor-faktor penghambat proses pemberdayaan perempuan adalah belum ada kesepakatan di dalam internal antar pelaksana di tingkat desa, dan pelaksana dengan pemerintah kabupaten; mekanisme yang "memaksa" perempuan terlibat dan berpartisipasi sebagai anggota tim pelaksana tingkat desa; masih besar peran serta keterlibatan aparat desa dan pelaksana program; Program Pemberdayaan

Masyarakat lebih berorientasi pada aspek fisik; masih besarnya orientasi pemerintah desa pada elit desa dan elit organisasi desa; dan kurangnya dukungan keluarga terhadap keterlibatan perempuan dalam kegiatan tim pelaksana tingkat desa dan Program Pemberdayaan Masyarakat. Sedangkan faktor-faktor pendukungnya adalah ketegasan prinsip pemberdayaan perempuan pada program mampu mendorong partisipasi perempuan dalam tim pelaksana tingkat desa maupun pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat; dan anggota perempuan tim pelaksana tingkat desa mempunyai kemauan untuk belajar.

2. Saran

Saran yang diberikan berdasarkan kajian proses dan prospek pemberdayaan perempuan di Kabupaten Bantul adalah sebagai berikut. Bentuk "pemaksaan" keterlibatan perempuan agar terisinya kuota perempuan dalam tim pelaksana tingkat desa perlu ditindaklanjuti dengan strategi jangka panjang yang memungkinkan akses perempuan ke posisi pengambilan keputusan tidak hanya bersifat sementara selama pelaksanaan Program Pemberdayaan Masyarakat. Dalam pelaksanaan program-program selanjutnya, perlu dibangun kesepahaman antar pelaku akan nilai yang dikandung program. Dengan demikian upaya mewujudkan nilai yang dikandung program akan lebih optimal. Perlu penerapan strategi yang memungkinkan perubahan orientasi pemerintah desa dan masyarakat dari selalu kepada elit desa dan elit organisasi desa kepada masyarakat. Dengan demikian, upaya pemberdayaan tidak hanya pada tataran elit melainkan hingga akar rumput.

Pustaka Acuan

Abdul Wahab, Solichin, 1994, "Esensi Nilai Dalam Kebijakan: Perbincangan Teoritis", dalam "Kebijakan Publik dan Pembangunan", Z.A. Akhmadi, dkk., Penerbit IKIP Malang.

Ach. Wazir Ws., et al., ed. 1999, *Panduan Penguatan Manajemen Lembaga Swadaya Masyarakat*. Jakarta: Sekretariat Bina Desa dengan dukungan AusAID melalui Indonesia HIV/AIDS and STD Prevention and Care Project.

Baiquni, 2006, *Pengelolaan Sumberdaya Perdesaan Dan Strategi Penghidupan Rumahtangga di DIY Masa Krisis (1998-2003)*, Disertasi, UGM Yogyakarta

Baxter J, 2002, Changes in the gender Division of Household about Labour in Australia, 1986 – 1997, in T Eardley and B Bradbury eds, *Competing Visions: Refereed Proceedings of the National Social Policy Conference 2001*, SPRC Report Social Policy Research Centre, University of New South Wales, Sidney

Becker, G.S. 1964, *Human Capital: A Theoretical Approach and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, New York, Columbia University Press.

Budiman, 1985 *Pembagian kerja secara seksual*, Jakarta : Gramedia

....., 1990. *Pergeseran Peran Laki Laki dalam Rumah Tangga : Suatu Tinjauan Sosiologis*. Yogyakarta

Conyers, Diana, 1991, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga: Suatu Pengantar*, Alih bahasa Susetiawan, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Dusseldorp. D.B.W.M., 1981, *Participation in Planned Development Influence by Governments of Developing Countries at Local Level in Rural Areas*, Wageningen : Agri-cultural University.

Holil Soelaiman, 1980, *Partisipasi Sosial dalam Usaha Kesejahteraan Sosial*, Bandung.

Isbandi Rukminto Adi, 2007, *Perencanaan Partisipatoris Berbasis Aset Komunitas: dari Pemikiran Menuju Penerapan*. Depok: FISIP UI Press.

Lincoln, Yvonna dan Egon G. Guba, 1984, *Naturalistic Inquiry*, Sage Publications, Beverly Hills, London.

Mardikanto, Totok, 2010, *Komunikasi Pembangunan : Acuan Bagi Akademisi, Praktisi, dan Peminat Komunikasi Pembangunan*, Cetakan Pertama, Edisi I, UNS Press, Surakarta.

Megawangi, 1997. *Gender Perspective in Early Childhood Care and Development in Indonesia*. Report Submitted to The Consultative Group on Early Childhood Care and Development, MA, USA.

Mikkelsen, Britha, 1999, *Metode Studi Partisipatoris dan Upaya-upaya Pemberdayaan: sebuah buku pegangan bagi para praktisi lapangan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Miles, B. Matthew dan A. Michael Huberman (terjemahan), 1994, *Analisis Data kualitatif*, UI Press, Jakarta.

Moeljarto, Vidhyandika, 1996, "Pemberdayaan Kelompok Miskin Melalui Program IDT", dalam *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*, Penyunting Onny S Priyono dan A.M.W. Pranarka, Centre for Strategic and International Studies, Jakarta.

Moleong, Lexy J., 1990, *Metodologi Studi Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.

Nasution, S., 1988, *Metode Studi Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung.

Ndraha, Talizuduhu, 1990, *Pembangunan Masyarakat Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, Pusat Studi UNS, Surakarta.

Oey Mayling, 1985. *Perubahan Pola Kerja Kaum Wanita Di Indonesia Selama Dasa Warsa 1970 Sebab Dan Akibatnya*. Jakarta. Prisma 14 (10) : 16 - 40

Pranarka, A.M.W. dan Vidhyandika Moeljarto, 1996, "Pemberdayaan (Empowerment)", dalam *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*, Penyunting Onny S Priyono dan A.M.W. Pranarka, Centre for Strategic and International Studies, Jakarta.

Prijono, Onny S., 1996, "Pemberdayaan Wanita Sebagai Mitra Seajar Pria", dalam *Pemberdayaan Konsep, Kebijakan, dan Implementasi*, Penyunting Onny S Priyono dan A.M.W. Pranarka, Centre for Strategic and International Studies, Jakarta.

Rahardjo, D., 1982, *Esei-esai Ekonomi Politik*, Jakarta, LP3ES.

Ripley, Randall B., 1985, *Political Analysis in Political Sciences*, Chicago: Nelson Hall Inc.

Ross, Murray G., and B.W. Lippin, 1967, *Community Organization: theory, principles*

- and practice. Second Edition. NewYork: Harper & Row Publishers.
- Sajogyo, 1985. *Teknologi Pertanian dan Peluang Kerja Wanita di Perdesaan, Suatu Kasus Padi Sawah Dalam Peluang Kerja Dan Berusaha Di Perdesaan*, Yogyakarta : BPEE - UGM
- Santoso, Amir, tanpa tahun, "Pelaksanaan Kebijakan Dalam Kasus Bimas dan KUD", *makalah*.
- Sastropoetra, Santosa, 1986, *Komunikasi Persuasi dan Disiplin Dalam Pembangunan Nasional*, Alumni, Bandung.
- Slamet, M, 1985, Peningkatan Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Pedesaan, *Interaksi Tahun I* No. 1 : 3-7.
- Strauss, Anselm L. & Yuliet Corbin, 1990, *Basics of Qualitative Research*, Sage Publications, London.
- Sumampouw, Monique, 2004, "Perencanaan Darat-Laut yang Terintegrasi dengan Menggunakan Informasi Spasial yang Partisipatif." Jacub Rais, *et al. Menata Ruang Laut Terpadu*. Jakarta: Pradnya Paramita. 91-117.
- Theodorson, GA, 1969, *Modern Dictionary of Sociology*. In Dusseldorp, 1981. p.33
- Tjokrowinoto, Moeljarto, 1987, *Politik Pembangunan: Sebuah Analisis Konsep, Arah, dan Strategi*, PT Tiara Wacana, Yogyakarta.

- UNAPDI, 1980, *Local Level Planning and Rural Development*, New Delhi : Concept Publishing Company.
- Winardi, 1983, *Asas-asas Manajemen*, PT Alumni, Bandung.
- Woolock, M. and D. Narayan, 2000, Social Capital : Implication for Development Theory, Research and Policy. In *Research Observer* Vol. 15. No. 2 (August, 2000) : 225-250
- Yin, Robert K., 1987, *Case Study Research Design and Method*, Sage Publications, London.

Dokumen

- Bantul Dalam Angka Tahun 2010.
- Bappeda Kabupaten Bantul, Laporan Akhir Studi Evaluasi Indikator Kemiskinan Kabupaten Bantul 2010 Bekerjasama dengan PT Gama Multi Usaha Mandiri.
- Buku I Landasan PPME Dalam P2MPD : Pendekatan Perencanaan, Pemantauan, dan Evaluasi Partisipatif, Bappenas.
- Pedoman Umum Program Pedukung Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintah Daerah (P2MPD), Deputy Bidang Regional dan Sumberdaya Alam Bappenas, 2001.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Bantul Tahun 2011-2015.

4

Pengaruh Pengisian Waktu Luang terhadap Kebahagiaan Lanjut Usia *The Effect of Sparetime Activities on Ages Happiness*

Ikawati

Peneiliti Madya B2P3KS, Jl Kesejahteraan Sosial No 1, Nitipuran, Yogyakarta. Telpon (0274) 377265.
HP. 087839561959E-mail: <ikawati,susatyo@yahoo.com>.
Diterima 5 Desember 2012, disetujui 21 Februari 2013.

Abstract

The research is done to know the Effect of Sparetime Activities on Aged Happiness. The research is a correlational study. Research location determined purposively in Yogyakarta, as an area with high population and lives expectancy of the aged. Researched subjects are determined also purposively, both women and men up than 56 years of age, still having living partner, children, grandchildren, and family who are retired or still working, with minimum high school education background. From the technique used, it is found 30 respondents. The research object are aged activities in sparetime and the degree of their happiness. The data are gathered through interviews and observation, and analyzed through regression technique. The research found that there is an effect between sparetime activities and the degree of happiness. The effect can be seen from the degree of contribution of sparetime activities variable to the degree of happiness variable, as big 65,676 percent. That means there still some other factors (34,324 percent) that influences the degree of happiness. The other factors can be seen from the percentage of relative contribution of each variable, sort of relax activity (4,567 percent), social activity (14,580 percent), creative activity (0,037 percent), spiritual activity (2,242 percent), and daily activity (78,575 percent). Based on the research finding it is recommended that The Ministry of Social Affairs, through the Directory of Aged Services, in case of determining policy on the enhancement of the aged (social welfare) services, needs programs that involved aged existence, so that they feel cared, honored, and worthwhile in a state development, and their family still involving them (the aged) on thinking and advise their family so that they feel having benefit of their existence.

Keywords: Sparetime Activity-Aged Happiness

Abstrak

Penelitian dilakukan untuk mengetahui pengaruh pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia. Tipe penelitian bersifat korelasional studies. Penentuan lokasi penelitian secara purposive, dengan pertimbangan daerah yang mempunyai jumlah lanjut usia cukup banyak dan memiliki harapan hidup tinggi. Berdasar teknik tersebut ditentukan lokasi Daerah Istimewa Yogyakarta. Sasaran subjek penelitian ditentukan secara *purposive*, yaitu lanjut usia yang berjenis kelamin laki-laki atau wanita, berusia lebih dari 56 tahun, masih mempunyai pasangan hidup, anak, cucu, dan keluarga, pernah atau masih bekerja serta mempunyai tingkat pendidikan minimal SLTA. Berdasarkan teknik tersebut ditentukan 30 responden. Objek penelitiannya adalah kegiatan pengisian waktu luang dan kebahagiaan lanjut usia. Teknik pengumpulan data dipergunakan pedoman wawancara dan observasi. Teknik analisis data dipergunakan teknik regresi. Hasil penelitian menunjukkan ada pengaruh antara pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia. Pengaruh tersebut dapat dilihat dari besarnya sumbangan efektif variabel pengisian waktu luang terhadap variabel kebahagiaan lanjut usia yaitu sebesar 65,676 %. Hal tersebut menunjukkan bahwa masih ada faktor-faktor lain yang mempengaruhi kebahagiaan selain pengisian waktu luang yaitu sebesar 34,324 %. Pengaruh lainnya dapat dilihat dari besarnya sumbangan relatif untuk masing-masing variabel yaitu variabel kegiatan santai (4,567 %), variabel kegiatan sosial (14,580 %), variabel kegiatan kreativitas (0,037 %), variabel kegiatan rohani (2,242 %) dan variabel kegiatan sehari-hari (78,575 %). Berdasarkan temuan tersebut direkomendasikan kepada Kementerian Sosial RI melalui Direktorat Pelayanan Sosial Lanjut Usia dalam rangka menentukan kebijakan terutama untuk meningkatkan kesejahteraan sosial lanjut usia (kebahagiaan lanjut usia), perlu program-program yang selalu melibatkan lanjut usia agar merasa diperhatikan, dihargai, berguna dan memberi kesempatan berperan dalam pembangunan. Sedangkan bagi keluarga agar tetap melibatkan lanjut usia baik dalam pemikiran/nasehat sehingga merasa berguna, bermanfaat bagi keluarganya.

Kata Kunci: Pengisian waktu luang-Kebahagiaan-Lanjut Usia

A. Peningkatan Usia Lanjut Usia dan Permasalahannya

Taraf hidup, status gizi dan sistem pelayanan kesehatan masyarakat di Indonesia yang semakin baik membawa dampak positif, antara lain berupa makin tingginya angka harapan hidup penduduk. Perbaikan gizi dan kemajuan bidang kesehatan telah membawa dampak meningkatkan usia harapan hidup, dan membawa pengaruh pada meningkatnya jumlah lanjut usia.

Hasil penelitian Haditono, dkk. (1983) ditemukan bahwa orang lanjut usia, baik yang bekerja, maupun yang tidak bekerja preferensi akan aktivitas dan hubungan sosialnya lebih dominan. Dengan demikian, aset nasional berupa tenaga kerja berusia lanjut akan sia-sia, jika tidak dimanfaatkan. Paling tidak, dengan memberi kesempatan kepada mereka untuk tetap aktif, baik dengan aktivitas semula, maupun aktivitas pengganti yang lebih sesuai dengan kondisi orang lanjut usia. Mereka akan lebih mudah mencapai kebahagiaan hidup pada hari tua atau sering disebut menjadi tua secara optimal (*optimum aging*).

Namun kenyataannya, sebagaimana terlihat di sekitar kita, banyak orang lanjut usia sudah tidak aktif lagi, baik dengan sukarela, maupun dengan terpaksa. Orang lanjut usia yang sudah tidak aktif dengan sukarela adalah orang lanjut usia yang menganggap bahwa sudah sewajarnya apabila orang lanjut usia tidak lagi beraktivitas. Orang lanjut usia yang sudah tidak aktif lagi karena terpaksa, misalnya orang lanjut usia yang sebenarnya masih potensial dan masih ingin berbuat banyak, tetapi dilarang oleh anak cucu. Mereka selalu melayani segala kebutuhannya karena menganggap bahwa orang lanjut usia selayaknya sudah tidak melakukan kegiatan apapun. Hal ini terjadi karena dipengaruhi oleh berbagai macam faktor, seperti budaya, kebijakan pemerintah, stereotip yang berkembang dalam masyarakat, status sosial ekonomi, maupun faktor-faktor lain yang bersifat psikologis.

Beberapa penelitian menunjukkan bahwa orang lanjut usia justru merasa bahagia karena masih tetap aktif pada masa usia lanjut.

Penelitian tersebut antara lain dilakukan oleh Rose (dalam Haditono, 1989) yang menemukan adanya kecenderungan pada para lanjut usia untuk melibatkan diri pada aktivitas dan hubungan sosial setelah pensiun. Penelitian Arling (dalam Adlinsyah, dkk: 1990) menemukan adanya korelasi negatif antara banyaknya hubungan sosial dengan rasa kesedihan pada orang lanjut usia. Sedangkan penelitian Havighurst, dkk menemukan adanya hubungan antara aktivitas yang tinggi dan kebahagiaan hidup (dalam Adlinsyah, dkk: 1990).

Hasil penelitian di atas juga didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Martaniah (1988) terhadap 58 pria dan 29 wanita pensiunan berumur antara 50 sampai dengan 88 tahun yang menyebutkan bahwa para lanjut usia masih menghendaki aktivitas, pergaulan dan kemandirian. Beberapa hasil penelitian ini sesuai dengan teori aktivitas yang mengatakan bahwa hanya dengan terus melakukan berbagai aktivitas, para lanjut usia dapat memperoleh kepuasan dan kebahagiaan (Monks, dkk: 1998).

Berdasarkan teori aktivitas ini, maka tidak ada pilihan lain kecuali memberi kesempatan kepada para lanjut usia untuk tetap aktif demi kebahagiaan mereka sendiri yang dampaknya akan dapat dirasakan pula oleh keluarga, masyarakat serta negara. Hal-hal inilah yang perlu dipikirkan jalan keluarnya, sehingga keadaan *optimum aging* dapat dicapai dengan tetap mempertahankan dan mewujudkan aktivitas mereka. Tercapainya kehidupan yang sehat dan bahagia merupakan dambaan setiap orang, termasuk lanjut usia. Kesehatan yang muncul dalam kehidupan individu akan berdampak pada kesehatan seluruh masyarakat dan bangsa.

Perjalanan hidup seseorang ditandai oleh adanya tugas-tugas perkembangan yaitu tugas-tugas yang harus dijalani oleh setiap orang dalam masa hidup tertentu sesuai dengan norma masyarakat dan norma kebudayaan (Havighurst dalam Monks, dkk: 1992). Masa lanjut usia diwarnai oleh suatu tugas perkembangan untuk melengkapi kesempurnaan hidupnya

yakni melakukan penyesuaian-penyesuaian dengan peran barunya.

Apabila orang lanjut usia mampu menyelesaikan tugas-tugas perkembangannya dengan baik, maka akan merasa berhasil dalam hidup dan akhirnya timbul perasaan bahagia. Penelitian Bonn (Monks, dkk: 1998) menemukan bahwa ada tujuh peran sosial yang apabila meningkat aktivitasnya pada masa lanjut usia maka akan meningkatkan kepuasan hidup lansia (*optimum aging*). Tujuh peran itu adalah hubungan dan perannya dalam keluarga terhadap kenalan, teman, tetangga, anggota klub, suami atau istri dan sebagai warga negara. Selain itu orang lanjut usia dituntut untuk menerima keadaan menurunnya segala kapasitas dirinya sebagai konsekuensi dari perjalanan hidupnya. Sebelumnya Haditono, dkk (1988) telah meneliti adanya beberapa kebutuhan lanjut usia yakni kebutuhan seks, kebutuhan aktivitas, kebutuhan untuk mandiri (bagi yang tidak tinggal di panti), kebutuhan hubungan sosial dan kebutuhan perhatian, mereka juga menginginkan pada usia tua lebih mendekatkan diri pada Tuhan, dapat menjaga kesehatan dan berbuat baik bagi lingkungan.

Usia lanjut merupakan tahapan terakhir perkembangan seseorang. Tugas perkembangan pada usia lanjut adalah tercapainya *successful aging*. Papalia (2007) menyebutkan bahwa *successful aging* akan tercapai apabila lanjut usia telah memenuhi tugas-tugas psikologis normal pada tahap perkembangannya. Menurut Erikson (dalam Santrock, 2002) pada tahun-tahun akhir kehidupan, individu akan menoleh ke belakang dan mengevaluasi apa yang telah dilakukan dengan kehidupannya. Jika individu memandang gambaran tahap perkembangan sebelumnya secara positif atau berhasil dilalui dengan baik, maka individu itu akan mencapai integritas atau merasakan kebahagiaan sedangkan jika masa lalu dipandang secara negatif, maka individu akan mengembangkan rasa bersalah dan keputusan.

Menurut Haditono (dalam Indriana, 2004) berbagai keadaan yang dapat membuat para usia lanjut bahagia yaitu anak berhasil semua, keluarga harmonis, melakukan

aktivitas sosial, dapat mandiri, ekonomi cukup, sehat, memiliki usia yang panjang, masih aktif, anak masih menghormati orangtua, dan ketenteraman batin. Selain itu, Hurlock (1993) juga menyatakan bahwa kebahagiaan di usia lanjut adalah keadaan sejahtera dan adanya kepuasan hati yang timbul apabila kebutuhan dan harapan individu terpenuhi.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, rumusan masalah yang dikemukakan adalah: "Apakah ada pengaruh pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia?". Selanjutnya tujuan penelitian ini adalah diketahuinya pengaruh pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia. Manfaat penelitian adalah ditemukan pengaruh pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia, sebagai masukan bagi Kementerian Sosial RI melalui Direktorat Pelayanan Sosial Lanjut Usia dalam menentukan kebijakan terutama dalam usaha meningkatkan kesejahteraan lanjut usia, dan menambah khasanah ilmu pengetahuan khususnya tentang kebahagiaan lanjut usia.

B. Lanjut Usia dan Aktivitasnya

1. Pengertian Lanjut usia

Definisi lanjut usia yang sering digunakan adalah berdasarkan umur kronologik. Sedangkan penentuan lansia dapat pula ditetapkan berdasarkan biologik, sosial, dan ekonomi. Badan Kesehatan Dunia menetapkan umur 60 tahun sebagai batas umur menuju ke segmen lanjut usia (WHO, 1989). Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia menyebutkan bahwa lanjut usia adalah seseorang yang telah mencapai 60 tahun. Lanjut usia dari segi kesehatan dikelompokkan menjadi dua:

- Kelompok *weld old*, yakni mereka yang sehat, tidak sakit-sakitan
- Kelompok *sick old*, yakni lanjut usia yang menderita penyakit dan memerlukan pertolongan medis dan psikiatris (Dadang Hawari, 1999: 289-290).

Batasan umur untuk lansia berbeda, menurut Undang-Undang No. 4 Tahun 1965

batas lanjut usia adalah mulai 55 tahun, sedangkan WHO (Depkes, 1991) membagi umur tua sebagai berikut.

- Umur lanjut (*elderly*) 60-74 tahun
- Umur tua (*old*)= 75-90 tahun
- Umur sangat tua (*very old*) lebih dari 90 tahun (Prayitno: 1984).

Dalam pendekatan kronologis pun terdapat banyak pendapat, baik dari para ahli, maupun dari berbagai lembaga. Hurlock (1993) menyebut usia 60 tahun sebagai awal masa usia lanjut. Ahli lain Monks, dkk (1998) mengemukakan bahwa usia tua dimulai pada usia 65 tahun. Batasan ini sesuai dengan batasan yang diberikan oleh *World Health Organization* (Soepardjo, 1982). Menurut Undang-Undang Nomor 4 tahun 1965 tentang Pemberian Bantuan Orang-orang Jompo, yang dimaksud orang berusia lanjut adalah orang-orang yang berusia 56 tahun ke atas (Soeharjono, 1982). Dari berbagai batasan usia yang ada, dalam penelitian ini penulis memilih mengacu pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1965, mengingat bahwa rata-rata pegawai negeri di Indonesia pensiun pada usia 56 tahun, yang artinya seseorang yang telah berusia 56 tahun oleh pemerintah dianggap sudah tidak produktif lagi.

Menurut Setiono Mengoenprasodjo dalam Sri Nur Hidayati (2005), kegiatan-kegiatan yang baik bagi usia lanjut antara lain olahraga, jalan-jalan, *jogging*, bersepeda/berenang, berkebun, beternak, memancing, dan rekreasi. Selain itu strategi untuk menjadi manusia sehat dapat kita lakukan dengan cara menerapkan pola hidup sehat, antara lain hindari stress, cukup istirahat, rekreasi, cukup olahraga, makan cukup gizi dan berimbang, mempertahankan berat badan ideal, hindari merokok dan mengkonsumsi suplemen antioksidasi serta menerapkan tata menu makanan yang benar.

2. Kebahagiaan lanjut usia

Masalah keluarga menjadi masalah sehari-hari dihadapi lanjut usia, termasuk lanjut usia yang pensiun. Masalah dalam kehidupan sehari-hari merupakan serangkaian peristiwa yang sudah terjadi dan dialami individu yang

memberi tekanan secara psikologis, sehingga individu merasa tidak bergairah untuk melakukan ataupun menyelesaikan pekerjaan, lebih emosional dan lebih peka (Hadjam, dkk: 2004). Walaupun setiap lanjut usia yang pensiun mempunyai permasalahan hidup, cara mereka menghadapi permasalahan hidup itu berbeda-beda. Ada individu yang dalam situasi kehidupan penuh masalah dapat merasa bahagia dan ada pula yang permasalahan dalam hidupnya menghambat untuk mencapai kebahagiaan. Mereka yang merasa tidak bahagia biasanya merasa kesepian, putus asa, dan tidak berdaya. Padahal setiap individu tentunya berharap dapat menjalani masa tuanya dengan bahagia.

Untuk dapat memahami lanjut usia agar kelak di usia lanjutnya dapat bahagia maka berikut ini akan diuraikan beberapa teori/pandangan yang berkaitan dengan lanjut usia :

- Teori pelepasan (*disengagement theory*): Menurut Cumming dan Henry (dalam Siti Urbayatun: 2005) beranggapan bahwa usia tua merupakan periode ketika individu dan ikatan sosial mulai saling memisahkan (adanya pensiun)
- Teori aktivitas (*activity theory*): Teori aktivitas dikemukakan sebagai ketidaksetujuan terhadap teori pelepasan dan menekankan bahwa orang lanjut usia dapat melanjutkan peran dan aktivitasnya sepanjang hidup. Asumsi dasar teori ini adalah bahwa semakin aktif seorang lansia maka akan semakin puas terhadap kehidupannya.
- Teori kontinuitas (*continuity theory*): Teori ini beranggapan bahwa lansia mempunyai kecenderungan dari kebiasaan untuk mempertahankan kepribadian, kebiasaan-kebiasaan dan pandangannya tentang kehidupan sehingga penurunan aktivitas atau interaksi sosial dipandang lebih sebagai konsekuensi dari kesehatan atau fungsi fisik dan berkaitan dengan kebutuhan untuk melepaskan peran-perannya.
- Teori tentang *successful aging*: Teori ini dikembangkan dari *activity theory* dan *continuity theory* yang beranggapan bahwa ada tiga aspek dasar untuk *successful aging* yakni menjauhkan diri dari kemungkinan faktor sakit atau ketidakmampuan akibat

penyakit meningkatnya kapasitas kognitif dan fungsi fisik serta menjalin hubungan yang aktif dalam kehidupan (Roove dan Kahn dalam Siti Urbayatun: 2005). Menjadi tua yang sukses tidak hanya terbebas dari penyakit dan mempertahankan kapasitas fungsinya tetapi juga harus aktif dalam kehidupan.

- Teori tentang kehidupan (*The Life Course Perspective*): Pandangan ini lebih menyorot pengaruh histories, ekonomi dan lingkungan hidup sebagai faktor-faktor yang akan mempengaruhi penuaan seseorang. Dalam teori ini menganggap bahwa ada pengaruh struktur sosial terhadap proses penuaan dan stratifikasi usia dalam masyarakat, yakni bahwa pengalaman yang berbeda pada kelompok usaha tertentu akan membentuk pengalaman yang berbeda pula.

Peran keluarga bagi kehidupan lanjut usia begitu menonjol pada masyarakat Indonesia, akan tetapi karena pengaruh modernisasi dan urbanisasi, hal tersebut cenderung mengalami penurunan. Perhatian terhadap lanjut usia juga berkurang dan semakin renggang sehingga struktur keluarga yang saling tergantung menjadi ditinggalkan. Keberhasilan keluarga berencana membuat model keluarga besar (*extended family*) di Indonesia bergeser ke bentuk keluarga kecil (*nuclear family*). Dengan demikian berarti memperkecil kemungkinan para orangtua menghabiskan sisa hidupnya ditemani anak-anaknya.

Penilaian masyarakat terhadap para lanjut usia cukup beragam, ada yang menilai dari sisi positif yaitu orang lanjut usia memiliki pengetahuan dan pengalaman yang lebih baik sehingga mampu sebagai penasehat bagi keluarga dan masyarakat. Penilaian masyarakat yang negatif adalah orang lanjut usia mundur dari segala aspek diri termasuk kecerdasan sehingga lanjut usia tidak membutuhkan apa-apa kecuali kebutuhan fisik, istirahat dan mempersiapkan diri untuk mati. Lanjut usia mempunyai citra dalam kepribadian yang sama yaitu kaku, sulit dan depresif (Haditono. 1989). Menurut Pramuwito, dkk (1999) penghormatan dan penghargaan kepada lanjut usia didasari pengakuan masyarakat dalam hal:

- Memiliki kemantapan pemikiran dalam memecahkan berbagai permasalahan
- Memiliki kemampuan untuk melihat prospektif yang lebih jauh sehingga memiliki kearifan
- Memiliki kharisma yang dapat memberikan bekal bagi para generasi selanjutnya.

Berdasarkan pandangan-pandangan tersebut, maka menjadi suatu keharusan untuk tetap menghormati orangtua dengan harapan tetap memberikan kharisma berupa petuah-petuah atau petunjuk serta doa restu. Realitas menunjukkan bahwa masyarakat masih memerlukan partisipasi lanjut usia yang sarat dengan pengalaman, kearifan dan rasa pengabdian tinggi. Namun yang perlu disadari bahwa jaman telah berubah, maka para lanjut usia yang masih aktif di masyarakat harus mau membuka diri terhadap perubahan dan menyesuaikan diri dengan situasi dan kondisi yang berbeda. Apabila lansia dapat menyesuaikan diri dengan perubahan jaman, maka mereka akan dapat menikmati hidup dengan bahagia. Penyesuaian diri lanjut usia tersebut tentunya sangat dipengaruhi oleh peranan keluarga dalam memperhatikan lanjut usia, ketika memasuki usia lanjut.

Syarat-syarat kebahagiaan hidup menurut wejangan Ki Ageng Suryomentaram (dalam Joko Sumarno, 2005) antara lain rasa bebas, rasa tabah atau abadi dan kematian kramadangsa (ego). Ketiga syarat kebahagiaan hidup di atas akan dibahas untuk mengukur kebahagiaan dalam penelitian ini. Berikut ini akan dijelaskan syarat tersebut :

- Rasa bebas: Ki Ageng Suryomentaram memberi pengertian rasa bebas adalah tidak adanya pertentangan (konflik). Dengan tidak ada konflik dalam diri seseorang/individu maka seseorang akan mendapatkan kebebasan dan ada keselarasan dalam hidupnya, contoh: ketika sedang bergaul dengan yang lain, agar tidak konflik maka seseorang harus tahu perasaan orang tersebut, ada tenggang rasa dan tepa selira.
- Rasa tabah atau abadi: Manusia di dunia ini pernah mengalami ada rasa senang dan susah, itu menjadi dinamika hidup perasaan manusia yang silih berganti, *selang seling*,

gilir gumanti. Inilah kunci untuk memahami dan timbulnya rasa-rasa yang lain. Dimulai dengan mengerti dan memahami rasa senang dan rasa susah yang selalu bergantian terus menerus, maka orang akan bebas dari rasa khawatir, takut, iri dan pada akhirnya berani menghadapi segala hal, baik hal-hal yang menyenangkan maupun yang tidak menyenangkan.

- c. Kematian Kramadangsa/egoistik: Suryo-mentaram (dalam Joko Sumarno, 2005) menjelaskan kematian kramadangsa ini dapat tercapai melalui *pangawikan* pribadi, yaitu melalui pengetahuan jiwa dan kepribadian dirinya sendiri. Misalnya, untuk mengerti rasa sewenang-wenang pada aku Kramadangsa (*egoistik*). Kemudian rasa sewenang-wenang terhadap dirinya sendiri ketahuan atau disadari sendiri, sebelum terjadi perbuatan sewenang-wenang, maka aku Kramadangsa diam atau mati. Kalau pemikiran tersebut dikenakan kepada semua perilaku Kramadangsa, artinya Kramadangsa tidak berfungsi. Kramadangsa mati, maka lahirlah rasa kasih tanpa syarat. Kasih tanpa syarat, artinya kasih kepada siapa saja, dan terhadap apa saja. Kasih itu rasanya enak atau bahagia, bukanlah bahagia atau enak karena kehendaknya tercapai, bukan karena mendapat harta, kekuasaan, kehormatan, menang dengan musuh, dan sebagainya, tetapi rasa kasih yang muncul karena lahir dari batinnya dari rasa bebas.

Menurut teori Strehler dan Havighurst, dkk (1964: 76) lansia yang terus melakukan aktivitas dapat memperoleh kepuasan dan kebahagiaan dengan kata lain meneruskan aktivitas berarti bahagia dan lanjut usia yang berprestasi dan dibutuhkan orang banyak adalah orang yang bahagia. Definisi kebahagiaan menurut Neugarten, dkk (Joko Sumarno, 2005) bahwa kebahagiaan hidup seseorang adalah menunjukkan rasa puas yang menyenangkan dalam bentuk kesejahteraan, keamanan, kenikmatan, atau pemenuhan keinginan. Kebahagiaan merupakan tujuan utama dalam kehidupan manusia. Jika seseorang gagal mendapatkan

kebahagiaan, maka hidup ini akan menjadi suatu pengalaman yang menyedihkan. lebih lanjut Neugarten menekankan bahwa kepuasan hidup ditunjukkan dalam konsep diri yang positif mencerminkan kesesuaian antara cita-cita masa lalu dengan kondisi kehidupan sekarang, sehingga timbul adanya semangat hidup dan suasana yang positif. Berdasarkan pendapat diatas maka pengertian kebahagiaan bagi lanjut usia adalah apabila dalam diri lanjut usia tidak ada konflik atau pertentangan, berani menghadapi segala sesuatu baik yang menyenangkan maupun yang tidak menyenangkan (rasa tabah) dan selalu mementingkan orang lain dari pada dirinya sendiri (ego / kramadangsa).

C. Penggunaan Metode Penelitian

1. **Definisi Operasional:** Agar Variabel bebas (X) maupun variabel tergantung (Y) dapat diukur dan dilihat di lapangan, kedua variabel tersebut dioperasionalkan sebagai berikut.

- 1) Variabel bebas (X) adalah pengisian waktu luang lanjut usia. Dilihat dari kegiatan-kegiatan lanjut usia, yaitu kegiatan santai, sosial kreativitas, rohani, dan kegiatan sehari-hari. Variabel bebas tersebut dioperasionalkan lagi yaitu: (a) Variabel bebas 1, (X1) yaitu kegiatan santai bagi lanjut usia. Aspek dari variabel ini antara lain berbagai kegiatan yang dilakukan lanjut usia, seperti hobi, berekreasi dengan teman-teman dekatnya, berekreasi dengan anak/cucu/keluarga, berbincang-bincang bersama keluarga, teman-teman dekat, berkumpul dan berbincang-bincang baik dengan pasangan maupun dengan tetangga. (b) Variabel bebas 2, (X2), yaitu kegiatan sosial lanjut usia. Aspek dari variabel ini antara lain kegiatan lanjut usia mengunjungi anak, keluarga dekat, teman/tetangga/sahabat, terlibat dalam kegiatan-kegiatan sosial, menjadi pengurus lembaga sosial dan terlibat dalam memajukan desa/lingkungannya. (c) Variabel bebas 3, (X3), yaitu kegiatan kreativitas lanjut usia. Aspeknya yaitu kegiatan lanjut usia mengikuti kursus-kursus yang bermanfaat

bagi dirinya sendiri/orang lain, mengikuti ceramah/seminar untuk mendapatkan wawasan/pengetahuan, memberi ceramah/seminar kepada masyarakat tentang topik tertentu, memberikan keterampilan yang dimiliki kepada orang lain yang membutuhkan dan menciptakan kegiatan yang bermanfaat bagi orang lain/lingkungan/masyarakat. (d) Variabel bebas 4, (X4) yaitu kegiatan rohani lanjut usia. Aspek-aspeknya antara lain: kegiatan lanjut usia dalam melakukan kewajiban keagamaannya, terlibat dalam kegiatan rohani, pengalaman yang dianjurkan agama (berbuat baik, menolong orang lain, memberikan sedekah, membahagiakan orang lain dan bersilaturahmi), dan memperdalam keagamaan. (e) Variabel bebas 5, (X5) yaitu kegiatan sehari-hari lanjut usia. Aspek-aspek antara lain: kegiatan lanjut usia memasak/menyapu/bersih-bersih, berolah raga/senam/jalan pagi, berkebun/menyiram bunga/mencuci mobil atau motor, mencari nafkah, mengurus anak/cucu, dan kegiatan lanjut usia mengunjungi anak/cucu.

- 2) Variabel tergantung (Y), adalah kebahagiaan lanjut usia. Aspek yang akan dilihat: (a) Rasa bebas pada lansia yaitu tidak adanya pertentangan/konflik pada lanjut usia sehingga menjadi tenang dan bahagia dalam hidupnya. Adapun aspek-aspek yang akan dilihat dalam variabel ini adalah kepasrahan lanjut usia kepada Allah SWT bila menghadapi masalah, perasaan lanjut usia tidak merepotkan keluarga/orang lain, perasaan lanjut usia tentang keputusan bila mengingat pengalaman hidupnya, perasaan lanjut usia tentang hidupnya bila banyak teman, perasaan menyenangkan setiap hari, perasaan tenang bersama anak/cucu/pasangan. (b) Rasa tabah yaitu lanjut usia berani menghadapi baik hal-hal yang menyenangkan maupun tidak menyenangkan sehingga terhindar dari kekhawatiran dan menumbuhkan ketenteraman batin. Aspek-aspek tersebut akan dilihat dari perasaan lanjut usia tentang semakin tua semakin banyak beban dan pikiran, keberhasilan lanjut

usia diperoleh karena usahanya sendiri, perasaan lanjut usia tidak berguna bagi keluarganya, perasaan lanjut usia tidak berguna bagi lingkungan/masyarakat, lanjut usia menghadapi masalah dengan sabar dan tawakal, perasaan lansia bahwa cita-citanya semakin sulit dicapai, perasaan lansia tidak malu tentang kekurangannya. (c) Kematian Aku kramadangsa (ego), yaitu lanjut usia dapat mengendalikan ego yang selalu ingin muncul pada dirinya, sehingga lanjut usia lebih mementingkan orang lain daripada dirinya sendiri. Aspek tersebut akan dilihat dari perasaan lanjut usia tentang bertambahnya semangat hidup bila melihat kehadiran cucu, problem berat pada lanjut usia diserahkan pada yang Maha Kuasa, perasaan lanjut usia tentang usia tua berguna bagi orang lain, perasaan lanjut usia tentang bersyukur kepada Allah SWT karena masih diberi kesehatan yang baik, waktu lanjut usia diisi dengan kegiatan ibadah, membantu sesama, dan perasaan lanjut usia bersedih bila melihat teman terkena musibah.

2. **Tipe Penelitian:** Penelitian ini merupakan penelitian korelasional (*correlational studies*) untuk mengetahui ada tidaknya pengaruh hubungan antara dua variabel (Suharsimi Arikunto, 2003). Penelitian ini ingin melihat ada tidaknya pengaruh hubungan antara variabel pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia.
3. **Lokasi Penelitian:** Penentuan lokasi ditentukan secara purposive dengan pertimbangan daerah yang mempunyai jumlah lanjut usia cukup banyak dan usia harapan hidupnya tinggi. Berdasar teknik tersebut maka lokasi penelitian ditentukan di Daerah Istimewa Yogyakarta.
4. **Sasaran Subjek dan Objek Penelitian:** (a) Sasaran subjek penelitian ditentukan secara purposif, yaitu lanjut usia baik laki-laki/wanita yang berusia lebih dari 56 tahun, masih mempunyai pasangan hidup, masih mempunyai anak, cucu dan keluarga, pernah atau masih bekerja, dan

mempunyai tingkat pendidikan minimal SLTA/SMA, sebanyak 30 responden. (b) Objek Penelitian adalah kegiatan pengisian waktu luang lanjut usia dan kebahagiaan lanjut usia.

5. Teknik Pengumpulan Data: menggunakan: (a) Pedoman wawancara, teknik ini dipergunakan agar mendapat masukan yang lebih banyak, dan dapat mengklarifikasikan jawaban subjek agar tercapai tujuan penelitian. (b) Observasi, teknik ini dipergunakan untuk melengkapi, membuktikan data-data yang belum diungkap dalam wawancara.
6. Analisis Data menggunakan teknik regresi karena ingin mengetahui pengaruh pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia. Untuk memaknai data yang diperoleh dipergunakan deskriptif kualitatif-kuantitatif (persentase). Pemaknaan tersebut kemudian disimpulkan untuk dipakai sebagai bahan penyusunan saran dan tindakan (Hadari Nawawi dan Mimi Martini, 1996). Sedangkan untuk memudahkan perhitungan dipergunakan komputerisasi SPS Sutrisno Hadi (2004).

D. Pengisian Waktu Luang dan Kebahagiaan Lanjut Usia

Tujuan penelitian ini adalah mengetahui pengaruh pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia. Untuk mengetahui ada dan tidaknya pengaruh variabel pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia maka dilakukan penghitungan statistik menggunakan analisis regresi. Guna mempermudah penghitungan, dipergunakan komputerisasi dengan program statistik (SPS) Sutrisno Hadi dan Yuni Pamardingsih UGM Yogyakarta, hasilnya menunjukkan bahwa $F=9,184$ dengan $P=0,000$, atau $p<0,01$ artinya sangat signifikan. Hasil tersebut dapat disimpulkan bahwa ada hubungan secara regresi antara variabel bebas (x) pengisian waktu luang lansia dan variabel tergantung (y) kebahagiaan lanjut usia. Hal tersebut menunjukkan bahwa ada pengaruh pengisian

waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia. Seberapa besar pengaruh variabel x (pengisian waktu luang lansia) terhadap variabel y (kebahagiaan hidup lanjut usia) dapat dilihat dari besarnya sumbangan relatif dan efektif, yang tersaji dalam tabel berikut.

Tabel 1
Perbandingan Bobot Prediktor (X terhadap Y): Sumbangan Efektif dan Relatif

Variabel	Korelasi Lugas		Korelasi Parsial		Sumbangan Determinasi (SD)	
	X	r _{xy}	P	r _{par-xy}	P	SD Relatif %
1		0.569	0.001	0.266	0.035	4.567
2		0.591	0.001	0.271	0.016	14.580
3		0.361	0.047	-0.410	0.000	0.037
4		0.535	0.003	0.203	0.040	2.242
5		0.718	0.000	0.560	0.000	78.575
Total		-	-	-	-	100.00

Keterangan:

- Variabel X1 : kegiatan santai/hiburan
 Variabel X2 : kegiatan sosial
 Variabel X3 : kegiatan kreativitas
 Variabel X4 : kegiatan rohani
 Variabel X5 : kegiatan sehari-hari
 Variabel X6 : kebahagiaan lanjut usia

E. Sumbangan Efektif

Dalam penelitian ini yang dimaksud sumbangan efektif adalah besarnya sumbangan variabel bebas (x) terhadap variabel tergantung (y) yaitu besarnya sumbangan variabel pengisian waktu luang terhadap variabel kebahagiaan lanjut usia. Hasil penghitungan statistik menunjukkan besar sumbangan efektif variabel pengisian waktu luang (x) adalah 65,676 %. Hal tersebut menunjukkan bahwa variabel pengisian waktu luang memberikan sumbangan efektif terhadap variabel kebahagiaan hidup lanjut usia sebesar 65,676 %, dan sisanya sebesar 34,324 % dipengaruhi oleh faktor-faktor lain atau variabel lain. Faktor-faktor tersebut antara lain adalah kesehatan yang baik (Hurlock, 1993), sedangkan menurut Haditono, dkk (1983) kebahagiaan lanjut usia juga dipengaruhi oleh ketika melihat anaknya berhasil, dapat mandiri, memiliki ekonomi yang cukup dan anak masih menghormati orangtuanya. Pada penelitian ini aspek kebahagiaan akan diungkap dari aspek rasa bebas pada lanjut usia yaitu tidak adanya

rasa pertentangan atau konflik pada lanjut usia sehingga menjadikan tenang dan bahagia dalam hidupnya. Selain aspek rasa bebas juga diungkap dari aspek tabah yaitu berani menghadapi segala hal, baik hal-hal yang menyenangkan maupun tidak menyenangkan sehingga lansia terhindar dari kekhawatiran dan menumbuhkan ketenteraman batin. Selanjutnya aspek kebahagiaan juga diungkap dari kematian aku kramadangsa (ego) artinya lanjut usia dapat mengendalikan rasa ego yang selalu ingin muncul pada dirinya sehingga lansia lebih mementingkan orang lain daripada dirinya sendiri. Hasil analisis tersebut didukung data temuan lapangan sebagai berikut.

1. Rasa bebas: Aspek rasa bebas digali/ diungkap melalui data berikut.

- a. Kepasrahan kepada Allah SWT bila menghadapi masalah-masalahnya: Data menunjukkan sebesar 53,33 % responden menyatakan sering pasrah kepada Allah SWT bila ada masalah berat. Pernyataan responden tersebut bila dikaitkan dengan teori tentang kehidupan (*the life-course perspective*), bahwa segala sesuatu permasalahan yang menimpa seseorang tentu ada sebabnya baik berasal dari masa lalu, sosial, ekonomi dan lain-lain, maka sebaiknya dikembalikan kepada yang membuat kehidupan yaitu Allah SWT (Haditono, 1989). Lanjut usia apabila mempunyai masalah yang berat dan agar dapat terselesaikan permasalahan tersebut, maka lanjut usia pasrah kepada Allah SWT, hal ini membuatnya bahagia dan tentram dalam menjalani hidup. Sedangkan sebagian responden lain yang mengatakan kadang-kadang sampai dengan tidak pernah memasrahkan permasalahannya kepada Allah SWT, mereka belum siap menerima terjadinya proses menjadi lanjut usia. Lanjut usia yang mempunyai pikiran seperti di atas dapat mempengaruhi kejiwaannya, sehingga menjadi tertekan, tidak tenang, dan cemas sehingga membuat tidak bahagia.

- b. Perasaan tidak merepotkan keluarga: Aspek rasa bebas pada lanjut usia artinya lansia dapat mengendalikan/menghindari rasa pertentangan/konflik pada dirinya sendiri dan kepada siapapun. Menurut Hurlock (1993) lanjut usia sadar akan proses menjadi tua, dalam proses tersebut mengalami beberapa perubahan baik fisik, psikis maupun sosial. Perubahan yang terjadi dapat berpengaruh pada penyesuaian diri lanjut usia dengan lingkungan terutama keluarga. Data lapangan menunjukkan bahwa sebagian besar responden (60 %) telah menyadari dan mengantisipasi melalui tidak mau merepotkan keluarganya selagi bisa menjalani sendiri. Sedangkan responden yang mengatakan kadang-kadang bahkan pernah merepotkan keluarga ada sebanyak 40 %, artinya responden yang berpendapat demikian belum bisa menerima kondisi yang menyertai terjadinya proses menjadi tua yaitu perubahan-perubahan fisik, psikis dan sosial. Kondisi tersebut mengakibatkan mereka menjadi tergantung kepada orang lain terutama pada keluarganya.
- c. Perasaan tidak merepotkan orang lain: Data yang ditemukan dapat disimpulkan bahwa terjadinya proses menua yaitu lansia secara umum mengalami kemunduran baik fisik, sosial maupun mental (Hurlock, 1993) menyebabkan lansia harus menyesuaikan terhadap perubahan tersebut. Sebagian besar responden (66,67 %) dapat menerima keadaan tersebut yaitu, dapat menyesuaikan dengan perubahan, tidak perlu merepotkan orang lain dan sebagian responden (33,33 %) belum dapat menerima perubahan tersebut, sehingga mereka kadang-kadang merepotkan orang lain. Lanjut usia yang dapat menyesuaikan diri dengan segala perubahan, maka hidup yang dijalannya akan lebih baik, karena tidak ada perbedaan baik sebelum maupun sesudah ada perubahan sehingga mereka merasa nyaman. Sebaliknya lanjut usia yang belum/tidak bisa menyesuaikan diri dengan keadaan/perubahan yang dialami, maka tidak akan bahagia dalam menjalani kehidupannya.

2. Rasa tabah: Aspek diungkap melalui:

- a. Perasaan "semakin tua rasanya semakin banyak beban dan pikiran": Dari ungkapan tersebut dapat diartikan sebagian besar responden/ lansia kadang-kadang bahkan tidak pernah merasakan bahwa "semakin tua rasanya semakin banyak beban dan pikiran", ada sebanyak 73,33 %, berpendapat demikian. Hal tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar responden dapat menyesuaikan diri dengan peran barunya sebagai lanjut usia, menjadi lanjut usia tidak membebani mereka. Kondisi tersebut didukung teori aktivitas (*activity theory*) yaitu teori yang mengedepankan ketidaksetujuan terhadap teori pelepasan dan menekankan bahwa lanjut usia dapat tetap melanjutkan peran dan aktivitas sepanjang hidupnya. Oleh karena itu perasaan tentang hal di atas harus dihindari agar lansia bahagia.
- b. Keberhasilan yang diperoleh karena usahanya sendiri: Melihat data yang ditemukan dapat dimaknai, sebanyak 46,66 % mengatakan bahwa keberhasilan lansia yang diperoleh karena usahanya sendiri dan lebih dari separo responden kadang-kadang bahkan dengan tidak pernah mengatakan hal tersebut (53,34 %). Responden/lansia yang sering berpendapat demikian dapat diartikan peran dan aktivitas tetap dilanjutkan walaupun sudah lanjut usia (*activity theory*) sedangkan responden/lansia yang tidak menekankan peran dan aktivitas ketika lanjut usia, artinya belum dapat menerima kondisinya dan belum dapat menyesuaikan diri sebagai lanjut usia.
- c. Hadapi masalah dengan sabar dan tawakal: Melihat data yang ditemukan dapat dimaknai bahwa sebagian responden/lansia menghadapi suatu permasalahan dengan sabar dan tawakal, sedangkan sebagian lagi responden/lansia kadang-kadang bahkan tidak pernah menghadapi permasalahan dengan sabar dan tawakal. Setiap lansia menghadapi permasalahan dalam hidup dengan caranya sendiri dan berbeda-beda. Oleh karena itu, ada lanjut usia yang dalam

situasi kehidupan penuh masalah, masih dapat merasa bahagia, dan ada lanjut usia yang dalam menghadapi masalah justru menghambat untuk mencapai kebahagiaan. Oleh karena itu penyesuaian diri harus dipersiapkan bagi para lanjut usia sebelum memasuki usia lanjut (Hurlock, 1993).

- d. Perasaan tidak malu, walaupun semakin tua banyak kekurangannya: Melihat data yang ditemukan di lapangan, maka dapat dimaknai bahwa sebagian responden/ lanjut usia (40 %) merasa tidak malu, walaupun semakin banyak kekurangan, sedangkan sebanyak (60 %) responden lain mengatakan kadang-kadang bahkan merasa malu, karena banyak kekurangan. Menurut Haditono (1989), penilaian masyarakat terhadap para lanjut usia cukup beragam ada yang berpikir positif bahwa lanjut usia sebagai penasehat bagi keluarga dan masyarakat. Ada yang penilaiannya negatif bahwa lanjut usia adalah seseorang yang kaku, sulit dan depresif, yang dibutuhkan adalah kebutuhan fisik, istirahat dan mempersiapkan untuk mati. Adanya penilaian tersebut, ternyata berdampak pada munculnya perasaan malu dan tidak malu lansia walaupun semakin tua banyak kekurangan. Kondisi ini juga didukung oleh pendapat Needles dan Abramson (Irene Trisna Ayu, 2009) bahwa kejadian hidup yang positif mengurangi keputusan dan depresi, sehingga lansia akan menjadi individu yang memiliki jiwa yang sehat dan bahagia.

3. Kematian Aku Kramadangsa (Ego):

Aspek tersebut digali melalui data:

- a. Walaupun usia tua tetapi merasa masih berguna bagi orang lain: Melihat data di lapangan dapat diartikan bahwa sebagian besar responden/lansia (60 %) mengatakan sering merasa masih berguna bagi orang lain walau sudah tua. Kondisi ini menandakan bahwa di usia lanjut segala aktivitas terus berlangsung bukan sebagai penghalang, artinya masih dapat berguna (Haditono, 1993; Reff dalam Yulius Untari,

1998). Lanjut usia yang merasa berguna bagi orang lain, tentunya akan merasa bahagia di usia lanjut.

- b. Perasaan bersyukur kepada Allah SWT karena masih diberi kesehatan yang baik: Data yang ditemukan menunjukkan bahwa sebagian besar responden/lansia (80 %) merasa bersyukur kepada Allah SWT karena masih diberi kesehatan yang baik. Menurut Neugarten, dkk (Joko Sumarno, 2005) kebahagiaan hidup seseorang dengan menunjukkan rasa puas yang menyenangkan dalam bentuk kesejahteraan, keamanan, dan kenikmatan. Lanjut usia merasa bahagia dan selalu bersyukur kepada Allah SWT karena diberi kesehatan dan kenikmatan dalam hidup.
- d. Membantu sesama merupakan kebahagiaan: Sebagian besar responden/lansia (90 %) mengatakan sering membantu sesama. Hal ini merupakan kebahagiaan bagi lanjut usia, karena bisa membantu orang lain yang membutuhkan. Kondisi ini diperkuat dengan pendapat Neugarten, dkk (Joko Sumarno, 2005) bahwa kebahagiaan merupakan tujuan utama dalam kehidupan manusia, ditunjukkan dalam konsep diri yang positif. Pada penelitian ini dapat ditunjukkan dalam mencapai kebahagiaan lanjut usia telah mempunyai konsep diri yang positif melalui membantu sesama. Untuk itu lanjut usia akan terus melakukan aktivitas yang dapat bermanfaat dan berguna bagi orang lain, sehingga membuat mereka bahagia.

F. Sumbangan Relatif

Sumbangan relatif dalam penelitian ini adalah sumbangan variabel bebas, yaitu variabel X1, X2, X3, X4, dan X5 terhadap variabel tergantung (Y). Nama-nama variabel telah dijelaskan diatas. Besar sumbangan relatif dapat dilihat dalam tabel perbandingan bobot prediktor (X terhadap Y) di atas. Data pada tabel menunjukkan bahwa sumbangan relatif variabel X1 (kegiatan santai) terhadap variabel Y (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 4,567 %. Sedangkan untuk variabel X2 (kegiatan sosial) terhadap variabel Y (kebahagiaan

lanjut usia) sumbangan relatifnya sebesar 14,580 %.Selanjutnya sumbangan relatif variabel X3 (kegiatan kreativitas) terhadap variabel Y(kebahagiaan lanjut usia) sebesar 0,037 %, untuk variabel X4 (kegiatan rohani) terhadap variabel Y (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 2,242 %, sedangkan variabel X5 (kegiatan sehari-hari) terhadap variabel Y (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 78,575 %. Hasil penghitungan sumbangan relatif masing-masing variabel bebas terhadap variabel tergantung tersebut diperkuat data temuan di lapangan sebagai berikut.

1. Sumbangan relatif variabel X1 (kegiatan santai) terhadap variabel Y (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 4,567 %. Kegiatan santai yaitu kegiatan yang dilakukan lanjut usia dan dirasa menyenangkan/menghibur dirinya sendiri. Kegiatan tersebut antara lain:
 - a. Kegiatan hobi: Data yang ada dapat disimpulkan bahwa ada sebanyak 50,00 % responden/lansia kadang-kadang bahkan sering melakukan kegiatan yang digemari (hobi), dan sebanyak 50,00 % responden/ lansia tidak pernah melakukan. Kondisi ini dapat dimaklumi karena diusia tua mempunyai konsekuensi terjadinya penurunan seluruh kemampuan yang dimiliki,dan tidak dapat dihindari oleh setiap orang. Menghadapi kondisi demikian apabila lansia dapat/ mau mempersiapkan diri sebelumnya, dan siap untuk menghadapi permasalahan-permasalahan yang ada dimasa tua, maka mereka dapat menerima dan menjalani masa tuanya dengan penuh kebahagiaan. Menurut pendapat Setyonegoro (1992) kondisi tersebut dibenarkan karena kebanyakan lansia justru tetap menaruh minat terhadap hal-hal tertentu yang digemari .
 - b. Kegiatan berekreasi dengan anak/cucu /keluarga: Melihat data yang ditemukan, maka dapat dimaknai bahwa lebih dari separo responden/lansia (56,67 %) kadang-kadang bahkan sering melakukan kegiatan berekreasi dengan anak/cucu/keluarga, dan yang tidak pernah melakukan hal tersebut ada 43,33 %. Stereotip yang berkembang bahwa sebagai masyarakat berpendapat bahwa orang lanjut usia sebaiknya tetap

- melakukan aktivitas, dan sebagian lagi berpendapat bahwa lanjut usia tidak perlu melakukan aktivitas. Menurut pendapat New Comb (Rokhisah, 1991) pada dasarnya kemandirian dapat dimanifestasikan dalam bentuk sikap, maupun perbuatan. Seperti pada penelitian ini lanjut usia memanifestasikan kemandirian dengan melakukan rekreasi bersama anak/ cucu/ keluarga. Sebagian lanjut usia yang tidak melakukan rekreasi maka sesuai pendapat New Comb, menunjukkan bahwa lanjut usia kurang atau tidak mandiri, kondisi ini dapat mengakibatkan lanjut usia tidak bahagia.
- c. Kegiatan berekreasi dengan teman-teman dekatnya: Melihat data yang ditemukan dapat dimaknai ada separo responden/ lansia mengatakan kadang-kadang bahwa sering melakukan kegiatan berekreasi dengan teman-teman dekatnya, 50 % responden lainnya berpendapat tidak pernah melakukan kegiatan tersebut. Lanjut usia masih memerlukan kebutuhan untuk beraktivitas (Haditono, 1983) seperti pendapat Setiono Mangoenprasojo dan Sri Nurhidayati (2005) bahwa kegiatan-kegiatan yang baik untuk usia lanjut agar bahagia antara lain dengan berekreasi karena dapat menghilangkan kebosanan dan ketegangan.
2. Sumbangan relatif variabel X2 (kegiatan sosial) terhadap variabel Y (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 14,580 %. Kegiatan sosial lanjut usia adalah kegiatan yang berhubungan dengan orang lain, kepentingan / kepedulian orang lain / teman / tetangga / masyarakat dan keterlibatan lansia dalam organisasi/lembaga sosial. Kegiatan lansia tersebut di antaranya :
- a. Kegiatan mengunjungi keluarga dekat: Data diatas menunjukkan bahwa sebagian besar responden/ lansia kadang-kadang bahkan sering mengunjungi keluarga dekat (66,67%) dan yang mengatakan tidak pernah ada 33,33%. Dalam penelitian Haditono, dkk (1983) ditemukan bahwa orang lanjut usia, baik yang bekerja

- maupun tidak bekerja preferensi akan aktivitas terutama aktivitas sosialnya lebih dominan. Dengan aktivitas sosial ini lanjut usia mendapat kebahagiaan hidup pada hari tua atau sering disebut dengan menjadi tua secara optimal (*optimum aging*). Hasil penelitian juga ditemukan bahwa lanjut usia lebih dominan melakukan kegiatan sosial dengan mengunjungi keluarga dekat.
- b. Keterlibatan dalam kegiatan sosial: Melihat data yang ditemukan, maka dapat dimaknai bahwa sebagian besar responden/ lansia kadang-kadang bahkan terlibat dalam kegiatan-kegiatan sosial seperti menyumbang panti sosial, baik panti jompo maupun panti anak terlantar (66,67 %) dan sebanyak 33,33 % responden tidak pernah melakukan kegiatan sosial tersebut. Kondisi ini dapat terjadi, karena menurut hasil penelitian Havighurst, dkk (Adlinsyah 1990) ditemukan bahwa ada hubungan aktivitas yang tinggi pada lansia dengan kebahagiaan hidupnya. Lebih lanjut dikatakan Pramuwito, dkk (1999), lansia akan bahagia bila dapat berguna bagi orang lain. Oleh karena itu lansia dalam mencapai kebahagiaan sering terlibat dalam kegiatan sosial.
- c. Keterlibatan dalam kepengurusan lembaga sosial: Data yang ditemukan menunjukkan sebesar 53,33 % responden/ lansia kadang-kadang bahkan sering terlibat dalam kepengurusan lembaga sosial dan responden/ lansia yang mengatakan tidak pernah terlibat ada sebesar 46,67 %. Lanjut usia dalam melaksanakan tugas-tugas perkembangannya sangat dipengaruhi oleh penyesuaian diri dalam menerima peran baru (memasuki usia lanjut). Apabila lanjut usia dapat menyesuaikan diri terhadap tugas-tugas tersebut, maka lanjut usia akan bahagia, salah satu tugasnya adalah dapat berguna di lingkungan keluarga, masyarakat (Monks, dkk: 1998 dan Hurlock: 1993). Berdasar kenyataan tersebut maka untuk mencapai kebahagiaannya lanjut usia ikut terlibat dalam kepengurusan lembaga sosial.

3. Sumbangan relatif variabel X3 (kegiatan kreativitas) terhadap variabel Y (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 0,037 %. Kegiatan pengembangan kreativitas lanjut usia adalah kegiatan yang dilakukan lansia berkaitan dengan pengembangan diri, idea-idea, dan pemikiran. Kegiatan tersebut meliputi :
- a. Kegiatan memberi ceramah/seminar di masyarakat tentang topik-topik tertentu: Melihat data yang ditemukan dapat dimaknai bahwa kurang dari separo responden/ lansia (46,67 %) mengatakan kadang-kadang bahkan sering memberi ceramah/ seminar di masyarakat tentang topik-topik tertentu. Sedangkan sebanyak 53,33 % responden/ lansia tidak pernah memberi ceramah/seminar di masyarakat dengan topik-topik tertentu. Data yang ditemukan di lapangan tersebut ternyata sesuai dengan teori tentang *successful aging* dari Roove dan Kahn dan Siti Urbayatun (2005) yang menyatakan lanjut usia harus dapat menjauhkan diri dari kemungkinan sakit dan harus dapat meningkatkan kapasitas kognitif, ditunjukkan dengan kegiatan memberi ceramah/seminar di masyarakat tentang topik-topik tertentu. Selain itu juga didukung teori pengakuan masyarakat tentang kepemilikan pemikiran, petuah, nasehat, kearifan yang dapat diberikan kepada generasi selanjutnya (Pramuwito, dkk: 1999).
- b. Kegiatan memberikan keterampilan yang dimiliki kepada orang lain yang membutuhkan: Data diatas menunjukkan bahwa setengah dari responden / lansia (50 %) mengatakan kadang-kadang bahkan sering memberikan keterampilan yang dimiliki kepada orang lain yang membutuhkan dan yang 50 % lagi responden/ lansia lainnya tidak pernah memberikan keterampilan yang dimiliki kepada orang lain. Data tersebut sesuai dengan teori *successful aging* dari Roove dan Kahn (Siti Urbayatun: 2005) bahwa kebahagiaan lansia dilihat dari adanya peningkatan kapasitas kognitif melalui pemberian keterampilan yang dimiliki kepada orang lain yang membutuhkan.

- c. Menciptakan kegiatan yang bermanfaat bagi orang lain/masyarakat/ lingkungannya: Data yang ditemukan dapat disimpulkan bahwa lebih dari separo responden/ lansia (53,34 %) mengatakan kadang-kadang bahkan sering menciptakan kegiatan yang bermanfaat bagi orang lain/ lingkungan/ masyarakat, sedangkan 46,66 % lainnya tidak pernah melakukan hal tersebut. Sesuai dengan data sebelumnya dalam teori *successful aging* bahwa lanjut usia akan bahagia apabila dapat meningkatkan kapasitas kognitif dan dapat berguna bagi orang lain. Sebaliknya lansia yang tidak dapat menyesuaikan diri dengan peran barunya, akan mempunyai masalah dalam mencapai kebahagiaannya (Haditono, 1989).
4. Sumbangan relatif variabel X4 (kegiatan rohani) terhadap variabel Y (kebahagiaan lansia) sebesar 2,242 %. Kegiatan rohani lansia yaitu kegiatan yang berkaitan dengan keagamaan/ibadah. Aspek yang diungkap sebagai meliputi:
- a. Keterlibatan dalam kegiatan rohani: Melihat data yang ditemukan dapat dimaknai, lebih dari separo responden/ lansia (66,67%) mengatakan kadang-kadang bahkan sering terlibat dalam kegiatan rohani dan sebanyak 33,33 % responden/ lansia tidak pernah terlibat dalam kegiatan-kegiatan rohani. Data di atas sesuai dengan pendapat Havighurst dalam Siti Urbayatun (2005) bahwa tugas-tugas perkembangan lanjut usia antara lain dapat menerima perubahan-perubahan yang ada baik fisik, psikis maupun sosial. Lanjut usia dapat menyesuaikan diri, seperti kesiapan dalam menghadapi kematiannya. Untuk mempersiapkan hal tersebut, sebagian responden mengantisipasi dengan selalu melibatkan dalam kegiatan rohani sehingga ada ketenangan jiwa yang pada akhirnya lansia dapat bahagia dihari tuanya.
- b. Pengamalan yang dianjurkan agama: Tabel dibawah ini menunjukkan kegiatan rohani yang dilakukan lanjut usia berkaitan dengan pengamalan agama.

Tabel 2
Distribusi Frekuensi Kegiatan Pengamalan Agama Lanjut Usia

No	Kegiatan pengamalan agama	Sering		Kadang-kadang		Tidak Pernah		Total	
		f	%	f	%	f	%	F	%
1	Berbuat baik pada orang lain	15	50	9	30	6	20	30	100
2	Menolong orang lain yg membutuhkan	17	56,67	7	23,33	6	20	30	100
3	Memberikan sedekah pada orang lain yang membutuhkan	20	66,67	6	20	4	13,33	30	100
4	Membahagiakan orang lain	16	53,33	9	70	5	16,67	30	100
5	Bersilaturahmi kepada sesama	9	30	7	23,33	14	46,67	30	100

Data tabel di atas dapat diartikan bahwa lansia/responden dapat menyesuaikan diri dengan tugas-tugas perkembangannya dan dapat mengantisipasi terjadinya permasalahan sosial yang muncul. Lanjut usia dapat mencegah terjadinya permasalahan sosial melalui kegiatan-kegiatan pengamalan agama seperti berbuat baik pada orang lain (50 %), menolong orang lain yang membutuhkan (56,67 %), memberikan sedekah pada orang lain yang membutuhkan (66,67 %), membahagiakan orang lain (53,33 %) dan bersilaturahmi kepada sesama (30 %). Dengan melakukan kegiatan-kegiatan tersebut, lansia sudah mempunyai bekal bila sewaktu-waktu dipanggil oleh Allah SWT, sehingga ada ketenangan batin yang membuat bahagia pada usia lanjut.

c. Memperdalam keagamaan melalui pengajian, membaca buku keagamaan, dan mengikuti pertemuan rutin keagamaan: Data yang ditemukan dapat disimpulkan bahwa sebagian besar responden/lansia (76,67 %) mengatakan kadang-kadang bahkan sering memperdalam keagamaan melalui kegiatan pengajian, membaca buku keagamaan dan mengikuti pertemuan rutin keagamaan. Sedangkan sebanyak 23,33 % responden tidak pernah memperdalam keagamaan. Seperti tabel-tabel sebelumnya bahwa lanjut usia dapat menyesuaikan perubahan yang terjadi pada usia lanjut dengan melaksanakan tugas-tugas perkembangan

(Havighurst dalam Siti Urbayatun: 2005). Lanjut usia akan lebih siap menghadapi masalah-masalah di dalam fase tersebut, seperti dalam mempersiapkan/menghadapi kematian. Sebagian lanjut usia telah mempersiapkan melalui kegiatan memperdalam keagamaan sehingga lansia merasa tenang dan ketenangan tersebut dapat membuat bahagia. Selanjutnya lanjut usia lebih pasrah dan menyerahkan diri pada Allah SWT dalam menghadapi kematiannya.

5. Sumbangan relatif variabel X5 (kegiatan sehari-hari) terhadap variabel Y (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 78,575 %. Adapun kegiatan sehari-hari lanjut usia adalah kegiatan rutin yang dilakukan lansia dalam sehari-hari. Kegiatan tersebut antara lain:
- a. Kegiatan olahraga/senam/jalan kaki: Melihat data yang ditemukan dapat dimaknai, sebagian besar responden/ lansia (73,33%) mengatakan kadang-kadang bahkan sering melakukan kegiatan olahraga, senam maupun jalan pagi. Data di lapangan tersebut sesuai dengan pendapat Anderson dan Clarke (Suwarti, 2006) bahwa tugas-tugas perkembangan yang harus dilalui pada masa lanjut usia antara lain dapat mengganti sumber-sumber alternatif pemuasan kebutuhan. Lanjut usia telah dapat mempertahankan diri dalam situasi-situasi baru/ berbeda dari situasi pada masa-masa sebelumnya, dengan mengganti alternatif kegiatan melalui olahraga, senam maupun jalan pagi.
- b. Kegiatan berkebun/menyiram bunga/mencuci mobil atau motor: Sebagian besar responden/lansia (76,67 %) mengatakan kadang-kadang bahkan sering berkebun, menyiram bunga, mencuci mobil atau motor. Data tersebut sesuai dengan pendapat Anderson dan Clarke (Suwarti, 2006) bahwa lanjut usia telah dapat menyesuaikan diri terhadap peran baru (diusia lanjut) melalui tugas-tugas perkembangannya yaitu mengganti alternatif kegiatan agar tetap aktif melalui berkebun, menyiram bunga atau mencuci kendaraan.

c. Kegiatan mencari nafkah: Melihat data yang ditemukan di lapangan, maka dapat dimaknai bahwa sebagian besar responden/lansia (70 %) mengatakan kadang-kadang bahkan sering mencari nafkah, dan sebagian responden (30 %) mengatakan tidak pernah mencari nafkah. Data yang ditemukan di atas sesuai dengan pendapat Reff (Yulius Untari, 1998) bahwa tugas-tugas perkembangan lansia agar bahagia perlu memperhatikan aspek-aspek kepuasan hidup seperti kemandirian, yaitu walaupun sudah lanjut usia, masih tetap mencari nafkah. Lanjut usia tidak mau merepotkan orang lain, masih mempunyai keinginan-keinginan yang bila mendapatkan sendiri akan lebih puas dan bahagia. Berdasarkan hasil analisis diatas dapat diartikan bahwa ada pengaruh pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia, adapun pengaruh tersebut ditunjukkan dari besar sumbangan efektif (65,678 %) dan sumbangan relatif dari aspek kegiatan santai (4,567 %), kegiatan sosial (14,580 %), kegiatan kreativitas (0,037 %), kegiatan rohani (2,242%) dan kegiatan sehari-hari (78,575%).

G. Rangkuman

1. Kesimpulan dan Rekomendasi

Hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa ada pengaruh pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia. Pengaruh tersebut dapat dilihat dari besar sumbangan efektif variabel pengisian waktu luang terhadap variabel kebahagiaan lanjut usia, yaitu sebesar 65,676 % . Dengan demikian masih ada faktor lain yang mempengaruhi kebahagiaan lanjut usia yaitu sebesar 34,324 %. Faktor-faktor tersebut antara lain faktor kesehatan lanjut usia yang baik , faktor kebahagiaan ketika dapat melihat anak berhasil, mandiri, ekonomi cukup dan selalu dihormati oleh anak.

Pengaruh variabel pengisian waktu luang terhadap kebahagiaan lanjut usia selain dilihat dari besar sumbangan efektif juga dilihat dari besar sumbangan relatif masing-masing aspek variabel pengisian waktu luang terhadap variabel Y (kebahagiaan lanjut usia). Sumbangan

relatif variabel X1 (kegiatan santai) terhadap variabel Y(kebahagiaan lanjut usia) sebesar 4,567 %. Lanjut usia melakukan kegiatan yang digemari (hobbi), rekreasi dengan anak/cucu/ keluarga, teman-teman dekat, berkumpul dan berbincang dengan pasangan, anak/cucu/ keluarga, tetangga, dan teman-teman dekat.

Sedangkan sumbangan relatif variabel X2 (kegiatan sosial) terhadap variabel y (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 14,580 %. Kegiatan yang dilakukan adalah mengunjungi keluarga dekat, teman/tetangga/sahabat, terlibat dalam kegiatan sosial, kepengurusan lembaga sosial, dan terlibat dalam memajukan lingkungannya. Sumbangan relatif variabel X3 (kegiatan kreativitas) terhadap variabel y (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 0,037 %. Kegiatan yang dilakukan antara lain mengikuti kursus/pelatihan yang bermanfaat bagi dirinya/ orang lain, mengikuti ceramah/seminar untuk mendapatkan pengetahuan, memberikan ceramah/seminar, memberikan keterampilan yang dimiliki kepada orang lain yang membutuhkan dan menciptakan kegiatan yang bermanfaat bagi orang lain/ masyarakat/lingkungannya.

Sumbangan relatif variabel X4 (kegiatan rohani) terhadap variabel (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 2,242 %. Kegiatan tersebut dengan melakukan kewajiban keagamaannya, terlibat dalam kegiatan rohani sebagai bentuk pengamalan agama. Sedangkan sumbangan relatif variabel X5 (kegiatan sehari-hari) terhadap variabel y (kebahagiaan lanjut usia) sebesar 78,575 %. Kegiatan sehari-hari yang dapat membahagiakan lanjut usia antara lain memasak, menyapu dan bersih-bersih, olahraga/senam/jalan pagi, kegiatan berkebun/ menyiram bunga/mencuci mobil atau motor, mencari nafkah tambahan, mengurus anak/ cucu dan mengunjungi anak/cucu.

2. Rekomendasi

Kementerian Sosial RI melalui Direktorat Pelayanan Sosial Lanjut Usia agar dalam menentukan kebijakan terutama untuk meningkatkan kesejahteraan sosial lanjut usia dalam hal ini kebahagiaan lanjut usia, maka perlu program/kegiatan yang selalu melibatkan lanjut usia, sehingga lanjut usia merasa dihargai,

berguna, dihormati, dan diperhatikan. Kegiatan tersebut bertujuan memberi kesempatan pada lanjut usia untuk berperan/berpartisipasi dalam pembangunan. Keluarga yang masih memiliki orang tua yang sudah berusia lanjut, hendaknya selalu memperhatikan, menghormati, menghargai, dan melibatkan baik dalam bentuk pemikiran maupun nasehat sehingga mereka tetap merasa berguna dan dibutuhkan keluarganya.

Pustaka Acuan

- Andra. 2007. *Panti Werdha. Dunia Bagi Lansia*. Majalah Formalia (Edisi Juni). www.google.com.06feb.2009
- Adlinsyah, dkk. 1990. *Suatu Usulan Pemikiran Bagi Orang Lanjut Usia Aktif: Tinjauan Psikologis dan Arsitektural*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM
- Dadang Hawari. 1996. *Ilmu Kedokteran dan Kesehatan Jiwa*. Yogyakarta: PT Anna Bhakti Primayasa
- Departemen Kesehatan RI. 1991. *Pedoman Pelayanan Kesehatan Jiwa Usia Lanjut*. Jakarta: Dirjend. Pelayanan Media
- Elizabeth Yuli Istuti. 1992. *Studi tentang Hubungan antara Persiapan Diri dengan Kecemasan Menghadapi Pensiun pada Karyawan Non-Edukatif Golongan II di UGM Yogyakarta*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM
- Hadari Nawawi dan Mimi Martini. 1996. *Penelitian Terapan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Haditono, SR, dkk. 1983. *Aktivitas dan Non-Aktivitas dalam Hubungan dengan Rasa Kebahagiaan dalam Usia Lanjut*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM
- _____. 1988. *Kebutuhan dan Citra Diri Orang Lanjut Usia*. Yogyakarta: UGM
- _____. 1989. *Beberapa Persepsi terhadap Usia Lanjut: Fakta atau Fiksi?*. Yogyakarta: Fakultas Pasca Sarjana UGM
- _____. 1993. *Psikogerontologi*. Yogyakarta: Pasca Sarjan UGM

- Hadjam, dkk. 2004. *Peran Kepribadian Tahan Banting pada Gangguan Somatisasi, Anima, Indonesian Psychological*. Journal 19 (2), 122-135
- Hurlock, EB. 1993. *Psikologi Perkembangan: Suatu Pendekatan Sepanjang Rentang Kehidupan*. Jakarta: Erlangga
- Irene Trisna Ayu. 2009. *Hubungan antara Kepribadian Tangguh dan Kebahagiaan pada Lansia yang Pensiun*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM
- Joko Sumarno. 2005. *Kebahagiaan Hidup Lanjut Usia di Panti Sosial Ditinjau dari Penerimaan Diri dan Dukungan Sosial pada Panti Tresna Werdha "Abiyoso" Kabupaten Sleman Provinsi DIY*. Yogyakarta: Sekolah Pasca Sarjana UGM
- Martaniah, S.M. 1988. *Kemampuan dan Kebutuhan Psikologis Kaum Usia Lanjut*. Yogyakarta: UGM
- Monk, S, F.J, KNOERS, A.M.P dan Haditono, SR. 1998. *Psikologi Perkembangan: Pengantar dalam Berbagai Perkembangannya*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Nasrun, M.W.S. 2000. *Depresi pada Usia Lanjut: Pedoman Pembinaan Kesehatan Jiwa Usia Lanjut bagi Petugas Kesehatan*. Jakarta: Dirjend. Kesehatan Masyarakat
- Pramuwito, C., dkk. 1999. *Penelitian Ujicoba Model Pelayanan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia Berbasis Masyarakat*. Yogyakarta: B2P3KS
- Rokhisah, D.1991. *Hubungan Antara Jumlah Anak dan Keluarga, Kedemokratisan Pola Asuh Orang Tua dan Kemandirian Remaja*. Yogyakarta : Fakultas Psikologi UGM.
- Setiono, Mangoenprasodjo dan Sri Nurhidayati. 2005. *Mengisi Hari Tua dengan Bahagia*. Yogyakarta: Pradipta
- Setyonegoro, K. 1992. *Beberapa Catatan Mengenai Usia Lanjut yang Tetap Aktif dan Kreatif*. Jakarta: Makalah
- Siti Urbayatun. 2005. *Hubungan antara Pemenuhan Kebutuhan Afek dengan Kesehatan Lansia*. Yogyakarta: Program Pasca Sarjana

- Soeharjono. 1982. *Usia Lanjut sebagai Persoalan masyarakat*. Simposium. Semarang: Ikatan Sarjana Psikologi Indonesia Cabang Jateng dan RS Kariadi: Fakultas Kedokteran UNDIP
- Soepardjo. 1982. *Pandangan Masyarakat terhadap Usia Lanjut*. Simposium Semarang: Ikatan Sarjana Psikologi Indonesia Cabang Jateng dan RS Kariadi: Fakultas Kedokteran UNDIP

- Suwarti. 2006. *Kemandirian Lansia Ditinjau dari Dukungan Sosial dan Optimisme*. Yogyakarta: UGM
- WHO. 1989. *Healthy the Elderly* Genera
- Yulius Untari. 1998. *Hubungan antara Dukungan Sosial dengan Kepuasan Hidup pada Usia Lanjut*. Yogyakarta: Fakultas Psikologi UGM

Dra. Ikawati adalah Peneliti Madya pada Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial Yogyakarta (email: ikawati,susatyo@yahoo.com)

**Pembinaan Mantan Tunasusila di Panti Sosial Karya Wanita (PSKW)
Mulya Jaya Pasar Rebo Jakarta Timur
Education for Ex-prostitutes at Panti Sosial Karya Wanita (PSKW)
Mulya Jaya, Pasar Rebo, East Jakarta**

Setyo Sumarno

Peneliti Madya Puslitbang. Kesos. Jl Dewi Sartika 200, Cawang, Jakarta Timur. Telpon dan fax (021) 801 7126.
E-mail: <setyosumarno@rocketmail.com>.
Diterima 16 Januari 2013, disetujui 8 Maret 2013.

Abstract

The Karya Wanita Mulya Jaya Institution is a social institution overlooking ex-prostitutes. In their service, they go through several phases, from initial approach to termination. After care service is one of phases done after a client back in his or her community. This research is done to know the implementation of an aftercare service in this social institution. The research approach used is qualitative-descriptive technique, aiming to describe the rehabilitation service process, especially in aftercare phase. The research finds that an aftercare service is interpreted as a monitoring and evaluation, not all clients living in their community receiving an aftercare service. The aftercare service is implemented after 2-3 months clients receiving service in the institution, together with Rp 800.000,- giving stimulant to each client. The service given by the institution is very worthwhile for the clients and their families to enhance to a better lives and adaptation among their community.

Keywords: Social Service-Exprostitutes-Mulya Jaya Institution

Abstrak

Panti Sosial Karya Wanita Mulya Jaya merupakan salah satu panti yang menangani masalah tunasusila. Dalam pelaksanaan pelayanan panti melakukan beberapa tahapan, mulai dari: pendekatan awal sampai dengan kegiatan terminasi. Pembinaan lanjut merupakan salah satu tahapan yang dilakukan setelah klien disalurkan ke tengah masyarakat. Untuk mengetahui pelaksanaan pembinaan lanjut yang dilakukan panti, perlu dilakukan penelitian. Penelitian ini bersifat diskriptif kualitatif untuk menggambarkan secara umum proses pelaksanaan pelayanan dan rehabilitasi dan lebih fokus pada kegiatan pembinaan lanjut yang dilakukan PSKW Mulya Jaya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemahaman pembinaan lanjut masih beraneka ragam dan lebih difahami sebagai monitoring dan evaluasi. Dalam pembinaan lanjut tidak semua eks klien yang telah disalurkan dilakukan pembinaan lanjut. Pembinaan lanjut dilakukan setelah 2-3 bulan dari proses penyaluran dan dilakukan bersamaan dengan pemberian stimulan sebesar Rp 800.000,- per eks klien. Pelayanan yang diberikan panti sangat dirasakan manfaatnya, baik oleh klien ataupun keluarga. Manfaat yang dirasakan adalah dapat merubah dirinya kearah kehidupan yang baik dan dapat menyesuaikan diri dengan lingkungan masyarakat.

Kata Kunci: Pembinaan-Mantan Tunasusila-Panti Sosial Mulya Jaya

A. Tunasusila sebagai Penyakit Masyarakat

Tunasusila sebagai penyakit masyarakat, selalu muncul dan merupakan masalah sosial yang sulit untuk ditangani. Dikatakan masalah sosial karena didalam tindakannya terdapat penyimpangan-penyimpangan perilaku yang tidak sesuai dengan norma agama, adat istiadat, selain keberadaannya meresahkan warga masyarakat.

Sulitnya menangani masalah tunasusila ini disebabkan berbagai faktor seperti: faktor ekonomi, sosial, moral, budaya bahkan faktor psikologis. Kartini Kartono dalam Patologi Sosial menyebutkan bahwa penyebab terjadinya tindak tuna susila antara lain; 1) adanya dorongan manusia untuk menyalurkan kebutuhan seks diluar ikatan pekawinan; 2) komersialisasi dari seks; 3) merosotnya norma-norma susila dan agama; 4) kebudayaan eksploitasi; 5) faktor ekonomi. Sedangkan akibat yang ditimbulkan dari tindak tunasusila yaitu; 1) penyebaran penyakit kelamin; 2) merusak sendi-sendi kehidupan keluarga; 3) memberikan pengaruh demoralisasi kepada lingkungan; 4) merusak sendi-sendi moral, susila, hukum, agama; 5) adanya eksploitasi manusia oleh manusia lainnya. Walaupun permasalahan tersebut sulit ditangani, namun pemerintah dan masyarakat tetap berupaya untuk menangani masalah tersebut melalui sistem panti maupun non panti.

Panti Sosial Karya Wanita (PSKW) Mulya Jaya yang melakukan pelayanan rehabilitasi eks tunasusila, setiap tahun panti ini merehabilitasi klien sebanyak 220 orang terbagi dalam dua angkatan. Angkatan pertama, bulan Januari dan angkatan kedua bulan Juli. Sedangkan untuk penyaluran, angkatan pertama jatuh pada bulan Juni dan angkatan kedua jatuh pada bulan Desember. Dalam pelaksanaannya dilakukan beberapa tahapan, mulai dari: pendekatan awal; penerimaan; assesmen; bimbingan fisik, mental, sosial, dan keterampilan kerja; resosialisasi; penyaluran; bimbingan lanjut; dan diakhiri dengan kegiatan terminasi. Diharapkan melalui pelayanan tersebut dapat pulihnya kondisi fisik, mental,

psikis, sosial klien serta berfungsinya kembali mereka dalam kehidupan keluarga maupun lingkungan masyarakat.

Panti Sosial Karya Wanita (PSKW) "Mulya Jaya" merupakan salah satu panti yang menangani masalah tunasusila melalui beberapa tahapan pelayanan, mulai dari: pendekatan awal; penerimaan; assesmen; bimbingan fisik, mental, sosial, dan keterampilan kerja; resosialisasi; penyaluran; bimbingan lanjut; dan sebagai tahap akhir dari suatu proses pelayanan dan rehabilitasi sosial adalah melakukan terminasi. Tahapan dalam proses pelayanan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dan saling berpengaruh diantara tahapan satu dengan tahapan yang lainnya. Tahapan pelayanan yang diberikan di dalam panti meliputi, pendekatan awal dan penerimaan sampai pada tahap resosialisasi, walaupun dalam resosialisasi ini juga terkandung didalamnya kegiatan magang untuk belajar membaur dengan masyarakat. Kegiatan yang diberikan meliputi pembinaan fisik dan kesehatan, bimbingan mental dan spiritual, bimbingan sosial dan pelatihan keterampilan. Sedangkan tahapan yang diberikan di luar panti lebih terfokus pada pembinaan lanjut setelah dilakukan penyaluran dan diakhiri dengan terminasi sebagai akhir dari proses pelayanan dan rehabilitasi. Kedua tahapan tersebut berpengaruh di dalam keberhasilan pelayanan dan rehabilitasi sosial. Disinilah peran pembinaan lanjut dari petugas panti sangat diharapkan dalam mendampingi eks klien untuk penyesuaian diri dengan lingkungan dalam mencapai kemandirian.

Secara umum tahap pembinaan lanjut yang dilakukan panti nampaknya hanya ingin mengetahui bagaimana kondisi klien setelah disalurkan, apakah eks klien sudah mendapatkan pekerjaan atau bagaimana usaha yang dilakukan terkait dengan *toolkit* yang diberikan, itupun tidak seluruh eks klien mendapatkan pembinaan lanjut terkait dengan terbatasnya anggaran yang tersedia. Kondisi seperti ini sudah berlangsung cukup lama dan belum ada solusi yang berarti, karena masih ada dua sisi pandang yang berbeda. Bila dilihat dari tahapan pelayanan yang ada, pembinaan lanjut sepenuhnya menjadi tanggung jawab

panti, karena tahapan tersebut merupakan satu kesatuan pelayanan rehabilitasi sosial, namun disisi lain pembinaan lanjut kepada eks klien yang sudah disalurkan kemasyarakat bukan sepenuhnya tanggung jawab panti, walaupun ada itu menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, panti hanya memonitor bagaimana perkembangan eks klien yang sudah mendapatkan pelayanan dan rehabilitasi dari panti.

Untuk mengetahui pelaksanaan pembinaan lanjut yang dilakukan panti, perlu dilakukan penelitian tentang Pembinaan Lanjut Di Panti Sosial Karya Wanita Mulya Jaya : Studi kasus pembinaan lanjut (*after care services*) Pasca Rehabilitasi sosial di panti sosial. Pertanyaan pada penelitian ini adalah, bagaimana pembinaan lanjut yang dilakukan PSKW Mulya Jaya. Tujuan penelitian adalah untuk mendapatkan data dan informasi tentang: 1) proses pelayanan dan rehabilitasi yang dilakukan panti; 2) pemahaman panti terhadap binjut; 3) pelaksanaan pembinaan lanjut; 4) hasil yang dicapai dalam pembinaan lanjut, dan 5) faktor-faktor yang berpengaruh dalam pembinaan lanjut. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada Direktorat Pelayanan Rehabilitasi Sosial dalam penyusunan kebijakan pelayanan sosial lanjutan bagi klien yang telah menjalani rehabilitasi, dan sebagai pedoman dalam pengembangan kegiatan pembinaan lanjut pada eks klien panti sosial.

Untuk memberikan pemahaman terhadap penelitian ini, beberapa konsep sebagai kerangka dasar pemikiran dapat digambarkan sebagai berikut. **Evaluasi** adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan. Fungsi utama evaluasi dalam hal ini adalah menyediakan informasi (Suharsini Arikunto, 2004). Selanjutnya Mulyono menyebutkan evaluasi adalah suatu upaya untuk mengukur hasil atau dampak suatu aktivitas, program atau proyek dengan cara membandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan dan bagaimana cara pencapaiannya (Mulyono, 2009). Dari beberapa pendapat tersebut, dapat

disimpulkan evaluasi merupakan upaya atau kegiatan yang dilakukan untuk mengumpulkan informasi guna membandingkan antara hasil implementasi dengan kriteria dan standart yang telah ditetapkan untuk melihat suatu keberhasilan program.

Pembinaan Lanjut merupakan serangkaian kegiatan yang diarahkan kepada eks klien, keluarga dan masyarakat guna lebih dapat memantapkan, meningkatkan dan mengembangkan kemandirian eks klien dalam kehidupan serta penghidupan yang layak (Departemen Sosial RI; 2007). Pembinaan lanjut dilaksanakan setelah tahap penyaluran dalam proses pelayanan rehabilitasi sosial di dalam panti.

Tunasusila diartikan sebagai suatu tindakan seseorang yang melakukan perbuatan seks dengan lain jenis secara berulang-ulang tanpa ikatan perkawinan dengan mendapatkan imbalan. Menurut buku Standart Pelayanan Minimal dan Rehabilitasi Sosial pengertian tunasusila adalah seseorang yang melakukan hubungan seksual dengan lawan jenis secara berganti-ganti pasangan di luar perkawinan yang sah dengan tujuan mendapatkan imbalan uang, materi atau jasa (Departemen Sosial RI; 2007). Kemudian Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 23/HUK/1996, mengartikan tuna susila sebagai seseorang wanita, pria dan wanita pria (waria) yang melakukan hubungan seksual diluar pernikahan dengan tujuan untuk mendapatkan imbalan jasa. Sedangkan dalam buku istilah kesejahteraan sosial, tunasusila merupakan perbuatan melakukan hubungan seksual diluar nikah dengan tujuan mendapatkan imbalan. Selain itu dalam buku putih rehabilitasi sosial tunasusila (1996) disebutkan, bahwa wanita tuna susila adalah wanita yang melakukan hubungan seks dengan lawan jenisnya secara berulang-ulang dan bergantian diluar perkawinan yang sah dengan mendapat uang, materi atau jasa.

Dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa tunasusila adalah perbuatan seks tanpa ikatan perkawinan yang dilakukan dengan lawan jenis secara berulang-ulang dan bergantian dengan mendapatkan imbalan. Dengan demikian, maka motif dari

tindak tunasusila tersebut tersebut adalah menjadikan perbuatan tersebut sebagai mata pencaharian yang dapat menghasilkan materi, uang dan jasa. **Pelayanan Sosial** adalah sistem terorganisasi dari pelayanan-pelayanan dan lembaga-lembaga sosial yang dimaksudkan untuk membantu perorangan dan kelompok-kelompok untuk mencapai standar kehidupan dan kesehatan yang memuaskan, serta hubungan-hubungan sosial dan pribadi yang memungkinkan mereka untuk mengembangkan kemampuan sepenuhnya dan meningkatkan kesejahteraan mereka serasi dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga dan masyarakat (Walter A. Fredlander; 1967).

R.M. Titmus membagi pelayanan sosial dalam dua konsep yaitu: 1) konsep ini sama dengan model kesejahteraan sosial yang bersifat Residual, yaitu suatu model yang berfungsi sebagai sarana kontrol sosial dan untuk mempertahankan hukum serta ketertiban. Konsep pelayanan sosial ini berhubungan dengan pemecahan masalah sosial dan patologi sosial; dengan upaya untuk membantu penyesuaian dan rehabilitasi perorangan dan keluarga-keluarga terhadap nilai-nilai dan norma-norma masyarakat. 2) konsep ini sama dengan model kesejahteraan yang bersifat Institusional Redistributif. Konsep pelayanan sosial ini sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan tertentu di dalam masyarakat tanpa memperhatikan pertimbangan nilai tentang perorangan maupun keluarga-keluarga, tanpa memperhatikan apakah mereka mengalami masalah sosial atau tidak (Soetarso; 1980).

Dengan demikian pelayanan sosial dapat didefinisikan sebagai suatu fungsi yang terorganisasi, merupakan sekumpulan kegiatan-kegiatan yang ditujukan untuk memberikan kemampuan kepada perorangan, keluarga-keluarga, kelompok-kelompok dan kesatuan-kesatuan masyarakat untuk mengatasi masalah sosial yang diakibatkan oleh kondisi-kondisi yang selalu mengalami perubahan. Pokok pikiran yang terkandung dalam definisi tersebut adalah; 1) adanya sekumpulan kegiatan yang terorganisasi; dan 2) kemampuan orang secara individu atau kolektif dalam mengatasi masalah.

Rehabilitasi Sosial adalah serangkaian kegiatan pemberian pelayanan sosial secara terencana dan profesional untuk; 1) memecahkan masalah klien dari lingkungan sosialnya; 2) memulihkan rasa percaya diri klien; dan 3) meningkatkan status dan perasaan sosial klien serta lingkungannya (Departemen Sosial RI; 2007). Penelitian ini bersifat diskriptif kualitatif untuk menggambarkan secara umum proses pelaksanaan pelayanan dan rehabilitasi dan lebih fokus pada kegiatan pembinaan lanjut yang dilakukan PSKW Mulya Jaya. Lokasi penelitian adalah di Panti Sosial Karya Wanita Mulya Jaya Jakarta Timur. Panti ini merupakan unit pelaksana teknis di bidang pelayanan dan rehabilitasi sosial tuna susila, dibawah penanganan langsung pada Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial Kementerian Sosial RI.

Sumber data diperoleh dari Kepala Panti, Seksi PAS, Seksi Rehabilitasi, Pekerja Sosial, dan eks klien. Untuk memperoleh gambaran tentang kondisi eks klien dari hasil pembinaan lanjut di PSKW Mulya Jaya, dilakukan studi terhadap 10 orang eks klien yang telah memperoleh pelayanan/rehabilitasi sosial di panti sosial antara 2009 – 2011. Pengumpulan data dilakukan melalui Wawancara mendalam, *Focus Group Discussion*, Observasi, terhadap pembinaan lanjut yang dilakukan oleh petugas panti dan observasi terhadap kondisi anak pasca pelayanan, serta dokumentasi, yang relevan dengan tujuan penelitian. Data dan informasi yang diperoleh dari lapangan akan dianalisis secara deskriptif kualitatif, meliputi reduksi data, penyajian, penafsiran dan menyimpulkan. Analisis data mencakup penelusuran kesenjangan antara kondisi yang diharapkan dengan kondisi yang ada, yakni membandingkan data eks-penerima manfaat panti sosial dengan kebijakan, program, kegiatan dan pelaksanaan rehabilitasi sosial serta dan pembinaan lanjut yang dilakukan oleh PSKW Mulya Jaya

B. Kondisi PSKW Mulya Jaya

1. Kelembagaan: PSKW Mulya Jaya didirikan pada tahun 1959 yang berstatus sebagai Pilot Proyek Pusat Pendidikan

Wanita Departemen Sosial. Pada tanggal 20 Desember 1960 panti ini dibuka oleh Menteri Sosial RI ketika dijabat H. Moelyadi Djojomartono dengan nama Mulya Jaya berdasarkan motto "Wanita Mulya Negara Jaya".

Pada tahun 1963 panti tersebut diresmikan menjadi Panti Pendidikan Wanita (PPW) Mulya Jaya dengan SK Menteri Sosial RI Nomor HUK/4-1-9/2005, tanggal 1 Juni 1963. Tahun 1969 panti tersebut disempurnakan menjadi Panti Pendidikan Pengajaran Kegunaan Wanita (P3KW). Tahun 1979 berdasarkan SK Menteri Sosial RI Nomor 41/HUK/Kep./XI/1979 tanggal 1 Nopember 1979 disempurnakan lagi menjadi Panti Rehabilitasi Wanita Tuna Susila (PRWTS) Mulya Jaya. Perkembangan selanjutnya dengan Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 14/HUK/1994, pada tanggal 23 April 1994 ditetapkan menjadi Panti Sosial Karya Wanita Mulya Jaya (PSKW). Kemudian pada tahun 1995 dengan SK Menteri Sosial RI Nomor 22/HUK/1995, tanggal 24 April 1995 ditetapkan lagi menjadi Panti Sosial Karya Wanita Mulya Jaya.

Panti Sosial Karya Wanita Mulya Jaya merupakan unit pelaksana teknis di bidang pelayanan dan rehabilitasi sosial tuna susila, dibawah penanganan langsung pada Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial Kementerian Sosial RI. Tujuan dari PSKW Mulya Jaya, yaitu memulihkan kondisi fisik, mental, psikis, sosial, sikap dan perilaku wanita tuna susila agar mereka mampu melaksanakan fungsi sosial secara wajar dalam kehidupan keluarga maupun dalam masyarakat. Sedangkan sasaran dari pelayanan dan rehabilitasi sosial adalah wanita tuna susila dan korban trafficking.

Tugas pokok dari PSKW Mulya Jaya adalah memberikan pelayanan, perawatan dan rehabilitasi sosial yang bersifat preventif, kuratif, rehabilitatif, promotif dalam bentuk pembinaan/bimbingan fisik, mental, sosial, merubah sikap dan tingkah laku serta pelatihan dan keterampilan, resosialisasi dan pembinaan lanjut bagi para wanita

tuna susila, agar mampu melaksanakan fungsi sosialnya, mandiri dan berperan aktif dalam kehidupan masyarakat, serta rujukan regional, pengkajian dan pengembangan standar pelayanan, pemberi informasi, serta koordimasi dan kerjasama dengan instansi sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

2. **Sumber Daya Manusia:** Dalam menyelenggarakan pelayanan dan rehabilitasi sosial, PSKW Mulya Jaya didukung dengan sumber daya manusia berjumlah 50 pegawai. Sumber daya tersebut terdiri dari, pejabat struktural, pejabat fungsional, pembimbing ketrampilan, dan tenaga lainnya. Latar belakang pendidikan pegawai cukup bervariasi, mulai dari SD hingga S2 dengan rincian sebagai berikut: S1 (20 orang), SLTA (17 orang), D3 (6 orang), S2 (3 orang), dan SLTP, SD (masing-masing 2 orang). Dari komposisi latar belakang pendidikan tersebut, nampak bahwa SDM yang ada di PSKW Mulya Jaya cukup memadai. Khusus pendidikan S2 dimiliki oleh kepala panti dan pekerja sosial.

Komposisi tenaga dilihat dari masing-masing bidang, jumlah tenaga terbanyak pada bidang TU (16 orang), Pekerja Sosial 14 orang, Seksi Rehsos 11 orang dan Seksi PAS 8 orang. Berdasarkan golongan, pegawai yang sudah menempati golongan IV (6 orang), golongan III (31 orang) dan selebihnya golongan II.

Untuk memperlancar pelaksanaan kegiatan, PSKW Mulya Jaya juga didukung tenaga fungsional arsiparis, penyuluh sosial, dan terutama pekerja sosial. Saat ini, jumlah tenaga fungsional arsiparis dan penyuluh sosial masing-masing 1 orang. Sedangkan jumlah pekerja sosial sebanyak 12 orang. Jika dilihat banyaknya klien yang harus ditangani selama satu angkatan selama 6 bulan sebanyak 110 orang, jumlah pekerja sosial yang ada belum memadai, karena satu orang pekerja sosial harus menangani 10 orang klien dalam satu angkatan.

3. **Sarana Prasarana:** Untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas, panti memiliki fasilitas yang cukup memadai. Sarana dan prasarana yang dimiliki Panti

Sosial Karya Wanita Mulya Jaya, sampai dengan tahun 2011 terdiri dari:

- a. Sarana dan Prasarana: PSKW Mulya Jaya menempati luas seluruhnya 19.700 M2. Pemanfaatan lahan tersebut untuk gedung perkantoran yang terdiri dari: ruang kerja/kantor, ruang rapat, aula/ruang serbaguna, ruang seleksi, ruang konsultasi, dan ruang data. Sedangkan untuk kepentingan proses keterampilan, disediakan gedung pendidikan antara lain untuk ruang keterampilan tata rias dan olah pangan, ruang keterampilan menjahit manual, ruang menjahit *High Speed* dan *bordir*, serta ruang untuk pendidikan.
- b. Untuk klien PSKW Mulya Jaya disediakan fasilitas berupa asrama, wisma, kamar, ruang makan dan dapur, serta poliklinik dan ruang perawatan. Beberapa fasilitas penunjang berupa lapangan tenis, lapangan olah raga, taman, lahan pertanian, dan sarana ibadah berupa masjid dan mushola.
4. **Pendanaan:** Sumber dana kegiatan PSKW Mulya Jaya dari APBN Kementerian Sosial, adapun pendanaan dari APBN, 2 tahun terakhir adalah sebagai berikut: tahun 2011 besar anggaran Rp 7,8 Milyar, tetapi tahun 2012 sedikit menurun hanya Rp 7,6 Milyar. Kemudian pengembangan kerjasama dan jaringan kemitraan juga dilakukan, terutama berupa pelatihan dan kegiatan praktek kerja (magang) yang dilakukan melalui kerjasama dengan beberapa perusahaan.
5. **Kondisi Klien (2009 – 2011)**

Sebelum dijabarkan tentang kondisi klien tahun 2009–2011, terlebih dahulu diuraikan tentang kapasitas tampung di PSKW Mulya Jaya. Dalam satu tahun, PSKW Mulya Jaya merehabilitasi klien sebanyak 220 orang, dibagi dalam dua angkatan, yaitu angkatan pertama (Januari–Juni); angkatan kedua (Juli–Desember). Kriteria klien yang mendapatkan pelayanan dan rehabilitasi sosial di PSKW Mulya Jaya adalah perempuan berusia antara 21–25 tahun.

Dilihat dari tingkat pendidikan, ternyata sebagian besar adalah tidak tamat SD 26 orang, 20 orang tamat SD, 21 orang tamat SLTP bahkan sebanyak 12 orang buta

huruf, tetapi terdapat pula yang tamat SLTP sebanyak 21 orang. Demikian halnya pada klien tahap kedua, di mana pendidikan tamat SD menduduki presentasi tinggi, dibandingkan pendidikan lainnya. Demikian pula antara tidak tamat SLTP (14 orang) dengan yang tamat SLTP (16 orang) agak seimbang, sementara lulusan SLTA, jumlahnya hampir sama antara 12-15 orang.

Status perkawinan mereka, dari jumlah klien 110 orang yang direhabilitasi, hampir sebagian berstatus janda (antara 44-60 orang), disusul belum pernah nikah antara 28-38 orang dan bersuami atau status nikah antara 22-28 orang. Kondisi seperti ini menunjukkan bahwa, mereka terjun melakukan tindak prostitusi tidak pandang status mereka janda, masih bujang atau sudah bersuami, yang penting untuk membantu memenuhi kebutuhan dalam hidupnya jalan yang paling mudah untuk mendapatkan uang adalah dengan melacurkan diri.

Faktor ekonomi merupakan alasan utama klien yang masuk ke PSKW Mulya Jaya. Hal ini terkait dengan rendahnya tingkat pendidikan dan status perkawinan klien wanita tuna susila yang berada di PSKW Mulya Jaya. Selain disebabkan berbagai persoalan seperti, dijerumuskan, sakit hati, tidak punya pekerjaan, dan masih banyak faktor penyebab lainnya. Namun pada umumnya mereka melakukan hal tersebut bersumber pada himpitan ekonomi. Selanjutnya untuk bulan Juli sampai dengan bulan Desember 2009 usia klien yang di rehabilitasi dipanti lebih bervariasi, seperti pada angkatan I tahun 2009, usia klien yang direhabilitasi termasuk dalam kategori usia produktif, yaitu berkisar antara 16 tahun sampai dengan 35 tahun, walaupun yang lainnya juga ada tetapi jumlahnya sedikit. sementara, jumlah klien yang banyak berkisar usia 21–25 tahun sebanyak 35 orang, menyusul 26–30 tahun 29 orang dan 16–20 tahun 26 orang. Menariknya, diantara 110 orang klien yang direhabilitasi terdapat dua orang yang umurnya masih belia yaitu 14 tahun dan 15 tahun.

Mereka berasal dari berbagai wilayah Propinsi, seperti DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Banten, Lampung, Bengkulu, Palembang, NTB, Bangka Belitung dan Sulawesi Tengah atau Palu. Beberapa wilayah tersebut, jumlah terbanyak berasal dari Propinsi Jawa Barat yaitu; Bekasi, Bogor, Indramayu, Cianjur, Sukabumi, dan Karawang dlsb, sementara dari Jawa Tengah, Jawa Timur, DKI Jakarta dan Palembang jumlahnya hanya sedikit.

Mencermati kondisi klien pada penerimaan antara tahun 2009 sampai dengan 2011, pada angkatan pertama maupun angkatan kedua, secara keseluruhan bila dilihat dari kelompok umur, tingkat pendidikan maupun status perkawinan terlihat bahwa klien yang direhabilitasi di PSKW Mulya Jaya, rata-rata berusia dibawah 35 tahun, kemudian dilihat dari tingkat pendidikan umumnya lulus SD, bahkan terdapat pula klien yang tidak menengenyam pendidikan sama sekali atau buta huruf. Demikian pula dilihat dari status perkawinan, jumlah yang paling dominan dengan status janda, bila dibandingkan dengan yang sudah menikah atau yang masih bujang. Kebanyakan mereka berasal dari wilayah Jawa Barat, seperti yang telah diuraikan di atas, sedangkan klien yang berasal dari wilayah luar Jawa jumlahnya tidak terlalu banyak. Dengan kondisi yang demikian orang akan mudah terpengaruh dengan hal-hal yang negatif entah itu bujukan teman, karena tututan kebutuhan yang harus segera dipenuhi makan ataupun karena tanggung jawab untuk menghidupi keluarganya. Hal tersebut juga tidak jauh berbeda dengan status menikah, ataupun yang masih bujang. Faktor ekonomi merupakan faktor yang paling berpengaruh dalam melakukan tindak prostitusi.

C. Proses Rehabilitasi Sosial

Proses pelayanan dan rehabilitasi sosial kegiatan yang dilaksanakan melalui tujuh tahapan kegiatan yaitu: pendekatan awal dan penerimaan klien, assesmen, bimbingan fisik, mental, sosial dan keterampilan, resosialisasi, penyaluran, terminasi, bimbingan lanjut

dan evaluasi. Jangka waktu kegiatan untuk pelayanan dan rehabilitasi sosial bagi wanita tuna susila dilakukan selama 6 bulan, dengan materi pembinaan fisik mental sosial dan ketrampilan. Jenis keterampilan yang diberikan antara lain: keterampilan tata rias pengantin, keterampilan tata rias rambut, keterampilan menjahit *High Speed*, keterampilan menjahit bordir, keterampilan olah pangan dan kuliner dan keterampilan Komputer. Selanjutnya dilakukan praktek belajar kerja (PBK) atau dengan istilah lain “magang” di perusahaan yang merupakan mitra kerja PSKW Mulya Jaya.

Tahapan kegiatan meliputi:

1. Pendekatan awal: yang dilakukan panti selama ini dengan mengadakan pertemuan atau pendekatan ke pihak-pihak terkait dalam rangka mendapatkan dukungan. Pendekatan awal dilakukan pekerja sosial bekerjasama dengan kepala seksi program dan advokasi sosial melaksanakan koordinasi dengan Dinsos, Trantib dan pihak lainnya dalam rangka mendatangkan calon klien, serta memberikan informasi mengenai program penanganan PMKS (WTS) guna meningkatkan peran aktif dari berbagai instansi setempat dalam pelaksanaan program panti. Calon klien yang dikirim ke panti, hasil razia yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Trantib, Koramil dan aparat keamanan lainnya, kemudian ditampung sementara di panti Kedoya untuk diinventarisir dan diberi penyuluhan seperlunya. Dari penampungan sementara tersebut kemudian dikirim ke Panti Sosial Karya Wanita Mulya Jaya untuk mendapatkan pelayanan dan rehabilitasi sosial.

a. Penerimaan: Beberapa kegiatan yang dilakukan pada tahap penerima meliputi: (1) registrasi untuk mengetahui identitas klien dan permasalahan yang dihadapi klien yang selanjutnya dituangkan ke dalam formulir registrasi oleh Pekerja sosial. (2) Pengungkapan dan penelaahan masalah, untuk menggali, mengelompokkan dan pengolahan data yang akan digunakan untuk menyusun studi kasus. Kegiatan

ini bertujuan untuk memperoleh data dan informasi tentang bakat, minat, potensi yang dimiliki, kemampuan, kelemahan dan harapan serta rencananya untuk masa depan klien. Dengan mengetahui latar belakang klien, informasi ini dapat dimanfaatkan untuk mendukung upaya pemecahan masalah serta upaya-upaya lain untuk mengembangkan kemampuan klien.

b. Penempatan dalam program pelayanan rehabilitasi dilakukan untuk menempatkan klien kedalam program bimbingan keterampilan kerja sehingga dapat menentukan jenis program pelayanan yang tepat untuk klien.

Pada tahap penerimaan ini dilakukan *case conference* awal untuk menyeleksi calon klien yang memenuhi syarat dan yang tidak memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan. Bagi calon klien yang memenuhi syarat, oleh seksi rehabilitasi sosial dan pekerja sosial dilakukan assesmen. Bagi calon klien yang tidak memenuhi syarat oleh seksi PAS dan Pekerja Sosial dikembalikan pihak keluarga atau dirujuk ke panti lainnya.

2. Assesment

Pengungkapan dan pemahaman masalah dilakukan untuk mendapatkan data lengkap klien baik menyangkut latar belakang klien, permasalahan yang dihadapi, bakat, minat, potensi, keinginan serta rencana klien untuk memperbaiki kondisi hidupnya dimasa mendatang. Untuk memperoleh informasi seperti ini, Pekerja Sosial mengadakan wawancara dengan individu atau kelompok. Dari data yang berhasil dikumpulkan, kemudian diadakan seleksi antara data yang relevan dan tidak relevan dengan masalah yang dihadapi klien. Langkah selanjutnya adalah menyusun data dan menganalisa hasil wawancara dalam *file* klien. Hal ini dimaksudkan untuk menentukan sementara bidang keterampilan yang sesuai atau terapi yang tepat. Kelengkapan keterangan Pekerja Sosial mengadakan *home visit* untuk mengetahui kondisi keluarga serta lingkungan tempat tinggal klien.

3. Bimbingan Fisik, Mental, Sosial dan Keterampilan Kerja

a. Bimbingan fisik, merupakan kegiatan berupa latihan jasmani dengan tujuan untuk memelihara dan mengembangkan kondisi fisik. Bimbingan fisik yang diberikan kepada klien berupa: bimbingan kedisiplinan, senam kebugaran latihan-latihan jasmani, olah raga (volley, tenis meja, bulu tangkis, futsal), dan penyampaian pengetahuan kepada klien dalam rangka menjaga, merawat, meningkatkan kesehatan dan ketahanan fisik mereka agar kondisinya dapat mendukung kemampuannya.

b. Bimbingan mental, adalah bimbingan yang diberikan kepada klien meliputi, agama, budi pekerti agar perilaku klien sehari-hari sesuai dengan ajaran agama yang dianut dan norma sosial yang berlaku. Kegiatan ini diwujudkan dalam bentuk pelaksanaan ibadah, baca tulis Al-Qur'an, etika pergaulan, nasehat penanaman budi pekerti yang baik dan sikap hidup yang normatif, dibimbing oleh seorang ustad. Sedangkan kedisiplinan dalam mentaati tata tertib yang berlaku dipanti pembinaanya dilakukan dari Polri dan Koramil. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan iman dan taqwa kepada Tuhan, menumbuhkan, membangkitkan dan mengembangkan kemauan klien agar mempunyai pengetahuan tentang kesehatan mental dan memiliki rasa tanggung jawab terhadap dirinya maupun tugas-tugas yang dihadapinya

c. Bimbingan sosial adalah serangkaian kegiatan bimbingan kearah tatanan kerukunan dan kebersamaan hidup bermasyarakat, sehingga diharapkan dapat menimbulkan kesadaran dan bertanggung jawab sosial baik lingkungan keluarga maupun masyarakat. Materi yang diberikan dalam bimbingan sosial meliputi, dinamika kelompok, terapi kelompok, penyuluhan konseling dan *group session*. Kegiatan ini bertujuan agar para klien dapat mengenal nilai-nilai dan norma-norma sosial yang berlaku dan dapat melaksanakan fungsi sosialnya dalam kehidupan bermasyarakat.

- d. Bimbingan keterampilan kerja, kegiatan yang diberikan klien berupa kursus atau latihan-latihan keterampilan, baik bersifat teori maupun praktek yang disesuaikan dengan kemampuan-kemampuan yang ada pada diri klien dengan tujuan agar klien dapat memiliki keterampilan yang dapat dijadikan bekal hidupnya di masa mendatang. Jenis latihan yang diberikan kepada klien meliputi, menjahit manual, *high speed*, *bordir*, olah pangan atau tata boga, tata rias penganten dan tata rias rambut.

4. Tahap Resosialisasi

Resosialisasi dilakukan untuk membaurkan kembali eks klien kedalam lingkungan sosialnya, baik pribadi, anggota keluarga, maupun anggota masyarakat dengan memberikan motivasi kepada keluarga atau masyarakat, magang kerja dan penajagan lapangan pekerjaan. Kegiatan yang dilakukan dalam resosialisasi meliputi:

- Bimbingan kesiapan dan peran serta masyarakat dengan: (1) Mempersiapkan klien agar dapat berintegrasi penuh dalam kehidupan bermasyarakat secara normatif melalui pemantapan keterampilan. (2) Mempersiapkan masyarakat daerah asal lingkungan masyarakat di lokasi penempatan kerja eks klien mereka dapat menerima, mengajak serta untuk terciptanya kemauan dan kemampuan keluarga dan masyarakat untuk dapat menerima kembali mereka untuk berperan aktif dan berintegrasi dalam kegiatan masyarakat.
- Bimbingan sosial masyarakat adalah serangkaian kegiatan bimbingan yang diarahkan agar dapat mengetahui, memahami, menghayati terhadap norma-norma yang berlaku di masyarakat, sehingga dapat menghindari dari kegiatan yang meningkatkan kemauan dan kemampuan para eks klien untuk dapat melaksanakan tata kehidupan masyarakat secara normatif.
- Bimbingan bantuan stimulan usaha produktif, berupa pengadaan bantuan atau per-

alatan bahan modal kerja baik sekelompok klien maupun perseorangan guna dijadikan bekal hidup mandiri sesuai dengan jenis mata pencahariannya. Kegiatan ini bertujuan agar para eks klien dapat berusaha/bekerjasama secara layak dan manusiawi untuk menciptakan lahan bermata pencaharian guna mendapatkan penghasilan untuk membiayai hidup diri dan keluarganya.

- d. Bimbingan usaha kerja/Bimbingan kemandirian adalah serangkaian kegiatan bimbingan yang diarahkan agar klien memiliki pengetahuan dasar tentang kewirausahaan, pemasaran dan beberapa jenis referensi lapangan kerja yang mempekerjakan tenaga wanita sehingga memiliki motivasi diri untuk menekuni lapangan kerja. Bimbingan ini diberikan berdasarkan evaluasi selama klien berada di panti yang merupakan pemantapan klien sebelum disalurkan.

6. Tahap Penyaluran

Pada tahap penyaluran terdapat empat pilihan untuk klien, yaitu kembali ke pihak keluarga, menikah, rujuk dengan suami bagi yang sudah menikah, dan bekerja. Bagi yang ingin bekerja, panti menempatkan klien pada sektor usaha atau pekerjaan produktif sesuai dengan jenis keterampilan kerja yang telah diikuti. Kegiatan penyaluran disertai pemberian bantuan stimulan usaha produktif sebagai modal hidup bermasyarakat. Kegiatan ini bertujuan untuk mendapatkan mata pencaharian yang layak sebagai sumber penghasilan keluarga dalam memperbaiki kualitas hidupnya. Kendala yang selama ini dihadapi dalam penyaluran adalah pada waktu pemulangan eks klien ketempat tujuan, belum sampai ditempat yang dituju para geromo atau mucikari atau orang yang mengkaryakan mereka (klien) sudah terlebih dahulu menjemput yang mengaku dirinya sebagai keluarga atau familinya. Mereka tahu kapan waktu penyaluran dilakukan sehingga mereka mengikuti pelepasan eks klien dari tangan petugas panti.

7. Tahap Bimbingan Lanjut dan Terminasi

Tahap ini dilaksanakan pada klien yang telah memperoleh pelayanan rehabilitasi sosial dan reasosialisasi pada tahun anggaran sebelumnya. Bimbingan lanjut merupakan upaya untuk lebih memantapkan kemandirian bekas klien terutama mereka yang karena berbagai sebab masih tetap memerlukan bimbingan peningkatan/pemasaran dan sebagainya maupun petunjuk yang bermaksud memperkuat kondisinya di masyarakat. Bimbingan ini terdiri dari:

- Bimbingan peningkatan kehidupan masyarakat dan berperan serta dalam pembangunan. Kegiatan ini bertujuan untuk memantapkan integrasi eks klien dalam kehidupan bermasyarakat agar mereka mampu berperan serta dalam kegiatan-kegiatan bermasyarakat di lingkungan dimana mereka menjadiarganya.
- Bimbingan pengembangan usaha kerja dan Bimbingan pemantapan usaha kerja terdiri dari tiga kegiatan antara lain:
 - Bimbingan pengembangan usaha kerja, kegiatan ini dilaksanakan berdasarkan evaluasi. Tujuannya adalah dimantapkannya dan dikembangkannya usaha/kerja secara berkelompok, serta meningkatkan kemampuan mereka dalam hal pengelompokan usahanya sekaligus dalam rangka terintegrasi dengan masyarakat lingkungannya.
 - Bimbingan pemantapan usaha kerja, bimbingan ini dimaksudkan sebagai bimbingan pemantapan berusaha dan pemantapan integrasinya dalam masyarakat. Kegiatan ini bertujuan untuk memantapkan dan mengembangkan usaha/kerja secara lebih berdaya guna dan berhasil guna sehingga eks klien dapat lebih memahami lapangan usaha / kerja dan mampu berpartisipasi dalam pembangunan.
 - Bantuan Pengembangan Kelompok Usaha Bersama (BPKUB)

Di dalam pelaksanaan tahapan bimbingan lanjut salah satu alternatif upaya pengembangan berdasarkan evaluasi diperlukan Bantuan Pengembangan Kelom-

pok Usaha Bersama (BPKUB) bagi eks klien yang memenuhi persyaratan dan potensial untuk usaha kelompok. Kegiatan ini bertujuan agar para klien dapat mengembangkan usahanya lebih berhasil dan dapat mandiri dalam memenuhi kebutuhan hidup secara layak.

Terminasi merupakan suatu tahap akhir dari proses pelayanan dan rehabilitasi, kegiatan ini dilakukan dalam rangka pemutusan hubungan antara lembaga dengan klien, karena klien sudah dianggap mampu untuk berusaha/berdiri sendiri dalam memenuhi kebutuhannya.

D. Program Pembinaan Mantan Tunasusila

- Kebijakan Teknis:** Bimbingan lanjut merupakan serangkaian kegiatan yang diarahkan kepada eks klien, keluarga dan masyarakat guna lebih dapat memantapkan, meningkatkan dan mengembangkan kemandirian eks klien dalam kehidupan serta penghidupan yang layak sebagaimana anggota masyarakat lainnya. Pada tahapan bimbingan lanjut tidak hanya melihat kondisi eks klien setelah disalurkan ke masyarakat, sudah bekerja atau belum, punya usaha atau tidak, tetapi lebih jauh lagi mengarah pada serangkaian kegiatan yang menyangkut penyesuaian diri klien dengan keluarga ataupun masyarakat, aktivitas apa saja yang dilakukan, bimbingan keterampilan, bimbingan usaha yang kesemuanya untuk membimbing eks klien kearah kemandirian.

Di dalam pembinaan lanjut terdapat tiga kegiatan yaitu, bimbingan peningkatan kehidupan bermasyarakat dan peran serta dalam pembangunan, bantuan pengembangan usaha atau bimbingan peningkatan keterampilan, dan bimbingan pemantapan kemandirian dan peningkatan usaha kerja.

Dalam kegiatan pembinaan lanjut tidak semua eks klien yang telah disalurkan dilakukan pembinaan lanjut. Eks klien yang disalurkan semuanya diberi *toolkit* sesuai dengan bidang keterampilan yang diikuti selama dipanti. Setelah itu pembinaan

lanjut dilakukan setelah 2 -3 bulan dari proses penyaluran dan hanya dilakukan satu tahun satu kali. Eks klien yang mendapatkan pembinaan lanjut berkisar 10 % dari total klien yang direhabilitasi selama satu tahun (220 orang) karena keterbatasan anggaran. Pembinaan lanjut dilakukan bersamaan dengan pemberian stimulan sebesar Rp 800.000,- per eks klien. Dengan suntikan dana stimulan ini diharapkan eks klien dapat mengembangkan usahanya untuk kemandirian mereka dimasa yang akan datang. Kondisi seperti inilah yang kadangkala membuat kecemburuan diantara eks klien yang mendapatkan stimulan dan yang tidak mendapatkan stimulan. Setelah mereka keluar dari panti biasanya mereka jaringan/kelompok alumni untuk saling memberikan informasi, baik informasi masalah pekerjaan atau masalah lainnya, sedangkan kriteria keberhasilan eks klien: kemandirian, keaktifan siswa saat mengikuti pelayanan di panti, mampu membantu perekonomian keluarga dengan pendapatan yang halal.

2. Pemahaman Tentang Pembinaan Lanjut

Pemahaman pembinaan lanjut masih beraneka ragam, menurut petugas panti lebih difahami sebagai monitoring dan evaluasi terhadap eks klien dengan mengisi form yang sudah baku sebagai alat untuk melihat kondisi eks klien setelah keluar dari panti. Instrumen pembinaan lanjut/*after care* berisikan tentang pertanyaan seputar kondisi eks klien dan aktivitas yang dilakukan setelah selesai mengikuti rehabilitasi dari panti seperti, kondisi sosial ekonomi, perkembangan mental sosial, perkembangan ketrampilan, perkembangan keterampilan dan *toolkit*, hambatan atau kegagalan yang dialami serta harapan yang diinginkan eks klien. Sebagian petugas memahami pembinaan lanjut sebagai kunjungan ke rumah eks klien dengan memberikan stimulan, sehingga apabila mereka dalam melaksanakan pembinaan lanjut tidak membawa stimulan, maka petugas tersebut merasa tidak enak.

Dengan demikian pembinaan lanjut seperti ini lebih dipahami sebagai penyampaian stimulan kepada eks klien untuk dikembangkan, karena di dalam pembinaan terkandung muatan bahwa eks klien tersebut sudah mengalami perubahan sehingga layak untuk mendapatkan stimulant dari panti. Indikator keberhasilan pembinaan lanjut yang diukur dalam pembinaan lanjut meliputi: perubahan sikap dan perilaku, diterima dilingkungan keluarga/masyarakat, tidak kembali jadi WTS, tempat tinggal menetap, menikah, kembali kepada keluarga, rajin melaksanakan ibadah, ada usaha (buka warung, bekerja dll). Eks klien yang mendapatkan pembinaan lanjut dibarengi dengan pemberian stimulan sebesar Rp 800.000,- untuk menambah modal usaha.

3. Pelaksanaan Pembinaan Lanjut

Penanggungjawab dalam pembinaan lanjut adalah seksi rehabilitasi dan dilaksanakan bersama-sama dengan seksi PAS dan pekerja sosial. Menurut petugas panti PSKW Mulya Jaya, pembinaan lanjut yang selama ini dilakukan melalui dua cara yaitu, melalui (1) kontak telepon dan (2) mendatangi rumah eks klien. Pembinaan lanjut melalui telepon dilakukan dalam rangka untuk mengetahui kondisi sementara eks klien dan memastikan bahwa alamat tinggal mereka jelas, mudah dijangkau sehingga apabila diadakan kunjungan rumah mudah untuk dicari, dan kesediaan untuk menerima kedatangan petugas dari panti. Cara kedua adalah mengadakan kunjungan kerumah eks klien yang telah disalurkan ketengah-tengah masyarakat. Dalam kunjungan tersebut petugas menanyakan kondisi klien dengan panduan yang sudah disiapkan yang memuat pertanyaan sebagai berikut :

- a. Kondisi sosial ekonomi: Di dalam kegiatan bimbingan lanjut, kondisi sosial ekonomi yang ditanyakan petugas meliputi, kegiatan yang dilakukan sehari-hari, usaha yang dilakukan selama ini, penghasilan rata-rata setiap hari, pekerjaan suami dan peng-

hasilannya, cukup tidaknya penghasilan tersebut untuk memenuhi kebutuhan dalam keluarga, status tempat tinggal dan kondisi bangunan, alat transportasi yang dimiliki, makanan pokok sehari-hari hingga sarana hiburan yang dimiliki

- b. Perkembangan mental sosial: Untuk mengetahui perkembangan mental social eks klien, informasi yang digali meliputi pelaksanaan ibadah dalam keseharian, hubungan dengan anggota keluarga, tetangga atau masyarakat sekitarnya, keterlibatan dalam kegiatan di masyarakat (gotong royong, kerja bakti dll), keikutsertaan dalam organisasi sosial yang ada di masyarakat, status kependudukan, stigma masyarakat terhadap eks klien dan sikap eks klien apabila diajak lagi terjun ke dunia prostitusi.
- c. Perkembangan keterampilan dan *toolkit*: Dalam rangka mengetahui perkembangan keterampilan dan *toolkit* yang diterima eks klien, pertanyaan yang diajukan seputar masalah kemanfaatan bimbingan (sosial fisik, mental dan keterampilan) yang diberikan pada waktu di dalam panti, waktu pelayanan yang diberikan selama enam bulan menurut eks klien terlalu lama/tidak, perkembangan keterampilan yang diterima pada waktu dipanti, hubungan pekerjaan dengan keterampilan yang diperoleh dari panti, pemanfaatan *toolkit*, cukup tidaknya bantuan yang diterima dan cocok tidaknya bantuan dengan keterampilan yang diperoleh dari panti.

4. Hasil Pembinaan Lanjut

Keberhasilan pembinaan lanjut yang dilakukan oleh panti, perlu partisipasi dari pihak-pihak terkait dalam upaya melakukan perubahan sikap dan perilaku eks klien setelah kembali hidup di tengah-tengah lingkungan masyarakat. Partisipasi dalam bentuk dorongan atau motivasi dari pihak terkait diperoleh dari :

- a. Keluarga: Keluarga terutama suami dan anak-anak sangat mendukung proses penyesuaian diri dengan lingkungan keluarga, karena persoalan yang dialami eks klien tidak lepas dari persoalan ekonomi didalam keluarga. Hal ini terlihat

dari hubungan diantara anggota keluarga cukup baik dan harmonis, mereka saling bisa menerima keadaan. Bahkan dari pihak keluarga mendorong eks klien membuka usaha dengan dukungan anak dan suami. Disamping itu eks klien dan keluarga juga sangat terbuka dengan petugas panti, maupun Dinas Sosial. Hal lain adalah pada waktu peneliti mau kunjungan ke rumah eks klien mereka dihubungi terlebih dahulu dan mereka menunggu di pinggir jalan agar mudah mencari tempat tinggalnya. Dari beberapa tempat eks klien yang dikunjungi nampak seluruhnya dapat menerima keadaan eks klien apa adanya.

- b. Masyarakat: Masyarakat disekitar tempat tinggal eks klien tidak mempermasalahkan tentang persoalan yang dialami eks klien sebelumnya. Mereka saling tegur sapa layaknya anggota masyarakat pada umumnya. Bahkan pada waktu kunjungan kerumah eks klien, terlihat hubungan yang cukup baik antara eks klien dengan anggota masyarakat sekitarnya, sehingga tidak nampak dari masyarakat untuk mengucilkan atau mempergunjingkan keadaan eks klien.
- c. Jejaring kerja/*stakeholder* (Dinas Sosial, Satpol PP, Polsek): Seksi PAS melakukan sosialisasi kepada Dinas Sosial, Satpol PP dan Polsek dalam rangka kerjasama untuk mendapatkan dukungan dalam mendapatkan klien. Sosialisasi dimaksudkan untuk memberitahu kepada ketiga elemen tersebut bahwa PSKW Mulya Jaya telah siap untuk menerima kiriman klien guna mendapatkan rehabilitasi sosial dari panti. Aparat desa/kelurahan (RT,RW,Kepala Desa) membantu dalam sosialisasi, penjangkauan, memantau kondisi eks klien setelah kembali pada keluarga.
- d. Dunia Usaha: Menyiapkan tempat untuk PBK: menyiapkan tempat untuk bekerja eks klien dan memberi informasi kesempatan kerja kepada pihak panti.

Dalam rangka pelayanan dan rehabilitasi sosial kepada Wanita Tuna Susila, PSKW Mulya Jaya Jakarta, memiliki Jaringan Kerjasama yang cukup luas mendukung kegiatan bimbingan, meliputi:

- 1) Dinas sosial, Dinas ketenteraman & ketertiban/Satpol PP dalam pengiriman calon kelayan/siswa dan menindaklanjuti hasil razia yang dilaksanakan.
- 2) International Organizaton of Migration (IOM) dalam penanganan lanjutan dan memberikan perlindungan terhadap terhadap korban *trafficking*/penjualan perempuan yang dilacurkan.
- 3) Rumah Sakit POLRI Kramat Jati dalam hal rujukan dan penanganan medis korban *trafficking* perempuan.
- 4) Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo dalam bantuan tenaga medis atau dokter spesialis kulit dan kelamin untuk pemeriksaan dan pengolahan PMS penerima pelayanan di panti.
- 5) Lembaga Pendidikan Keterampilan Wanita dan Yayasan Tri Dewi dalam bantuan tenaga instruktur keterampilan untuk meningkatkan mutu pelatihan keterampilan (*vocational*).
- 6) Aparat keamanan setempat (Polsek dan Koramil Pasar Rebo), dalam mengantisipasi kejadian yang tidak diinginkan.
- 7) Organisasi Wanita Aisyiyah, Organisasi Wanita Islam, Yayasan Al Azhar, KUA, Pendeta dari Gereja, dalam pembinaan/ bimbingan mental agama.
- 8) Universitas Indonesia, Jurusan Kesejahteraan Sosial dan Jurusan Psikologi, dalam membantu mengungkap dan menangani permasalahan kelayan/ siswa.
- 9) Universitas Negeri Jakarta, dalam hal pembinaan fisik, berupa tenaga instruktur olahraga.
- 10) Panti Sosial Asuhan Anak Balita Tunas Bangsa Cipayung Jakarta, dalam rujukan/ penitipan anak balita kelayan/siswa yang sedang dibina.

5. Faktor yang berpengaruh

Faktor Pendukung dalam pelaksanaan pembinaan lanjut meliputi: Semangat dan motivasi petugas panti dalam melaksanakan bimbingan lanjut. Hubungan yang baik antara petugas binjut dengan eks klien sehingga hubungan cukup akrab dan tidak membuat

jarak antara petugas dengan eks klien. Kerjasama antara panti dengan Dinas Sosial, aparat setempat, Satpol PP, dunia usaha, keluarga dan jejaring kerja lainnya. Data yang lengkap mengenai eks klien. Sarana dan prasarana yang cukup memadai.

Faktor Penghambat: Tempat tinggal eks klien yang berjauhan dan telah pindah alamat tanpa memberitahukan pihak panti, akan mempersulit pihak panti dalam pengumpulan melihat perkembangan eks klien. Terbatasnya anggaran untuk pembinaan lanjut, sehingga tidak dapat menjangkau secara maksimal eks klien dalam pembinaan lanjut. Terdapat beberapa Dinas Sosial yang kurang mendukung kegiatan. Pemahaman pembinaan lanjut yang masih beragam. Belum tersedianya panduan pembinaan lanjut yang representatif.

E. Kasus dan Analisis

Untuk menggambarkan kondisi eks klien yang telah menjalani pembinaan lanjut, berikut diuraikan beberapa contoh kondisi eks klien.

1. Kasus I

- a. Identitas Responden: AB tinggal di Kampung Pcl, Bekasi Selatan lahir pada tanggal 27 April 1974, pendidikan terakhir SD. Pekerjaan suami sebagai pemotong ayam dan dikarunia anak bernama SL dan sudah menikah dikarunia anak satu orang. AB tinggal bersama suami, anak, menantu dan cucu di rumah kontrakan. Pekerjaan yang dilakukan ditempat kontrakan tidak ada, hanya mereka melakukan pekerjaan menjahit apabila ada order, itupun dikerjakan di Garut (kampung halamannya). Dengan demikian pendapatan tergantung dari ada tidaknya order. Selama ini mesin jahit yang diberikan oleh panti di operasionalkan adiknya di Garut. Pekerjaan yang dilakukan AB sesuai dengan keterampilan yang diperoleh dari panti. Pada waktu dipanti AB memilih ketrampilan *High Speed*. AB pernah masuk panti dua kali dalam kasus yang sama dan terakhir masuk panti pada bulan Januari 2010 dan selesai pada bulan Juni 2010. Sebelum masuk panti AB pada

waktu itu sedang keluar rumah di daerah Poncol, tiba-tiba ada razia dari trantib dan ditangkaplah mereka kemudian dikirim ke PSKW Mulya Jaya.

- b. Kondisi Tempat Tinggal: AB tinggal dirumah kontrakan (rumah petak) dengan biaya per bulan Rp 400.000,-. Kondisi rumah yang ditempati permanen dengan tata ruang terbagi kedalam tiga bagian, yaitu ruang depan merupakan ruang tamu, ruang tengah untuk kamar tidur dan ruang belakang untuk dapur dan kamar mandi dengan penerangan listrik. Perabotan yang dimiliki meliputi lemari, tikar, meja dan TV yang dipajang di ruang tamu. Rumah tersebut dihuni oleh 5 orang terdiri dari suami istri, anak, menantu dan cucu. Dari anggota keluarga yang menempati rumah tersebut merekalah yang mengalami masalah.
- c. Diskripsi Pekerjaan: Dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari mereka mengandalkan hidupnya dari pendapatan suami yang bekerja sebagai pemotong ayam dengan pendapatan perharinya Rp 100.000,- (sebulan Rp 1.000.000,-). Namun kadang kala bila sedang pulang ke kampung halamannya (Garut) mereka menerima jahitan dari warga sekitarnya untuk tambahan kebutuhan hidupnya. Pendapatan gabungan (suami,istri) dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarga, untuk membayar kontrakan setiap bulan dan dimanfaatkan untuk mengangsur kredit motor. Dengan demikian bila ditanyakan tentang keterampilan yang di terima dipanti sesuai dengan pekerjaan jelas sesuai namun kemanfaatan dari *toolkit* tersebut belum dimanfaatkan secara maksimal.
- d. Diskripsi Kondisi Psikologis: Perubahan yang terjadi pada diri eks klien adalah bahwa klien telah meninggalkan prostitusi dan hidup dalam keluarga dengan tenteram, saling tegur sapa diantara anggota keluarga, bahkan dilingkungan tempat tinggal mereka juga akrab dengan masyarakat sekitarnya. Dalam aktivitas sehari-hari nampak seperti layaknya keluarga lainnya, bahkan untuk kegiatan

keagamaan, kemasyarakatan dia selalu ikut membaur dengan anggota masyarakat lainnya. Kegiatan usaha nampaknya hanya untuk sambilan karena kepala keluarga telah dapat memenuhi kebutuhan di dalam keluarganya

2. Kasus II

1. Identitas Responden: R, usia 37 tahun, pendidikan kelas 2 SD, pekerjaan membuat kue dan sekarang tinggal di Cik, gg A, Kel, Jaka Mulya, Bekasi Selatan (numpang dengan orang tua). Mereka menikah dengan seorang pedagang sayur dan mempunyai 2 orang anak. Anak pertama sudah menikah dan anak kedua masih sekolah kelas V SD.
2. Kondisi tempat Tinggal: Eks klien tinggal bersama orang tuanya di perkampungan. Walaupun mereka sudah berkeluarga dan mempunyai anak, namun mereka lebih baik tinggal bersama orang tuanya, karena belum mampu untuk mempunyai rumah sendiri, sekaligus sambil menemani orang tuanya yang hidup sendirian. Kondisi rumah yang ditempati semi permanen, sebagian dari tembok tetapi sebagian lagi dari bilik. Di dalam tata ruang rumah terdapat kamar tidur, ruang tamu, kamar mandi dan dapur dengan penerangan listrik. Rumah tersebut dihuni 5 orang termasuk orang tuanya.
3. Diskripsi Pekerjaan: Dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, eks klien mengandalkan pendapatan dari suami sebagai pedagang sayur ditambah dengan eks klien dari jualan kue. Pendapatan rata-rata perbulan dari kedua sumber tersebut berkisar Rp 1.000.000,-. Bila diperhitungkan dengan pengeluaran jelas tidak cukup, karena untuk membayar listrik, sekolah anak dan cicilan motor saja sudah banyak, ditambah dengan untuk makan sehari-hari. Tetapi yang namanya rejeki ada saja untuk menutup kebutuhan dalam hidupnya. Eks klien disamping jualan kue mereka juga sebagai pembantu rumah tangga di satu keluarga dekat rumahnya
4. Diskripsi Kondisi Psikologis: Perubahan yang nampak pada diri eks klien adalah

sekarang sudah tidak melakukan prostitusi. Dalam keseharian eks klien hidup tenang bersama sang suami. Mereka saling menghargai, saling menerima, saling bahu membahu di dalam segala kehidupannya. Untuk relasi dengan tetangga dan masyarakat sekitarnya juga tidak ada masalah, bahkan kue hasil buaatannya dititipkan ke warung-warung disekitarnya. Pergaulan dengan masyarakat sekitarnya cukup bagus layaknya masyarakat lainnya, mereka saling tegur sapa sehingga tidak terlihat adanya stigma-stigma pada dirinya akibat dari perbuatan pada masa lalu. Kegiatan pengajian juga sering diikuti oleh eks klien.

3. Kasus III

- a. Identitas Responden: K adalah seorang janda, karena bercerai dengan suaminya. usia mereka 38 tahun dengan pendidikan terakhir kelas 3 SD. Mereka berasal dari S, kemudian pindah ke Jakarta untuk mengadu nasib. Komariah tinggal di rumah kontrakan bersama dua anaknya di Jln.B II, Kel Bin, Kecamatan Bekasi Barat
- b. Kondisi tempat Tinggal: Tempat tinggal K cukup sederhana, dengan tata ruang kamar tamu, kamar tidur dan dapur bersebelahan dengan kamar mandi. Rumah yang ditempati K adalah rumah kontrakan dengan biaya per bulan Rp 350.000,- Walaupun kondisinya cukup sederhana namun rumah tersebut kelihatan bersih. Didalam rumah terdapat perabotan rumah tangga terdiri dari bifet, lemari, kursi dan perabotan lainnya. Sarana hiburan yang dimiliki adalah TV dan radio. Penerangan yang digunakan untuk setiap harinya memakai listrik. Dirumah inilah K tinggal bersama kedua anaknya, adik dan ibunya, dan menjajakan dagangannya berupa, makanan dan minuman
- c. Deskripsi Pekerjaan: Usaha yang dilakukan K untuk menopang hidupnya dengan berjualan minuman dan makanan. Hasil usaha tersebut dapat memenuhi kebutuhan K sehari-hari, karena dalam sebulan K dapat

mengantongi uang berkisar Rp 1.000.000,- s.d. Rp 1.500.000,-. Adiknya yang sudah bekerja juga membantunya, tetapi tidak seberapa, karena dalam satu bulan hanya Rp 100.000,-. sedangkan pengeluaran untuk makan Rp 600.000,- per bulan dan kontrakan Rp 350.000,- per bulan. Dengan pendapatan tersebut nampaknya K masih dapat menyisihkan hasil usahanya untuk ditabung. Bila dikaitkan dengan keterampilan yang diperoleh dari pant, pekerjaan tersebut memang tidak sesuai, tetapi yang penting usaha tersebut dapat menghidupi keluarganya.

- d. Deskripsi Kondisi Psikologis: Perubahan yang terjadi pada dirinya adalah mereka tidak lagi terjun ke dunia prostitusi. Mereka dapat berkumpul dengan anak, adik maupun orang tuanya dengan tenteram. Mereka mau usaha untuk memenuhi kebutuhan di dalam keluarganya, bahkan hubungan mereka cukup akrab walau sudah cerai dengan suami. Tanggung jawab terhadap keluarga juga cukup dibanggakan, karena jumlah tanggungan mereka tidak hanya anak, tetapi adik dan orang tua. Hubungan dengan tetangga dan masyarakat sekitarnya cukup akrab dan mereka saling berkunjung layaknya orang bertetangga. K juga sering terlibat dalam kegiatan kemasyarakatan, termasuk acara masak-masak, sesuai dengan keterampilan yang diperoleh dari pant yaitu olahan pangan, sehingga dalam masak memasak sudah tidak asing bagi dirinya.

4. Analisis Tiga Kasus

Setelah mendapatkan program pelayanan dan rehabilitasi dari Pant Sosial Karya Wanita Mulya Jaya, eks klien telah mengalami perubahan dari kondisinya sebelumnya. Perubahan tersebut terlihat dari, eks klien sudah kembali ke keluarga dengan hidup rukun, tidak melakukan tindak prostitusi, ada usaha atau bekerja, bahkan hasil pengamatan peneliti, mereka sudah dapat hidup bermasyarakat, bersosialisasi dan hidup membaur dengan masyarakat. Tidak terlihat pada dirinya bahwa

mereka pernah menjadi wanita tuna susila dan sebaliknya masyarakat dapat menerima eks klien sebagai layaknya anggota masyarakat pada umumnya. Hal tersebut juga dipengaruhi oleh semangat dan motivasi petugas pant dalam melaksanakan pembinaan lanjut dan juga jalinan kerjasama/pembinaan yang baik antara petugas pembinaan lanjut dengan eks klien sehingga hubungan cukup akrab dan tidak membuat jarak antara petugas dengan eks klien.

Terdapat beberapa indikator keberhasilan pant dalam memberikan pelayanan dan rehabilitasi sosial kepada eks klien diantaranya: adanya perubahan sikap dan perilaku, diterima di lingkungan keluarga/masyarakat, tempat tinggal menetap, tidak kembali jadi WTS, menikah, rajin melaksanakan ibadah, ada usaha (buka warung, bekerja dll), mendapat stimulan Rp 800.000,-. Terkait dengan indikator keberhasilan tersebut, apabila salah satu indikator (tidak kembali jadi WTS) apakah itu belum dikatakan berhasil?. Menurut peneliti apabila eks wanita tuna susila tersebut sudah tidak menjalankan tindak tuna susila lagi, maka sudah dapat dikatakan berhasil. Hal ini sejalan dengan salah satu misi yang ada pant, yang menyebutkan bahwa eks klien dikatakan berhasil apabila sudah beralih profesi atau tidak menjadi wanita tuna susila lagi.

Pembinaan lanjut merupakan rangkaian proses pelayanan dan rehabilitasi sosial di Pant Sosial dan sangat menentukan kemandirian eks klien di masyarakat. Untuk mencapai keberhasilan (kemandirian eks klien) secara maksimal, tugas tersebut tidak dapat dilakukan sendiri. Untuk itu program pembinaan lanjut ini harusnya mendapatkan perhatian baik dari segi anggaran, pelaksanaan, ataupun komitmen bersama dengan lembaga lain dalam keberlanjutan program dimaksud.

Setiap tahun pant melaksanakan pelayanan dan rehabilitasi sosial sebanyak 220 orang terbagi kedalam dua angkatan, namun di dalam pelaksanaan pembinaan lanjut hanya 10 persen dari jumlah klien yang direhabilitasi. Hal ini disadari bahwa faktor penyebabnya antara lain, terbatasnya anggaran yang tersedia, jumlah tenaga yang terbatas,

ataupun jangkauan tempat tinggal yang cukup jauh. Bila pembinaan lanjut akan dilakukan pant secara menyeluruh, maka setiap klien seharusnya mendapatkan perlakuan yang sama yaitu mendapatkan pembinaan lanjut beserta stimulan yang diberikan kepada setiap eks klien.

Dalam pelaksanaan program pembinaan lanjut tidak mengikuti perkembangan baru dan hanya didasarkan pada keputusan Direktur Jenderal Pelayanan dan rehabilitasi Sosial. Padahal permasalahan sosial dalam perkembangannya sudah mengalami perubahan seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Demikian halnya dengan proses pelayanan yang ada saat ini juga tidak didasarkan pada penelitian sehingga tidak dapat diketahui keberhasilan dari pelayanan dan rehabilitasi sosial yang dilakukan pant.

F. Rangkuman

1. Kesimpulan

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut. Petugas pant telah melaksanakan pelayanan dan rehabilitasi sosial melalui beberapa tahapan, mulai pendekatan awal sampai pada tahap terminasi. Pemahaman petugas tentang pembinaan lanjut masih ada kerancuan. Petugas masih menggabungkan kegiatan pembinaan lanjut dengan kegiatan monitoring dan evaluasi secara bersamaan, padahal dari segi pengertian maupun sasaran serta hasil yang diinginkan antara monitoring dan evaluasi dengan pembinaan lanjut tidak sama. Panduan yang digunakan dalam pembinaan lanjut dengan mengisi form yang telah dipersiapkan petugas, dan isinya belum mencerminkan isi dari pada pembinaan lanjut, karena lebih berorientasi pada pertanyaan monitoring dan evaluasi. Dalam kegiatan rehabilitasi dan pembinaan lanjut terdapat faktor-faktor yang berpengaruh. Faktor pendukung yang dapat dimanfaatkan dalam pembinaan lanjut: dukungan dari jejaring kerja, keluarga, *stake holder*, maupun masyarakat, sedangkan faktor yang dapat menghambat pelaksanaan

kegiatan adalah anggaran yang terbatas, tempat tinggal eks klien yang berjauhan dan telah pindah alamat tanpa memberitahukan pihak panti, pemahaman tentang pembinaan lanjut yang masih rancu dan masih tumpang tindih dengan monitoring dan evaluasi. Hasil pelayanan dan rehabilitasi sosial yang dilaksanakan Panti Sosial karya Wanita Mulya Jaya sangat dirasakan manfaatnya, baik oleh klien sendiri ataupun keluarga setelah mereka keluar dari panti. Manfaat yang dirasakan bahwa pelayanan diberikan dapat merubah dirinya kearah kehidupan yang baik seperti memiliki keterampilan, mempunyai usaha, dapat menyesuaikan diri dengan masyarakat, hubungan dengan petugas cukup akrab bahkan apabila diperbolehkan ada eks klien yang menginginkan masuk panti lagi untuk mendapatkan tambahan keterampilan yang lain dari panti.

2. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian ini, beberapa aspek yang perlu menjadi bahan rekomendasi untuk dilaksanakan oleh berbagai pihak. Perlu adanya buku panduan pelaksanaan pembinaan lanjut sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatan binjut, sehingga pemahaman tentang pembinaan lanjut tidak berbeda-beda antara petugas satu dengan petugas lainnya. Dalam pedoman pembinaan lanjut materi yang terkandung di dalamnya meliputi: petugas pelaksana pembinaan lanjut, waktu pelaksanaan pembinaan lanjut, frekwensi pembinaan lanjut, Lembaga yang terlibat dalam pelaksanaan pembinaan lanjut, materi untuk pembinaan lanjut, dan kriteria eks klien yang memenuhi syarat untuk dilakukan pembinaan lanjut. Anggaran untuk pembinaan lanjut perlu tambah, sehingga quota terhadap pelaksanaan pembinaan lanjut dapat ditingkatkan. Koordinasi dengan pemerintah daerah perlu ditingkatkan dan menjadi komitmen bersama dalam menangani masalah klien mulai dari awal hingga akhir kegiatan.

Pustaka Acuan

- Dan Troung, Thank, (1992), *Seks, Uang dan kekuasaan; Pelacuran di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES.
- Heru, Sukoco Dwi, (1991), *Profesi Pekerjaan Sosial dan Proses Pertolongannya*, Bandung: Koperasi Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial.
- Hurlock, Elizabeth B, (1993), *Psikologi Perkembangan Suatu pendekatan Sepanjang rentang Kehidupan*, Jakarta: Erlangga.
- Hermawati Istiana, (2001), *Metode dan Teknik dalam Praktek Pekerjaan Sosial*, Yogyakarta: Adicita Karya Nusa.
- Iskandar, Jusman, (2005), *Dinamika kelompok, Organisasi dan Komunikasi Sosial*, Bandung: Puspaga.
- Kartono, Kartini, (1981), *Patologi Sosial*, Jilid 1 Edisi Baru, Jakarta: Rajawali.
- Moleong, Lexy.J. (2004), *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Murray, Alison J, (1994,) *Pedagang Jalanan dan Pelacur Jakarta*: Pustaka LP3EK Indonesia.
- Soemardjan, Selo, (1997), "Kemiskinan Pandangan Sosiologi" *Jurnal Sosiologi*, Indonesia, Nomor 2/September 1997, Jakarta: Ikatan Sosiologi Indonesia.
- Suharto, Edi, (2008), *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial*; Sebuah Pengantar, Yogyakarta: Pustaka pelajar.
- Soekanto, Soerjono, (1990), *Sosiologi Keluarga-Tentang Ikhwal Keluarga, Remaja dan Anak*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Weinbach, R.W. (2005), *Evaluating Social Work Services and Programs*, Boston: Pearson.
- Wirawan, (2011), *Evaluasi, Teori, Model, Standar Aplikasi, dan Profesi*, Rajawali: Jakarta.
- Departemen Sosial RI, (2007), *Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dan Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS)*, Jakarta: Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial.

- 2007, *Pedoman Penyelenggaraan Panti Sosial Karya Wanita (PSKW)*, Jakarta: Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Tuna Susila.
- 2001, *Intervensi Psikososial*, Jakarta, Direktorat Kesejahteraan Anak, Keluarga dan Lanjut Usia.

- 2002, *Profil Pembangunan Kesejahteraan Sosial*, Pusdatin.
- 2002, *Survei Akreditasi Panti Sosial*, Puslitbang UKS
- 2005, *Standarisasi Panti Sosial*, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial.

Sistem Penyaluran Bantuan Bencana Alam dan Keterpenuhan Kebutuhan Korban Kasus di Kabupaten Padang Pariaman

Natural Disaster Aid Distribution System and Victims Fulfillment Needs : A Case in Padang-Pariaman Regence

Sri Prastyowati

Peneliti Madya Bidang Kesejahteraan Sosial Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS), Jl Kesejahteraan Sosial No 1 Nitipuran Yogyakarta. Telpn (0274) 377265, Fax (0274) 373530. Badiklit Kesos Kementerian Sosial RI, Email <sriprastyowati@yahoo.com>
Diterima 2 Nopember 2012, disetujui 15 Februari 2013

Abstract

The goal of this research is to know the need fulfillment of natural disaster victims since the implementation of social aid system for natural disaster victims in Padang Regence. The approach method used in this research is qualitative-descriptive, describing on the distribution of natural disaster aid system, oriented to the fulfillment need of the victims. This research can be categorized also as exploration research on several natural disaster victim aid distribution cases. The data are gathered through direct interviews with the apparatus involved in aid distribution, direct observation to the victims of natural disaster, document analysis, and focus group discussion (FGD). The data are analyzed through qualitative-descriptive technique. The research result concludes that social aid distribution system for natural disaster victims as now has not met with victim fulfillment needs. The mechanism and long procedure, unmatched with local condition, and no personal potential synergism are the main factors of the natural disaster aid distribution system for the victims that do not work well yet. It is recommended that any policy making on social aid distribution system should be started with mapping periodically on the kind of disaster and victims needs, including victim involvement as recipients as stated in the regulation of National Disaster Prevention No 24, 2007, paragraph 26. The local government should be given fully an authority to implement a policy which meet local condition and disaster character. The authority should be put in an autonomy regulation on the right of local government to prevent disaster, especially in local regulation.

Keywords: *Natural Disaster Aid-Distribution System*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui keterpenuhan kebutuhan korban bencana alam dengan berlakunya sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam yang terjadi di Kabupaten Padang Pariaman. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan deskriptif kualitatif yang mendeskripsikan sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam dengan orientasi pada keterpenuhan kebutuhan korban. Dapat juga dikategorikan sebagai penelitian eksploratif yang melakukan kajian sejumlah kasus penyaluran bantuan terhadap keterpenuhan kebutuhan korban. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara langsung dengan aparat yang terlibat langsung dalam kegiatan penyaluran bantuan, observasi langsung kepada korban bencana alam, telaah dokumen, dan *Focus Group Discussion* (FGD). Analisis Data, menggunakan teknik deskriptif-kualitatif. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam yang ada saat ini belum dapat mencapai tujuan yaitu keterpenuhan kebutuhan korban bencana alam. Mekanisme dan prosedur yang panjang, tidak sesuai dengan kondisi wilayah, serta belum adanya sinergisme potensi personil menjadi faktor antara belum berjalannya sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam di Kabupaten Padang Pariaman. Hasil penelitian merekomendasikan bahwa dalam penyusunan kebijakan sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam, hendaknya diawali dengan pemetaan secara periodik tentang kejadian bencana dan kebutuhan korban, pelibatan korban sebagai penerima bantuan sesuai dengan amanat pasal 26 UU No 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana Nasional. Pemerintah daerah hendaknya diberi kewenangan penuh untuk melaksanakan kebijakan sesuai dengan kondisi wilayah serta karakteristik bencana. Pemberian kewenangan tersebut hendaknya dimasukkan dalam undang-undang otonomi daerah tentang hak pemerintah daerah dalam hal penanggulangan bencana alam, secara lebih khusus dicantumkan dalam peraturan daerah setempat.

Kata kunci: Sistem Penyaluran-Bantuan Bencana Alam

A. Sistem Penyaluran Bantuan dan Kejadian Bencana Alam

Kebijakan sistem penyaluran bantuan bencana alam pada hakekatnya berorientasi akhir pada keterpenuhan kebutuhan korban. Keterpenuhan kebutuhan korban bencana alam akan tercapai manakala ada kesesuaian antara bekerjanya sistem penyaluran dengan karakteristik wilayah, karakteristik bencana, jenis bencana, jumlah korban dan kerugian. Berdasarkan data yang dihimpun oleh Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Kabupaten Padang Pariaman diketahui bahwa Kabupaten Padang Pariaman adalah salah satu wilayah dengan tingkat keseringan kejadian bencana alam cukup tinggi. Dari Januari tahun 2007 sampai dengan September 2009 di Kabupaten Padang Pariaman telah terjadi delapan kali bencana alam dengan jenis; tanah longsor, banjir bandang, angin puting beliung dan gempa bumi. Gempa bumi terbesar terjadi pada tanggal 30 September 2009, mengakibatkan korban jiwa, kerugian materi yang cukup parah. Oleh karena itu, penelitian ini difokuskan pada penyaluran bantuan bagi korban bencana alam gempa bumi tanggal 30 September 2009. Undang-undang No 24 Tahun 2007 pasal 26 (2) mengamanatkan setiap orang yang terkena bencana berhak mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar. Dalam konteks ini, keterpenuhan kebutuhan korban menjadi penting untuk diperhatikan.

Berbagai kebijakan untuk pemenuhan kebutuhan korban telah banyak diupayakan antara lain dengan berlakunya Undang-undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana Nasional. Pasal 48 huruf c mengamanatkan, penyelenggaraan penanganan bencana antara lain ditujukan untuk perlindungan terhadap kelompok rentan, lebih lanjut Undang-undang No 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 1 ayat 9 menyebutkan, perlindungan sosial adalah semua upaya yang diarahkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial. Guncangan dan kerentanan sosial yang dimaksud adalah keadaan tidak stabil yang terjadi secara tiba-tiba,

sebagai akibat dari situasi krisis sosial, ekonomi, politik, bencana, dan fenomena alam. Rencana Nasional (Renas) penanggulangan bencana tahun 2010-2014 menyebutkan, bahwa Kementerian Sosial adalah instansi utama penentu kebijakan penyaluran bantuan dalam pemenuhan kebutuhan dasar, *shelter* dan *psikososial*. Ketentuan tersebut membawa konsekuensi logis terhadap pemenuhan kebutuhan korban bencana yang lebih dari sekedar pemberian bantuan tetapi berkaitan pula dengan perlindungan. Dalam struktur tatanan birokrasi pemerintahan setiap kebijakan penyaluran bantuan bencana alam yang dilakukan oleh pemerintah daerah mengacu pada kebijakan yang ditentukan oleh Kementerian Sosial.

Kenyataannya menjadi berbeda, ketika sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam belum dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang diinginkan yaitu keterpenuhan kebutuhan korban. Berbagai permasalahan yang berkaitan dengan keterpenuhan kebutuhan korban masih saja terjadi. Mekanisme, prosedur dan sinergitas potensi personil yang belum mempertimbangkan potensi daerah, karakteristik wilayah, karakteristik bencana serta kondisi sosial ekonomi dan budaya masyarakat menjadi faktor belum terpenuhinya kebutuhan korban secara tepat sasaran, tepat waktu dan tepat guna.

Tingkat keseringan terjadinya bencana alam di Kabupaten Padang Pariaman, belum adanya kesesuaian antara mekanisme, prosedur, sinergitas potensi personil, karakteristik bencana, kondisi wilayah, kondisi sosial ekonomi dan budaya dengan keterpenuhan kebutuhan korban, menjadi alasan kuat untuk melakukan kajian tentang sistem penyaluran bantuan dan keterpenuhan kebutuhan korban. Permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini adalah: Bagaimanakah keterpenuhan kebutuhan korban bencana alam dengan dilaksanakannya kebijakan sistem penyaluran bantuan bagi korban bencana? Bagaimanakah alternatif kebijakan penyaluran bantuan yang harus dilakukan? Tujuan yang ingin dicapai adalah mengetahui pelaksanaan sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana

alam di Kabupaten Padang Pariaman berkaitan dengan keterpenuhan kebutuhan korban, serta bagaimanakah alternatif pelaksanaan kebijakan sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi Kementerian Sosial, pemerintah daerah serta BPBD dalam pengembangan kebijakan penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam.

B. Sistem Penyaluran Bantuan Sosial Bencana Alam dalam Tataran Konseptual.

1. Sistem Penyaluran Bantuan Sosial Bencana Alam Sebagai Kebijakan

Dalam buku Analisis dan Desain Sistem, disebutkan bahwa sistem adalah jaringan kerja dari prosedur yang saling berkaitan, berhubungan dan secara bersama-sama melakukan suatu kegiatan untuk mencapai tujuan (Amirin, 1986). Dari sudut pandang sosiologi istilah sistem mengandung pengertian sebagai kumpulan dari berbagai unsur (komponen) yang saling bergantung satu sama lainnya dalam kesatuan yang utuh. Secara lengkap Shorde dan Voich (dalam Amirin 1986) mendefinisikan sistem sebagai himpunan dari bagian-bagian yang saling berkaitan, masing-masing bagian bekerja sendiri dan bersama-sama saling mendukung, untuk mencapai tujuan bersama, dan terjadi pada lingkungan yang kompleks. Amirin (1986) menyimpulkan bahwa istilah sistem itu mengandung arti sehimpunan bagian atau komponen yang saling berhubungan secara teratur dan merupakan satu kesatuan (*a whole*).

Dalam teori fungsionalis struktural sebagaimana dikemukakan oleh Alvin L Bertrand (1980) berlakunya sistem sosial dalam kehidupan masyarakat memiliki syarat sebagai berikut; (1) dua komponen atau lebih sebagai sub sistem, (2) terjadi interaksi antar komponen dalam sub sistem, (3) mempunyai tujuan dan, (4) memiliki struktur, simbol, dan harapan-harapan bersama yang dipedomani. Senada dengan pendapat tersebut, Sutomo (2008: 72-73) menyatakan bahwa struktur

sosial dan pranata sosial berada dalam satu sistem sosial yang terdiri dari bagian-bagian atau elemen-elemen yang saling berkaitan dan menyatu dalam keseimbangan. Abdul Syahni (1994:125) menambahkan, bahwa hubungan antar sub sistem dalam jaringan biasanya berlangsung lama. Komponen-komponen sebagai sub sistem dalam jaringan adalah satuan dari interaksi sosial yang kemudian membentuk struktur, artinya komponen dalam jaringan merupakan bagian-bagian yang saling bergantung dan menyatu dalam sistem sosial. Menurut Robert MZ Lawang (1985), inti dari setiap sistem sosial adalah selalu ada hubungan timbal balik yang konstan, artinya apa yang terjadi kemarin merupakan perulangan dari yang sebelumnya, dan besok akan diulang lagi dengan cara yang sama.

Sistem penyaluran bantuan sebagai suatu kebijakan dalam pelaksanaannya memerlukan pelibatan sejumlah aktor diantaranya adalah pelaksana kebijakan, yang berkompeten dalam penyaluran bantuan. Kemampuan sistem penyaluran bantuan sebagai organisasi dalam mencapai tujuannya akan dipengaruhi oleh perilaku dari pelaksana kebijakan. Edward III (1984: 10), mengajukan empat faktor perilaku yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, ketersediaan sumber, disposisi dan struktur birokrasi yang saling berinteraksi (dalam Widodo, 2001: 195).

a. Komunikasi, yang disampaikan harus akurat, komunikasi yang tidak akurat, tidak jelas atau tidak konsisten kepada pelaksana kebijakan menyebabkan kebingungan diantara pelaksana. Suatu kebijakan yang komunikasinya tidak lancar maka disposisi akan memainkan peran penting dalam pelaksanaan kebijakan. Tiga faktor yang berpengaruh dalam komunikasi: 1) Transmisi; sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, harus disadari bahwa suatu keputusan telah dibuat, dan suatu peraturan pelaksanaannya telah dikeluarkan. 2) Konsisten; jika implementasi kebijakan ingin berlangsung secara efektif, perintah-perintah pelaksanaannya harus konsisten. 3) Kejelasan; ketidakjela-

san penyampaian pesan komunikasi yang berkenaan dengan implementasi kebijakan akan menyebabkan interpretasi yang salah bahkan bertentangan dengan pesan awal tentang suatu kebijakan.

- b. Ketersediaan sumber antara lain: 1) Staf, adalah ketersediaan sumber daya manusia yang memadai baik kualitas maupun kuantitas, 2) Dana yang diperlukan untuk kegiatan operasional implementasi kebijakan, 3) Informasi yang relevan dan cukup tentang bagaimana mengimplementasikan kebijakan secara tepat, disamping untuk menyadarkan orang-orang yang terlibat dalam implementasi agar mereka mau melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewenangannya, 4) Kewenangan, diperlukan untuk menjamin dan meyakinkan bahwa kebijakan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan yang mereka kehendaki, 5) Fasilitas, merupakan sarana yang akan digunakan untuk kegiatan operasional implementasi kebijakan antara lain berupa tanah, gedung dan sarana lainnya yang akan mempermudah pelayanan dalam implementasi kebijakan.
- c. Disposisi dari pelaksana kebijakan, mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu dan hal ini berarti ada dukungan, kemungkinan besar mereka akan melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika tingkah laku atau perspektif pelaksana kebijakan berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan akan berjalan lambat. Dengan disposisi, pelaksana akan mempunyai keleluasaan untuk menempatkan pandangan mereka sendiri, pandangan yang mungkin berbeda dengan atasan atau pandangan yang seharusnya dijadikan acuan.
- d. Struktur birokrasi, mencakup struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antarunit organisasi yang tergabung dalam sistem, hubungan antarorganisasi dengan organisasi luar. Struktur birokrasi tersebut

harus berada dalam sistem kerja yang saling mendukung dan melengkapi, agar implementasi kebijakan dapat efektif. Struktur birokrasi yang terpecah akan merintangi koordinasi yang diperlukan dalam implementasi kebijakan.

Dalam penelitian ini kata sistem dimaknai sebagai sekumpulan kegiatan yang saling berkaitan dan berhubungan untuk melakukan suatu kegiatan penyaluran bantuan bagi korban bencana dengan tujuan keterpenuhan kebutuhan korban bencana alam. Sekumpulan kegiatan yang saling berkaitan yang dimaksud adalah mekanisme, prosedur dan sinergitas potensi personil sebagai satu kesatuan, menjadi pijakan untuk mengetahui keterpenuhan kebutuhan korban bencana alam.

2. Mekanisme, Prosedur, Sinergitas Potensi Personil dan Keterpenuhan Kebutuhan Korban

Kebijakan pelaksanaan sistem jaringan penyaluran bantuan sosial bencana alam, pada hakekatnya berorientasi akhir pada keterpenuhan kebutuhan korban bencana alam. Kebutuhan korban tentu saja berbeda-beda menurut tipe bencana alam, daerah kejadian, luas daerah, kondisi sosial ekonomi wilayah terdampak, kualitas dan kuantitas kerugian korban. Pemetaan kebutuhan korban sebelum sistem penyaluran bantuan bekerja merupakan jaminan akan ketepatan bantuan, kemanfaatan, dan terpenuhinya kebutuhan pemulihan kehidupan korban bencana alam. Bekerjanya sistem penyaluran bantuan terhadap keterpenuhan kebutuhan korban dapat diketahui dari serangkaian kegiatan mekanisme, prosedur dan sinergitas potensi personil. Ketepatan mekanisme, prosedur dan terbentuknya sinergisme potensi personil menjadi jaminan terpenuhinya kebutuhan korban. Mekanisme yang dilakukan harus efektif dan efisien; dari segi *efektivitas* bantuan dan ketersediaan sarana-prasara pendukung merupakan hal penting yang harus diperhatikan untuk ketepatan waktu, sasaran dan manfaat bantuan bagi korban bencana. Dari sisi *efisiensi*, maka keterbatasan jumlah bantuan,

banyaknya titik pengungsi dan keterbatasan personil, menimbulkan ketidakmerataan distribusi bantuan. Kondisi seperti ini mengharuskan pengelola bantuan membuat skala-prioritas dengan mempertimbangkan kesesuaian prosedur dengan karakteristik bencana, kondisi masyarakat dan sinergitas potensi personil yang sedang dan belum dilakukan. Sinergitas potensi personil yang seharusnya dilakukan adalah antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, LSM, dunia usaha dan masyarakat atau korban. Korban yang dipandang sebagai penyandang masalah mempunyai hak untuk ikut serta dalam penyelesaian masalah. Hal ini sesuai dengan amanat Pasal 38 Undang-Undang No 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial serta Pasal 5 Undang-undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana Nasional.

Berkaitan dengan Pemenuhan Kebutuhan Korban, Undang-Undang No. 24 tahun 2007 Pasal 26 (2), mengamanatkan bahwa setiap orang yang terkena bencana berhak untuk mendapatkan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar. Amanat tersebut menunjukkan kepada kita bahwa keterpenuhan kebutuhan korban menjadi penting untuk diperhatikan.

C. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini dapat dikategorikan sebagai penelitian eksploratif, dengan pendekatan deskriptif-kualitatif untuk mendeskripsikan sistem penyaluran bantuan bencana alam. Penelitian ini memusatkan kajian pada sejumlah kasus penyaluran bantuan dan keterpenuhan kebutuhan korban bencana alam. Lokasi penelitian ditentukan di Kabupaten Padang Pariaman, secara lebih khusus pada kejadian bencana alam tanggal 30 September 2009.

Temuan hasil penelitian ini akan mendasari rekomendasi mengenai kelayakan kebijakan sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam setelah berlakunya Undang-undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Sumber Data berupa Informasi yang diberikan oleh orang yang mengetahui dan menjadi pelaku langsung

distribusi bantuan bagi korban bencana antara lain: aparat BPBD, aparat kecamatan, aparat kelurahan, Tagna, TKSK, PSM, serta Informasi yang diberikan korban langsung dari bencana alam yang dialaminya. Pengumpulan data dilakukan dengan: 1) Wawancara dengan panduan wawancara sebagai *guide line*, ditujukan kepada orang yang mengetahui secara nyata perihal pendistribusian bantuan, serta korban bencana, 2) Observasi langsung kepada korban bencana alam. 3) Telaah dokumen, terutama dokumen yang menyangkut peta bencana, sistem penyaluran bantuan serta korban dalam berbagai gradasi kerugian. 4) *Focus Group Discussion* (FGD) dengan peserta aparat Dinas Sosial Kabupaten, aparat kecamatan, kelurahan, BPBD, Tagana, TKSK, Karang Taruna, PSM dan LSM. Analisis Data, menggunakan teknik deskriptif-kualitatif, tentang kasus penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam yang terjadi di Kabupaten Padang Pariaman ketika terjadi bencana alam gempa bumi 30 September 2009. Hasil penelitian yang diperoleh dari ranah empirik kemudian menjadi titik tolak dalam meninjau ulang sistem penyaluran bantuan bagi korban bencana alam secara umum, sesuai dengan tuntutan perkembangan jaman.

D. Kabupaten Padang Pariamandan Bencana Alam

1. Deskripsi Wilayah

Kabupaten Padang Pariaman dengan luas wilayah 1.328,79 Km² terbagi menjadi 17 Kecamatan, 40 Nagari, dan 366 Korong. Jumlah penduduk pada tahun 2010 mencapai 343.571 jiwa, terdiri dari 193.472 jiwa laki-laki dan 200.099 jiwa perempuan, dengan tingkat kepadatan penduduk 296 jiwa/km. Dilihat dari tingkat pendidikan diketahui : 1 9.752 orang tidak/belum tamat SD, sejumlah 48.002 orang tamat SD, 10.341 orang berpendidikan SLTA keatas. Jumlah penduduk yang bekerja 134.719 orang, terdiri dari 90.040 orang laki-laki dan 44.679 orang perempuan. Tingkat kesejahteraan penduduk; 22.333 orang dalam kondisi prasejahtera, 32.363 orang kondisi

sejahtera I (satu), 20.936 orang sejahtera II (dua), 15.686 orang sejahtera III (tiga), dan 1.298 orang sejahtera III (tiga) plus. (Dinas Sosial Padang Pariaman 2010).

Penggunaan lahan; Kabupaten Padang Pariaman yang memiliki luas wilayah 1.328,79 Km² digunakan untuk perkebunan, hutan dan pertanian (sawah) seluas 69,42 persen, dan 31,58 persen dipergunakan untuk pemukiman. Pada tahun 2009 terdapat 76.873 unit rumah, 17.122 unit atau 22 % di antaranya termasuk rumah tidak layak huni, sedang 61.651 unit atau 78% termasuk kategori rumah layak huni. Selain untuk pemukiman dan perkebunan, lahan dipergunakan pula untuk prasarana jalan sepanjang 425.850 meter, 66% (275.900 m) dalam kondisi rusak.

Kabupaten Padang Pariaman dilalui 11 sungai. Sungai terpanjang adalah Sungai Batang Anai sepanjang 54,6 km, dan Sungai Batang Mangao dengan panjang 46 km. Sedangkan sungai terpendek yaitu Sungai Batang Kamumuan dan Batang Piaman dengan panjang sungai 12 km. Secara ekonomis sungai-sungai ini merupakan pendukung bagi kegiatan irigasi tanaman padi dan budidaya ikan yang banyak diusahakan oleh masyarakat. Selain untuk budidaya ikan sungai-sungai tersebut digunakan pula untuk MCK dan membuang sampah yang memungkinkan wilayah ini rawan bencana alam baik bencana banjir, maupun tanah longsor. Secara geologi Kabupaten Padang Pariaman terletak pada dua jalur patahan lempeng dunia yaitu Lempeng Eurasia dan lempeng Indo-Australia. Gempa bumi akibat bergesernya patahan lempeng sangat mungkin terjadi diikuti dengan tsunami. Mengingat panjang dan landainya kawasan pantai wilayah ini dan merupakan jalur penunjaman (*Subduction Zone*), maka Kabupaten Padang Pariaman sangat potensial menjadi daerah bencana dengan kerusakan yang sangat parah seperti halnya gempa bumi yang terjadi pada tanggal 30 September 2009 seperti terlihat dalam deskripsi di bawah.

2. Deskripsi Bencana

Pada tanggal 30 September 2009 terjadi dua kaligempabumi, pertama terjadi pada pukul 17;18;09 WIB, engan kekuatan 7,9 SR, kedalaman 71 km, kedua terjadi pada pukul 17;38;52 wib,dengan kekuatan 6,2 SR, kedalaman 110 km, berpusat di 23 km Barat Daya Kota Pariaman dan 52,5 km Barat Laut Kota Padang dengan korban dan kerusakan terlihat dalam tabel 1.

Tabel 1
Deskripsi Korban, Kerusakan Rumah, Fasilitas Umum dan Sosial Akibat Gempa Bumi 30 September 2009

No	Jenis Kerusakan	Kategori Kerusakan		
		Rusak Berat	Rusak Sedang	Rusak Ringan
1	Rumah	59.693 unit	16.525 unit	15.148 unit
2	Fasilitas Umum			
	a.Gedung Perkantoran	104 unit	32 unit	9 unit
	b.Gedung Sekolah	257 unit	87 unit	31 unit
	c.Jalan/jembatan/irigasi	748 unit	225 unit	23 unit
3	Fasilitas Sosial			
	a. Rumah Ibadah			
	b. Rumah Panti Asuhan	748 unit 2 unit	255 unit 9 unit	15 unit 1 unit
	Korban Jiwa : 1.183 orang 471 jiwa meninggal dunia			
4	543 jiwa luka 169 hilang 640 KK pengungsi.			

Sumber : Satiak PB Kabupaten Padang Pariaman 2011.

Selain korban jiwa, kerusakan rumah tempat tinggal serta lahan pertanian, kerugian lainnya adalah kehilangan matapencaharian dan pekerjaan. Gempa bumi yang terjadi pada tanggal 30 September 2009 menimbulkan kerusakan sangat parah di 14 (empat belas) kecamatan dan 3 kecamatan dengan kerusakan cukup parah yaitu: Kecamatan Batang Anai, Batang Gasan dan 2x11 Kayu Tanam. Gempa bumi 30 September 2009, berakibat pula hancurnya sarana dan prasarana pereko-

nomian seperti ; pasar, pertokoan, pabrik dan industri kecil. Hasil wawancara dengan korban bencana diperoleh informasi, bahwa kegiatan perekonomian di beberapa pasar kembali pulih pada H+7 pasca gempa. Meskipun demikian masyarakat belum mampu memanfaatkan pasar secara optimal karena perekonomian rumah tangga yang belum pulih.

Tabel 2

Deskripsi Kategori Kerusakan Rumah Penduduk di tiap-tiap Kecamatan akibat Gempabumi 30 September 2009

No	Kecamatan	Rumah Penduduk		
		R R	RS	RB
1	Batang Gasan	361	445	1.721
2	Sungai Limau	981	1.095	4.538
3	V Koto Kampung Dalam	694	1.18	4.523
4	IV Koto Aur Malintang	699	1.316	3.274
5	Sungai Geringging	587	1.137	5.609
6	V Koto Timur	91	360	4.435
7	Patamuan	684	1.073	2.025
8	VII Koto Sei Sarik	989	1.913	6.278
9	2x11 Enam Lingkung	392	811	3.265
10	2x11 Kayu Tanam	2.409	1.014	861
11	Sintuk Toboh Gadang	709	911	2.761
12	Lubuk Alung	1.803	605	5.447
13	Batang Anai	2666	1.775	1.389
14	Nan Sabaris	1.001	1.384	4.011
15	Ulakan Tapakis	609	692	3.864
16	Padang Sago	130	250	2.27
17	Enam Lingkung	343	564	3.557
Jumlah		15.148	16.525	59.693

Sumber: Satlak PB Kabupaten Padang Pariaman

Jumlah rumah dengan kategori rusak berat mencapai 59.693 unit. Hal ini dapat diartikan, jika satu rumah dihuni oleh 1 KK, maka sebanyak 59.693 KK di Kabupaten Padang Pariaman terancam kemiskinan. Jumlah kemiskinan meningkat dari 13.718 KK (16% dari 86.720 KK), pada tahun 2008 menjadi 27,315 KK (31% dari 87,408 KK) pada tahun 2009. Pada tahun 2010 jumlah keluarga miskin menjadi 24.522 KK atau 28 % dari 89.424 KK. Bertambahnya jumlah keluarga miskin terjadi seiring dengan jumlah permasalahan sosial lainnya yaitu ; korban bencana alam mencapai 87.905 KK, Keterlantaran 11.503 kasus, Kecacatan 2.500 kasus, Wanita Rawan Sosial Ekonomi 505 kasus. Berdasarkan data yang berhasil dihimpun oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Tahun 2011 permasalahan sosial yang menonjol sebagai akibat terjadinya bencana alam adalah: korban bencana alam mencapai 87.905 KK, keluarga miskin 24.683 KK, keterlantaran 11.503 kasus, Kecacatan 2.500 kasus, Wanita Rawan Sosial Ekonomi 505 kasus, RTLH 119 kasus, keluarga bermasalah psikologi mencapai 226 kasus.

Dengan memperhatikan jenis bencana dan kerusakan yang terjadi pada bencana alam

gempa bumi pada tanggal 30 September 2009, maka pelaksanaan kebijakan sistem penyaluran bantuan bencana alam yang ada dalam ranah empiris diharapkan mampu mencapai tujuannya yaitu keterpenuhan kebutuhan korban.

E. Sistem Penyaluran Bantuan Bencana Alam dalam Kajian Empirik.

Sebagaimana diketahui bahwa bekerjanya sistem penyaluran bantuan bencana alam dapat diketahui dari mekanisme, prosedur dan sinergitas potensi personil pelaksana penyaluran bantuan.

1. Mekanisme penyaluran Bantuan dan Keterpenuhan Kebutuhan Korban

Mekanisme penyaluran bantuan logistik dan peralatan kepada para korban dilakukan dengan mekanisme sebagai berikut. Penerimaan, bantuan logistik dan peralatan dari BNPB, diterima dan dijemput oleh Satkorlak PB Provinsi Sumatera Barat pada beberapa posko kedatangan bantuan, yaitu pada Posko Kantor Gubernur, Bandara Internasional Minangkabau (BIM) dan Bandara Tabing, Pelabuhan laut Teluk Bayur, dan Gudang Bulog Provinsi Sumatera Barat. Bantuan yang diterima oleh Satlak PB dari Posko kedatangan dilaksanakan administrasinya untuk ditindaklanjuti sesuai dengan mekanisme pengelolaannya. Dari hasil penelusuran kasus diketahui bahwa proses administrasi harus dilakukan dengan tujuan agar bantuan menjadi tepat sasaran, sesuai dengan kebutuhan korban dan bermanfaat. Hasil wawancara dengan kepala bidang bantuan sosial Dinas Sosial Kabupaten diketahui bahwa bantuan yang dikirim lewat bandara acapkali sudah dihadang oleh korban sebelum sampai tujuan. Dalam diskusi terfokus terungkap bahwa hal ini terjadi karena menurut penilaian korban mekanisme yang dilakukan terlalu lama sehingga bantuan yang diterima tidak tepat waktu.

Penyimpanan; bantuan dilakukan setelah petugas satlak PB melakukan proses administrasi dengan mengetahui jenis barang ban-

tuan, dengan mempertimbangkan kuantitas dan kualitas barang bantuan, maka dilakukan penyimpanan sementara pada gudang logistik di Kantor Gubernur Provinsi Sumatera Barat, dan atau didistribusikan langsung kepada posko-posko di bawahnya yaitu Kabupaten. Hasil wawancara dengan aparat Dinas Sosial Kabupaten, diperoleh informasi bahwa untuk penyimpanan bantuan berupa bahan makanan dan peralatan dari provinsi ke kabupaten, belum menggunakan gudang penyimpanan sesuai dengan standart penyimpanan sebagaimana ditentukan oleh Kementerian Sosial. Untuk penyimpanan barang bantuan baik yang berupa bahan makanan maupun peralatan masih menggunakan ruang di kantor Dinas Sosial, dibawah pengawasan kepala bidang bantuan sosial dengan jangka waktu yang tidak dapat ditentukan. Dalam kondisi seperti ini, maka barang bantuan menjadi tidak terjaga kualitasnya. Hal ini diakui Kepala Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Padang Pariaman yang menyatakan bahwa "penyimpanan barang bantuan belum ditempatkan di gudang yang memenuhi syarat dalam waktu yang tidak dapat ditentukan. Kami belum memiliki gudang penyimpanan yang memenuhi syarat." Belum tersedianya gudang penyimpanan barang bantuan diakui pula oleh aparat Ditjen Perlindungan dan Bantuan Sosial Kementerian Sosial, yang menyatakan bahwa di Kabupaten Padang Pariaman belum tersedia gudang penyimpanan barang bantuan, sehingga menjadi layak jika barang bantuan menjadi rusak meskipun belum kadaluwarso, atau menjadi tidak layak pakai. Kerusakan barang dan kadaluwarso berakibat pada tidak terpenuhinya kebutuhan korban secara memadai, yaitu higienis dan berkualitas.

Sistem penyaluran bantuan sebagai kebijakan, maka ketersediaan prasarana gedung yang memadai menjadi hal penting untuk diperhatikan agar tujuan kebijakan tersebut dapat tercapai. Hal ini sesuai dengan pendapat Edward III bahwa untuk keberhasilan pelaksanaan kebijakan diperlukan ketersediaan sumber diantaranya ketersediaan personil dan prasarana tempat. Keterbatasan sumber sebagai penunjang keberhasilan pelaksanaan kebijakan terlihat pula dari keterbatasan

ekonomi, keterbatasan kepemilikan alat komunikasi dan transportasi dari warga di wilayah bencana. Hasil wawancara dengan aparat kelurahan (Nagari) diketahui bahwa meskipun selama ini belum pernah dilakukan pendataan secara resmi tentang kepemilikan alat komunikasi dan transportasi warga, namun dari hasil observasi dan konfirmasi dengan korban di wilayah terdampak diketahui bahwa kepemilikan alat komunikasi masih sebatas telepon genggam dan radio, sedang alat transportasi sepeda motor jumlahnya terbatas.

Sebagai suatu kebijakan, mekanisme yang ditempuh sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penyimpanan sementara, pencatatan dan proses administrasi dilakukan sebagai tindakan kehati-hatian yang dilakukan agar bantuan dapat dikelola dan disalurkan sesuai dengan sasaran dengan tepat waktu dan tepat guna. Hasil konfirmasi dengan aparat Dinas Sosial Kabupaten Padang Pariaman diperoleh informasi bahwa mekanisme penyaluran bantuan dari provinsi ke kabupaten dapat berjalan lancar, tetapi dalam keadaan tanggap darurat penyaluran bantuan dari kabupaten ke kecamatan dan nagari atau korong berjalan lambat.

Hasil diskusi dengan korban diperoleh informasi bahwa keterlambatan tersebut bukan saja terjadi karena lamanya waktu yang harus ditempuh dari kabupaten ke daerah terdampak, tetapi disebabkan pula karena kondisi jalan dan alat penerangan jalan yang rusak. Dengan keterlambatan tersebut berakibat pada belum terpenuhinya kebutuhan korban baik dari sisi kualitas maupun kuantitas barang bantuan. Dari sisi kualitas, barang bantuan yang sudah tersimpan lama kemungkinan akan rusak atau kadaluwarso dan sudah tidak sesuai lagi dengan kelayakan kebutuhan korban, dari sisi kuantitas diketahui keterlambatan berakibat pada ketidak sesuaian antara jumlah barang bantuan dengan jumlah korban. Hal ini disebabkan karena jumlah korban yang selalu bertambah dan memerlukan pencatatan perubahan data korban yang dilakukan dengan tepat dan cepat. Pendataan jumlah korban dengan cepat dan tepat dalam pelaksanaannya memerlukan peralatan yang memadai dan personil pelaksana profesional.

Hasil penelusuran data melalui wawancara dengan aparat Kecamatan Nan Sabaris diketahui bahwa sarana prasarana transportasi, alat komunikasi dan personil yang dipersiapkan untuk penyaluran bantuan di kecamatan sangat terbatas. Keterbatasan personil dan transportasi diakui oleh TKSK yang menyatakan bahwa kepemilikan alat transportasi pribadi jumlahnya masih sangat terbatas, belum dapat menjangkau lokasi bencana dengan kadar kerusakan/kerugian yang dialami korban (4011 rumah rusak berat). Begitu pula dengan alat komunikasi yang dimiliki oleh masyarakat masih sebatas *hand phone*, radio dan televisi.

Berkaitan dengan mekanisme penyaluran bantuan, diakui oleh korban sebagai mekanisme dengan birokrasi panjang, dengan menyatakan; "Bantuan dari pemerintah baru kami peroleh 7 (tujuh) hari setelah kejadian bencana", untuk keperluan makan, kami berbagi dengan sesama korban, menerima bantuan langsung dari perseorangan. Keterbatasan jumlah personil, keterbatasan kepemilikan alat transportasi dan alat komunikasi serta jauhnya jarak dari kabupaten ke kecamatan serta mekanisme yang lamban telah berakibat keterpenuhan kebutuhan korban belum dapat terlaksana secara tepat waktu.

2. Prosedur Penyaluran Bantuan dan Keterpenuhan Kebutuhan Korban;

Untuk keterpenuhan kebutuhan korban, prosedur penyaluran bantuan logistik dikoordinir oleh Satkorlak/Satlak dan dilakukan dengan dua sistem yaitu distribusi langsung berdasarkan permintaan/kebutuhan dari kecamatan dan atau nagari. Prosedur yang dilakukan atas dasar permintaan, diawali dengan pendataan tentang lokasi bencana, kerugian materi, jumlah korban, kategori korban dan kebutuhan korban. Dalam teknik pelaksanaannya prosedur penyaluran yang dilakukan masih menggunakan Protap Satkorlak yang dilakukan dengan prosedur sebagai berikut: Informasi awal kejadian bencana alam yang diperoleh dari masyarakat disampaikan pada Satkorlak PB. Berdasarkan informasi tersebut kemudian

ditindak lanjuti oleh Satkorlak dengan melihat langsung pada lokasi bencana untuk melakukan kajian tentang dampak bencana, kerusakan, banyaknya korban, kebutuhan korban, ketersediaan personil, peralatan, gangguan terhadap pelayanan umum serta pemerintahan, kemampuan sumber daya alam dan sumber daya buatan.

Untuk bantuan yang berasal dari pemerintah (Pusat dan Kabupaten) baik logistik yang berupa bahan makanan maupun peralatan dilakukan sesuai dengan prosedur yang diawali dengan pendataan dari korong → nagari → kecamatan → ke kabupaten disertai surat permohonan bantuan dari kecamatan. Untuk penyampaian kepada korban dilakukan dengan prosedur yang sama yaitu dari Posko kabupaten → kecamatan → ke nagari/korong. Prosedur tersebut dinilai oleh korban yang sekaligus menjadi TKSK, sebagai prosedur yang lamban dengan menyatakan "Seharusnya kalau kami sudah membawa surat dari Kecamatan, bantuan dapat langsung kami terima".

Mekanisme dan prosedur penyaluran bantuan yang dilakukan di Kabupaten Padang Pariaman sudah sesuai ketentuan dengan segala proses administrasinya. Hal ini dapat dimaknai secara positif sebagai sifat kehati-hatian dari aparat/personil pelaksana penyaluran bantuan. Namun demikian, hasil konfirmasi dengan korban bencana diketahui bahwa mekanisme yang ditempuh telah berakibat bantuan yang disampaikan pada korban menjadi tidak tepat waktu bahkan tidak sesuai dengan kebutuhan karena selama proses administrasi berlangsung, bantuan akan menumpuk di satu tempat dengan waktu yang tidak dapat ditentukan, sementara kebutuhan korban mendesak untuk segera dipenuhi. Kondisi yang demikian dibenarkan oleh Kepala Dinas Sosial dengan menyatakan "Sebelum barang bantuan didistribusikan kepada korban dan selama proses administrasi berlangsung maka barang akan menumpuk di Dinas Sosial, proses administrasi ini penting dan harus dilakukan". Penumpukan barang bantuan disuatu tempat selama dilakukan proses administrasi adalah konsekuensi dan

merupakan kepatuhan aparat pelaksana terhadap kebijakan sistem penyaluran bantuan, namun dalam kenyataan hal ini dinilai oleh korban sebagai mekanisme yang lamban dan prosedur yang berbelit-belit.

Hasil penelusuran melalui wawancara dengan korban diketahui bahwa untuk memperoleh bantuan, setelah mendapat surat dari camat, kami masih harus menunggu proses administrasi terlebih dahulu. Dalam konteks ini, maka keterpenuhan kebutuhan korban belum dapat terlaksana secara tepat waktu. Dari hasil wawancara dengan TKSK Kecamatan Nan Sabaris diperoleh informasi, bahwa untuk keterpenuhan kebutuhan korban kendala yang dihadapi adalah keterbatasan jumlah *buffer stock*. Keterbatasan *buffer stock* diakui pula oleh seorang aparat dari Kecamatan Nan Sabaris dengan menyatakan bahwa, "*buffer stock* yang ada sangat terbatas dan hanya ada di Kecamatan, sementara desa terdampak jauh dari kecamatan. Keterbatasan *buffer stock* dan jauhnya jarak antara kecamatan dengan desa (korong) terdampak berakibat pada bantuan yang diberikan tidak merata, atau kurang. Selain keterbatasan *buffer stock* hambatan keterpenuhan kebutuhan korban, terjadi karena keterbatasan *shelter*. Keterbatasan *shelter* atau hunian sementara telah menyebabkan sulitnya pendataan tentang jumlah dan kategori korban serta jumlah dan jenis kebutuhan korban, karena banyaknya titik pengungsi. Keterbatasan *shelter* tersebut diakui kebenarannya oleh Kepala Dinas dengan menyatakan bahwa *shelter* yang tersedia masih sangat terbatas, sehingga korban tidak terkoordinir secara baik. Tidak adanya koordinasi tersebut pelaksana penyaluran bantuan kesulitan untuk memenuhi kebutuhan korban sesuai kategori umur dan jenis kelamin yang secara tidak langsung berakibat belum terpenuhinya kebutuhan korban.

Bantuan logistik yang berasal dari perseorangan dan atau dari masyarakat peduli, dan dikirim melalui Bandara Minangkabau tidak dapat disalurkan sesuai prosedur karena proses administrasi belum dilakukan, korban sudah menghadang di bandara. Dalam kondisi

seperti ini, maka bantuan yang diterima tidak merata, bantuan yang seharusnya disampaikan di lokasi bencana berdasarkan data yang ada, dengan menghadang maka hanya orang tertentu yang mendapat bantuan. Hasil diskusi menyimpulkan, keinginan korban untuk segera mendapatkan bantuan, prosedur yang dinilai lebih mudah dan cepat, menjadi alasan kuat bagi korban untuk mendapatkan bantuan dengan cara menghadang di Bandara. Berkaitan dengan keterpenuhan kebutuhan korban, salah satu anggota Tagana sekaligus korban yang tinggal di Kecamatan Nan Sabaris menyatakan: "kadang bantuan tidak dapat langsung kami terima, walaupun kami sudah mengajukan permohonan bantuan kepada Dinas Sosial dengan segala persyaratannya". Ketika hal ini kami tanyakan kepada aparat dari Dinas Sosial, diperoleh informasi bahwa hal ini terjadi karena keterbatasan potensi personil yang melakukan penyaluran bantuan.

Ada pula bantuan dari perseorangan dan atau dari LSM yang diberikannya tanpa prosedur atau diberikan langsung kepada korban dengan datang di lokasi bencana. Salah seorang korban menyatakan "Pemberian bantuan yang dilakukan langsung oleh perseorangan lebih cepat dan mudah kami dapatkan, karena tanpa prosedur. Bantuan dari pemerintah baru kami peroleh setelah 7 (tujuh) hari setelah kejadian bencana" (korban bencana dari Kec Nan Sabaris, H;5). Bantuan yang diberikan oleh donatur baik itu berupa bahan makanan atau peralatan rumah tangga dan diberikan secara langsung kepada korban di lokasi bencana, menimbulkan kecenderungan bantuan akan diberikan kepada orang yang sudah dikenal. Sedang untuk korban yang tidak dikenal hanya akan mendapatkan bantuan karena rasa belas kasihan bukan karena hak. Penerimaan bantuan dari perseorangan yang dilakukan tanpa prosedur, dinilai oleh korban lebih menjamin keterpenuhan kebutuhan korban. Namun demikian ada beberapa hal yang patut untuk dipertimbangkan diantaranya:

a. Pemberian bantuan tanpa koordinasi dengan dinas terkait yang berkompeten dalam penyaluran bantuan akan berakibat bantuan yang tidak merata.

- b. Pemberian bantuan langsung dari perseorangan tanpa koordinasi dengan dinas terkait yang berkompeten akan berakibat bantuan yang diberikan tidak sesuai dengan kebutuhan korban.
- c. Pemberian bantuan langsung tanpa prosedur dan koordinasi membuka kecenderungan bantuan yang diberikan sama.
- d. Pemberian bantuan langsung tanpa prosedur dan tanpa koordinasi dengan instansi dan dinas terkait menunjukkan belum adanya sinergitas potensi personil antara pemerintah, masyarakat dan LSM.

3. Sinergisme Potensi Personil dan Keterpenuhan Kebutuhan Korban

Dalam konteks korban bencana alam adalah penyandang masalah kesejahteraan sosial, maka keterpenuhan kebutuhan korban dapat tercapai jika dalam mekanisme dan prosedur terjadi sinergisme potensi personil. Sinergisme potensi personil antara masyarakat, LSM dengan pemerintah secara konstitusi dijamin dengan pasal 38 UU No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Dari hasil FGD diketahui bahwa saat tanggap darurat hampir di setiap korong terdapat Lembaga Sosial Masyarakat (LSM). Namun demikian banyaknya Posko LSM tanpa ketentuan batas waktu dan tanpa pengawasan, dinilai sebagai sesuatu yang membingungkan, karena sulit bagi korban untuk membedakan antara aparat pemerintah dengan LSM. Keberadaan LSM dapat dimaknai secara positif sebagai upaya untuk mempermudah keterpenuhan kebutuhan korban. Namun banyaknya LSM tanpa kejelasan tentang kegiatan serta pengawasan, maka keberadaan LSM menjadi kurang bermakna dibanding tujuan yang sebenarnya. Ketidakjelasan tentang kegiatan LSM terungkap dari pernyataan korban "Kami bingung dan ragu untuk berhubungan dengan LSM, karena kami tidak mengerti kegiatan yang dilakukan, mereka di sini tanpa batas waktu". Dalam FGD, peserta FGD menyarankan agar pemerintah melakukan pengawasan tentang kegiatan LSM dan memberikan batas waktu. Berkaitan

dengan pelibatan potensi personil profesional, Kementerian Sosial yang bekerjasama dengan Dinsosnaker terlihat dari penempatan Tagana dan TKSK. Kabupaten Padang Pariaman memiliki 38 Tagana dan 17 orang TKSK. Dalam orientasinya keberadaan Tagana dan TKSK dimaksudkan untuk memberikan pelayanan psikososial. Namun demikian dari hasil diskusi diketahui bahwa karena keterbatasan potensi personil profesional baik yang dimiliki oleh BPBD maupun oleh Dinas Sosial, maka atas permintaan BPBD Tagana sering melakukan kegiatan evakuasi. Dari fenomena tersebut dapat diketahui bahwa sinergisme potensi personil telah terjadi, namun dari aspek profesional dan kuantitas potensi personil yang tersedia belum dapat mencukupi keterpenuhan kebutuhan psikososial korban.

Hasil wawancara dengan aparat Dinas Sosial diketahui bahwa untuk mengatasi hal ini pihak Dinas Sosial sudah bekerjasama dengan perguruan tinggi, namun hasilnya belum sesuai dengan harapan. Anak-anak dan orangtua masih memerlukan pemenuhan kebutuhan psikososial dengan pendampingan dalam jangka waktu yang tidak dapat ditentukan, sementara tenaga pendamping untuk keterpenuhan kebutuhan psikososial yang ada dibatasi oleh waktu. Hasil penelusuran dengan korban yang tidak mengalami masalah psikososial, diketahui bahwa pendampingan bagi anak-anak dan orangtua hanya dilakukan selama satu sampai tiga bulan. Belajar dari kerusakan dan banyaknya korban saat gempa bumi yang terjadi pada tanggal 30 September 2009, maka untuk keterpenuhan kebutuhan psikososial diperlukan peningkatan sinergitas potensi personil antara masyarakat, pemerintah dan LSM.

F. Kesimpulan

Hasil pengumpulan data tentang sistem penyaluran bantuan bencana alam dan keterpenuhan kebutuhan korban yang diperoleh dari wawancara, observasi, FGD serta analisis kasus dapat disimpulkan. Sistem penyaluran bantuan yang ada saat ini belum mampu mencapai tujuannya yaitu keterpenuhan ke-

butuhan korban baik, logistik, shelter maupun psikososial. Mekanisme, prosedur dinilai oleh korban sebagai proses yang panjang, sehingga keterpenuhan kebutuhan korban belum merata, bahkan terlambat dan belum sesuai dengan kebutuhan korban. Penerapan sistem penyaluran bantuan sosial bencana alam belum sesuai dengan kondisi wilayah, karakteristik bencana dan potensi yang dimiliki oleh daerah. Hak korban untuk ikut serta dalam penanggulangan bencana dan penyaluran bantuan yang diamanatkan dalam pasal 26 Undang-undang No 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana Nasional belum terlaksana dengan baik.

G. Rekomendasi

1. Bagi Kementerian Sosial, selaku instansi utama penentu kebijakan penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam perlu: (a) Melakukan pemetaan secara periodik terhadap pelaksanaan kebijakan penyaluran bantuan sosial bencana di tiap-tiap daerah yang pernah terjadi bencana dan daerah rawan bencana. Hasil pemetaan tersebut dijadikan dasar untuk melakukan reorientasi terhadap kelayakan kebijakan penyaluran bantuan yang sedang berjalan terkait dengan keterpenuhan kebutuhan korban. (b) Kegiatan pemetaan hendaknya dilakukan dengan peningkatan koordinasi dan pelibatan korban bencana, masyarakat serta pihak terkait (Dinas Sosial, BPBD). Dalam pelaksanaan kebijakan sistem penyaluran bantuan sosial bagi korban bencana alam dapat dilakukan dengan penyusunan peraturan pelaksanaannya dengan mencantumkan secara rinci tentang kapasitas dan kompetensi profesional potensi personil untuk peningkatan koordinasi dan komunikasi antar instansi terkait. (c) Pemberian kewenangan penuh kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan menata sendiri pelaksanaan sistem penyaluran bantuan sesuai dengan kon-

disi wilayah, jenis bencana dan potensi yang dimiliki oleh daerah. Kewenangan tersebut hendaknya dimasukkan dalam Undang-undang tentang otonomi daerah. Pemerintah pusat hanya menangani masalah yang tidak dapat diselesaikan oleh pemerintah pusat. (d) Realisasi pembentukan Kampung Siaga Bencana (KSB) dengan penegasan tentang fungsi dan perannya dalam penyaluran bantuan disertai monitoring dan evaluasi secara periodik.

2. Bagi pemerintah daerah selaku pelaksana kebijakan pemerintah pusat perlu: (a) Dinas Sosial Kabupaten selaku pemangku kebijakan penyaluran bantuan bencana alam hendaknya meningkatkan koordinasi dan komunikasi dengan BPBD dan instansi lain yang tergabung dalam SKPD penanggulangan bencana alam terkait dengan keterpenuhan kebutuhan korban. Hasil koordinasi hendaknya dikomunikasikan dengan Kementerian Sosial. (b) Meningkatkan kemampuan profesional potensi personil (Tagana dan TKSK) dalam kegiatan penyaluran bantuan, dan menyiapkan keikutsertaan masyarakat, menampung aspirasi masyarakat dalam rangka mengoptimalkan keterpenuhan kebutuhan korban. (c) Untuk tindakan preventif, perlu realisasi pembentukan Kampung Siaga Bencana di tiap-tiap kecamatan dengan memberikan motivasi kepada masyarakat untuk selalu siaga mengurangi resiko bencana dan menghadapi bencana. Kesiapsiagaan tersebut dapat dimulai dari dalam keluarga.
3. Bagi masyarakat atau korban perlu: (a) Menginformasikan dan mengkomunikasikan permasalahan yang dihadapi terkait dengan keterpenuhan kebutuhan korban. (b) Informasi dan komunikasi dapat dilakukan dengan memanfaatkan potensi personil antara lain TKSK dan atau Tagana serta Kampung Siaga Bencana.

Pustaka Acuan

- Abdul Syahni, 1994. *Sosiologi, Skematika, Teori dan Terapan*. Jakarta: Bumi Aksara,
- Alvin L Bertrand. 1980. *Sosiologi* (Terjemahan Sanapiah S. F.). Jakarta: Bina Aksara.
- Ankie M.M. Hoogvelt. 1985. *Sosiologi Masyarakat Sedang Berkembang*. (disadur oleh Ali-mandan), Jakarta: Rajawali.
- Hadari Nawawi Mimi Martini. 1996. *Pene-litian Terapan*. Yogyakarta: Gajah Mada Press
- Joko Widodo. 2001. *Good Governance. Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia
- Keputusan Menteri Sosial No. 80 Tahun 2010 *Tentang Panduan Perencanaan Pembia-yaan Pencapaian Standart Pelayanan Mini-mal (SPM). Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota*

- Robert MZ Lawang, 1985, *Buku Materi Pokok Sistem Sosial Indonesia*, Jakarta: Karunika .(Universitas Terbuka).
- Sutomo. 2008. *Masalah Sosial dan Upaya Pemecahannya*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Moeljarto Tjokrowinoto, dkk. 2001. *Birokrasi dalam Polemik*. Malang: Pustaka Pelajar Universitas Muhammadiyah.
- Tatang M Amirin. 1986. *Pokok-pokok Teori Sistem*. Jakarta: Rajawali.
- Widjaya, HAW. 2001. *Titik Serat Otonomi pada daerah Tingkat II*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Winarno Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Presindo.
- Undang-undang No. 24 Tahun 2007 *tentang Penanggulangan Bencana*
- Undang-undang No. 11 Tahun 2009 *tentang Kesejahteraan Sosial*
- Keputusan Menteri Sosial No. 80 Tahun 2010 *tentang Panduan Perencanaan Pembia-yaan Pencapaian Standart Pelayanan Mini-mal (SPM) Bidang Sosial Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota*

7

Implementasi Model Pelayanan Sosial Penanggulangan Masalah *Trafficking* *Implementation of the Model of Social Service on Trafficking Prevention*

Kissumi Diyanayati

Peneliti Madya bidang Kebijakan Sosial pada B2P3KS, Jl. Kesejahteraan Sosial No. 1
Nitipuran, Yogyakarta. Telp. (0274) 377265, Fax (0274) 373530
Badiklit Kesos Kementerian Sosial Republik Indonesia email: <diyanasongko@yahoo.com>
Diterima 13 Maret 2013, disetujui 21 Maret 2013

Abstract

The model of social service on trafficking prevention is implemented esentially by stakeholders covering prevention, undertaking, and rehabilitation of the victims problems. The model is implemented in two locations, Medan Municipality and Pakpak Bharat Regency. The model is implemented in six months, through seeking local permission, socialization of the model, activity coordination with local institutions related to this case to shape the same perception, special task action plan, implementation of the model, monitoring, and evaluation. The implementation is working as expected, manifested through establising Local Anti-trafficking Disemination Team (D2AMT) in each location that have been succesfully preventing against trafficking problem through socialization in several schools, mosques and churches youth, and local public figures. Due to involving many aspects, coordination among stakeholders on trafficking prevention is needed, sort of poverty, education, human resources, and criminal conducts.

Keywords: Implementation Model-Social Service-Trafficking

Abstrak

Model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* beresensikan penerapan koordinasi antar-*stakeholder* menyangkut upaya pencegahan, penanganan, dan rehabilitasi terkait permasalahan *trafficking*. Model ini diujicobakan di dua lokasi, yakni Kota Medan dan kabupaten di Pakpak Bharat. Proses implementasi model di lokasi dilaksanakan selama enam bulan dengan kegiatan koordinasi dalam rangka memperoleh ijin dan dukungan, sosialisasi untuk menyamakan persepsi atas kegiatan yang dilakukan, pemberdayaan dilanjut dengan pembentukan gugus tugas, penyusunan rencana aksi gugus tugas, dan implementasi rencana aksi, monitoring, dan evaluasi. Implementasi model di dua lokasi dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Di Medan terbentuk Tim Diseminasi Daerah Antisipasi Masalah *Trafficking* (D2AMT) yang telah berhasil melaksanakan upaya pencegahan melalui kegiatan sosialisasi masalah *trafficking* di beberapa sekolah, dan penanganan pada tiga orang yang terindikasi sebagai korban *trafficking*. Sementara di Kabupaten Pakpak Bharat terbentuk gugus tugas yang telah menjalankan upaya pencegahan melalui kegiatan sosialisasi masalah *trafficking* di kalangan remaja masjid dan tokoh serta generasi muda gereja. Koordinasi antar-*stakeholders* dalam penanggulangan masalah *trafficking* sangat diperlukan mengingat permasalahan *trafficking* menyangkut berbagai aspek, antara lain kemiskinan, pendidikan, ketenagakerjaan, dan tindak kriminal.

Kata kunci: Implementasi Model–Pelayanan Sosial-Trafficking

A. Fenomena *Trafficking*

Fenomena praktek perdagangan manusia (*human trafficking*) terutama bagi perempuan dan anak (untuk selanjutnya disebut sebagai *trafficking*), kian marak dan akhir-akhir ini tidak saja menjadi masalah nasional tetapi juga telah menjadi masalah internasional. *Trafficking* adalah bentuk modern dari perbudakan manusia, dan merupakan bentuk pelanggaran hukum dan HAM yang tidak dapat ditolerir sehingga perlu diberantas. Penanggulangan masalah *trafficking* perlu dilakukan karena selain jumlah korban *trafficking* yang semakin meningkat dari waktu ke waktu, merebaknya jaringan antar pelaku (*trafficker*) juga terorganisasi, sehingga tindak kejahatan kemanusiaan *trafficking* sulit dideteksi dan ditemukan ujung pangkalnya.

Penyebaran kasus *trafficking* di Indonesia terjadi hampir merata di 33 provinsi, baik di perkotaan maupun di pedesaan. Maraknya kasus *trafficking* disamping karena adanya jaringan sindikat perdagangan manusia yang cukup terorganisasi, juga disebabkan rendahnya tingkat pendidikan dan pengetahuan masyarakat tentang *trafficking*, serta lemahnya perekonomian keluarga. Secara global, kasus *trafficking* ibarat fenomena gunung es yakni hanya sebagian kecil (puncak) yang terlihat sedangkan dasarnya yang lebih banyak tenggelam di laut. Jumlah korban *trafficking* secara pasti sulit diketahui, dan belum ada yang menyajikan data akurat mengenai jumlah orang yang menjadi korban *trafficking*. Di berbagai media, bahkan statistik data tentang korban *trafficking* yang didapati seringkali merupakan data estimasi. PBB mensinyalir ada sekitar 4 juta anak dan perempuan di dunia (di Indonesia sendiri diperkirakan ada 700.000 sampai 1.000.000) telah menjadi obyek perdagangan untuk dijadikan buruh paksa, pekerja rumah tangga, atau dieksploitasi secara seksual (Gunanto Surjono, dkk, 2009:1).

LSM Pusaka Indonesia yang berkedudukan di Medan, Sumatera Utara mencatat selama tahun 2008 telah menemukan dan memberikan pendampingan terhadap 34 kasus *trafficking* wanita yang dijadikan PSK dari seluruh korban

yang berjumlah 70 orang.¹ Azmiati Zuliah dari Pusat Kajian dan Perlindungan Anak (PKPA) memperkirakan 200 hingga 300 anak Sumatera Utara per tahunnya menjadi korban *trafficking*. Terdapat dua bentuk *trafficking* berdasar pengaduan dari korban yang mengadu ke PKPA, yakni sebagai pembantu rumah tangga dan untuk tujuan seksual. Pada tahun 2006, sedikitnya ada 37 kasus, tahun 2007 sebanyak 28 kasus, dan hingga September 2008 terdapat 74 kasus usia anak-anak dan 80 kasus yang berusia diatas 18 tahun yang dirujuk ke Poltabes.² Sumatera Utara khususnya Medan merupakan salah satu daerah dengan tingkat kejahatan perdagangan perempuan yang cukup tinggi. Medan menjadi tempat transit utama korban *trafficking* sebelum dijual ke Malaysia yang menjadi tujuan utama sindikat *trafficking* memperdagangkan korbannya. Selama tahun 2006 PKPA melakukan pendampingan terhadap 37 kasus TKI korban *trafficking* di luar negeri, tahun 2007 mendampingi 41 kasus yang sama.³

Hasil penelitian yang dilansir PKPA dalam rubrik khusus "*Trafficking* dan Akumulasi Kemiskinan" menemukan faktor penyebab terjadinya *trafficking* didominasi karena tekanan ekonomi plus lapangan kerja yang semakin sempit serta tingkat pendidikan yang rendah. Hasil seminar perdagangan anak dan perempuan mencatat, 40 persen penyebab *trafficking* adalah akibat tekanan ekonomi atau kemiskinan, 30 persen karena tidak tersedianya lapangan pekerjaan, 20 persen karena faktor pendidikan, dan 10 persen karena tidak adanya pemahaman terhadap *trafficking* itu sendiri.⁴ Sementara Gunanto Suryono (2001) mengemukakan faktor penyebab terjadinya *trafficking* terangkum dalam tiga besaran, yakni:

- 1) <http://www.antarasumut.com/tag/trafficking/> "Pusaka Temukan 34 Kasus *Trafficking* Selama Tahun 2008, diakses 27 Maret 2009.
- 2) http://ipamsu.com/utama/index.php?Itemid=36&id=256&option=com_content&task=view "Penanganan Kasus *Trafficking* Masih Banyak Temukan Kendala, diakses 27 Maret 2009
- 3) <http://newritasharon.multiply.com/journal/item/4> "Medan Daerah Tertinggi Kejahatan *Trafficking*", diakses 27 Maret 2009.
- 4) <http://www.medanbisnisonline.com/2009/01/29/trafficking-dan-akumulasi-kemiskinan>, diakses 27 Maret 2009.

- a. Lemahnya implementasi ketentuan yang diamanatkan dalam pasal 34 Undang-undang Dasar 1945 (fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara), sehingga dapat ditafsirkan apabila terjadi *trafficking* anak dan perempuan maka pemerintah telah melanggar konstitusi.
- b. Lemahnya mental aparat yang belum berani menindak tegas dan menghukum berat pelaku tindak *trafficking* anak dan perempuan, bahkan banyak kasus hanya diberi hukuman ringan dan atau dibebaskan.
- c. Kurangnya koordinasi dan operasionalisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak dan perempuan.

Penyebab terjadinya *trafficking* dapat dikelompokkan menjadi dua, yakni kondisi internal dan eksternal. Kondisi internal terdiri dari masyarakat kurang mendapatkan informasi, kemiskinan, budaya materialistik, dan lemahnya kontrol sosial masyarakat. Sedangkan kondisi eksternal berupa lemahnya pengawasan aparat, lemahnya tindakan hukum, dan kuatnya sindikat *trafficking*.

Mencermati faktor penyebab dan jumlah korban *trafficking* di Indonesia baik pada lingkup domestik maupun internasional yang begitu besar, menunjukkan bahwa persoalan *trafficking* sudah sedemikian memprihatinkan. Sudah selayaknya menempatkan penanggulangan permasalahan *trafficking* menjadi skala prioritas dan menjadi persoalan publik, serta membutuhkan penanganan secara komprehensif mulai dari memformulasikan kebijakan sampai dengan aksi penanganan.

Pada era desentralisasi, pemerintah daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sumodiningrat (1999) mengemukakan hakikat otonomi adalah meletakkan landasan pembangunan yang tumbuh berkembang dari rakyat, diselenggarakan secara sadar dan mandiri oleh rakyat. Tema sentral pembangunan adalah mengedepankan paradigma pembangunan manusia yang menempatkan

masyarakat sebagai pelaku pembangunan dan otonomi daerah sebagai wahana mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Otonomi daerah diharapkan dapat mewujudkan *good governance* sebagai landasan dalam menjalankan pembangunan daerah. Dalam *good governance* peran serta aktif masyarakat sangat mendominasi pembangunan. Untuk mewujudkan *good governance* diperlukan adanya reformasi kelembagaan (*institutional reform*) dan reformasi manajemen publik (*public management reform*). Pemerintah daerah berperan sebagai agen publik mempunyai kewajiban untuk melakukan berbagai tindakan dalam rangka penanggulangan permasalahan sosial termasuk *trafficking*. Peran pemerintah daerah sebagai pemegang otoritas kedaulatan di daerah dituntut mampu membangun kolaborasi berbagai lembaga atau institusi terkait di lingkungannya termasuk dunia usaha, perguruan tinggi, dan *civil society* (NGOs) dalam penanganan masalah *trafficking*.

Model Pelayanan Sosial Penanggulangan Masalah *Trafficking* melalui pembentukan gugus tugas yang berfungsi sebagai wahana kolaborasi dengan cara menjalin kerjasama antar *stakeholder* dengan mengkoordinasikan dan mensinkronkan kegiatan sesuai tugas dan fungsi masing-masing merupakan salah satu strategi penting dalam penanganan permasalahan sosial termasuk *trafficking*. Penelitian tentang implementasi model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* dilakukan di dua lokasi, yakni di Kota Medan dan Kabupaten Pakpak Bharat, Propinsi Sumatera Utara. Penelitian ini memerlukan waktu 6 (enam) bulan, yakni sejak dilakukannya sosialisasi model dan pembentukan gugus tugas pada bulan Juni sampai dengan bulan Desember 2011. Pengumpulan data menggunakan teknik wawancara, observasi, dan telaah dokumen. Sumber data ditentukan secara *snow ball* terdiri dari aparat dinas terkait, pengurus lembaga sosial/yayasan, dan tokoh masyarakat yang tergabung dalam kepengurusan gugus tugas. Data yang terkumpul dianalisis secara deskriptif kualitatif.

B. Model Pelayanan Sosial Penanggulangan Masalah *Trafficking*

Model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* beresensikan koordinasi *stakeholder* (antarpemangku kepetingan) dalam rangka sinkronisasi program penanggulangan masalah *trafficking*, berupa tindakan pencegahan, penanganan korban, dan rehabilitasi sosial. Penekanan aspek koordinasi dan sinkronisasi program dilatarbelakangi temuan empirik, bahwa selama ini penanggulangan masalah *trafficking* masih dilakukan secara parsial baik dari unsur lembaga maupun proses penanganan korban. Koordinasi didefinisikan sebagai proses pengintegrasian tujuan dan kegiatan pada satuan-satuan yang terpisah suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi secara efisien (Handoko, 2003: 195). Sementara Hasibuan (2007: 86-87), terdapat dua tipe koordinasi, yaitu :

1. Koordinasi vertikal berupa kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan oleh atasan terhadap kegiatan unit kesatuan kerja yang ada di bawah wewenang dan tanggungjawabnya
2. Koordinasi horisontal merupakan koordinasi tindakan atau kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan terhadap kegiatan dalam tingkat organisasi (aparatus) yang setingkat.

Model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* mengedepankan koordinasi horisontal, yakni koordinasi program antar*stakeholder* yang mempunyai kegiatan penanggulangan masalah *trafficking*. *Stakeholder* dimaksud terdiri dari satuan kerja perangkat daerah (SKPD), lembaga/organisasi sosial, dan masyarakat. Koordinasi ini terwadahi dalam bentuk organisasi, untuk Kota Medan berupa Tim Diseminasi Daerah Antisipasi Masalah *Trafficking* (D2AMT), sedangkan Kabupaten Pakpak Bharat berbentuk gugus tugas. Kedudukan semua pihak yang terlibat dalam organisasi penanggulangan *trafficking* setara sebagaimana prinsip yang digunakan yang terdiri dari kepekaan dan kepedulian, kemanusiaan, keadilan sosial, terencana dan terorganisasi, serta kerjasama dan kesetaraan.

Tujuan yang hendak dicapai berupa tumbuhnya pemahaman, kesadaran, kepedulian, dan kerjasama instansi pemerintah, lembaga/organisasi sosial, dan masyarakat untuk bergabung dan bersinergi dalam penanggulangan masalah sosial. Strategi yang digunakan dengan memfungsikan dan memvitalisasikan instansi pemerintah, lembaga/organisasi sosial, serta sendi-sendi masyarakat menurut spesifikasi tugas pokok dan fungsi masing-masing, serta menyusun program bersama dan bersinergi dalam kegiatan penanggulangan masalah *trafficking* yang integratif, koordinatif, simultan, dan berkesinambungan.

Tahapan kegiatan dalam penanggulangan masalah *trafficking* terbagi dalam upaya pencegahan, penanganan korban, dan rehabilitasi sosial. Upaya pencegahan berupa kegiatan sosialisasi dan *capacity building*, dengan sasaran masyarakat rawan masalah dan potensi menjadi korban *trafficking*. Materi menyangkut pemahaman tentang *trafficking*, cara identifikasi tindak *trafficking*, perlindungan anak dan perempuan, serta cara menyikapi dan melapor kepada yang berwajib. Metode yang digunakan bimbingan penyuluhan. Pelaksana bisa dari D2AMT/gugus tugas yang merupakan gabungan dari *stakeholder* atau masing-masing SKPD/lembaga yang *concern* pada masalah *trafficking*. Sosialisasi juga dilakukan pada sasaran aparat penegak hukum agar supaya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang dipakai sebagai dasar pertimbangan dalam penuntutan dan pemutusan perkara pengadilan.

Upaya penanganan terdiri dua sasaran, yakni korban dan pelaku dengan tujuan terkait mengkondisikan asas keadilan sosial. Penanganan korban menyangkut kebutuhan makan, minum, penampungan sementara/*shelter*, layanan kesehatan untuk penyembuhan luka fisik maupun trauma psikis, serta pendampingan untuk memperoleh keadilan hukum dan proses rehabilitasi/repatriasi. Pelaksana kegiatan yang menyangkut kebutuhan makan, minum, *shelter* dan penampungan dari biro/dinas pemberdayaan perempuan dan

perlindungan anak atau lembaga sosial yang mempunyai program penanggulangan masalah *trafficking*. Sedangkan yang menyangkut pemulihan kesehatan fisik dan psikis menjadi tanggungjawab jajaran dinas kesehatan. Penanganan menyangkut keadilan hukum bagi korban menjadi ranah masyarakat yang mengetahui tindak *trafficking*, LBH-APIK, kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Sementara penanganan bagi pelaku berbentuk kegiatan pelaporan, penangkapan, penuntutan, dan pengadilan yang melibatkan LBH-APIK, kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan.

Upaya rehabilitasi sosial bagi korban *trafficking* ditujukan bagi pemulihan ke kehidupan sebelum menjadi korban *trafficking*, bahkan ke kehidupan yang lebih baik dibandingkan sebelum menjadi korban *trafficking*. Bentuk kegiatan berupa pemberian bantuan kebutuhan dasar (makan, minum, kesehatan), bimbingan fisik dan psikis, bimbingan keterampilan sebagai bekal kerja, dan pengembalian ke lingkungan sosial (keluarga, sekolah, dunia kerja, masyarakat). Rehabilitasi korban *trafficking* dilakukan oleh SKPD terkait sesuai dengan tugas fungsi, dan lembaga sosial. Dinas pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak bekerjasama dengan lembaga sosial berkewajiban dalam hal pemberian bantuan kebutuhan dasar. Dinas sosial bertugas dalam proses pengembalian/repatriasi melalui anggaran orang terlantar. Dinas kesehatan menangani kebutuhan rehabilitasi luka fisik dan psikis dibantu oleh lembaga sosial sebagai pendamping korban. Dinas tenaga kerja dan dunia usaha melakukan bimbingan keterampilan kerja, sedangkan dinas pendidikan bekerjasama dengan lembaga sosial mempunyai tanggungjawab untuk menampung korban *trafficking* usia sekolah yang masih berminat untuk sekolah kembali.

Model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* dilengkapi dengan dasar pemikiran, definisi, dasar hukum, prinsip penanggulangan, metode, implementasi langkah penanggulangan, cara monitoring dan evaluasi program dalam program penanggulangan masalah sosial *trafficking*. Dimaksudkan untuk memberi kejelasan dan panduan kepada

instansi pemerintah, lembaga/organisasi sosial, dan masyarakat peduli masalah *trafficking*.

C. Kondisi Geografis Lokasi Implementasi Model

Latar belakang kondisi suatu daerah menentukan permasalahan sosial dan kemungkinan penanganannya. Sebelum membahas tentang implementasi model pelayanan sosial dalam penanggulangan permasalahan *trafficking* di Kota Medan dan Kabupaten Pakpak Bharat, dipaparkan kondisi geografis kedua wilayah tersebut.

Kota Medan merupakan kota terbesar ketiga di Indonesia setelah DKI Jakarta dan Surabaya, memiliki luas wilayah 26.510 hektar. Batas wilayah sebelah Utara dengan Kabupaten Deli Serdang dan Selat Malaka, sedangkan batas Selatan, Timur, dan Barat dengan Kabupaten Deli Serdang. Secara administrasi kota ini terbagi dalam 21 kecamatan yang terdiri dari 151 kelurahan. Jumlah penduduk Kota Medan tahun 2009 sebanyak 2 121 053 jiwa terdiri dari 1.049.457 laki-laki dan 1.071.596 perempuan. Medan memiliki letak geografis yang strategis, berbatasan langsung dengan negara tetangga, yakni Singapura dan Malaysia serta berada di Selat Malaka yang merupakan jalur lalu lintas laut internasional. Keberhasilan pembangunan yang ditandai dengan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan salah satu indikator pendapatan perkapita yang mengalami kenaikan cukup besar dari Rp 2.402.155,- pada tahun 1993 menjadi Rp 6.264.429,- pada tahun 2000, dan banyaknya lapangan kerja menjadikan Kota Medan sebagai magnet bagi tenaga kerja. Struktur perekonomian Kota Medan didominasi oleh 4 (empat) lapangan usaha utama yaitu Perdagangan, Hotel dan Restoran (28,10%), Pengangkutan dan Telekomunikasi (19,38%), Keuangan, Persewaan dan Jasa (14,42%), serta Industri Pengolahan (14,28%), Keempat sektor ini memberikan kontribusi sekitar 76,18% terhadap perekonomian daerah.

Letak geografis yang strategis sebagai pintu keluar masuk dari dan ke negara lain melalui jalur laut dan udara menyebabkan kota ini

tidak bebas dari permasalahan *trafficking*. Dari aspek kategorisasi permasalahan *trafficking*, pertama Medan merupakan ibukota Provinsi Sumatera Utara, dikenal sebagai daerah asal korban. Kedua, Medan sebagai daerah persinggahan sementara (transit), sebelum dibawa ke negara lain melalui pelabuhan laut, seperti Belawan, Teluk Nibung (Kabupaten Tanjung Balai), Air Jomas dan Tanjung Tiram (Kabupaten Asahan) dan Kabupaten Langkat, serta Bandara Polonia. Ketiga, sebagai daerah tujuan *trafficking*, dalam arti korban berasal dari berbagai daerah dipekerjakan di Kota Medan.

Berbagai tempat yang berpotensi menjadi tempat kejadian *trafficking* antara lain diskotik, salon kecantikan yang disalahgunakan sebagai ajang prostitusi, *coffe shop*, tempat prostitusi terselubung yang merupakan lapangan usaha utama sebagaimana disebutkan di atas yakni perdagangan, hotel, dan restoran. Banyaknya pintu keluar masuk ke berbagai daerah bahkan negara lain menyebabkan kota ini menjadi tempat asal, tempat tujuan, maupun sekedar persinggahan korban *trafficking*. Meskipun prevalensinya tinggi, namun *trafficking* belum masuk sebagai satuan permasalahan sosial tersendiri di Kota Medan.

Kabupaten Pakpak Bharat berbatasan dengan provinsi NAD merupakan pemekaran dari Kabupaten Dairi berdasarkan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2003 Tentang Pembentukan Kabupaten Nias Selatan, Kabupaten Pakpak Bharat, dan Kabupaten Humbang Hasundutan. Penduduknya hampir 90 persen beretnis Pakpak, sementara Kabupaten Dairi sebagai kabupaten induk dihuni oleh bermacam etnis seperti Jawa, Batak Toba, Mandailing, Nias, Karo, Melayu dan Angkola. Alasan utama pembentukan kabupaten ini adalah untuk mengoptimalkan penggarapan potensi, percepatan pembangunan fisik, dan pertumbuhan ekonomi wilayah. Pakpak Bharat yang berbatasan langsung dengan Kabupaten Humbang Hasundutan, Tapanuli Tengah, dan Aceh Singkil. Secara administrasi kabupaten ini mulanya terbagi dalam tiga kecamatan, yakni Salak, Kerajaan, dan Sitellu Tali Urang Jehe. Salak ditetapkan sebagai ibu kota kabupaten meskipun relatif jauh dari wilayah Dairi.

Bahkan jalur transportasi Salak-Sidikalang ibu kota Kabupaten Dairi merupakan jalan buntu karena jalur tersebut berakhir di Kecamatan Salak. Aksesibilitas di kota Kecamatan Salak hanya bisa dijangkau dari Kecamatan Kerajaan, sedangkan Kecamatan Sitellu Tali Urang Jehe yang merupakan pecahan dari Kecamatan Salak mempunyai akses langsung jalan provinsi dari dan ke Kota Subussalam (Aceh Singkil). Saat ini Kabupaten Pakpak Bharat terbagi dalam delapan kecamatan dan 52 desa, dengan jumlah penduduk 44.225 jiwa tergabung dalam 9.526 KK.

Wilayah Pakpak Bharat berada di kaki Pegunungan Bukit Barisan dengan ketinggian 700-1.250 meter dpl dan hampir 80 persen lebih berada pada topografi terjal dan curam. Kondisi inilah yang membuat tanaman pangan sulit untuk berkembang. Tanaman pangan seperti padi dan palawija membutuhkan lahan yang lebih datar dan sistem pengairan khusus. Tidak mengherankan jika tulang punggung perekonomian Pakpak Bharat bukanlah tanaman pangan melainkan perkebunan, peternakan, dan perikanan yang berkontribusi sekitar 70%. Gambir adalah salah satu unggulan perkebunan yang merupakan potensi emas Kabupaten Pakpak Bharat. Mayoritas areal perkebunan gambir (70%) milik Kabupaten Pakpak Bharat, sisanya yang 30% masuk wilayah Kabupaten Dairi. Hanya ada 3 kabupaten di Sumatera sebagai penghasil gambir yaitu Pakpak Bharat, Dairi, dan Lima Puluh Koto sehingga menjadi kesempatan bagi Pakpak Bharat untuk mengembangkan perkebunan gambir. Komoditas perkebunan yang memiliki prospek selain gambir adalah nilam, karet, sawit, kayu manis, kopi, enau, durian, dan kakao. Patut disayangkan belum ada investor yang berkeinginan untuk mengoptimalkan perkebunan rakyat tersebut. Jumlah penduduk kategori miskin masih mencapai 72,60% dari total penduduk. Menurut data Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi tahun 2010, jenis PMKS yang ada di wilayah ini terdiri dari fakir miskin, keluarga berumah tidak layak huni (RTLH), anak terlantar, orang dengan kecacatan (ODK), lanjut usia terlantar, wanita

rawan sosial ekonomi (WRSE), komunitas adat terpencil (KAT), dan masyarakat tinggal di daerah rawan bencana. Meskipun hanya ada 8 permasalahan kesejahteraan sosial dan belum ditemukan indikasi permasalahan *trafficking*, namun banyak penduduk kabupaten ini yang menyandang predikat PMKS rawan menjadi korban *trafficking*.

D. Implementasi Model

Penerapakan model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* diawali dengan kegiatan koordinasi dengan lokasi, terkait dengan perijinan, penyiapan petugas daerah, dan sasaran. Koordinasi tersebut menghasilkan ijin penelitian dan kesepakatan perihal jadwal kegiatan, panitia daerah, fasilitator, pendamping, serta sasaran. Sesuai waktu yang telah ditentukan kegiatan dimulai dengan sosialisasi model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* dengan peserta kepala dinas terkait dan calon peserta sasaran. Tujuan dari kegiatan sosialisasi model yang akan diujicobakan untuk menyamakan persepsi dan memperoleh dukungan atas kegiatan yang akan dilaksanakan. Sosialisasi model dilaksanakan selama sehari.

Kegiatan dilanjutkan pemberdayaan dengan metode penyuluhan dan bimbingan sosial yang diampu oleh beberapa fasilitator dengan materi yang terkait masalah *trafficking* dan prinsip-prinsip *good governance*. Kegiatan pemberdayaan ini dilaksanakan selama empat hari. Setelah sasaran ujicoba memahami permasalahan *trafficking*, dibentuklah gugus tugas yang akan melaksanakan upaya penanggulangan masalah *trafficking* di lokasi. Gugus tugas menyusun rencana aksi penanggulangan masalah *trafficking* dan memperoleh bantuan stimulan untuk pembiayaan kegiatan.

Gugus tugas dalam melaksanakan rencana aksi didampingi oleh petugas pendamping daerah yang sekaligus bertindak sebagai petugas monitoring yang mencatat perkembangan kegiatan dan dukungan pemerintah setempat. Catatan monitoring, laporan gugus tugas, dan observasi tim peneliti digunakan sebagai bahan evaluasi atas implementasi model.

Penerapan model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* mendapat respon positif dari pemerintah Kota Medan dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Kepala Balitbangda Nomor 400/4702/Litbang/2011 tentang Tim Diseminasi Daerah Antisipasi Masalah *Trafficking* (D2AMT). Penanggulangan masalah *trafficking* di provinsi ini telah dilakukan jauh sebelum terbitnya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pemberantasan Tindak Perdagangan Orang. Terbitnya Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Perdagangan (*Trafficking*) Perempuan dan Anak, menandakan bahwa pemerintah beserta *stakeholders* yang ada di provinsi ini menyadari bahwa permasalahan *trafficking* memerlukan perhatian dan penanganan yang serius. Perda tersebut ditindaklanjuti dengan pembentukan Gugus Tugas dengan Rencana Aksi Provinsi Penghapusan Perdagangan (*Trafficking*) Perempuan dan Anak. Lembaga ini merupakan sarana kolaborasi dan atau partisipasi *stakeholders* yang mempunyai tugas dan fungsi penanggulangan permasalahan sosial khususnya *trafficking* perempuan dan anak. Sangat disayangkan keberadaan Gugus Tugas tidak mampu menunjukkan kiprah kegiatan sesuai yang diharapkan.

Dengan terbitnya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang, yang ditindaklanjuti dengan keluarnya Peraturan Presiden Nomor 69 Tahun 2008 Tentang Gugus Tugas Pencegahan dan Penanganan Tindak Pidana Perdagangan Orang, serta Permenkokesra Nomor 25/Kep/Menko/Kesra/IX/2009 Tentang Rencana Aksi Nasional penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang dan Eksploitasi Seksual Anak, Pemerintah Kota Medan menetapkan Peraturan Gubernur Nomor 53 Tahun 2010 tentang Rencana Aksi Provinsi Penghapusan Tindak Pidana Perdagangan Orang (RAP-PTPPO). Sedangkan penetapan keanggotaan Gugus Tugas RAP-P3A diatur berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 54 Tahun 2010.

Tim D2AMT yang dibentuk untuk kepentingan implementasi model pelayanan

sosial penanggulangan masalah *trafficking*, sejalan dengan kebijakan baik di tingkat pusat maupun di tingkat provinsi. Mayoritas anggota Tim D2AMT merupakan pengurus dan anggota Gugus Tugas RAP-P3A. Susunan pengurus D2AMT terdiri atas Ketua, Sekretaris, Bendahara, Seksi Sosialisasi, dan Seksi Pelayanan Korban. Kegiatan yang berhasil dilakukan Tim D2AMT berupa sosialisasi masalah *trafficking* di sekolah dan pelayanan korban. Sosialisasi masalah *trafficking* merupakan upaya pencegahan dilakukan di SMA Harapan Mekar, Marelan, SMK Jambi, Tumbang, dan SMK Amir Hamzah, Petisa. Masing-masing sekolah diwakili 30 orang siswa dan enam orang guru, ketiga lembaga pendidikan tersebut berada di Kota Medan.

Sementara upaya penanganan korban dilakukan terhadap tiga perempuan terindikasi korban *trafficking* yang berasal dari Provinsi NTT. Data tentang ke tiga indikator korban adalah (1) Anitha Linome, pengakuan 16 tahun dalam surat ijin tertulis 18 tahun, (2) Orance Linome, pengakuan 20 tahun dalam surat ijin 16 tahun, (3) Martha Lopo, pengakuan dan dalam surat ijin 20 tahun. Ketiganya beralamat di Ayotupas, Dusun Kek, Desa Lilo, Kabupaten Kupang, NTT.

Informasi mengenai indikasi kasus *trafficking* diperoleh dari Prof. Bas yang berada dalam satu ruang tunggu Bandara Sukarno Hatta dengan 3 orang anak asal Kupang yang kelihatan bingung. Melihat gelagat adanya indikasi kasus *trafficking*, beliau menghubungi Ibu Lusi (Koordinator Bidang Litbang Forum P5A Sumut). Info tersebut diteruskan kepada Ketua Tim D2AMT (Ibu Saurma) yang meneruskan info tersebut kepada Azmiati Zuliah dan Suryani Guntari (PKPA) anggota tim D2AMT. Tim (Suryani) kemudian menginformasikan pada Kanit I Renakta POLDA SUMUT (Kopol Siska) dan meminta kerjasamanya untuk mencegah terjadinya *trafficking* terhadap ketiga anak tersebut. Ketiga anak dan perempuan tersebut menggunakan pesawat Lion Air JT 0398 dari Cengkareng dengan tujuan Polonia pada tanggal 19 Juli 2011.

Tim D2AMT segera menuju Bandara Polonia dan berbagi tugas. Pengurus D2AMT

menjaga di pintu keluar bandara, pihak kepolisian berjaga di dalam bandara, dan Koordinator Bidang Litbang Forum P5A menjemput Prof. Bas sekaligus mengikuti ketiga anak dan perempuan indikasi korban. Tim segera membawa penjemput beserta ketiga anak dan perempuan tersebut ke Polda untuk dilakukan pemeriksaan oleh penyidik.

Keterangan dari ketiga perempuan tersebut, mereka berangkat dari Kupang, NTT menuju Medan atas informasi Therresia, kakak sepupu yang terlebih dahulu telah bekerja sebagai pembantu rumah tangga di Medan. Theresia yang merasa hidupnya selama bekerja di rumah Tjeng Hua (penjemput) sangat enak berkeinginan mengajak sepupunya ikut bekerja. Keberangkatan mereka difasilitasi oleh Yori asal Kupang, paman dari Anitha dan Orance yang juga memberangkatkan Theresia melalui agen di Jakarta.

Penyelidikan yang dilakukan terhadap Tjeng Hua diperoleh informasi bahwa Tjeng Hua ingin mempekerjakan anak dan perempuan untuk dirinya dan anaknya dengan gaji Rp 600.000,-. Gaji tersebut tidak akan dipotong ongkos memberangkatkan mereka. Namun karena pada saat itu ketiga perempuan tersebut belum mampu menunjukkan identitas yang benar, maka tim untuk sementara menempatkan mereka di P2TP2A Pemprov. Sumut dan meminta Tjeng Hua mengurus surat izin bekerja dari orangtua ketiga perempuan tersebut. Setelah tiga hari pihak Polda menghubungi tim dan menyatakan bahwa Tjeng Hua telah menyerahkan surat izin orangtua untuk bekerja di Medan. Tim kemudian membawa ketiga perempuan ke Polda untuk diserahkan ke calon majikannya dan masih akan memonitor kondisinya baik melalui telepon maupun *home visit*.

Kegiatan yang telah dilakukan oleh Tim D2AMT yakni berupa upaya pencegahan masalah *trafficking* melalui sosialisasi ke lembaga pendidikan dan penanganan indikasi korban *trafficking* sejumlah tiga orang yang dilakukan dalam waktu secepatnya setelah selesainya pembekalan melalui kegiatan orientasi petugas daerah dalam penerapan model pelayanan sosial penanggulangan

masalah *trafficking* merupakan aktualisasi tim ini.

Prasarana yang telah tersedia bagi kelancaran aktivitas Tim D2AMT berupa ruang kantor kesekretariatan beserta perlengkapan meja kursi dan administrasi, juga ruang bagi pelayanan korban, serta *shelter* atau penampungan sementara. Sementara sarana yang dimiliki untuk menunjang kegiatan berupa laptop, LCD proyektor, video berkaitan dengan tindak *trafficking*, alat permainan dan peraga, *instrument* penelusuran dan penelitian, serta ATK.

Tim D2AMT berhasil menjalin kerjasama internal dengan pihak pemerintah dan swasta. Dari pemerintah kerjasama dilakukan dengan Dinas Sosial, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, dan Kantor Imigrasi. Sedangkan dari pihak swasta, kerjasama dilakukan dengan LBH-APIK, KPAID, PKPA, KKSP, PKK, dan Pusaka Indonesia. Relasi eksternal dari Tim D2AMT antara lain Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur beserta jajaran Kepolisian yang langsung merespon adanya kecurigaan Tim D2AMT atas indikasi ke tiga warganya menjadi korban *trafficking*, juga dengan penerima tenaga kerja dalam hal ini keluarga Tjeng Hua.

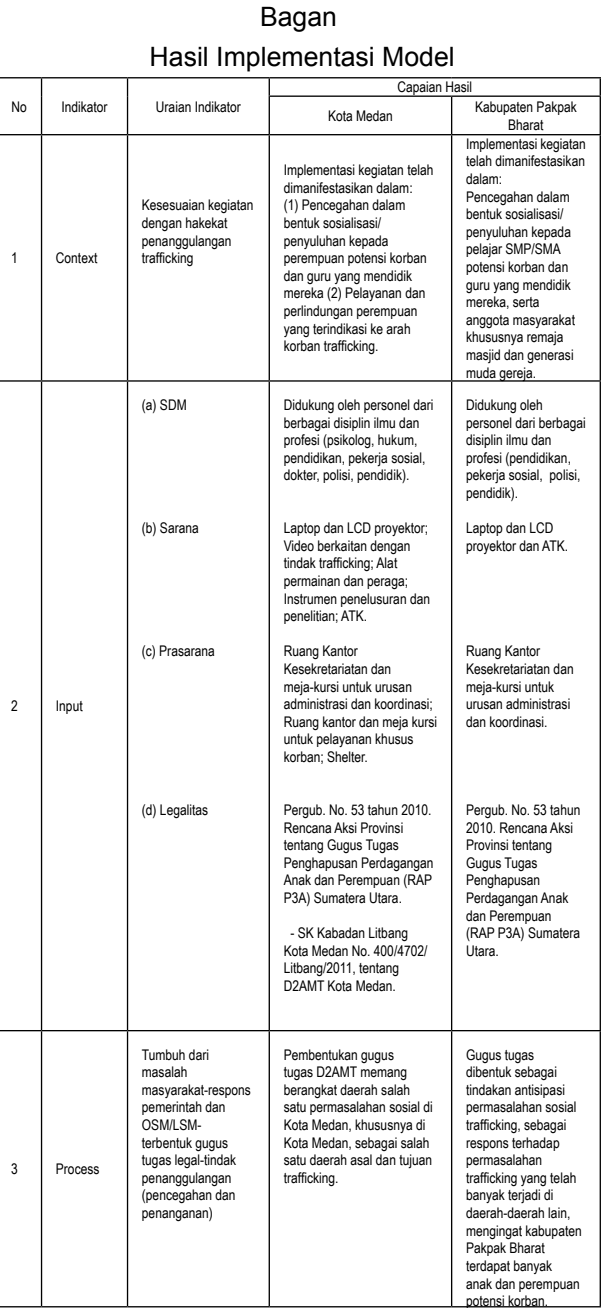
Kegiatan implementasi model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* di Kabupaten Pakpak Bharat dengan rangkaian kegiatan yang sama di tingkat provinsi. Dimulai dari sosialisasi model, orientasi petugas daerah berupa peningkatan kapasitas, sampai pembentukan Gugus Tugas beserta kepengurusan dan penyusunan program kerja. Pembentukan gugus tugas sejalan dengan amanat Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Rencana Aksi Provinsi dan Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Penetapan Keanggotaan Gugus Tugas RAP-P2A yang secara otomatis berlaku di seluruh wilayah Provinsi Sumut.

Saat dilakukan kegiatan implementasi model pelayanan sosial penanganan masalah *trafficking* di Kabupaten Pakpak Bharat, aparat pemerintah beserta elemen masyarakat yang terlibat kegiatan mayoritas belum pa-

ham tentang *trafficking*. Hanya dari unsur kepolisian yang sudah mengetahui berbagai hal terkait dengan permasalahan *trafficking* karena beberapa anggota Polres pernah mengikuti kursus masalah *trafficking* yang diadakan oleh Mabes Polri. Keberadaan kegiatan implementasi model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* disambut baik meskipun di wilayah ini belum ditemukan indikasi adanya permasalahan *trafficking*. Penerimaan yang begitu antusias terhadap kegiatan ini didasari atas pertimbangan bahwa kabupaten ini relative masih baru, belum banyak instansi pusat yang memberikan perhatian secara langsung, dan kesadaran akan kemungkinan dimasa datang masalah *trafficking* akan muncul sejalan dengan perkembangan dan permasalahan sosial lainnya. Disamping itu, Peraturan Gubernur di atas juga mengamanatkan pembentukan Gugus Tugas di masing-masing kabupaten se Provinsi Sumut.

Susunan Gugus Tugas RAK-P2A Kabupaten Pakpak Bharat terdiri dari Pembina, Ketua, Sekretaris, Bendahara, dan Seksi Teknis Sosialisasi. Keberadaan Gugus Tugas RAK-P2A Kabupaten Pakpak Bharat belum mendapat legalitas dari pemerintah kabupaten. Program kerja yang disusun berupa sosialisasi atau penyuluhan masalah *trafficking* di sekolah, gereja, dan masjid. Aktualisasi program tersebut berupa pembentukan tiga tim Teknis Penyuluhan untuk sasaran sekolah, gereja, dan masjid. Sasaran penyuluhan di sekolah yakni siswa-siswi SMP dan SMA yang ada di kabupaten ini diwakili masing-masing dua orang dan seorang guru. Kegiatan dilakukan di aula Dinas Sosial dengan fasilitator dari Dinas Sosial dan Kepolisian. Penyuluhan di beberapa gereja dilakukan dengan sasaran pendeta dan pengurus berjumlah 45 orang. Tujuannya agar pengetahuan tentang *trafficking* dapat disebarluaskan pada jemaatnya. Sedangkan penyuluhan pada kelompok masjid dilakukan dengan sasaran remaja sejumlah 30 orang, tujuannya untuk mengantisipasi agar tidak menjadi korban dan mampu mendeteksi jika ada tindak yang mengarah pada kejahatan *trafficking*.

Kerjasama internal dengan pihak pemerintah yang berhasil dijalin oleh Gugus Tugas diantaranya dengan Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Dinas Pendidikan, Dinas Kesehatan, Kepolisian, Kantor Agama, dan PMD, Sedangkan dengan pihak swasta dengan PKK dan tokoh masyarakat. Kerjasama eksternal belum terjalin dengan pihak manapun. Keberhasilan implementasi model pelayanan sosial penanggulangan masalah *trafficking* di kota dan kabupaten dievaluasi menggunakan metode CIPP disajikan dalam bagan berikut.



hanya sebagian kecil penduduknya yang mempunyai kemampuan untuk melanjutkan pendidikan anak-anaknya. Disamping pada pelajar, sosialisasi masalah *trafficking* juga dilakukan pada remaja masjid, dan generasi muda gereja. Implementasi kegiatan walaupun hanya dalam bentuk pencegahan karena di wilayah ini memang belum terindikasi adanya permasalahan *trafficking*, cukup kontekstual dengan tujuan penanggulangan masalah sosial *trafficking*.

Indikator *input*, terlihat bahwa Tim D2AMT sebagai gugus tugas didukung oleh personel dengan latar belakang berbagai disiplin ilmu dan profesi, seperti psikolog, ahli hukum, pendidik, pekerja sosial, dokter, dan polisi. Tim D2AMT telah memiliki ruang sekretariat, ruang pelayanan, dan *shelter*. Sarana yang dimiliki berupa perlengkapan perkantoran, administrasi, sarana penyuluhan seperti LCD proyektor, video yang berkaitan dengan masalah *trafficking*, alat permainan dan peraga, *instrument* penelusuran dan penelitian. Legalitas yang mendasari keberadaan dan kegiatan Tim D2AMT berupa Peraturan Gubernur Sumatera Utara Nomor 53 tahun 2010 tentang RAP-P3A dan Surat Keputusan Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Kota Medan Nomor 400/4702/litbang/2011 tentang Tim D2AMT. Dari uraian tersebut menandakan bahwa indikator *input* sangat memadai.

Sementara Gugus Tugas Kabupaten Pakpak Bharat didukung oleh personel dari berbagai disiplin ilmu dan profesi seperti pendidik, pekerja sosial, polisi, dan tokoh agama. Prasarana yang disediakan dari pemerintah kabupaten berupa ruang sekretariat beserta sarana perkantoran, laptob, LCD proyektor, dan alat tulis kantor. Gugus Tugas belum mendapatkan legalitas dari pemerintah kabupaten, akan tetapi secara langsung sudah sesuai dengan Peraturan Gubernur Nomor 53 Tahun 2010 Tentang RAP-P3A yang berlaku pada seluruh wilayah Sumatera Utara.

Indikator *process* diimplementasikan dengan terbentuknya gugus tugas berupa Tim D2AMT berangkat dari keprihatinan semua pihak yang terlibat dalam diseminasi model akan

permasalahan sosial *trafficking* di Kota Medan. Provinsi ini selain sebagai daerah tujuan juga merupakan daerah asal korban dari berbagai kabupaten yang ada terutama yang tingkat pendidikan dan kesejahteraan penduduknya belum begitu maju, serta merupakan daerah transit menuju dan dari wilayah maupun negara lain. Keprihatinan *stakeholders* provinsi ini telah diimplementasikan dengan keluarnya peraturan daerah dan pembentukan gugus tugas jauh sebelum Undang-undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang disahkan.

Di Kabupaten Pakpak Bharat indikator *process* dimanifestasikan dalam tindakan antisipatif berupa penyuluhan masalah *trafficking* dengan sasaran pelajar, remaja masjid, dan tokoh gereja sebagai respons terhadap permasalahan *trafficking* yang telah banyak terjadi di daerah lain dan terdapat banyak warga yang potensi sebagai korban. Pembentukan Gugus Tugas memang tidak berangkat dari salah satu permasalahan sosial yang ada di Kabupaten Pakpak Bharat tetapi lebih karena alasan antisipatif sehingga wajar jika keberadaannya belum mendapatkan legalitas dari pemerintah kabupaten.

Indikator *Output* diimplementasikan dalam kegiatan pencegahan dan penanganan korban. Upaya pencegahan dilakukan dengan mengadakan sosialisasi tentang masalah *trafficking* kepada 30 siswa-siswi dan enam wakil guru SMA Harapan Mekar, Marelan; 31 siswa-siswi dan tiga wakil guru SMK Jambi, Tumbang; 30 siswa-siswi dan tiga wakil guru SMK Amir Hamzah, Petisa. Sedangkan upaya penanganan korban dengan penanganan tiga perempuan asal Provinsi NTT yang terindikasi sebagai korban *trafficking*. Dilihat dari kegiatan yang dilakukan Tim D2AMT menandakan bahwa kegiatan diseminasi telah menghasilkan *output* kegiatan nyata dalam penanggulangan *trafficking*.

Sedangkan kegiatan yang dilakukan Gugus Tugas Pakpak Bharat masih sebatas upaya pencegahan karena di kabupaten ini belum terindikasi adanya permasalahan *trafficking*. Kegiatan penyuluhan dengan pilihan sasaran pelajar, remaja masjid, dan tokoh gereja

sangat tepat dalam mengantisipasi timbulnya permasalahan *trafficking* di wilayah ini.

Indikator *outcome* berupa kerjasama internal, eksternal, dan budaya *antitrafficking* menunjukkan hasil yang positif. Keberhasilan Tim D2AMT dalam menjalin kerjasama dengan instansi terkait dan lembaga sosial masyarakat maupun LSM baik yang ada di Kota Medan maupun dengan provinsi asal korban menandakan bahwa kegiatan implementasi model berhasil membuka wawasan *stakeholders* untuk berkolaborasi dan berkoordinasi, serta mampu mengubah sikap dari instansi terkait untuk menopang kegiatan *antitrafficking* menurut spesifikasi tugas dan fungsi masing-masing.

Gugus Tugas yang terbentuk di Kabupaten Pakpak Bharat telah mampu mengubah sikap masyarakat dan instansi terkait untuk mendukung kegiatan *antitrafficking* menurut spesifikasi tugas dan fungsi masing-masing. Pemahaman yang menghasilkan kesadaran akan bahaya permasalahan *trafficking* menjadikan *stakeholders* menganggap perlu adanya hubungan fungsional diantara mereka.

E. Rangkuman

Penerapan Model Pelayanan Sosial Penanggulangan Masalah *Trafficking* yang dilaksanakan di kota dan kabupaten telah sesuai dengan hakekat penanggulangan masalah *trafficking*, karena implementasi kegiatan sangat kontekstual dengan tujuan penanggulangan *trafficking*. Namun mengingat di Kabupaten Pakpak Bharat belum ditemukan indikasi adanya permasalahan *trafficking*, maka implementasi kegiatannya baru pada upaya pencegahan yakni sosialisasi masalah *trafficking* pada masyarakat rawan korban yakni generasi muda. Sedangkan yang dilaksanakan di Kota Medan, selain kegiatan pencegahan juga telah dilakukan upaya pelayanan dan perlindungan terhadap korban *trafficking*.

Dukungan dari instansi terkait, Lembaga/Organisasi Sosial, dan masyarakat di kedua lokasi cukup baik yakni dengan terbentuknya Gugus Tugas sebagai lembaga yang mendapatkan legalitas untuk melakukan

kegiatan penanggulangan masalah *trafficking*. Gugus tugas yang dibentuk telah dapat melaksanakan program aksinya dengan baik, dalam arti program kerja yang disusun dapat dilaksanakan. Gugus Tugas juga berhasil menjalin kerja sama dengan pihak pemerintah dan swasta.

Gugus Tugas yang terbentuk di Kota Medan yaitu Tim Diseminasi Daerah Antisipasi Masalah *Trafficking* (Tim D2AMT), telah berhasil melaksanakan kegiatan berupa upaya pencegahan masalah *trafficking* melalui sosialisasi ke lembaga pendidikan (sekolah), dan penanganan terhadap tiga orang perempuan dari Provinsi Nusa Tenggara Timur yang terindikasi sebagai korban *trafficking*. Kedua bentuk kegiatan tersebut sangat relevan dan kontekstual dengan Model Pelayanan Sosial Penanggulangan Masalah *Trafficking*. Adapun Gugus Tugas yang terbentuk di Pakpak Bharat telah berhasil melaksanakan kegiatan sosialisasi atau penyuluhan masalah *trafficking* di sekolah, gereja, dan mesjid. Meskipun implementasi kegiatan hanya dalam bentuk pencegahan (karena di wilayah ini memang belum terindikasi adanya permasalahan *trafficking*), namun hal tersebut cukup kontekstual dengan tujuan penanggulangan masalah *trafficking*.

Hakekatnya program penanggulangan *trafficking* adalah kegiatan yang bertitik tolak pada asas kemanusiaan dan keadilan sosial, terutama dalam melindungi anak dan perempuan dari ancaman tindak *trafficking*. Implementasi teknis dalam penanggulangan masalah sosial *trafficking* disusun dengan sedapat mungkin memberdayakan kearifan lokal, dari aspek nilai, norma, dan budaya masyarakat dan pemerintah lokal (daerah) dalam lingkup kabupaten atau kota, sebagai penekanan dalam sistem otonomi daerah.

Setiap unsur model kegiatan penanggulangan *trafficking* dapat ditambah, dikurangi, bahkan dikembangkan sesuai dengan permasalahan dan potensi daerah, tanpa mengurangi upaya sinkronisasi dengan kebijakan nasional dalam penyikapan terhadap tindak *trafficking*. Dalam hal *trafficking* menjadi masalah yang kompleks, dalam arti korban,

pelaku, dan tempat kejadiannya (*locus delictie*) lintas negara, tidak menutup kemungkinan penanganan kasus ditarik ke tingkat lembaga-lembaga di pusat (nasional).

Pustaka Acuan

- Doezema, Jo, 2008, *An International Study on the Threatment of Human Trafficking Victim*, Holland: Dutch Institute of Development Studies
- Gunanto Surjono, 2001, *Mengurai Faktor Pemicu Perdagangan Anak Perempuan*, Yogyakarta: Jawa Pos-Radar Jogja
- Gunawan Sumodiningrat, 1999, *Pemberdayaan Masyarakat & JPS*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Hani Handoko, 2003, *Manajemen*, Edisi Kedua, Yogyakarta: BPPE

- Moh. Nuh, 2005, *Jejaring Anti Trafficking*, Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada Press
- Melayu SP Hasibuan, 2007, *Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah*, Jakarta: Bumi Aksara
- Sholihin, Anwar, 2008, *Upaya Penghapusan Bentuk-bentuk Pekerjaan Terburuk Bagi Anak di Indonesia*, Malang: Jarak-Acils
- Sofian, Ahmad, dkk, 2004, *Menggagas Model Penanganan Perdagangan Anak*, Yogyakarta: PPSK-UGM
- Suyanto, 2002, *Perdagangan Anak Perempuan: Kekerasan Seksual dan Gagasan Kebijakan*, Yogyakarta: PPSK-UGM
- Yentrayani, Andi, 2004, *Politik Perdagangan Perempuan*, Yogyakarta: Galang Press
- Undang-undang No. 23 Tahun 2002, tentang *Perlindungan Anak*, Jakarta: Sinar Grafika
- Undang-undang No. 21 Tahun 2007, tentang *Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang*, Jakarta: Sinar Grafika

Sinergi Perguruan Tinggi-Birokrasi-Korporasi (Segitiga Besi Kewirausahaan) untuk Memberdayakan Penduduk Miskin & Pengangguran di Indonesia
Sinergy among Academy-Bureaucracy-Entrepreneur (Iron Entrepreneurship Triangle) on Empowering Poor Citizens and Unemployees in Indonesia

Supadiyanto

Dosen Luar Biasa (Tamu) Jurusan KPI Fakultas Dakwah UIN Sunan Kalijaga dan Dosen Tetap Akademi Komunikasi Radya Binatama Yogyakarta (AMIKOM Group), Mahasiswa Kebijakan Media Program Pascasarjana Magister Ilmu Komunikasi Universitas Diponegoro, Semarang & Kolumnis di Berbagai Surat Kabar Lokal dan Nasional; (Hotline/SMS: 08179447204, e-mail: padiyanto@yahoo.com. Website: <http://www.kompasiana.com/Supadiyanto>).
 Diterima 16 Januari 2013, disetujui 8 Maret 2013.

Abstract

The two twisted complex problems of this nation are poverty and unemployment. The indicators are clear. Statistic data still show the national poverty rate still reaches the limit of 12 percent of the total population, while the unemployment rate is still more than 6 percent of the total labor force. Since the Old Order, New Order, until the Reform Order (even Order Post-Reformation later), the problem of unemployment and poverty will remain a sensitive issue and the problems that will never be resolved. This study departs from the author's interest observation in the field of social realities associated with poverty and unemployment. The type of research method is qualitative, deliberately designed to rely on the study of the relevant literature. Researcher find the concept of "iron triangle entrepreneurship", which is expected to be a single solution to address social problems such as poverty and unemployment by integrating the higher education institutions, corporation, and bureaucracy. The difficulty of the ruling governments over the years in providing solutions to the problems of unemployment and poverty is due to the coordination factor. Each element of this nation run on its own, there is no synergy and integration among the various elements of society. Students as high education representation, government as representative of bureaucracy, and entrepreneurs as representative of corporation, are three parties holding the key to success in carrying out the policy of "iron triangle entrepreneurship", as long as they work and move as if it was in his world respectively. In fact, it would be very powerful if the three parties collaborate and work together to give birth to a monumental work that educate the public.

Keywords: High Education- Bureaucracy-Corporate-Unemployment and Poverty

Abstrak

Dua masalah kompleks yang menelung bangsa ini yakni soal kemiskinan dan pengangguran. Indikatornya jelas. Data statistik masih menunjukkan angka kemiskinan nasional masih mencapai limit 12 persen dari total penduduk, sedangkan angka pengangguran masih lebih dari 6 persen dari total angkatan kerja. Sejak Orde Lama, Orde Baru, hingga Orde Reformasi (bahkan sampai Pasca Orde Reformasi nanti), masalah pengangguran dan kemiskinan akan tetap menjadi isu sensitif dan problematika yang tidak akan pernah terselesaikan. Penelitian ini berangkat dari ketertarikan penulis mengamati realitas sosial di lapangan berhubungan dengan kemiskinan dan pengangguran. Metode penelitian ini berjenis kualitatif, sengaja didesain dengan mengandalkan pada kajian literatur yang relevan. Peneliti menemukan konsep "segitiga besi kewirausahaan", yang diharapkan menjadi salah satu solusi jitu dalam mengatasi permasalahan sosial seperti kemiskinan dan pengangguran dengan jalan mengintegrasikan institusi perguruan tinggi, birokrasi dan korporasi. Sulitnya pemerintah yang berkuasa dari tahun ke tahun dalam memberikan solusi terhadap masalah pengangguran dan kemiskinan, lebih dikarenakan faktor koordinasi. Masing-masing elemen bangsa masih berjalan sendiri-sendiri, belum ada sinergi dan pengintegrasian di antara berbagai elemen masyarakat. Mahasiswa sebagai representasi kampus, pemerintah mewakili birokrasi dan pengusaha sebagai ikonik dari korporasi, adalah tiga pihak yang memegang kunci kesuksesan dalam menjalankan kebijakan "segitiga besi kewirausahaan" ini. Selama ini mereka bekerja dan beraktivitas seolah-olah berada pada dunianya masing-masing. Padahal, akan sangat ampuh jika tiga pihak tersebut berkolaborasi dan bersinergi sehingga melahirkan karya-karya monumental yang semakin mencerdaskan publik.

Kata kunci: Perguruan Tinggi-Birokrasi-Korporasi-Pengangguran dan Kemiskinan

A. Penduduk Indonesia dan Kemiskinan

Dengan jumlah penduduk Indonesia yang mencapai sekitar 238 juta jiwa, realitas sosial menunjukkan bahwa angka pengangguran dan kemiskinan di Indonesia kini masih tergolong cukup tinggi. Berdasarkan data terbaru yang dirilis Badan Pusat Statistik (BPS) pada 2 Januari 2013, bahwa hingga September 2012 tercatat ada sebanyak 28,59 juta penduduk miskin (11,66 persen) di Indonesia. Sedangkan pada Maret 2012, jumlah penduduk miskin masih berjumlah 29,13 juta orang (11,96 persen) dan jumlah pengangguran tercatat sebanyak 7,24 juta yang orang menganggur (6,14 persen) per Agustus 2012. Terjadi tren penurunan angka pengangguran dan kemiskinan yang signifikan jika dibandingkan tahun 2011. Sebab jumlah penduduk miskin pada Maret 2011 sebesar 30,02 juta orang (12,49 persen). Sedangkan kuantitas pengangguran pada Agustus 2011 tercatat ada 7,7 juta orang menganggur (6,56 persen).

Data di atas bisa ditafsirkan dengan dua macam interpretasi. *Pertama*, model interpretasi "negatif". Bahwa dengan jumlah penduduk miskin dan pengangguran yang masih cukup tinggi di atas, mengakibatkan lambannya percepatan pembangunan nasional dan munculnya permasalahan sosial dan kemasyarakatan, sebagai indikasi ketidak-efektivitasan berbagai program pembangunan yang dilaksanakan duet kepemimpinan SBY-Boediono. Program pembangunan nasional bisa berjalan sukses ketika jumlah penduduk miskin, menurut pandangan penulis, maksimal hanya berada di angka 5 persen dari total jumlah penduduknya. Serta jumlah pengangguran nasional tinggal menyisakan maksimal 2,5 persen dari total penduduk usia produktif atau angkatan kerja. Jumlah pengangguran nasional dan angka kemiskinan yang masih tinggi di atas semakin menjauhkan impian seluruh penduduk negeri dalam mewujudkan masyarakat madani yang adil, makmur, cerdas dan sejahtera.

Kedua, model interpretasi "positif". Bahwasannya, dengan adanya data jumlah penduduk miskin setinggi 29,13 juta orang, berarti

angka itu sangat kecil jika dibandingkan dengan jumlah penduduk yang berekonomi menengah ke atas. Bukankah masih ada sebanyak 208,87 juta orang Indonesia yang hidup dalam perekonomian kelas menengah ke atas. Adanya data jumlah pengangguran yang sekarang mencapai angka 7,24 juta orang, berarti angka tersebut juga terbilang kecil jika disandingkan dengan jumlah penduduk yang tidak menganggur (bekerja) atau jumlah penduduk yang bekerja di Indonesia pada Agustus 2012 mencapai 112,8 juta orang. Mereka yang berada di kelompok penguasa atau pejabat negara, model interpretasi yang kedua yang cenderung digunakan. Sebaliknya, jika mereka berada di luar ranah kekuasaan, cara pandang atau interpretasi yang pertama yang coba digembar-gemborkan.

Untuk mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran nasional yang kemudian menjadi beban bagi bangsa ini, sejatinya bukan hanya menjadi tugas dan kewajiban pemerintah yang berkuasa. Kesadaran setiap elemen bangsa, mulai dari akademisi, praktisi, pengamat, pebisnis (pelaku dunia usaha), penegak hukum, masyarakat awam dan seluruh komponen bangsa ini menjadi kunci dalam meminimalisir jumlah penduduk miskin dan angka pengangguran nasional. Hanya sayangnya, ketidakompakan antar *stakeholders* dalam membongkar pemicu-pemicu lahirnya orang miskin baru dan pengangguran baru, menjadi penyebab telak yang mengakibatkan mengapa dari masa ke masa, dari rezim demi rezim, tetap saja jumlah pengangguran dan penduduk miskin di Indonesia masih tetap saja tergolong tinggi. Di samping itu, soal pengangguran di Indonesia sering tidak diperlakukan sebagai masalah makroekonomi oleh pemerintah maupun para pengkritiknya. Padahal menurut berbagai sumber referensi, pengangguran adalah salah satu soal terpenting makroekonomi. Pengangguran sebagai indikator makroekonomi bermanfaat untuk mengetahui bagian dari tenaga kerja yang sesungguhnya terlibat atau berusaha untuk terlibat, dalam kegiatan memproduksi barang dan jasa selama kurun waktu tertentu (*Rizky, Awali dan Majidi, Nasyith, 2008*).

Dengan cara membangun jembatan akademik antara dunia perguruan tinggi (kampus), birokrasi dan korporasi, dinilai menjadi solusi jitu (ampuh/sakti) dalam meminimalisir jumlah penduduk miskin dan angka pengangguran nasional. Sehingga diharapkan, target dalam jangka menengah (10 tahun mendatang atau tahun 2022), jumlah penduduk miskin di Indonesia bisa dikepras sehingga maksimal tinggal 5 persen saja (dari total penduduk Indonesia) dan juga jumlah pengangguran nasional bisa ditekan hingga angka maksimal 2,5 persen (dari total angkatan kerja atau usia produktif). Dengan begitu, terbentuknya jaringan “segitiga besi wirausaha” yang melibatkan tiga komponen yakni kampus-birokrasi-korporasi, sebagai satu-satunya solusi termanjur di antara alternatif-alternatif solusi lainnya.

Merujuk pemaparan pada Bagian Pendahuluan (Prolog) di atas, ada dua model pertanyaan yang menarik untuk dijadikan rumusan masalah penelitian ini. Pertanyaan *pertama* yang relevan dimunculkan yaitu, bagaimanakah peranan ideal perguruan tinggi/kampus (baca: mahasiswa, sarjana dan dosen) dalam menyikapi tingginya jumlah angka pengangguran dan penduduk miskin di Indonesia? Apakah mereka akan cukup mengkritisi kenyataan tersebut dengan melontarkan berbagai alternatif solusi melalui berbagai media cetak/elektronik, bahkan melalui jurnal ilmiah dan forum ilmiah seperti seminar, diskusi, *workshop*? Ataukah mereka harus terjun langsung ke lapangan bersinergi dengan pemerintah dan menggandeng pihak korporasi, lantas menyatu dengan kehidupan masyarakat miskin dan para pengangguran; kemudian memberdayakan potensi yang mereka miliki secara optimal?

Pertanyaan *kedua*, bagaimanakah mengoptimalkan potensi *insting* bisnis, intelektual dan spiritual yang dimiliki para akademisi (dosen, mahasiswa dan sarjana), sebab selama ini ditemukan kenyataan bahwa jutaan akademisi (kampus) tersebut ternyata berstatus pengangguran, dan potensi dunia birokrasi di Indonesia yang selama ini dinilai koruptif, serta potensi dunia korporasi yang dipandang tidak

banyak melahirkan pengusaha nasional yang andal?

B. Metode Rancang Bangun Penelitian

Penelitian menggunakan metode pendekatan kualitatif, yakni mengandalkan pada kajian pustaka. Peneliti berupaya menggali berbagai sumber data dokumentasi, kemudian melakukan penginterpretasian meliputi penganalisisan, pengontemplasian, pengomparasian, mengkonklusikan masing-masing bahan kajian kepustakaan. Sumber referensi sebanyak sembilan buku, jurnal dan *prosi-ding*. Teknik pengumpulan data mengambil dari lima sumber referensi utama di antaranya merupakan naskah karya ilmiah yang penulis susun sendiri, yang termuat di berbagai *prosi-ding* dan jurnal ilmiah (berkaliber Internasional dan nasional), sebagai sandaran dalam penulisan ini, untuk mengemukakan sisi orisinalitas ide atau gagasan. Meskipun risikonya, sisi subjektivitas penulis lebih menonjol, tetapi aspek objektivitas data juga tidak terkesampingkan sebab ada data pembandingnya. Dengan metode kualitatif justru memberi keleluasaan, keluwesan dan kelonggaran bahkan otoritas penuh (mutlak, absolut) kepada peneliti, sebagai instrumen penelitian itu sendiri, melalui proses penginterpretasian data berdasarkan pengalaman empirik, emik dan etiknya. Empat sumber referensi kajian utama lainnya (sebagai pembanding) adalah makalah yang ditulis oleh *Kanjeng Sinuwun* Sri Sultan Hamengku Buwono X, Awali Rizky-Nasyith Majidi, Sri Suwitri dan Hempri Suyatna, yang dipilih secara purposif sesuai dengan kebutuhan untuk dijadikan referensi pokok lainnya, sehingga semakin mengokohkan wacana, gagasan, pemikiran dan solusi yang dilontarkan untuk mengatasi berbagai persoalan klasik menyangkut isu kemiskinan dan pengangguran di Indonesia. Teknik analisis data secara deskriptif-kualitatif.

C. Segitiga Besi Kewirausahaan (*Triangles Iron Entrepreneurship*)

Dalam Bagian Pembahasan ini, akan dibahas dua permasalahan pokok yang muncul pada bagian di atas (Perumusan Masalah).

Model pembahasan dilakukan dengan mengacu pada berbagai informasi akurat yang terdapat pada berbagai sumber literatur (studi pustaka). *Pertama*, akan dibahas mengenai peranan ideal perguruan tinggi/kampus (baca: mahasiswa, sarjana dan dosen) dalam menyikapi tingginya jumlah angka pengangguran dan penduduk miskin di Indonesia. *Kedua*, akan dibahas mengenai strategi pengoptimalisasian potensi *insting* bisnis, intelektual dan spiritual yang dimiliki para akademisi (dosen, mahasiswa dan sarjana), sehingga dapat melahirkan para intelektual yang andal, birokrat yang mumpuni dan jujur serta pengusaha nasional yang andal; sehingga mampu secara efektif dalam memberdayakan penduduk miskin dan pengangguran yang masih tinggi di Indonesia. Di samping itu juga disajikan mengenai pengimplementasian program “segitiga besi kewirausahaan” di mana menyinergisasikan antara tiga institusi perguruan tinggi, birokrasi dan korporasi.

1. Peran Ideal PT dan konsep “Segitiga Besi Kewirausahaan”

Apabila diamati, selama ini memang belum terjadi pengintegrasian konsep “segitiga besi kewirausahaan” baik dalam pendidikan dasar dan menengah maupun pendidikan tinggi. Konsep “segitiga besi kewirausahaan” dapat diterjemahkan secara sederhana sebagai terkoneksiannya secara holistik antara dunia pendidikan tinggi, birokrasi dan korporasi. Pendidikan tinggi adalah simbol kecerdasan. Birokrasi adalah representasi penguasa negara (pemerintah) dan korporasi sebagai ikon bisnis atau penggerak roda perekonomian (*Supadiyanto, 2012*).

Di Amerika Serikat dan Inggris, atau di negara-negara maju, sudah sejak lama selalu diperkuat kebijakan “segitiga besi” yang terdiri atas pendidikan-transportasi-industri,

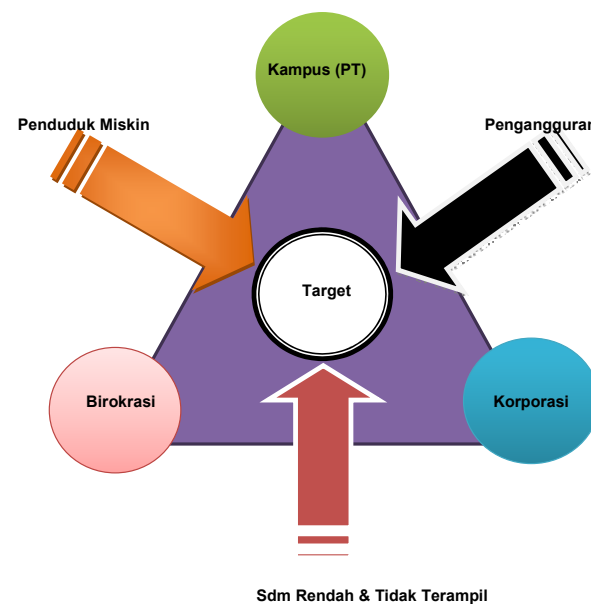
sebab eksisnya selalu berhubungan dengan kehidupan perekonomian. Masing - masing *stakeholders* di negara-negara maju saling terkoneksi, saling bekerjasama dalam upaya mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan untuk jangka pendek, menengah dan panjang (*Suwitri, Sri, 2011*).

Realitas sosial yang terjadi di Indonesia, pelaksanaan berbagai kebijaksanaan yang menyangkut hajat hidup jutaan orang justru berkebalikan dengan teori “segitiga besi”, antara unsur-unsur pengambil keputusan dan kebijakan kerap kali berseberangan kepentingan. Akibatnya, berbagai program yang dijalankan baik pemerintah maupun pihak swasta berjalan tanpa koordinasi, sehingga menjadi kontra-produktif dan hasilnya tidak efektif.

Berhubungan dengan realitas angka kemiskinan dan pengangguran nasional yang cukup tinggi (data BPS menunjukkan angka sebesar 28,59 juta jiwa dan 7,24 juta orang), gagasan terpokok dalam penelitian ini yang harus dilakukan oleh seluruh elemen bangsa yakni membangun jembatan akademik antara dunia kampus-birokrasi-korporasi. Dalam konteks ini diistilahkan sebagai “segitiga besi kewirausahaan”. Seluruh potensi bangsa dikerahkan untuk kekokohan dalam hal pendidikan (kecerdasan dan keterampilan hidup), kebijakan bernegara dan tata kelola perekonomian (*Supadiyanto, 2012*).

Dalam konsep “segitiga besi kewirausahaan”, pelajar (SD-SMA/K/MA) ditempatkan sebagai generasi emas yang akan dikader menjadi mahasiswa produktif atau pengusaha. Pada jangka panjang, mahasiswa tersebut dipersiapkan untuk mengisi pos-pos strategis yang ada dalam struktural kampus, birokrasi dan korporasi. Secara sinergis, setiap mahasiswa digembleng secara interaktif dan persuasif dengan mendapatkan tiga basis keahlian dalam bidang perkampusan, perbirokrasian dan perkorporasian.

Visualisasi Konsep “Segitiga Besi Kewirausahaan”



Dari visualisasi konsep “segitiga besi kewirausahaan” di atas dapat diinterpretasikan bahwa sinergisitas antara tiga *stakeholders* (perguruan tinggi - birokrasi - korporasi) dalam memberdayakan penduduk miskin, pengangguran dan penduduk berpendidikan rendah dan tidak terampil; menjadi solusi dalam mengatasi masalah kemiskinan dan pengangguran nasional. Dari konsep pemikiran di atas, tentu saja masih sangat memungkinkan untuk dikembangkan lebih jauh dengan menciptakan konsep elaboratif lainnya yang lebih komprehensif, sehingga memungkinkan pihak luar negeri, misalkan perusahaan multinasional juga dapat berperan serta dalam menurunkan angka kemiskinan dan pengangguran yang terjadi di Indonesia. Konsep “segitiga besi kewirausahaan” idealnya juga dapat dikembangkan di berbagai negara, tidak hanya di negara berkembang seperti Indonesia.

Melalui konsep segitiga besi kewirausahaan, diharapkan akan melahirkan pendidikan nasional yang berbasis kampus, berbasis korporasi dan berbasis birokrasi. Pendidikan berbasis kampus akan mendidik setiap mahasiswa menjadi kaum intelektual yang progresif dan revolusioner, aplikatif terhadap setiap teknologi baru, memiliki keahlian

sebagaimana yang dimiliki dosen mereka. Pendidikan berbasis birokrasi, akan mendidik setiap mahasiswa memiliki pengetahuan sekaligus keahlian praktis dalam bidang hukum, tata kelola pemerintahan dan segala hal yang bersinggungan dengan kehidupan berbangsa dan bernegara. Pendidikan berbasis korporasi, akan menempa mental para mahasiswa menjadi pelaku bisnis atau pengusaha. Konsep “segitiga besi kewirausahaan” tak bisa berjalan efektif dan efisien jika tidak ada kerjasama yang baik di antara berbagai elemen bangsa (Supadiyanto, 2012).

2. Optimalisasi Potensi Pelajar dan Mahasiswa

Berdasarkan data Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, ada sebanyak 3.070 perguruan tinggi (2.987 PTS dan 83 PTN) di Indonesia. Mereka terdiri atas 465 universitas, 55 institut, 1.345 sekolah tinggi dan 1.037 akademi serta 168 politeknik. Indonesia memiliki 4.657.483 mahasiswa, 165 ribu dosen (bergelar magister sebanyak 80 ribu orang, 15 ribu orang bertitel doktor, sisanya bergelar sarjana), yang semuanya bisa dijadikan potensi kebangkitan bangsa. Namun menjadi bumerang ketika dunia perguruan tinggi tidak mampu menghasilkan lulusan-lulusan berkualitas tinggi. Nahasnya, belum ada data yang sah mengenai berapa jumlah total lulusan perguruan tinggi di seluruh Indonesia, atau berapa banyak ahlimadya, sarjana, magister, doktor dan profesor yang dimiliki Indonesia. Sangat memprihatinkan.

Ternyata jumlah sarjana dan ahlimadya yang menganggur secara nasional hingga kini mencapai sebesar 790 ribu orang. Terdiri atas 250 ribu lulusan Diploma I hingga Diploma III dan 540 ribu lulusan Sarjana. Secara sederhana, justru sebagian ahlimadya dan sarjana yang dimiliki justru menambah panjang daftar pengangguran nasional. Padahal idealnya, mereka harus mampu mengatasi masalah pengangguran yang membelit kehidupan bangsa. Apalagi jumlah utang luar negeri Indonesia yang kini hampir mencapai Rp 2.400 triliun, tentunya menjadi

beban permasalahan yang semakin berat. Berdasarkan data yang dipublikasikan oleh Bank Indonesia, jumlah utang luar negeri Indonesia pada Maret 2013 sebesar USD 250,54 miliar. Atau setara dengan Rp 2.380,13 triliun (kurs rupiah Rp 9.500 per 1 USD). Terdiri dari utang pemerintah dan Bank Indonesia sebesar USD 125,48 miliar (50,08%) atau setara Rp 1.192,06 triliun dan utang swasta sebesar USD 125,06 miliar (49,92%) atau setara Rp 1.188,07 triliun (*Indonesia Financial Today edisi 5 April 2013*).

Kalkulasinya, dengan jumlah utang luar negeri Indonesia yang kini hampir mencapai Rp 2.400 triliun, dan dengan jumlah penduduk miskin yang mencapai 28,59 juta jiwa dan 7,24 juta pengangguran, tentunya menambah stok problematika kebangsaan menjadi kian kompleks lagi. Untuk menjadi sebuah negara maju, Indonesia harus memiliki minimal 4,76 juta pengusaha atau 2 persen dari jumlah penduduk. Angka 2 persen, adalah batas minimal. Idealnya, agar perekonomian Indonesia bisa sepadan dengan negara-negara maju, Indonesia harus memiliki sebanyak 23,8 juta pengusaha atau 10 persen dari total penduduk (Supadiyanto, 2012).

Namun hingga awal April 2013 ini, jumlah pengusaha nasional baru berjumlah 3,71 juta orang (1,56 persen) dari 238 juta penduduk Indonesia. Kalau mau dipersentasekan, kuantitas pengusaha (*entrepreneur*) yang dimiliki Indonesia sekarang baru mencapai 1,56 persen dari jumlah penduduk. Pengusaha Singapura mencapai 7,2 persen, Malaysia 2,1 persen, Thailand 4,1 persen, Korea Selatan 4 persen, China dan Jepang mencapai 10 persen. Negara yang tertinggi yang memiliki pengusaha adalah Amerika Serikat, sebesar 11,5-12 persen. Jika ingin mencapai standar minimum 2 persen saja, Indonesia masih butuh lagi minimal 1,05 juta pengusaha baru. Target minimalnya, Indonesia memiliki 4,76 juta pengusaha (2 persen).

Rendahnya jumlah pengusaha nasional yang dimiliki Indonesia jelas memperlambat percepatan pembangunan nasional. Kecenderungan yang terjadi, banyak angkatan kerja yang lebih gemar bekerja menjadi karyawan,

pegawai negeri sipil, guru dan buruh pabrik. Ironisnya, sangat sedikit pelajar dan mahasiswa yang memiliki cita-cita (berambisi) menjadi pengusaha.

Menurut data Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI (2013), di Indonesia saat ini memiliki sekitar 10 ribu SMA dan 9.840 SMK dengan total siswa 4,5 juta. Jumlah SMK terus mengalami peningkatan seiring pertumbuhan peminat. Pada tahun 2011, jumlah peminat SMK mencapai 1,93 juta, sedangkan peminat SMA jauh lebih kecil yakni sebesar 1,4 juta. Menurut data yang dimiliki Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, sebanyak 5.240 SMA kini sedang memproses diri menuju sekolah standar nasional, dan sekitar dua ribu SMA masuk kategori rintisan sekolah standar nasional, dan 300 SMA masuk kategori Rintisan Sekolah Bertaraf Nasional (RSBI) yang tersebar di 212 kabupaten/kota, sementara sekitar dua ribu SMA dalam keadaan “mati suri”.

Salah satu parameter untuk menentukan bagus atau buruknya kualitas lembaga pendidikan, misalkan di tingkat perguruan tinggi bisa dilihat dari kualitas Sarjana (Ahlimadya) atau lulusan kampus tersebut. Apakah seluruh lulusan kampus tersebut terserap oleh pasar dan tidak menganggur? Atau siapa sajakah orang-orang ternama (tokoh masyarakat, politikus, pengusaha) yang pernah menjadi alumnus kampus bersangkutan. Logikanya semakin berkualitas sebuah kampus, akan meluluskan sarjana atau ahlimadya yang pasti dibutuhkan negara. Betapa ampuhnya potensi pelajar dan mahasiswa ketika mereka dapat diberdayakan menjadi pengusaha. Menjadi pelajar pengusaha dan mahasiswa pengusaha, dan setelah lulus dari bangku perguruan tinggi menjadi pengusaha sejati, yang memiliki kecerdasan intelektual, kecerdasan bisnis dan kecerdasan spiritual dan emosional.

Pada dasarnya setiap anak muda Indonesia adalah generasi emas bangsa. Mereka yang akan menjadi calon pemimpin bangsa di berbagai tingkatan. Mahasiswa sebagai salah satu elemen kampus, yang memiliki karakter khusus sebagai manusia intelektual harus mampu menunjukkan kepemimpinan mereka dalam berbagai lapisan masyarakat.

Anehnya, mahasiswa-mahasiswa Indonesia masih menjadi manusia yang belum memiliki kemandirian hidup. Mereka masih tergolong manusia-manusia Indonesia yang berstatus pengangguran, yang menggantungkan kehidupan dari uluran tangan orang tua dan keluarganya. Padahal usia mereka sudah tergolong usia produktif yang mestinya sudah bisa menghasilkan pendapatan pribadi dan bisa hidup mandiri.

Permasalahan tersebut hanya bisa ditanggulangi dengan baik melalui program nasional pembentukan mahasiswa pengusaha. Mahasiswa pengusaha dikondisikan secara sistematis agar memiliki unit usaha bisnis tertentu, yang bisa menghasilkan pendapatan (uang). Atau mereka distimuli bisa melakukan dua pekerjaan sekaligus, yakni kuliah sambil bekerja atau bekerja sambil kuliah, pada bidang usaha tertentu sesuai dengan minat dan keterampilan yang dimiliki setiap mahasiswa.

Dengan mengoptimalkan program mahasiswa pengusaha, dengan jumlah mahasiswa seluruh Indonesia yang lebih dari 4,65 juta jiwa, dirasa optimistik problematika sosial dan ekonomi yang menelung bangsa ini dapat diatasi. Tinggal kemudian dilihat bersama, seberapa besar komitmen dan kinerja generasi muda seluruh Indonesia dalam mewujudkan misi tersebut (Supadiyanto, 2012).

3. Implementasi Program “Segitiga Besi Kewirausahaan” (PT-Birokrasi-Korporasi)

Pengimplementasian kebijakan “segitiga besi kewirausahaan” sejatinya tidak hanya difokuskan di lingkungan kampus semata, tetapi sekaligus melibatkan dua institusi lainnya, yakni birokrasi dan korporasi. Pelaksananya, harus dilakukan secara serentak di berbagai kawasan perkotaan dan pedesaan, bahkan akan lebih efektif jika bisa diimplementasikan hingga tingkat satuan terkecil dari sebuah bangsa, yakni individu dan keluarga. Namun untuk mencapai ke tingkat tersebut, tentunya bukan hal yang mudah. Langkah yang lebih sederhana dan logis adalah dengan menerapkan konsep “segitiga

besi kewirausahaan” hingga tingkat kabupaten dan kota.

Indonesia yang sudah terkonstruksi atas 399 kabupaten dan 98 kota, sejatinya menjadi struktur yang dapat diandalkan dalam menjalankan program “segitiga besi kewirausahaan”. Konsep tersebut bisa langsung diimplementasikan secara serentak di 497 kabupaten dan kota se-Indonesia. Kepala daerah, petinggi kampus dan pengusaha daerah atau nasional yang berkiprah di kabupaten dan kota di seluruh pelosok nusantara wajib berdiskusi bersama dalam satu forum, kemudian mengimplementasikan segala kebijakan “segitiga besi kewirausahaan” sehingga sangat berguna dalam memberdayakan potensi daerah.

Potensi daerah adalah aset utama yang mendukung terselenggaranya aset nasional, sehingga dengan kokohnya basis perguruan tinggi, birokrasi, dan korporasi di setiap kabupaten dan kota di Indonesia, secara otomatis percepatan pembangunan nasional dapat tercapai dengan mudah. Berbagai program yang bisa digulirkan dalam kebijakan “segitiga besi kewirausahaan” antara lain pemberdayaan mahasiswa pengusaha produktif, pemberdayaan keluarga miskin berwirausaha, pemberdayaan pengangguran menjadi pengusaha industri kreatif, pendidikan berbasis kampus, birokrasi dan korporasi yang dampaknya akan dirasakan secara langsung oleh masyarakat luas.

Secara kalkulatif, duet pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono sudah menggelontorkan dana sebesar Rp 99 triliun sepanjang tahun 2012 untuk memberdayakan penduduk miskin. Dana tersebut berasal dari gabungan Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang menaungi 141 perusahaan milik negara berbentuk PT dan Perum), Program Kemitraan dan Bina Lingkungan (PKBL), Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta pihak swasta. Menurut Direktur Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kementerian Sosial, Hartono Laras, tahun 2013 pemerintah mengalokasikan dana pengentasan kemiskinan sebesar 100 triliun yang tersebar di 27 Kementerian dan Lembaga (Investor Daily edisi 25 Maret 2013).

Namun mengapa penggelontoran dana sebesar 100 triliun untuk mengentaskan penduduk miskin tidak banyak “berdampak positif” terhadap jumlah penduduk miskin di tanah air? Langkah-langkah kebijakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah seharusnya segera dilakukan proses evaluasi kritis. Sebab secara statistik, besarnya anggaran negara untuk mengentaskan kemiskinan tersebut masih terbilang sangat kecil jika dibandingkan dengan besarnya anggaran negara yang dihabiskan untuk membiayai Pemilu 2009 yang menghabiskan 479 triliun, dan besarnya APBN dan APBD yang digunakan untuk membiayai pesta demokrasi di tingkat daerah (propinsi, kabupaten, kota) di Indonesia untuk mengeliat pemilihan kepada daerah langsung (Pilkada). Apabila dihitung, tentu nominalnya bisa melebihi jumlah anggaran negara untuk memberdayakan dan mengentaskan penduduk miskin dan yang masih menganggur. Belum ada data pasti yang bisa dirujuk mengenai jumlah anggaran negara yang dihabiskan untuk membiayai seluruh Pilkada di 530 daerah, meliputi 33 propinsi, 399 kabupaten dan 98 kota di Indonesia. Kendati demikian, ongkosnya mencapai triliunan rupiah. Jadi dari segi kebijakan bernegara saja, ada kesalahan orientasi pengaturan dalam pengelolaan keuangan bernegara. Belum lagi kalau dipertautkan dengan maraknya praktik korupsi di berbagai birokrasi; tentu saja menambah besar raibnya anggaran negara yang mestinya dipergunakan untuk memajukan dan memakmurkan kehidupan masyarakat. Dengan adanya program “segitiga besi kewirausahaan”, diharapkan mampu memberikan solusi jitu bagi upaya pemerintah mengentaskan penduduk miskin dan pengangguran.

Secara kultural, bangsa ini memiliki pondasi mental dan moralitas yang memadai. Indonesia yang terkonstruksi oleh berbagai etnis, suku, bahasa, latar belakang budaya yang beraneka rupa dan menempati kawasan pulau yang sangat luas dan terpisah-pisah; menjadi kekuatan dan peluang bagi kemajuan bangsa. Namun pada sisi lain, sekaligus menimbulkan ancaman yang dapat mengganggu stabilitas pembangunan dan eksistensi NKRI.

Menurut Sri Sultan HB X, tantangan budaya yang dihadapi bangsa Indonesia teramat besar sehingga masyarakat harus memiliki kemampuan untuk menjawab tantangan global. Kemampuan tersebut hanya akan terbentuk apabila *local wisdom* dan *local genius* dalam segenap tahap kehidupan, orientasi, persepsi, sikap dan cara hidup; ditumbuhkan dari dalam dan dimanifestasikan dalam tindakan (HB X, Sri Sultan. 2011).

Di era globalisasi, hukum yang dianut adalah perdagangan bebas. Semua pihak berkompetisi secara bebas untuk menghegemoni atau menjadi pihak yang terhegemoni oleh kekuatan pasar yang terbuka lebar, tanpa peduli pada batas-batas negara. Rosabeth Moss Kanter (1995) mengungkapkan, pemain kunci di pasar global yaitu kelompok masyarakat yang memiliki kekayaan *intangible asset 3 C* yang meliputi: *concept, competence, connection* (Tamba, 2004), yang terjadi sekarang acap kali *Asset Intangible 3 C* seperti yang diungkapkan oleh Kanter di atas tidak ada yang dimiliki oleh pelaku bisnis, seperti korporasi kelas menengah ke bawah. Hal ini mengakibatkan tidak akan ada keadilan jika dalam domain pasar bebas di era globalisasi, pemilik *intangible asset 3C* diadu bersaing dengan industri menengah dan kecil yang hanya bermodalkan semangat hidup (Suyatno, Hempri. 2010).

Namun pada sisi lain, tersedianya perangkat teknologi berbasis internet, juga dapat dijadikan program pendukung konsep “segitiga besi kewirausahaan” di atas. Logikanya, teknologi internet bisa diaplikasikan dalam dunia bisnis, komunikasi, pendidikan, kesehatan, transportasi, industri, pertahanan dan keamanan. Globalisasi yang disimbolkan dengan aturan perdagangan dan komunikasi bebas lintas negara; mengakibatkan pertukaran dan perkembangan informasi semakin cepat, jelas berujung pada ketersediaan sumber daya manusia yang mampu menjinakkan arus globalisasi sendiri, sumber daya manusia yang menguasai teknologi dan informasi dengan baik.

Data menunjukkan jumlah pengguna internet mengalami perkembangan dahsyat hingga September 2012. Menurut data *Antara*

News, jumlah pengguna internet di Indonesia mencapai 48 juta orang. Data Saling Silang mencatat ada 84,748 juta pengguna internet. *Internet World Stats* menorehkan, jumlah pengguna internet di Nusantara mencapai 39,6 juta orang. Dalam tiga tahun mendatang (2015) terjadi lonjakan pengguna internet di Indonesia hingga mencapai 100 juta pengguna. Menengok data penelitian *Yahoo! Inc.* (2011) tentang “Perilaku Penggunaan Internet di Indonesia” yang dimuat *thejakartapost.com*, aktivitas penggunaan internet di Indonesia terbanyak digunakan untuk *social networking* (89 persen), portal (72 persen), membaca berita di *website* (61 persen). Penelitian dilakukan di 13 kota besar selama tiga bulan dengan 4.482 koresponden, menemukan fakta internet menjadi media terbesar kedua setelah televisi, mengalahkan koran dan radio. Fakta lain, pengguna internet mayoritas anak muda (15–24 tahun).

Teknologi internet menghilangkan tapal batas geografis, perbedaan waktu; bahkan menembus hambatan bahasa dan kultural, berimplikasi multikompleks yakni membawa berbagai perubahan ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, humaniora, kemanusiaan, lingkungan hingga relasi Internasional. Teknologi dapat dikatakan sebagai mahkotanya ilmu (pengetahuan). Ilmu pengetahuan merupakan pengonstruksi peradaban, sedang peradaban manusia mustahil ada tanpa teknologi.

Dengan dukungan teknologi internet dan penyempurnanya, konsep “segitiga besi kewirausahaan” bisa diaplikasikan secara riil, sehingga manfaatnya akan segera dirasakan bersama. Dalam konteks tersebut, pengusaha, pemegang kebijakan di tingkat daerah dan pusat (legislatif, eksekutif dan yudikatif), dan mahasiswa, dosen, sarjana dan ahlimadya bahkan magister, doktor dan profesor (akademisi) menjadi ujung tombak dalam menyukseskan rencana kebijakan tersebut. Sebab mereka adalah pemikir bangsa, sekaligus benteng pertahanan “intelektual terakhir” dalam mempertahankan kelangsungan dan kemajuan masa depan bangsa.

D. Rangkuman

1. Kesimpulan

Pertama, “segitiga besi kewirausahaan” merupakan konsep pemikiran yang berusaha menjembatani terjadinya pengintegrasian antara dunia perguruan tinggi, birokrasi dan korporasi, guna menjawab problematika kompleks berhubungan dengan masalah kemiskinan dan pengangguran yang hingga kini masih membelit bangsa. Konsep tersebut sesungguhnya mengadopsi kebijakan “segitiga besi” dalam tata kelola kehidupan berbangsa dan bernegara di negara-negara maju seperti Amerika Serikat dan Inggris. Dalam konsep “segitiga besi kewirausahaan”, peranan ideal perguruan tinggi (baca: mahasiswa, sarjana dan dosen) dalam memecahkan masalah pengangguran dan kemiskinan di Indonesia sangat strategis dan penting. Jutaan mahasiswa di Indonesia harus didorong tidak sekadar bertugas menuntut ilmu, tetapi harus dituntut memiliki karya nyata untuk menjadi mahasiswa pengusaha. Begitu juga dengan posisi pemegang kebijakan di pusat dan daerah (legislatif, yudikatif, eksekutif), serta pengusaha nasional dan daerah (korporasi), memegang peran penting dalam merealisasikan sinergi dalam program “segitiga besi kewirausahaan”. Tidak ketinggalan seluruh elemen bangsa berkontribusi vital dalam mewujudkan masyarakat madani. Mustahil masyarakat madani terwujud jika banyak penduduk menganggur dan hidup miskin.

Kedua, betapa ampuhnya dapat memberdayakan potensi jutaan pelajar dan mahasiswa menjadi pengusaha sejati, yang memiliki kecerdasan intelektual, bisnis dan spiritual-emosional. Sebab, pada dasarnya setiap anak muda adalah generasi emas bangsa. Mereka yang akan menjadi calon pemimpin bangsa di berbagai tingkatan. Mahasiswa sebagai salah satu elemen kampus harus mampu menunjukkan kepemimpinan mereka dalam berbagai lapisan masyarakat. Tingginya angka pengangguran dan kemiskinan hanya bisa ditangkal dengan program jangka panjang, menjadikan program “segitiga besi kewirausahaan” sebagai solusi, dengan menitikberatkan sinergisitas antara kampus, birokrasi dan korporasi. Dengan me-

ngoptimalisasikan program mahasiswa pengusaha, jumlah mahasiswa seluruh Indonesia yang lebih dari 4,65 juta jiwa, dirasa optimistik problematika sosial dan ekonomi yang menelung bangsa dapat di atasi. Secara kultural, bangsa Indonesia memiliki fondasi mental dan moralitas yang memadai. Indonesia yang terkonstruksi oleh berbagai etnis, suku, bahasa, latar belakang budaya yang beraneka rupa dan menempati kawasan pulau yang sangat luas dan terpisah-pisah menjadi kekuatan dan peluang bagi kemajuan bangsa.

2. Saran

Gagasan tentang segitiga besi kewirausahaan ini sudah pernah penulis paparkan dalam “Seminar Nasional Menuju Masyarakat Madani dan Lestari” pada tanggal 18 Desember 2012 di Kampus UII Yogyakarta. Segitiga besi kewirausahaan masih merupakan konsep mentah, yang sangat terbuka lebar terhadap berbagai kritik dan penyempurnaan. Kelemahan institusi bernama birokrasi (pemerintahan) di Indonesia adalah ketidakkonsistensian dalam membangun konsep pembangunan yang berkelanjutan, berjangka panjang. Istilah ganti presiden akan berganti program nasional, ganti menteri otomatis berganti kebijakan nasional; berdampak masif pada pemborosan anggaran negara.

Program-program pembangunan yang sudah dijalankan tidak tuntas, akibat pergantian pucuk pimpinan. Kelemahan institusi perguruan tinggi adalah keangkuhannya terhadap dunia intelektualisme, sehingga menimbulkan jarak psikologis dan intelektual antara dunia realitas sosial dan dunia intelektualitas (idealisme). Istilah para akademisi berada di menara gading (puncak bangunan), sedang masyarakat awam berada di dasar bumi, bahkan ada yang sinis mengatakan sebagai berada di comberan; menjadi sindiran tajam terhadap eksistensi institusi perguruan tinggi. Titik lemah yang dimiliki korporasi adalah mentalitasnya yang cenderung dominan oleh ambisi untuk mengeruk keuntungan (laba) setinggi-tingginya, menjadikan pola pikir institusi bernama korporasi kehilangan rasa humanismenya. Wajar apabila sebagian pihak menstigmatisasi institusi-institusi korporasi sebagai ATM-nya

kaum kapitalis yang sekadar mengejar kekayaan duniawi.

Dengan mengelaborasi dan menyinergisasikan tiga institusi penting di atas yakni perguruan tinggi, birokrasi dan korporasi; diharapkan dapat menghilangkan berbagai kelemahan yang dimiliki, sehingga melahirkan peradaban kolektif yang mampu mencerdaskan, mencerahkan dan mengokohkan kehidupan masyarakat.

Pustaka Acuan

- Biro Pusat Statistik. (2013). *Profil Kemiskinan di Indonesia September 2012*. Jakarta
- HB X, Sri Sultan. (2012). *Menggugah Hati, Mengetuk Nurani, Membangun Peradaban Berbasis Nilai-Nilai Kemanusiaan*. Naskah Pidato Penganugerahan Gelar Doktor Honoris Causa Bidang Kemanusiaan dari UGM Yogyakarta pada 19 Desember
- Rizky, Awali dan Majidi, Nasyith. (2008). *Neoliberalisme Mencengkeram Indonesia*. Jakarta: E. Publishing Company
- Supadiyanto. (2012a). *Apa Kabar Mahasiswa Pengusaha*. SKH Kedaulatan Rakyat Rubrik Pendidikan, 19 Mei 2012
- Supadiyanto. (2012b). *ICT, Solusi Mengatasi Kemiskinan dan Pengangguran*. SKH Kedaulatan Rakyat, Rubrik Opini, 28 Juni 2012
- Supadiyanto. (2012). *Mewacanakan Segitiga Besi Kewirausahaan: Reoptimalisasi Peran Perguruan Tinggi, Birokrasi dan Koorporasi Dalam Mewujudkan Masyarakat Madani*, Prosiding Seminar Nasional Menuju Masyarakat Madani dan Lestari, UII Yogyakarta, 18 Desember
- Supadiyanto. (2012). *Quovadis Online Journalism: Predicting the Future of Print Media and Online Media*. Proceeding dan Makalah Jogja International Conference on Communication, UPN Veteran Yogyakarta, November 21-22
- Supadiyanto. (2012). *Reoptimalisasi ICT untuk Mencetak 4,76 Juta Pengusaha: Taktik Jitu Menjawab Tantangan Global*. Makalah dan Proceeding of International Seminar and National Symposium, Hyat Hotel Regency Yogyakarta, Juni 23

Supadiyanto. (2012). *Sinkronisasi Pembangunan Pro Lingkungan Hidup, Pro Kearifan Lokal dan Pro Ketahanan Pangan*. Prosiding Seminar Nasional Pemberdayaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan. Pascasarjana Undip Semarang. 11 September

Suwitri, Sri. 2011. *Analisis Kebijakan Publik*. Modul Program Studi Doktor Administrasi Publik Universitas Diponegoro Semarang
Suyatna, Hempri. (2010). *Reorientasi Kebijakan UMKM di Era Asia China Free Trade Area (ACFTA)*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM.