

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Kesejahteraan Sosial

Pengertian Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial dipandang sebagai ilmu dan disiplin akademis. Kesejahteraan sosial adalah studi tentang lembaga-lembaga, program-program, personel, dan kebijakan-kebijakan yang memusatkan pada pemberian pelayanan-pelayanan sosial kepada individu, kelompok, dan masyarakat. Kesejahteraan sosial berupaya mengembangkan pengetahuannya untuk mengidentifikasi masalah sosial, penyebabnya dan strategi penanggulangannya.

Kesejahteraan sosial mencakup berbagai tindakan yang dilakukan manusia untuk mencapai taraf hidup yang lebih baik, taraf hidup yang dimaksud merupakan hal yang tidak diukur secara ekonomi maupun fisik saja, melainkan menata kehidupan sosial dan kebutuhan spiritual manusia. Kesejahteraan sosial merupakan sebuah kondisi dimana manusia secara individu maupun masyarakat dalam konteks kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan dan kualitas hidup masyarakat.

Konsep kesejahteraan sosial juga membicarakan beberapa konsep yang berkaitan diantaranya terdapat konsep dalam dua pengertian yaitu secara luas dan secara sempit. Dalam pengertian kesejahteraan sosial ada kaitannya dengan konsep hubungan antara kesejahteraan sosial dengan pekerjaan sosial. Pada pembahasan konsep kesejahteraan sosial kali ini, peneliti akan membahas: pengertian kesejahteraan sosial, keberfungsian sosial, pekerjaan sosial, dan pelayanan sosial

2.1.2 Tujuan dan fungsi Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial sebagai suatu ilmu terapan terus berupaya dalam menyelesaikan masalah sosial yang ada dimasyarakat dengan cara mencarikan solusi dan upaya penyelesaian masalah sosial tersebut. Kesejahteraan sosial di dalamnya memiliki berbagai tujuan dan fungsi dalam pengaplikasiannya, adapun tujuan dan fungsi tersebut bermaksud untuk memberikan berbagai solusi bagi masyarakat dalam upaya menyelesaikan masalah sosial dan mencari solusi dari masalah sosial tersebut. Adapun menurut (Fahrudin, 2014) yang menjelaskan bahwa:

1. Untuk mencapai kehidupan yang sejahtera dalam arti tercapainya standar kehidupan pokok seperti sandang, perumahan, pangan, kesehatan dan relasi-relasi sosial yang harmonis dengan lingkungannya.
2. Untuk mencapai penyesuaian diri yang baik khususnya dengan masyarakat di lingkungannya, misalnya dengan menggali sumber-sumber, meningkatkan, dan mengembangkan taraf hidup yang memuaskan.

Berdasarkan pernyataan tersebut kesejahteraan sosial memiliki dua tujuan inti yaitu untuk mencapai kondisi kehidupan sejahtera di dalam kehidupan masyarakat, keadaan tersebut digambarkan dengan dimana masyarakat mampu dalam memenuhi kebutuhan dasarnya seperti kebutuhan sandang, pangan, perumahan, kesehatan, serta mampu menjaga hubungan sosial yang lebih baik dengan lingkungan sosialnya. Adapun 25 fungsi dari kesejahteraan sosial menurut Friedlander & Apte (1982) yang dikutip oleh (Fahrudin, 2014) yaitu:

1. Fungsi Pencegahan (*Preventive*)

Kesejahteraan sosial ditunjukkan untuk memperkuat individu, keluarga dan masyarakat supaya terhindar dari masalah-masalah sosial baru. Dalam masyarakat transisi, upaya pencegahan ditekankan pada kegiatan-kegiatan untuk membantu menciptakan pola-pola baru dalam hubungan sosial serta lembaga-lembaga sosial baru.

2. Fungsi Penyembuhan (*Curative*)

Kesejahteraan sosial ditunjukkan untuk menghilangkan kondisi-kondisi ketidakmampuan fisik, emosional dan sosial agar orang yang mengalami masalah tersebut dapat berfungsi kembali secara wajar dalam masyarakat.

3. Fungsi Pengembangan (*Development*)

Kesejahteraan sosial memiliki fungsi untuk memberikan sumbangan langsung ataupun tidak langsung dalam proses pembangunan atau pengembangan tatanan dan sumber-sumber daya sosial dalam masyarakat.

4. Fungsi Penunjang (*Supportive*)

Fungsi yang terakhir ini yaitu fungsi penunjang mencakup kegiatan-kegiatan untuk membantu mencapai tujuan sektor atau bidang pelayanan kesejahteraan sosial yang lain.

Kesejahteraan sosial sebagai suatu ilmu pengetahuan juga memiliki empat fungsi utama, diantaranya fungsi pencegahan, fungsi penyembuhan, fungsi pengembangan serta fungsi penunjang. Fungsi pencegahan bertujuan untuk mencegah timbulnya masalah sosial dalam tatanan hidup masyarakat agar tidak

terjadinya masalah sosial tersebut atau mencegah timbulnya masalah sosial. Fungsi penyembuhan dilakukan ketika suatu masalah sosial yang tidak dapat dipecahkan oleh masyarakat karena ketidakmampuannya dalam memecahkan masalah sosial. Fungsi berikutnya yaitu fungsi pengembangan yang dilakukan dalam upaya melakukan pengembangan masyarakat dengan menggunakan metode pemberdayaan, caranya yaitu dengan berupaya meningkatkan partisipasi masyarakat, serta memanfaatkan sumber daya yang ada dilingkungan masyarakat sebaik mungkin. Sedangkan fungsi terakhir yaitu fungsi penunjang yang bertujuan untuk membantu dalam meningkatkan bidang kesejahteraan sosial lainnya.

2.1.3 Fungsi Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial memiliki fungsi yang bertujuan untuk menghilangkan atau mengurangi tekanan-tekanan yang diakibatkan terjadinya perubahan-perubahan sosio-ekonomi, menghindarkan terjadinya konsekuensi-konsekuensi sosial yang negatif akibat pembangunan serta menciptakan kondisi-kondisi yang mampu mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat. Fungsi kesejahteraan sosial adalah sebagai berikut:

1. Fungsi Pencegahan (*Preventive*)

Kesejahteraan sosial ditujukan untuk memperkuat individu, keluarga, dan masyarakat supaya terhindar dari masalah-masalah sosial baru. Dalam masyarakat transisi, upaya pencegahan ditekankan pada kegiatan-kegiatan untuk membantu menciptakan pola-pola baru dalam hubungan sosial serta lembaga-lembaga sosial baru.

2. Fungsi Penyembuhan (*Curative*)

Kesejahteraan sosial ditujukan untuk menghilangkan kondisi-kondisi ketidakmampuan fisik, emosional, dan sosial agar orang yang mengalami masalah tersebut dapat berfungsi kembali secara wajar dalam masyarakat. Dalam fungsi ini tercakup juga fungsi pemulihan (rehabilitasi).

3. Fungsi Pengembangan (*Development*)

Kesejahteraan sosial berfungsi untuk memberikan sumbangan langsung ataupun tidak langsung dalam proses pembangunan atau pengembangan tatanan dan sumber-sumber daya sosial dalam masyarakat.

4. Fungsi Penunjang (*Supportive*)

Fungsi ini mencakup kegiatan-kegiatan untuk membantu mencapai tujuan sektor atau bidang pelayanan kesejahteraan sosial yang lain. Friedlander dan Apte (Fahrudin, 2014:14)

Fungsi-fungsi tersebut berusaha dicapai untuk mengurangi tekanan dan mencegah munculnya masalah sosial baru. Secara kompleks fungsi-fungsi kesejahteraan sosial masing-masing fungsinya memiliki fokus tersendiri. Pada fungsi pencegahan ditujukan untuk memperkuat setiap orang untuk terhindar dari masalah baru

2.1.4 Pendekatan Kesejahteraan Sosial

Pendekatan-pendekatan kesejahteraan sosial merupakan hal yang penting bagi penunjang pelaksanaan aktivitas keilmuan dan praktik kesejahteraan sosial. Pendekatan- pendekatan kesejahteraan sosial sebagai berikut:

1. Filantropi sosial Filantropi terkait erat dengan upaya-upaya kesejahteraan sosial yang dilakukan para agamawan dan relawan, yakni upaya yang bersifat amal (*Charity*) dimana orang-orang ini menyumbangkan waktu, uang, dan tenaganya untuk menolong orang lain. pelaku dari filantropi ini disebut dengan filantropis.
2. Pekerjaan sosial Berbeda dengan pendekatan yang sebelumnya yaitu filantropi pekerjaan sosial disini merupakan pendekatan yang terorganisir untuk mempromosikan kesejahteraan sosial dengan menggunakan tenaga profesional yang memenuhi syarat untuk menangani masalah sosial. Perkembangan pekerjaan sosial sendiri juga tidak lepas dari adanya filantropi. Pada abad ke-19 pekerjaan sosial telah mengalami pengembangan profesional dan akademik yang cukup pesat dan telah menyebar di seluruh dunia.
3. Administrasi sosial Pendekatan administrasi sosial berusaha mempromosikan kesejahteraan sosial dengan menciptakan berbagai macam program guna meningkatkan kesejahteraan warga negaranya, biasanya dengan penyediaan pelayanan sosial. Pendekatan ini dilakukan oleh pemerintah.
4. Pembangunan sosial Pembangunan sosial merupakan suatu proses perubahan sosial terencana yang dirancang untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat secara utuh, di mana pembangunan ini dilakukan untuk melengkipi dinamika proses pembangunan ekonomi. (Fahrudin, 2014:51)

Pendekatan kesejahteraan sosial terdiri dari filantropi sosial, pekerjaan

sosial, administrasi sosial dan pembangunan sosial. Filantropi yang bersifat charity atau awal merupakan pendekatan yang pertama sebelum berkembang pada pendekatan yang lainnya. Setelah adanya filantropi sosial, muncul pendekatan kedua yaitu pekerjaan sosial yang lebih fokus pada penanganan masalah sosial. Administrasi sosial yang lebih dikenal dengan pemberian program atau pelayanan sosial dari pemerintah untuk masyarakatnya. Yang terakhir adalah pembangunan sosial yang erat kaitannya dengan pembangunan ekonomi, pembangunan sosial disini harus terencana karena bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.

2.2 Konsep Pekerja Sosial

2.2.1 Pengertian Pekerja Sosial

Pekerja sosial adalah seseorang yang melaksanakan pekerjaan sosial sebagai profesi. Pekerja sosial sebagai profesi tidak sama dengan pengertian pekerjaan sosial secara awam yang dimana secara awam semua pekerjaan baik untuk orang lain sudah dikatakan pekerjaan sosial, sebagai contohnya seperti memberikan uang kepada pengemis, anak jalanan, memberikan sumbangan untuk tetangga yang mengalami musibah atau korban bencana alam, menolong orang yang sakit, dan kegiatan-kegiatan lain semacam itu sudah dianggap sebagai pekerjaan sosial.

Pekerjaan sosial yang dibicarakan disini adalah pekerja sosial profesional, yaitu mereka yang telah mengikuti pendidikan pekerjaan sosial di lembaga pendidikan tinggi. Pekerjaan sosial memberikan bantuan kepada individu, kelompok dan masyarakat dengan tujuan untuk memulihkan dan meningkatkan

keberfungsian sosialnya. Definisi pekerjaan sosial yaitu:

“Pekerjaan sosial yaitu aktivitas profesional untuk menolong individu, kelompok dan masyarakat dalam meningkatkan atau memperbaiki kapasitas mereka agar berfungsi sosial dan menciptakan kondisi-kondisi yang kondusif untuk mencapai tujuan tersebut” (Zastrow, 1999 dalam Suharto, 2014:24).

Mandat utama pekerjaan sosial adalah memberikan pelayanan sosial baik kepada individu, kelompok dan masyarakat yang membutuhkannya sesuai dengan nilai-nilai, pengetahuan dan keterampilan profesional pekerjaan sosial. Pekerjaan sosial didefinisikan sebagai metode kelembagaan sosial untuk membantu individu dalam mencegah dan memecahkan masalah-masalah sosial mereka, untuk memulihkan dan meningkatkan keberfungsian sosial mereka (Siporin, 1975 dalam (Fahrudin, 2014).

2.2.2 Fokus Pekerjaan Sosial

Pekerjaan sosial sebagai proses pertolongan memiliki banyak peranan yang disesuaikan dengan situasi dan kondisi selama pelaksanaan dari awal proses. Adapun peranan yang dimiliki pekerjaan sosial sebagai fasilitator, mediator, broker, pembimbing, perencana, pemecah masalah, dan evaluator. Peranan tersebut mengawal pekerja sosial menuju peningkatan keberfungsian sosial yang kinerjanya dapat dilihat dari beberapa strategi pekerjaan sosial sebagai berikut:

- a. Meningkatkan kemampuan orang dalam menghadapi masalah yang dialaminya.
- b. Menghubungkan orang dengan sistem dan jaringan sosial yang memungkinkan mereka menjangkau dan memperoleh berbagai sumber,

pelayanan dan kesempatan.

- c. Meningkatkan kinerja lembaga-lembaga sosial sehingga mampu memberikan pelayanan sosial secara efektif, berkualitas, dan berperikemanusiaan.
- d. Merumuskan dan mengembangkan perangkat hukum dan peraturan yang mampu menciptakan situasi yang kondusif bagi tercapainya pemerataan ekonomi dan keadilan sosial. (Suharto, 2011)

Pekerja sosial dalam melaksanakan tugasnya, tidak sama dengan profesi seperti psikologi, dokter, psikiater. Contohnya, ketika mengobati seorang pasien maka psikolog hanya berfokus pada kejiwaan pasiennya saja. Namun, berbeda dengan pekerja sosial yang ketika menghadapi klien, mereka tidak hanya melihat kepada target perubahan melainkan kepada lingkungan sosial di mana pasien berada, bagaimana orang-orang di sekelilingnya yang juga memiliki pengaruh yang besar kepada keadaan klien. Ruang pekerja sosial adalah menolong klien sebagai pelayanan sosial baik untuk individu, keluarga, kelompok, baik masyarakat yang membutuhkannya menggunakan nilai-nilai, pengetahuan, dan keterampilan profesional pekerja sosial. Fokus utama dari pekerjaan sosial adalah meningkatkan keberfungsian sosial (fungsi sosial) melalui serangkaian proses yang memiliki tujuan dan strategi

2.2.3 Tujuan Pekerjaan Sosial

Kesejahteraan harus kita bedakan dengan sejahtera. Karena sejatinya kata sejahtera lebih identik dengan pemberian bantuan kepada masyarakat berbentuk uang seperti salah satunya pemberian jaminan sosial. Sedangkan, kesejahteraan

sosial pasti berhubungan dengan pekerja sosial. Adapun kesejahteraan sosial mempunyai tujuan yaitu:

1. Untuk mencapai kehidupan yang sejahtera dalam arti tercapainya standar kehidupan pokok seperti sandang, perumahan, pangan, kesehatan, dan relasi-relasi sosial yang harmonis dengan lingkungannya.
2. Untuk mencapai penyesuaian diri yang baik khususnya dengan masyarakat di lingkungannya, misalnya dengan menggali sumber-sumber, meningkatkan, dan mengembangkan taraf hidup yang memuaskan. (Fahrudin, 2014:10)

Tujuan kesejahteraan sosial berfokus pada pencapaian kehidupan pokok setiap orang yang mencakup kebutuhan ekonomi, fisik, ekonomi, sosial, serta penyesuaian diri terhadap taraf hidup yang memuaskan bagi kehidupan sehari-hari sehingga kesejahteraan bisa dicapai oleh setiap orang.

2.2.4 Prinsip-prinsip Pekerjaan Sosial

Pekerjaan sosial sebagai proses yang tentunya profesional, dalam ketentuannya memiliki prinsip-prinsip yang menaungi dan mengiringi dalam kelangsungannya. Ada enam prinsip dasar dalam praktik pekerjaan sosial yaitu sebagai berikut:

1. Penerimaan Prinsip ini mengemukakan tentang pekerja sosial yang menerima klien tanpa “menghakimi” klien tersebut sebelum, pekerja sosial untuk menerima klien dengan sewajarnya (apa adanya) akan lebih membantu pengembangan relasi antara pekerja sosial dengan kliennya. Dengan adanya sikap menerima (menerima keadaan klien apa adanya) maka klien akan dapat lebih percaya diri dan dengan demikian ia (klien) dapat mengungkapkan

berbagai macam perasaan dan kesulitan yang mengganjal di dalam pembicaraan.

2. Komunikasi Prinsip komunikasi ini dengan mudah dapat mendukung. Untuk komunikasi dengan klien, baik dalam bentuk komunikasi yang verbal, yang meminta klien melalui sistem klien maupun bentuk komunikasi nonverbal, seperti cara membuka klien, memilih cara duduk, duduk dalam suatu pertemuan dengan anggota keluarga yang lain.
3. Individualisasi Prinsip individualisasi pada intinya mempertimbangkan setiap individu yang berbeda satu sama lain sehingga seorang pekerja sosial haruslah mengatur cara memberi kliennya guna mendapatkan hasil yang diinginkan.
4. Partisipasi Berdasarkan prinsip ini, seorang pekerja sosial harus meminta kliennya untuk mendorong aktif dalam upaya memecahkan masalah yang dihadapinya, sehingga klien dapat menggunakan sistem klien yang juga menyediakan rasa bantuan untuk bantuan tersebut. Karena tanpa ada kerja sama dan peran serta klien maka upaya bantuan sulit untuk mendapatkan hasil yang optimal.
5. Kerahasiaan Prinsip kerahasiaan ini akan memungkinkan klien atau sistem klien mengungkapkan apa yang sedang ia rasakan dan bahaya ia hadapi dengan rasa aman, karena ia yakin apa yang ia utarakan dalam hubungan kerja dengan pekerja sosial akan tetap dijaga (dirahasiakan) oleh pekerja sosial agar tidak diketahui oleh orang lain (mereka yang tidak berkepentingan).
6. Kesadaran diri pekerja sosial Prinsip kesadaran diri ini menuntut pekerja sosial untuk menjalin relasi profesional dengan menjalin relasi dengan

kliennya, dalam arti pekerja sosial yang mampu menggerakkan benar-benar terhanyut oleh perasaan atau bantuan yang disampaikan oleh kliennya tidak “kaku” dalam percakapan dengan pekerja sosial, yang pesan informasi atau cara bicara, cara berbicara, dan lain-lain, bantuan dengan setiap tanggung jawab terhadap keberhasilan proses. (Fahrudin, 2014;16-19)

2.2.5 Tahapan-Tahapan Intervensi Pekerjaan Sosial

Menurut (Syafitri, 2012;23) Secara umum tahap rehabilitasi baik untuk WTS dengan motif ekonomi maupun WTS dengan motif pemuasan hubungan seks adalah sama. Tahap-tahap secara umum tersebut meliputi:

- a. Tahap persiapan dengan materi penanaman pengertian pemberian bimbingan dan sosial.
- b. Tahap pengendalian kesadaran dengan menanamkan secara terus-menerus pendidikan agama, budi pekerti, pendidikan mental, sikap dan tingkat laku.
- c. Tahap penambahan pengetahuan yang meliputi kecakapan yang berguna.
- d. Tahap penyaluran dan pengarahan untuk dikembalikan kepada lingkungan semula (keluarga atau orang tua atau kemasyarakatan bekerja atau kawin).
- e. Tahap pengawasan setelah mereka disalurkan ke dalam lingkungan pergaulan sosial yang lebih luas.

Tahap evaluasi hasil rehabilitasi, untuk mengetahui ketepatan dari proses di dalam rehabilitasi. Dari pemaparan diatas, penulis mengambil kesimpulan tahap Rehabilitasi Sosial dilakukan secara terperinci dan terarah diharapkan setelah melakukan berbagai tahapan yang sudah ditetapkan Balai, masalah sosial bisa diatasi dan terwujudnya kesejahteraan sosial.

2.2.6 Peran-Peran Pekerjaan Sosial

Peran pekerja sosial dalam menangani masalah mencakup masalah tiga level, yakni level mikro (individu), mezzo (keluarga dan kelompok kecil) dan makro (organisasi atau masyarakat). Pada masing-masing level peran pekerja sosial memiliki metode-metode yang berbeda-beda dalam penanganannya. Di level mikro dikenal sebagai casework (terapi perseorangan atau terapi klinis), di level mezzo ada beberapa metode groupwork (terapi kelompok) dan family treatment (terapi keluarga) dan pada level makro menggunakan metode community improvement (pengembangan masyarakat) atau approach analysis (analisis kebijakan). Peran yang dilakukan pekerja sosial dalam suatu masyarakat atau badan atau lembaga atau panti sosial akan beragam tergantung pada permasalahan yang dihadapinya. Peranan yang dilakukan oleh pekerja sosial antara lain:

1. Peranan sebagai Perantara (*Broker Roles*).

Pekerja sosial menghubungkan antara individu, masyarakat atau kelompok dengan sistem sumber baik batuan berupa materi ataupun non materi yang ada di suatu badan atau lembaga atau panti sosial baik panti asuhan, panti rehabilitasi dan lain-lainnya. Sebagai perantara pekerja sosial juga harus berupaya untuk mencari suatu jaringan kerja dengan suatu organisasi atau perusahaan yang dapat membantu pelayanan yang dibutuhkan.

2. Peranan sebagai Pemungkin (*Enabler Roles*).

Peranan ini merupakan peran pekerja sosial yang sering digunakan dalam profesinya karena peran ini menggunakan konsep pemberdayaan dan

difokuskan pada kemampuan, keahlian, kapasitas, dan kompetensi penerima bantuan untuk menolong dirinya sendiri. Pada peranan ini pekerja sosial berperan sebagai konselor berusaha untuk memberikan peluang agar kebutuhan dan kepentingan penerima bantuan dapat terpenuhi dan terjamin, mengidentifikasi tujuan memfasilitasi untuk berkomunikasi, serta memberikan peluang untuk pemecahan masalah yang dihadapi oleh penerima bantuan. Penerima bantuan melakukan semaksimal mungkin kemampuan dan kompetensi yang dimilikinya agar dapat bermanfaat dan dapat mengatasi permasalahannya.

3. Peranan sebagai Penghubung (*Mediator Role*).

Peran pekerja sosial sebagai penghubung (*mediator role*) adalah bertindak untuk mencari kesepakatan, sebagai penengah dalam perbedaan,

konflik individu dengan keluarga, konflik antar individu yang satu dengan yang lain, untuk mencapai kesepakatan yang memuaskan dan memperoleh hak-hak yang semestinya.

4. Peranan sebagai Advokasi (*Advocator Role*).

Peran yang dilakukan oleh pekerja sosial disini berbeda dengan advokat hukum. Advokat hukum dituntun melalui keinginan hukum sesuai dengan hukum pada suatu negara, sedangkan untuk advokat pekerja sosial dibatasi oleh kepentingan yang timbul dari penerima bantuan atau penerima pelayanan.

5. Peranan sebagai Perunding (*Conferee Role*).

Peranan yang diasumsikan ketika pekerja sosial dan klien atau

penerima layanan mulai bekerja sama. Peran pekerja sosial ini dilakukan ketika pencarian data, pemberian gambaran pada korban.

6. Peranan Pelindung (*Guardian Role*).

Peran pekerja sosial sebagai pelindung (*Guardian Role*) seringkali dilakukan oleh bidang aparat, akan tetapi pekerja sosial dapat berperan melindungi klien atau penerima pelayanan, juga orang-orang yang berisiko tinggi terhadap kehidupan sosialnya.

7. Peranan sebagai Fasilitasi (*Fasilitator Role*).

Seorang fasilitator pekerja sosial harus memberikan pelayanan yang bervariasi dalam memberikan pelayanannya tergantung pada kebutuhan serta masalah yang dihadapi klien hal ini bertujuan agar klien tidak merasa tertekan dan jenuh dengan pelayanan yang diberikan apabila pelayanan tersebut bervariasi dan menarik bagi klien. Di samping itu, peran ini sangat penting untuk membantu meningkatkan keberfungsian klien khususnya yang berkaitan dengan kebutuhan dan tujuan yang ingin dicapai yaitu dalam pemecahan masalah yang dihadapi klien.

8. Peranan sebagai Inisiator (*Inisiator Role*).

Peranan yang memberikan perhatian pada masalah atau hal-hal yang berpotensi untuk menjadi masalah.

9. Peranan sebagai Negosiator (*Negotiator Role*).

Peran ini dilakukan terhadap klien yang mengalami konflik atau permasalahan dan mencari penyelesaiannya dengan kompromi dengan

persetujuan dan kesepakatan bersama antar kedua belah pihak. Posisi seorang negosiator berbeda dengan mediator yang posisinya netral. Seorang negosiator berada pada salah satu posisi yang sedang memiliki konflik. (Suharto, 2014;155)

2.3 Konsep Masalah Sosial

Masalah sosial merupakan sebuah keadaan yang dirasa menyusahkan banyak orang dan dibutuhkan sebuah upaya dalam mengatasi masalah tersebut. Masalah sosial berarti adanya sebuah kesenjangan antara harapan-harapan tentang kehidupan yang baik dan memuaskan dengan kenyataan-kenyataan yang jelas berbeda. Masalah sosial merupakan suatu situasi yang tidak menyenangkan dan dapat mengganggu kehidupan banyak orang, namun bagi sebagian orang masalah sosial itu adalah masalah, bagi sebagian orang lain bisa jadi bukan masalah, artinya sebuah masalah tergantung dari sudut pandang bagaimana melihat fenomena tersebut. Masalah sosial dapat dilihat dari dua arah, yaitu arah si penyandang masalah (klien) serta arah lingkungan sosial yang mempengaruhi klien.

2.3.1 Pengertian Masalah Sosial

Masalah merupakan sebuah keadaan yang tidak menyenangkan dan tidak bisa dihindari oleh siapa pun. Masalah dapat menjadi sebuah pelajaran yang bisa membuat manusia bertumbuh atau bisa juga menjadi sebuah beban yang berat dan tidak dapat dipecahkan oleh manusia tersebut sehingga membutuhkan bantuan manusia lainnya. Adapun masalah sosial menurut (Soetomo, 2015), sebagai berikut:

“Masyarakat, fenomena tersebut merupakan kondisi yang tidak sesuai

dengan harapan masyarakat atau kondisi yang tidak dikehendaki, oleh karenanya wajar kalau kemudian selalu mendorong adanya usaha untuk mengubah dan memperbaikinya”.

Masalah sosial merupakan sebuah fenomena yang muncul dalam kehidupan setiap masyarakat yang menyebabkan sebagian masyarakat tersebut tidak mampu mengatasinya dan menyebabkan dirinya menjadi tidak berfungsi secara sosial. Suatu masalah sosial membutuhkan penanganan atau tindakan secara khusus dalam upaya penyelesaiannya. Masalah sosial dapat terjadi karena adanya kesenjangan yang terlihat antara harapan dengan kenyataan yang ada, sebuah masalah sosial dapat sangat merugikan masyarakat bagi mereka yang tidak berdaya dalam mengatasi masalah sosial tersebut dan membutuhkan pertolongan. Adapun pengertian masalah sosial menurut Gillin dan Gillin yang dikutip oleh Soekanto (2017:312) yaitu:

”Masalah sosial merupakan suatu ketidaksesuaian antara unsur-unsur kebudayaan atau masyarakat, yang membahayakan kehidupan kelompok sosial. Atau, menghambat terpenuhinya keinginan-keinginan pokok warga kelompok sosial tersebut sehingga menyebabkan kepincangan ikatan sosial”.

Masalah sosial berarti sebuah ketidaksesuaian antara unsur-unsur kebudayaan dan ekspektasi di dalam masyarakat. Masalah sosial bisa sangat menghambat individu, kelompok sosial maupun sehingga terhambatnya upaya pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasarnya. Maka dari itu diperlukan berbagai upaya dan tindakan dalam pengentasan sebuah masalah sosial.

2.3.2 Komponen-Komponen Masalah Sosial

Masalah sosial merupakan suatu kondisi yang terjadi dalam kehidupan dan tidak diinginkan oleh masyarakat karena suatu masalah sosial sangat merugikan bagi masyarakat yang terkena dampaknya. Masalah sosial memiliki beberapa komponen atau faktor tertentu yang dapat memengaruhi suatu kondisi di lingkungan sosial dan

dapat memicu terjadinya masalah sosial. Adapun terdapat beberapa komponen masalah sosial menurut Parrillo (1987:4) yang dikutip oleh (Soetomo, 2015) yaitu sebagai berikut:

1. Kondisi tersebut merupakan masalah yang bertahan untuk suatu periode waktu tertentu. Kondisi yang dianggap sebagai masalah, tetapi dalam waktu singkat kemudian sudah hilang dengan sendirinya tidak termasuk masalah sosial.
2. Dirasakan dapat menyebabkan berbagai kerugian fisik atau nonfisik, baik pada individu maupun masyarakat.
3. Merupakan pelanggaran terhadap nilai-nilai atau standar sosial dari salah satu atau beberapa sendi kehidupan masyarakat.
4. Menimbulkan kebutuhan akan pemecahan.

Komponen-komponen yang telah diuraikan dari masalah sosial tersebut menjelaskan bahwa pada suatu masalah sosial terdapat beberapa komponen yang menjadi indikasi atau pemicu tentang keberadaan dari masalah sosial yang tersebut. Masalah sosial dapat berarti sebagai suatu keadaan yang tidak menyenangkan yang terjadi dalam waktu cukup lama dan sulit dipecahkan oleh masyarakat sehingga

dibutuhkan tindakan secara kolektif dalam memecahkan masalah sosial tersebut. Masalah sosial dapat dirasakan sangat merugikan bagi masyarakat pada segi fisik maupun non fisik. Masalah sosial juga dapat menyentuh beberapa sendi kehidupan masyarakat yang menyebabkan terjadinya pelanggaran atau penyimpangan terhadap norma sebagai suatu standar kehidupan yang baik dan membutuhkan pemecahan dalam mengatasinya.

2.3.3 Treatment Upaya Penyelesaian Masalah Sosial

Masalah sosial berarti suatu kesenjangan antara harapan dan kenyataan yang signifikan dalam masyarakat. Masalah sosial membutuhkan penanganan atau tindakan agar masalah tersebut tidak berkelanjutan dan dapat dihentikan. Dalam hal ini terdapat beberapa upaya nyata atau *treatment* yang bisa dilakukan dalam melakukan pencegahan atau pencarian solusi terhadap masalah sosial yang ada. Adapun beberapa *treatment* atau upaya dalam pemecahan masalah sosial menurut (Soetomo, 2015) yaitu sebagai berikut:

A. Usaha *Rehabilitatif*

Fokus utama masalah ini terletak pada kondisi penyandang masalah sosial, terutama upaya untuk melakukan perubahan atau perbaikan terhadap kondisi yang tidak diharapkan atau yang dianggap bermasalah, menjadi kondisi yang sesuai harapan atau standar sosial yang berlaku.

B. Usaha *Preventif*

Usaha *preventif* mempunyai fokus perhatian pada kondisi masalah sosial yang belum terjadi, walaupun mungkin saja di dalamnya terkandung potensi munculnya masalah sosial. Dengan perkataan lain usaha ini merupakan

usaha pencegahan dan usaha antisipatif agar masalah sosial tidak terjadi.

C. Usaha *Developmental*

Usaha *developmental* dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan atau kapasitas seseorang atau sekelompok orang agar dapat memenuhi kehidupan yang lebih baik. Dengan peningkatkan kemampuan tersebut, maka akan tercipta iklim yang kondusif bagi masyarakat untuk menghadapi berbagai tantangan dan tuntutan kebutuhan dalam kehidupannya.

Treatment sebagai suatu upaya penanganan terhadap masalah sosial yang terjadi, memiliki tiga usaha diantaranya usaha *rehabilitatif*, usaha *preventif*, serta usaha *development*. Ketiga usaha tersebut dapat dilakukan sesuai dengan kondisi yang terjadi di masyarakat, hal itu dikarenakan ketiga upaya tersebut memiliki berbagai fungsi dan tujuan tertentu.

Usaha yang pertama merupakan usaha *rehabilitatif* yaitu suatu usaha yang dilakukan untuk melakukan suatu perubahan atas masalah sosial yang memang sudah terjadi atau melakukan usaha dalam memperbaiki suatu kondisi yang menyengsarakan dan tidak sesuai dengan standar-standar sosial dalam kehidupan masyarakat.

Usaha kedua yaitu usaha *preventif* merupakan sebuah usaha yang dilakukan dalam rangka melakukan pencegahan atas kemungkinan-kemungkinan terjadinya sebuah masalah sosial. Dalam suatu lingkungan bisa saja terdapat potensi yang dapat memicu terjadinya beragam masalah sosial, maka dari itu upaya *preventif* memiliki tujuan untuk mencegah terjadinya masalah sosial dari potensi atau kemungkinan yang ada tersebut.

Usaha yang terakhir adalah usaha *development* diartikan sebagai suatu usaha yang dilakukan dalam rangka meningkatkan kemampuan atau kapasitas manusia agar dapat memenuhi standar hidup yang lebih baik dan mencapai kesejahteraan. Usaha ini dianggap sebagai sebuah usaha pengembangan dan diharapkan masyarakat mampu memenuhi kebutuhan dasarnya serta dapat menjalankan peranan sosialnya kembali di lingkungan masyarakat.

2.4 Konsep Pelayanan Sosial

Pelayanan sosial adalah suatu usaha yang dilakukan untuk memecahkan masalah sosial yang terjadi di masyarakat. Pelayanan sosial diberikan dalam upaya membantu masyarakat yang terkena masalah sosial dan tidak dapat mengatasinya agar dapat menghadapi masalah sosial tersebut. Dengan diberikannya pelayanan sosial diharapkan masyarakat yang terkena masalah sosial dapat meningkatkan kualitas hidupnya dan berfungsi secara sosial dengan baik. Menurut undang-undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

2.4.1 Pengertian Pelayanan Sosial

Pelayanan sosial merupakan suatu aktivitas terorganisir yang dilakukan atau diberikan untuk membantu individu, kelompok dan masyarakat dalam mengatasi masalah sosial yang dihadapinya dan kembali berfungsi secara sosial. Pelayanan sosial disebut juga sebagai pelayanan kesejahteraan sosial, menurut Walter Friedlander dalam (Studi & Sosial, 2021) yaitu:

“Kesejahteraan sosial adalah sistem yang terorganisir dari usaha sosial dan lembaga-lembaga sosial yang ditunjukkan untuk membantu individu maupun kelompok dalam mencapai relasi perseorangan dan sosial yang dapat memungkinkan mereka mengembangkan kemampuan secara penuh, serta mempertinggi kesejahteraan selaras dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga dan masyarakat”.

Pelayanan sosial biasanya diberikan oleh lembaga maupun institusi yang bergerak dibidang kesejahteraan sosial atau penanganan masalah sosial. Adapun pengertian pelayanan sosial menurut Huraerah (2011:45) yaitu:

“Kegiatan terorganisir yang ditunjukkan untuk membantu warga negara yang mengalami permasalahan sebagai akibat ketidakmampuan keluarga melaksanakan fungsi-fungsinya. Kegiatan ini antara lain berupa pelayanan sosial bagi penerima bantuan (termasuk balita dan remaja) serta usia lanjut terlantar atau mengalami bentuk kecacatan”.

Pelayanan sosial merupakan usaha secara profesional dan terorganisir yang dilakukan oleh suatu institusi atau lembaga kemanusiaan dengan bertujuan untuk membantu warga negara yang terkena masalah sosial. Pelayanan sosial memiliki Intervensi ialah terhadap individu, kelompok maupun masyarakat yang mengalami kesulitan dalam mengatasi masalah sosial yang terjadi dan membutuhkan pelayanan sosial. Adapun definisi pelayanan sosial menurut Kahn(1979) yang dikutip oleh (Fahrudin, 2014), yaitu:

“Social services may be interpreted in an institutional context as consisting of programs made available by other than market criteria to assure a basic of

health- education- welfare provision, to enhance communal living and individual functioning, to facilitate access to services and institutions generally, and to assist those in difficulty and need".(Pelayanan sosial dapat ditafsirkan dalam konteks kelembagaan sebagai terdiri atas program- program yang disediakan berdasarkan kriteria selain kriteria pasar untuk menjamin tingkatan dasar dari penyediaan Kesehatan Pendidikan kesejahteraan, untuk meningkatkan kehidupan masyarakat dan keberfungsian individual, untuk memudahkan akses pada pelayanan-pelayanan dan lembaga-lembaga pada umumnya, dan untuk membantu mereka yang berada dalam kesulitan dan kebutuhan).

Pelayanan sosial biasanya diberikan oleh sebuah lembaga kesejahteraan sosial dengan berbentuk program-program yang disediakan ditinjau dari kebutuhan masyarakat dan potensi yang ada di masyarakat. Kebutuhan-kebutuhan tersebut meliputi kebutuhan sandang, kebutuhan pangan, kebutuhan perumahan kebutuhan kesehatan, serta kebutuhan Pendidikan.

2.4.2 Fungsi Pelayanan Sosial

Pelayanan sosial diberikan dalam bentuk program kepada individu, kelompok maupun masyarakat yang membutuhkan pelayanan tersebut. Dengan adanya sebuah pelayanan sosial, diharapkan masyarakat yang masalah sosial dapat mendapatkan bantuan agar dapat terpenuhinya berbagai kebutuhan dasar mereka. Adapun beberapa fungsi pelayanan sosial menurut Kahn (1979) yang dikutip oleh (Fahrudin, 2014) yaitu sebagai berikut:

1. Pelayanan-pelayanan untuk sosialisasi dan pengembangan
2. Pelayanan-pelayanan untuk terapi, pertolongan dan rehabilitasi, termasuk

perlindungan sosial dan perawatan pengganti.

3. Pelayanan-pelayanan untuk mendapatkan akses, informasi dan nasihat

Pelayanan sosial diberikan dengan memiliki beberapa fungsi tertentu, yaitu fungsi sosialisasi, fungsi terapi pertolongan dan rehabilitasi, serta pelayanan-pelayanan dalam mendapatkan akses, informasi maupun nasihat. Fungsi pertama yaitu fungsi sosialisasi memiliki tujuan untuk mengedukasi masyarakat agar lebih paham mengenai suatu program atau pelayanan yang ada. Fungsi kedua yaitu fungsi terapi berupa pemberian motivasi dan konseling kepada masyarakat yang mengalami masalah sosial dan tidak mampu memecahkannya. Fungsi terakhir diberikan agar masyarakat lebih mudah masyarakat untuk mendapatkan akses, informasi maupun nasihat dalam upaya memecahkan masalah sosial.

2.4.3 Bentuk pelayanan sosial

Ada dua cara Pekerja sosial dalam memberikan pelayanan yaitu pelayanan sosial langsung dan tidak langsung dalam penanganan kepada klien.

1. Pelayanan langsung dalam pekerjaan Sosial

a. Interventasi terhadap nilai individu

Berbagai teori seperti sosial *case work* pada abad ke 20 setelah menjurus pada keterampilan teknik yang telah disempurnakan dan menyatu dengan pengetahuan tingkah laku psikologis, sosiologi keluarga, psikologi kepribadian yang disebut *Neo Freudian Theory* dan sistem illegal. Teori *Social Case Work* sudah dipengaruhi oleh teori *psychoanalysis* tradisional, kemudian pada tahun-tahun terakhir *Neo Freudian Theory*

yang dipelopori oleh Eric Berne diperkenalkan modifikasi teori-teori sekolah yang dipimpinnya.

b. Intervensi terhadap nilai keluarga

Keluarga tidak hanya sebagai kumpulan orang tetapi juga sebagai untuk sebuah sistem dinamis, dimana hubungan sebagai akibat perkawinan merupakan sebuah titik pusat terciptanya keseluruhan hubungan. Anggota keluarga saling memberikan reaksi sehingga terciptanya keseimbangan dalam komunikasi, dan banyak juga permasalahan keluarga bermula dari terjadinya gangguan pada komunikasi di antara anggota keluarga. Biasanya gangguan tersebut disebut komunikasi tidak serasi.

c. Intervensi terhadap nilai kelompok

Hubungan pekerja sosial kelompok dengan anggota kelompok yang ditanganinya adalah merupakan hubungan kerja, dalam pengertian pekerjaan sosial kelompok berada di dalam anggota kelompok, berpartisipasi dalam kelompok tetap mengarah pada pengertian profesi untuk membantu menentukan kebutuhan-kebutuhan anggota secara individu dan jenis pertolongan. Dalam hal ini pekerja kelompok dengan mengasumsikan tanggung jawab, pekerja sosial kelompok harus sadar terhadap profesinya dan mempunyai kemampuan untuk mengontrol semangat pribadi, nilai, kesenangan dan mampu menggerakkan kelompok untuk mencapai tujuan dan kepuasan yang maksimal.

2. Pelayanan tidak langsung dalam pekerjaan sosial

a. Perencanaan lembaga

Perencanaan ini melalui proses yang amat sulit, karena harus melibatkan banyak orang. Tetapi hal ini tergantung pada bentuk organisasi, lingkungan kegiatan serta konflik terhadap orang yang terlibat dalam proses perubahan.

b. Konsultasi

Konsultasi adalah sebuah proses yang dilakukan oleh para pekerja sosial yang dimaksudkan untuk meningkatkan dan merubah organisasi dan lembaga yang mengalami sebuah problem, bisa berupa konflik dan tujuan, ketidakmampuan dalam mengembangkan dan melaksanakan tugasnya, masalah struktur organisasi atau kurangnya staf ahli dalam melayani kelompok masyarakat atau individu.

c. Sarana Latihan dalam mengembangkan pelayanan organisasi Sarana Latihan dan pengembangan organisasi juga menggunakan intervensi pada tingkat organisasi dan lembaga. Hal ini tentu penting bagi sebuah organisasi

yang perlu bantuan untuk meningkatkan efektivitasnya. Organisasi yang bergerak di bidang pelayanan sosial menggunakan sarana latihan untuk meningkatkan kualitas pekerjaan dan untuk memajukan perubahan yang terarah pada sebuah lembaga.

d. Intervensi terhadap nilai masyarakat

Community Organization meliputi serangkaian kegiatan pada tingkat masyarakat baik yang dirasakan oleh setiap individu maupun kelompok masyarakat. Kegiatan bimbingan masyarakat biasanya mencakup masyarakat dalam bentuk kecil maupun luas sebagaibagian dari masyarakat nasional. Merencanakan strategi adalah sangat penting untuk mencapai tujuan yang diharapkan terutama dalam pengembangan masyarakat lebih baik dan lain-lain. Dan para pekerja sosial bisa bekerja sama dengan ahli Kesehatan masyarakat dengan masalah yang ada kaitannya dengan Kesehatan seperti perbaikan lembaga.

2.5 Konsep Bantuan Sosial

2.5.1 Pengertian Bantuan Sosial

Bantuan sosial merupakan pemberian bantuan yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif dalam bentuk uang/barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam pemberian bantuan sosial, baik Pemerintah Daerah sebagai pemberi bantuan sosial maupun Masyarakat/Lembaga Kemasyarakatan sebagai penerima bantuan sosial mempunyai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan bantuan sosial sesuai porsinya berdasarkan ketentuan yang berlaku. Bantuan sosial di daerah pada awalnya diatur secara umum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah

diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bantuan sosial merupakan pemberian bantuan yang sifatnya tidak secara terus menerus dan selektif dalam bentuk uang/barang kepada masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam bantuan sosial termasuk antara lain bantuan partai politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun dengan telah ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2009 tentang Bantuan Keuangan kepada Partai Politik, maka mulai tahun anggaran 2009 mengenai bantuan keuangan partai politik mengacu pada Peraturan Pemerintah tersebut.

Selanjutnya, dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah (selanjutnya disingkat Permendagri No.13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah dengan Permendagri Nomor 59 Tahun 2007) dinyatakan bahwa bantuan sosial digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan yang bersifat sosial kemasyarakatan dalam bentuk uang/barang kepada kelompok/anggota masyarakat dan partai politik yang diberikan secara selektif, tidak mengikat, jelas peruntukannya, dengan mempertimbangkan kemampuan daerah. Pada tanggal 27 Juli 2011 dalam rangka melakukan pembinaan pengelolaan keuangan daerah, Menteri Dalam Negeri telah menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (selanjutnya disingkat Permendagri No. 32 Tahun

2011). Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut memberikan pengaturan secara khusus terkait bantuan sosial. Berdasarkan Pasal 43 huruf b Permendagri No. 32 Tahun 2011, Peraturan Menteri Dalam Negeri tersebut menjadi pedoman dalam penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban serta monitoring dan evaluasi pemberian hibah dan bantuan sosial mulai tahun anggaran 2012. Pada tanggal 21 Mei 2012 telah ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (selanjutnya disingkat Permendagri No. 39 Tahun 2012) yang telah mengubah beberapa pasal yang terdapat dalam Permendagri No. 32 Tahun 2011.

2.5.2 Kriteria Pemberian Bantuan Sosial

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 Pasal 24 menjelaskan pemberian bantuan sosial harus memenuhi kriteria minimum sebagai berikut:

1. Selektif, yaitu bantuan sosial hanya diberikan kepada calon penerima yang terbukti melindungi diri dari kemungkinan terjadinya risiko sosial
2. Memenuhi syarat penerima bantuan sosial, yaitu penerima bantuan sosial harus memiliki identitas yang jelas dan berdomisili di wilayah administrasi pemerintah daerah terkait.
3. Bersifat sementara dan tidak terus menerus, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan. Artinya bahwa bantuan sosial tidak wajib dan tidak harus

diberikan setiap anggaran, tetapi dalam keadaan tertentu bantuan sosial bisa diberikan setiap tahun anggaran sampai penerima manfaat terbebas dari risiko sosial.

4. Kriteria sesuai tujuan penggunaan, artinya bahwa tujuan pemberian bantuan sosial meliputi :
 - a. Rehabilitasi Sosial
 - b. Perlindungan Sosial
 - c. Pemberdayaan Sosia
 - d. Pengentasan Kemiskinan
 - e. Penanggulangan Bencana

2.5.3 Kriteria Program Keluarga Harapan (PKH)

Program Keluarga Harapan menyasar pada keluarga miskin di Indonesia. Penerima bantuan Program Keluarga Harapan adalah Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) yang memiliki anggota keluarga yang terdiri dari anak usia 0-15 tahun dan/atau ibu hamil/nifas dan berada pada lokasi terpilih. Berikut siapa saja yang bisa masuk kriteria penerima Program Keluarga Harapan:

Kriteria komponen Kesehatan

1. Ibu hamil, maksimalkan dua kali kehamilan.
2. Anak usia 0-6 tahun, maksimal dua anak.

Kriteria komponen pendidikan

1. Anak Sekolah Dasar (SD), Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau sederajat.
2. Anak Sekolah Menengah Pertama (SMP), Madrasah Tsanawiyah (Mts) atau

sederajat.

3. Anak Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah atau sederajat.
4. Anak usia 6-21 tahun yang belum menyelesaikan wajib belajar 12 tahun.

Kriteria komponen kesejahteraan sosial

1. Usia lanjut mulai 60 tahun ke atas, usia maksimal satu orang dan berada dalam keluarga.
2. Penyandang disabilitas penyandang disabilitas berat, maksimal satu orang dan berada dalam keluarga.

Kemensos membatasi bantuan Program Keluarga Harapan jika dalam suatu keluarga terdapat ibu hamil, pelajar, lansia, atau disabilitas. Penghitungan bantuan sosial Program Keluarga Harapan dibatasi maksimal empat orang dalam satu keluarga. Pembatasan daftar ini tercantum dalam Surat Keputusan Direktur Jaminan Sosial tentang Indeks Bantuan Sosial.

2.5.4 Jenis dan Tujuan Bantuan Sosial

1. Rehabilitasi sosial, ditujukan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial untuk dapat menjalankan fungsi sosialnya dengan baik.
2. Perlindungan sosial, yang ditujukan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok masyarakat sehingga kelangsungan hidup mereka dapat terpenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal.
3. Pemberdayaan sosial, ditujukan untuk menjadikan seseorang atau kelompok orang yang mengalami masalah sosial memiliki kekuatan, sehingga mereka

dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya.

4. Jaminan sosial, adalah skema yang melembaga untuk menjamin penerima bantuan dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak.
5. Pengentasan kemiskinan, merupakan kebijakan, program dan kegiatan yang dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok masyarakat yang tidak memiliki atau memiliki sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak sebagai kemanusiaan.
6. Penanggulangan bencana, yaitu serangkaian upaya yang ditujukan untuk rehabilitasi.

2.5.5 Penyaluran Dana Bantuan

Penyaluran menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, berasal dari kata salur yang berarti mengalir, mengarahkan, maju atau mendistribusikan. Penyaluran itu sendiri dapat dipahami sebagai suatu proses, metode, cara, atau tindakan penyaluran. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diatur untuk memperoleh dana bantuan sosial, untuk dapat memperoleh dana bantuan sosial yang harus dilakukan oleh para pemohon yaitu:

1. Anggota/kelompok masyarakat mengajukan proposal usulan tertulis kepada kepala daerah,
2. Kepala Daerah mengangkat Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait untuk mengevaluasi proposal usulan tertulis tersebut. Jika proposal usulan tertulis tersebut telah disetujui oleh kepala SKPD terkait, akan diberikan

rekomendasi kepada kepala daerah melalui Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).

3. TAPD akan mempertimbangkan atas rekomendasi tersebut sesuai dengan prioritas dan kemampuan keuangan daerah.
4. Rekomendasi dari kepala SKPD dan pertimbangan TAPD akan menjadi dasar pencantuman alokasi anggaran bantuan sosial dalam rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS).

Bantuan sosial berupa uang dianggarkan pada kelompok belanja tidak langsung, jenis belanja bantuan sosial, objek belanja bantuan sosial, dan rincian objek pengeluaran terhadap Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD). Penyaluran bantuan sosial didasarkan pada daftar penerima bantuan sosial yang tercantum dalam keputusan kepala daerah, kecuali bantuan sosial kepada individu dan keluarga tidak mampu yang direncanakan sebelumnya. Penyaluran bantuan sosial kepada individu atau keluarga yang tidak dapat direncanakan sebelumnya, berdasarkan permintaan tertulis dari individu atau keluarga yang bersangkutan atau surat keterangan dari pejabat yang berwenang dan mendapat persetujuan kepala daerah setelah diverifikasi oleh SKPD terkait.

2.5.6 Tinjauan Tentang Implementasi Kebijakan

Pelaksanaan kebijakan dapat dimaknai sebagai sebuah proses dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Pelaksanaan kebijakan memiliki luaran berupa aksi, aktivitas, mekanisme dan tindakan yang di bingkai dalam sebuah sistem (Ramdhani and Ramdhani, 2017). Pelaksanaan kebijakan dapat juga

diartikan sebagai sebuah aktivitas yang terencana dan dilakukan dengan sungguh-sungguh yang dilandasi dengan acuan norma yang disesuaikan untuk pencapaian tujuan pembelajaran yang disepakati (Afandi and Warijo, 2015).

Melalui proses kebijakan, terdapat tahap-tahap identifikasi masalah dan tujuan, formulasi kebijakan, implementasi, dan evaluasi kebijakan. Dilihat dari segi struktur, terdapat lima unsur kebijakan yaitu Pertama, tujuan kebijakan dibuat karena ada tujuan yang ingin dicapai, Kedua dalam studi kebijakan adalah masalah, Ketiga, dari kebijakan adalah tuntutan, Keempat dari suatu kebijakan adalah dampak dan Kelima adalah sarana atau alat kebijakan.

2.6 Pengertian Implementasi

Implementasi dapat dikatakan sebagai suatu proses penerapan atau pelaksanaan. Implementasi biasanya terkait dengan suatu kebijaksanaan yang ditetapkan oleh lembaga atau badan tertentu untuk mencapai satu tujuan yang ditetapkan. Suatu kata kerja mengimplementasikan sudah sepantasnya terkait dengan kata benda kebijaksanaan (Pressman dan Widavsky dalam Wahab (2004).

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut.

Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979), menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa:

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan

berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman- pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat dampak nyata pada masyarakat atau kejadian (Solichin 1997)”

Pengertian implementasi di atas apabila dikaitkan dengan kebijakan adalah bahwa sebenarnya kebijakan tersebut tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian didiamkan dan tidak dilaksanakan atau diimplementasikan, tetapi tetapi suatu kebijakan harus dilaksanakan agar memiliki dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu.

Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2008) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai:

“Tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan”.

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Solihin Abdul Wahab (2008), mengatakan bahwa:

“Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha- usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”

Dari berbagai definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh berbagai aktor pelaksana kebijakan dengan fasilitas-fasilitas pendukung berdasarkan aturan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

2.6.1 Teori-Teori Implementasi

1. Teori George C.Edward III Edward III (dalam subarsono, 2011:90-92) berpandangan bahwa implementasi dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:
 - a. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mengharuskan para pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana tujuan dan sasaran dari kebijakan tersebut harus ditransmisikan ke kelompok sasaran (*target group*), sehingga mengurangi distorsi implementasi.
 - b. Sumber daya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan jelas dan konsisten, tetapi jika pelaksana kekurangan sumber daya untuk diimplementasikan, maka pelaksanaannya tidak akan berjalan efektif. Sumber daya ini bisa dalam bentuk sumber daya manusia, misalnya kompetensi pelaksana dan sumber daya keuangan.
 - c. Disposisi, adalah watak dan sifat yang dimiliki oleh pelaksana, seperti

komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Jika pelaksana memiliki disposisi yang baik, maka pelaksana dapat melaksanakan kebijakan dengan baik sesuai dengan pembuat kebijakan inginkan. Ketika pelaksana memiliki sikap atau cara pandang yang berbeda, berbeda dari pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

- d. Struktur Birokrasi, Struktur Organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki dampak yang signifikan signifikan untuk implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan birokrasi, yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang membuat aktivitas organisasi fleksibel.

Menurut pandangan Edwards (dalam Budi Winarno, 2008: 181) sumber-sumber yang penting meliputi, staff yang memadai serta keterampilan yang baik untuk melaksanakan tugasnya, kewenangan dan fasilitas yang dibutuhkan untuk menerjemahkan proposal di atas kertas untuk melaksanakan pelayanan-pelayanan publik. Struktur Birokrasi menurut Edwards (dalam Budi Winarno, 2008:203) ada dua karakteristik utama yaitu *Standard Operating Prosedur* (SOP) dan Fragmentasi:

“SOP atau ukuran dasar prosedur kerja berkembang sebagai respons internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber daya pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam pekerjaan organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Sedangkan fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan di luar unit birokrasi,

seperti komite-komite legislatif, pejabat eksekutif kelompok kepentingan, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi pemerintah”

2. Teori Merilee S. Grindle

Implementasi yang berhasil menurut Merilee S. Grindle (dalam Subarsono, 2011:93) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*) Variabel-variabel tersebut meliputi: sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target group* terkandung dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran, sejauh mana perubahan yang diinginkan dari suatu kebijakan, apakah lokasi program sudah tepat, apakah kebijakan telah menyebutkan pelaksanaannya secara rinci, dan apakah program ini didukung oleh sumber daya yang memadai.

Sedangkan Wibawa (dalam Samodra Wibawa dkk, 1994: 22-23) mengedepankan model Grindle yang ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Ide dasarnya adalah setelah kebijakan diubah, kemudian implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh tingkat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut antara lain sebagai berikut: Kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan.

- a. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
- b. Derajat perubahan yang diinginkan.
- c. Kedudukan pembuat kebijakan
- d. (Siapa) pelaksana program.
- e. Sumber daya yang dihasilkan

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa.
- c. Kepatuhan dan daya tanggap.

Keunikan model Grindle terletak pada pemahamannya bahwa konteks kebijakan yang komprehensif, terutama mengenai dengan pelaksana, penerima implementasi, dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara aktor implementasi, serta kondisi di mana kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

3. Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Subarsono, 2011: 94) ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

4. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Meter dan Horn (dalam Subarsono, 2011: 99) ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi dan penguatan kegiatan, karakteristik agen pelaksana dan kondisi sosial, ekonomi dan politik.

2.6.2 Tinjauan Tentang Program Keluarga Harapan (PKH)

Peran pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan khususnya di negara-

negara berkembang harus benar-benar aktif dan positif. Karena pemerintah harus punya target utama untuk rakyat terutama yang berkaitan dengan upaya peningkatan taraf hidup atau tingkat kemakmuran rakyatnya. Apalagi pemerintah memiliki sumber daya alam yang banyak dan bernilai tinggi. Konsep tanggung jawab bersama, pentingnya demokrasi sebagai kontrol negara, dan nilai kehidupan manusia telah berkurang sejak tahun 1990-an. Kesehatan dan pendidikan sebagai aspek yang bersentuhan langsung dengan individu telah berubah menjadi arena kepentingan anggaran dan kedaulatan. Hasil dari kebutuhan sosial, kesetaraan, demokrasi, kepentingan umum, dan keadilan ditempatkan pada posisi terendah.

Pemerintah Indonesia sebenarnya sudah merencanakan cukup banyak program. Sejak orde reformasi dimulai, ada beberapa kali pergiliran pemerintah meliputi Presiden, Wakil Presiden, serta DPR/MPR. Masing-masing pemerintah juga memiliki program positifnya masing-masing. Program tersebut berupaya mendukung kesejahteraan masyarakat dari berbagai sumber bidang, seperti pendidikan, kesehatan, dan ekonomi yang dijadikan tolak ukur kesejahteraan. Salah satu program yang digalakkan oleh pemerintah Indonesia untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat adalah Program Keluarga Harapan (PKH). Program yang diluncurkan oleh Kementerian Sosial ini berfokus pada bidang; pendidikan dan kesehatan.

2.6.3 Pengertian Program Keluarga Harapan (PKH)

Berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan dalam Pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa:

“Program keluarga harapan yang selanjutnya disingkat Program Keluarga Harapan adalah program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada keluarga dan/atau seseorang miskin dan rentan yang terdaftar dalam data terpadu program program penanganan fakir miskin, diolah oleh Pusat Data dan Informasi Kesejahteraan Sosial dan ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat Program Keluarga Harapan”

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program yang memberikan bantuan tunai bersyarat kepada Rumah Tangga/Keluarga Sangat Miskin (RTSM/KSM) yang ditetapkan sebagai peserta Program Keluarga Harapan. Dengan ketentuan peserta Program Keluarga Harapan diwajibkan memenuhi persyaratan dan komitmen yang terkait dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM), yaitu pendidikan dan kesehatan. (Habibulloh dan Noviana).

Program Keluarga Harapan (PKH) merupakan program Bantuan Tunai Bersyarat (BTB) yang dilaksanakan sejak tahun 2007 oleh pemerintah Indonesia. Program Keluarga Harapan merupakan program bantuan dan perlindungan sosial yang termasuk dalam klaster I (Bantuan Sosial Berbasis Keluarga) strategi penanggulangan kemiskinan di Indonesia yang berkaitan dengan pendidikan, kesehatan dan pemenuhan dasar bagi lansia dan penyandang disabilitas berat.

Kedudukan Program Keluarga Harapan merupakan bagian dari program-program pengentasan kemiskinan lainnya. Program Keluarga Harapan berada di bawah

koordinasi Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan (TKPK), baik di pusat maupun di daerah.

Dalam jangka pendek, program ini bertujuan mengurangi beban Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM) dan dalam jangka panjang diharapkan dapat memutus mata rantai kemiskinan antar generasi, sehingga generasi berikutnya dapat keluar dari perangkap kemiskinan. Pelaksanaan Program Keluarga Harapan juga mendukung upaya pencapaian tujuan pembangunan millenium. Lima komponen tujuan *Millenium Development Goals* (MDG's) yang akan terbantu oleh Program Keluarga Harapan yaitu: pengurangan penduduk miskin dan kelaparan, pendidikan dasar, kesetaraan gender, pengurangan angka kematian bayi dan balita, pengurangan kematian ibu melahirkan.

2.6 4 Tujuan PROGRAM KELUARGA HARAPAN

Tujuan umum Program Keluarga Harapan adalah untuk mengurangi angka dan memutus rantai kemiskinan serta meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan merubah perilaku RTSM yang relative kurang peningkatan kesejahteraan. Sedangkan tujuan khusus PROGRAM KELUARGA HARAPAN adalah:

1. PROGRAM KELUARGA HARAPAN diarahkan untuk membantu masyarakat yang sangat miskin dalam memenuhi kebutuhan pendidikan dan kesehatan, selain menyediakan kemampuan keluarga untuk meningkatkan pengeluaran konsumsi.
2. Meningkatkan status kesehatan dan gizi
3. Program Keluarga Harapan diharapkan dapat mengubah perilaku Keluarga Sangat Miskin memeriksakan ibu hamil/melahirkan/balita ke fasilitas kesehatan, dan menyekolahkan anak ke sekolah dan fasilitas pendidikan.
4. Dalam jangka panjang, Program Keluarga Harapan diharapkan dapat memutus

mata rantai kemiskinan antargenerasi.

2.6.5 Penerima Bantuan Program Keluarga Harapan

Penerima Program Keluarga Harapan adalah Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM), dimana seluruh keluarga dalam 1 rumah tangga berhak menerima bantuan (maksimal 4 orang) apabila memenuhi kriteria kepesertaan program dan mampu memenuhi kewajibannya. Penerima Program Keluarga Harapan ialah keluarga sangat miskin dan sewaktu registrasi memenuhi sedikitnya satu kriteria kepesertaan Program Keluarga Harapan, yaitu:

1. Ibu hamil/nifas/anak balita,
2. Anak sekolah SD/MI/Paket A/SDLB (usia 7-12 tahun),
3. Anak sekolah SLTP/MTs/Paket B/SMLB (usia 12-15 tahun),
4. Anak SMA atau anak usia 15-18 tahun yang belum menyelesaikan pendidikan dasar.
5. Disabilitas Berat
6. Lansia usia maksimal 70 tahun.

Penerima manfaat adalah seorang ibu atau wanita dewasa yang mengasuh anak-anak dalam rumah tangga yang bersangkutan (jika tidak ada ibu maka: nenek, bibi/bibi, atau kakak perempuan dapat menjadi penerima manfaat). Jadi, di kartu peserta Program Keluarga Harapan juga akan dicantumkan nama ibu/perempuan yang mengasuh anak, bukan kepala rumah tangga. Untuk itu, orang yang harus dan berhak menerima pembayaran adalah orang yang namanya tercantum dalam Kartu Program Keluarga Harapan.