

# MODUL 3

Program Pemberdayaan Fakir Miskin dan Lanjut Usia



## Pendahuluan

Pertumbuhan yang inklusif serta mampu mewujudkan potensi semua warga negara dalam pembangunan ekonomi dan sosial merupakan sasaran prioritas utama bagi pemerintah Indonesia, sebagaimana tercermin dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). Pada saat yang sama, pemerintah juga mengakui bahwa masyarakat yang terpinggirkan merupakan aset nasional yang kurang dimanfaatkan, dan sering mereka ini mendapatkan lebih sedikit manfaat dari program pengentasan kemiskinan dan pelayanan publik dibandingkan anggota masyarakat lainnya.

Pemberdayaan masyarakat adalah "membuka belenggu" masyarakat terpinggirkan dengan memberdayakan mereka agar menjadi lebih mandiri dan memiliki peluang meningkatkan kondisi sosial-ekonomi mereka sendiri. Melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat atau yang dikenal dengan *community development*, memiliki keunggulan komparatif dan juga sekaligus mereka berada di akar rumput yang memungkinkan mereka menjangkau kelompok-kelompok rentan di antaranya kelompok miskin, lanjut usia terlantar, anak terlantar, penyandang disabilitas, korban kekerasan, komunitas adat terpencil (KAT) serta kelompok pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial (PPKS) lainnya. Namun banyak dari sebagian besar kelompok masyarakat ini yang memiliki kapasitas terbatas dalam memberikan kualitas mentoring dan pelatihan, dan sering beroperasi dengan anggaran yang sangat terbatas. Mengatasi akar penyebab keberpihakan sosial tidak hanya soal meningkatkan mata pencaharian, tapi tentang bagaimana sepenuhnya mengintegrasikan para individu terpinggirkan ke dalam kehidupan masyarakat luas, yaitu meningkatkan partisipasi mereka, menghapus hambatan sosial, membalikkan stigma dan mengubah pola pikir banyak pihak.

## Materi Pokok

Dalam modul 1 ini dibagi dalam 2 materi pokok yaitu 1) Masalah Sosial: Fakir Miskin dan permasalahan sosial lainnya, 2) Pemberdayaan Masyarakat

### 1. Masalah sosial dan dukungan sosial

Secara umum, menurut Vincent Parillo dalam Soetomo (2013), pengertian masalah sosial mengandung empat komponen yaitu: a) kondisi tersebut merupakan masalah yang bertahan untuk suatu periode waktu tertentu, suatu kondisi yang dianggap sebagai masalah sosial, namun hanya terjadi dalam waktu singkat dan menghilangkan bukan termasuk masalah sosial, b) apabila dirasakan dapat menyebabkan kerugian fisik atau nonfisik, baik pada individu maupun masyarakat, c) merupakan suatu pelanggaran terhadap nilai-nilai dalam kehidupan bermasyarakat, d) dapat menimbulkan kebutuhan akan pemecahan.

Untuk menentukan suatu masalah merupakan masalah sosial atau tidak, dapat dilakukan dengan menggunakan beberapa ukuran. Menurut Soekanto (2012), ukuran gejala sosial dapat dikatakan sebagai masalah sosial dengan beberapa ketentuan, diantaranya: a) tidak adanya kesesuaian antara nilai sosial dengan tindakan sosial, b) sumber dari masalah sosial merupakan akibat dari suatu gejala sosial di masyarakat, c) adanya pihak yang menetapkan suatu gejala sosial tergantung dari karakteristik masyarakatnya, d) masalah sosial yang nyata (*manifest social problem*) dan masalah

sosial tersembunyi (*latent social problem*), e) perhatian masyarakat dan masalah sosial, f) sistem nilai dan perbaikan suatu masalah sosial. Namun demikian, masalah sosial yang terjadi di masyarakat juga dapat dipengaruhi oleh adanya eksklusi sosial, yang dapat menghalangi atau menghambat individu dan keluarga, kelompok dan kampung dari sumber daya yang dibutuhkan untuk berpartisipasi dalam kegiatan sosial, ekonomi, dan politik di dalam masyarakat.

Salah satunya adalah persoalan kemiskinan, dimana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan, dan kesehatan. Kemiskinan dapat disebabkan oleh kelangkaan alat pemenuh kebutuhan dasar, ataupun sulitnya akses terhadap pendidikan dan pekerjaan. Dampak dari kemiskinan sangat kompleks menyentuh berbagai aspek dalam kehidupan masyarakat. Salah satu dampak dari masalah kemiskinan adalah meningkatnya jenis dan jumlah para Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS).

Menurut Permensos Nomor 5 tahun 2019 tentang Pengelolaan Data terpadu Kesejahteraan Sosial, pengertian Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) adalah perseorangan, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan, atau gangguan, tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya, sehingga memerlukan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani dan rohani maupun sosial secara memadai dan wajar. Merujuk pada Permensos Nomor 8 tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial tersebut disebutkan yang termasuk dalam PPKS sebanyak 26 jenis yaitu: 1) anak balita terlantar, 2) anak terlantar, 3) anak yang berhadapan dengan hukum, 4) anak jalanan, 5) anak dengan disabilitas, 6) anak yang menjadi korban tindak kekerasan atau diperlukan, 7) anak yang memerlukan perlindungan khusus, 8) lanjut usia terlantar, 9) penyandang disabilitas, 10) tuna susila, 11) gelandangan, 12) pengemis, 13) pemulung, 14) kelompok minoritas, 15) bekas warga binaan lembaga kemasyarakatan, 16) orang dengan HIV/AIDS (ODHA), 17) korban penyalahgunaan NAPZA, 18) korban trafficking, 19) korban tindak kekerasan, 20) pekerja migran bermasalah sosial, 21) korban bencana alam, 22) korban bencana sosial, 23) perempuan rawan sosial, 24) fakir miskin, 25) keluarga bermasalah sosial psikologis, dan 26) komunitas ada terpencil.

Dalam memberikan dukungan sosial, peran pemerintah, masyarakat, dunia usaha maupun *stakeholder* lainnya sangat penting. Beberapa program pemerintah khususnya melalui Kementerian Sosial telah diluncurkan untuk memberikan dukungan terhadap PPKS ini di antaranya:

- a. Program PKH (Program Keluarga Harapan); program pemberian bantuan sosial bersyarat kepada Keluarga Miskin (KM) yang ditetapkan sebagai keluarga penerima manfaat PKH. Sebagai upaya percepatan penanggulangan kemiskinan, sejak tahun 2007 Pemerintah Indonesia telah melaksanakan PKH. Program Perlindungan Sosial yang juga dikenal di dunia internasional dengan istilah *Conditional Cash Transfers (CCT)* ini terbukti cukup berhasil dalam menanggulangi kemiskinan yang dihadapi di negara-negara tersebut, terutama masalah kemiskinan kronis. Sebagai sebuah program bantuan sosial bersyarat, PKH membuka akses

keluarga miskin terutama ibu hamil dan anak untuk memanfaatkan berbagai fasilitas layanan kesehatan (faskes) dan fasilitas layanan pendidikan (fasdik) yang tersedia di sekitar mereka. Manfaat PKH juga mulai didorong untuk mencakup penyandang disabilitas dan lanjut usia dengan mempertahankan taraf kesejahteraan sosialnya sesuai dengan amanat konstitusi dan Nawacita Presiden RI. Melalui PKH, KM didorong untuk memiliki akses dan memanfaatkan pelayanan sosial dasar kesehatan, pendidikan, pangan dan gizi, perawatan, dan pendampingan, termasuk akses terhadap berbagai program perlindungan sosial lainnya yang merupakan program komplementer secara berkelanjutan. PKH diarahkan untuk menjadi episentrum dan *center of excellence* penanggulangan kemiskinan yang mensinergikan berbagai program perlindungan dan pemberdayaan sosial nasional.

- b. Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), merupakan upaya pemerintah untuk mentransformasikan bentuk bantuan menjadi nontunai (*cashless*), yakni melalui penggunaan kartu elektronik yang diberikan langsung kepada KPM. Bantuan sosial tersebut disalurkan kepada KPM dengan menggunakan sistem perbankan, yang kemudian dapat digunakan untuk memperoleh beras dan/atau telur di *e-Warong*, sehingga KPM juga memperoleh gizi yang lebih seimbang.
- c. Program BST (Bantuan Sosial Tunai), adalah bantuan yang bersumber dari Kementerian Sosial Republik Indonesia yang akan diberikan kepada masyarakat berdasarkan pada Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS).

Selain program pemerintah melalui Kementerian Sosial, Pemerintah juga meluncurkan berbagai program baik di sektor pendidikan, kesehatan, pertanian, kelautan maupun lingkungan hidup. Peran serta masyarakat dalam mengatasi masalah sosial merupakan salah satu potensi sumber yang mendorong upaya peningkatan kesejahteraan. Termasuk peran serta dunia usaha melalui program CSR (*Community Social Responsibility*), peran media massa serta keterlibatan universitas/perguruan tinggi dalam mendukung berbagai program dalam rangka peningkatan kesejahteraan sosial.

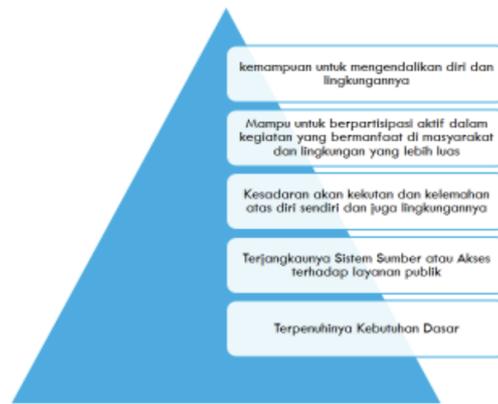
## 2. Pemberdayaan masyarakat

Berubahnya paradigma pembangunan nasional ke arah demokratisasi dan desentralisasi, menumbuhkan kesadaran yang luas tentang perlunya peran serta masyarakat dalam keseluruhan proses dan program pembangunan. Pemberdayaan muncul sebagai kata yang banyak diungkapkan ketika berbicara tentang pembangunan. Meskipun demikian, pentingnya pemberdayaan masyarakat belum sepenuhnya dihayati dan dilaksanakan oleh para pemangku kepentingan (*stakeholders*) pembangunan, baik dari kalangan pemerintah, swasta, LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat), dan masyarakat. Bahkan di kalangan masyarakat sendiri masih gamang menghadapi praktik partisipasi dalam melaksanakan setiap tahapan pembangunan di lingkungannya. Di sisi lain, hampir semua program pemerintah mensyaratkan pemberdayaan masyarakat dalam pelaksanaannya, dimana masyarakat ditempatkan pada posisi strategis yang menentukan keberhasilan program pembangunan. Namun, dalam praktiknya pemberdayaan masyarakat sering disalahgunakan, baik secara sengaja maupun tidak sengaja.

Pemberdayaan masyarakat menurut Friedman (1992) difokuskan pada pembangunan alternatif menekankan keutamaan politik melalui otonomi pengambilan keputusan untuk melindungi kepentingan rakyat yang berlandaskan pada sumberdaya pribadi, langsung melalui partisipasi, demokrasi dan pembelajaran sosial melalui pengamatan langsung. Jika dilihat dari proses operasionalisasinya, maka ide pemberdayaan memiliki dua kecenderungan, antara lain: pertama, kecenderungan primer, yaitu kecenderungan proses yang memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan, atau kemampuan (*power*) kepada masyarakat atau individu menjadi lebih berdaya. Proses ini dapat dilengkapi pula dengan upaya membangun aset material guna mendukung pembangunan kemandirian mereka melalui organisasi; dan kedua, kecenderungan sekunder, yaitu kecenderungan yang menekankan pada proses memberikan stimulasi, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan apa yang menjadi pilihan hidupnya melalui proses dialog.

Tujuan pemberdayaan masyarakat adalah untuk mencapai keadilan sosial. Payne (1997:268) menyatakan keadilan sosial dengan memberikan ketentraman kepada masyarakat yang lebih besar serta persamaan politik dan sosial melalui upaya saling membantu dan belajar melalui pengembangan langkah-langkah kecil guna tercapainya tujuan yang lebih besar. Menurut Susiladiharti dalam Huraerah (2011) terbagi ke dalam lima tingkatan, yakni: a) terpenuhinya kebutuhan dasar, b) terjangkauanya sistem sumber atau akses terhadap layanan public, c) kesadaran akan kekuatan dan kelemahan atas diri sendiri dan juga lingkungannya, d) mampu untuk berpartisipasi aktif dalam kegiatan yang bermanfaat di masyarakat dan lingkungan yang lebih luas, e) kemampuan untuk mengendalikan diri dan lingkungannya. Tingkatan kelima ini dapat dilihat dari keikutsertaan dan dinamika masyarakat dalam mengevaluasi dan mengendalikan berbagai program dan kebijakan institusi dan pemerintahan. Jika dibuat kedalam sebuah bagan, maka tingkat keberdayaan ini berbentuk:

## TINGKAT KEBERDAYAAN MASYARAKAT



Gambar  
Tingkat Keberdayaan Masyarakat Menurut Susiladiharti  
(Huraerah, 2011)

Dalam konteks pemberdayaan masyarakat, keberhasilan pemberdayaan masyarakat memang sebuah proses dengan indikator-indikator yang menyertainya. Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari keberdayaan mereka yang menyangkut kemampuan ekonomi, kemampuan akses kesejahteraan, dan kemampuan kultur serta politis. Ketiga aspek tersebut dikaitkan dengan empat dimensi kekuasaan, yaitu: ‘kekuasaan di dalam ’(*power within*), ‘kekuasaan untuk ’(*power to*), ‘kekuasaan atas ’(*power over*) dan ‘kekuasaan dengan (*power with*).

Yang terpenting dalam proses pemberdayaan masyarakat ini adalah keterlibatan elemen-elemen pemberdayaan masyarakat diantaranya pemerintah, perguruan tinggi, lembaga swadaya masyarakat, pers, partai politik, lembaga donor, aktor aktor masyarakat sipil, atau oleh organisasi masyarakat lokal sendiri. Untuk mencapai tingkat keberhasilan pemberdayaan masyarakat, menurut Adi (2013) berikut tahapan dalam proses pengembangan masyarakat diantaranya.

a) Tahap persiapan (*engagement*). Tahap persiapan dalam kegiatan pengembangan masyarakat terdiri dua hal, yaitu persiapan petugas dan persiapan lapangan. Persiapan petugas diperlukan untuk menyamakan persepsi antar anggota tim sebagai pelaku perubahan mengenai pendekatan apa yang akan dipilih dalam melakukan pengembangan masyarakat. Sementara, persiapan lapangan dilakukan melalui studi kelayakan terhadap daerah yang akan dijadikan sasaran, baik dilakukan secara formal maupun informal. Jika sudah ditemukan daerah yang ingin dikembangkan, petugas harus mencoba menerobos jalur formal untuk mendapat perizinan dari pihak terkait. Di samping itu, petugas juga harus menjalin kontak dengan tokoh-tokoh informal agar hubungan dengan masyarakat dapat terjalin dengan baik.

b) Tahap pengkajian (*assesment*). Proses pengkajian yang dilakukan dengan mengidentifikasi masalah atau kebutuhan yang diekspresikan dan sumber daya yang dimiliki komunitas sasaran. Masyarakat dilibatkan secara aktif agar permasalahan yang keluar adalah dari pandangan mereka sendiri, dan petugas memfasilitasi warga

untuk menyusun prioritas dari permasalahan yang mereka sampaikan. Hasil pengkajian ini akan ditindaklanjuti pada tahap berikutnya, yaitu tahap perencanaan.

c) Tahap perencanaan alternatif kegiatan (planning). Pada tahap ini petugas secara partisipatif mencoba melibatkan warga untuk berpikir tentang masalah yang mereka hadapi, bagaimana cara mengatasinya serta memikirkan beberapa alternatif program dan kegiatan yang dapat dilakukan.

d) Tahap formulasi rencana aksi (action plan formulation). Pada tahap ini petugas membantu masing-masing kelompok untuk merumuskan dan menentukan program dan kegiatan apa yang akan mereka lakukan guna mengadaptasi permasalahan yang ada. Pada tahap ini diharapkan petugas dan masyarakat sudah dapat membayangkan dan menuliskan tujuan jangka pendek tentang apa yang akan dicapai dan bagaimana mencapai tujuan tersebut.

e) Tahap implementasi kegiatan (implementation). Tahap pelaksanaan ini merupakan salah satu tahap yang paling penting dalam proses pengembangan masyarakat, karena sesuatu yang sudah direncanakan dengan baik dapat melenceng dalam pelaksanaan di lapangan bila tidak ada kerjasama antara pelaku perubahan dan warga masyarakat, maupun kerjasama antarwarga.

f) Tahap evaluasi (evaluation). Evaluasi sebagai proses pengawasan dari warga dan petugas terhadap program yang sedang berjalan. Pada tahap ini sebaiknya melibatkan warga untuk melakukan pengawasan secara internal agar dalam jangka panjang diharapkan membentuk suatu sistem dalam masyarakat yang lebih mandiri dengan memanfaatkan sumber daya yang ada. Evaluasi dimaksudkan untuk memberikan umpan balik bagi perbaikan kegiatan.

g) Tahap terminasi (termination). Tahap ini merupakan tahap 'perpisahan' hubungan secara formal dengan komunitas sasaran. Terminasi dilakukan seringkali bukan karena masyarakat sudah dianggap mandiri, tetapi karena proyek sudah harus dihentikan karena sudah melebihi jangka waktu yang ditetapkan sebelumnya, atau karena anggaran sudah selesai dan tidak ada penyandang dana yang dapat dan mau meneruskan program tersebut.

Ketujuh tahapan intervensi di atas merupakan proses siklikal yang dapat berputar guna mencapai perubahan yang lebih baik, terutama setelah dilakukan evaluasi proses (monitoring) terhadap pelaksanaan kegiatan yang ada. Siklus juga dapat berbalik di beberapa tahapan yang lainnya, misalnya ketika akan memformulasikan rencana aksi, ternyata petugas dan masyarakat merasakan ada keanehan atau perkembangan baru di masyarakat sehingga mereka memutuskan untuk melakukan pengkajian kembali (reassessment) terhadap apa yang sudah dilakukan sebelumnya, yang bisa digambarkan dalam siklus pemberdayaan masyarakat berikut.

# Siklus Pemberdayaan

Hogan (Isbadi Rukminto Adi, 2008:86)



Untuk mendukung proses pemberdayaan masyarakat, Peran pendamping sosial dalam pemberdayaan masyarakat dapat merujuk pada peran *community worker* sebagai pelaku perubahan dalam pemberdayaan masyarakat. Mengacu pada Ife (1995), peran pendamping umumnya mencakup tiga peran utama, yaitu: fasilitator, pendidik, perwakilan masyarakat, dan peran-peran teknis bagi masyarakat miskin yang didampinginya.

- a) Fasilitator, mempunyai peran yang berkaitan dengan pemberian motivasi, kesempatan, dan dukungan bagi masyarakat. Beberapa tugas yang berkaitan dengan peran ini antara lain menjadi model, melakukan mediasi dan negosiasi, memberi dukungan, membangun konsensus bersama, serta melakukan pengorganisasian dan pemanfaatan sumber.
- b) Pendidik, berperan aktif sebagai agen yang memberi masukan positif dan direktif berdasarkan pengetahuan dan pengalamannya serta bertukar gagasan dengan pengetahuan dan pengalaman masyarakat yang didampinginya. Membangkitkan kesadaran masyarakat, menyampaikan informasi, melakukan konfrontasi, menyelenggarakan pelatihan bagi masyarakat adalah beberapa tugas yang berkaitan dengan peran pendidik.
- c) Perwakilan masyarakat, peran ini dilakukan dalam kaitannya dengan interaksi antara pendamping dengan lembaga-lembaga eksternal atas nama dan demi kepentingan masyarakat dampingannya. Pekerja sosial dapat bertugas mencari sumber-sumber, melakukan pembelaan, menggunakan media, meningkatkan hubungan masyarakat, dan membangun jaringan kerja.
- d) Peran-peran teknis, melakukan peran yang mengacu pada aplikasi keterampilan yang bersifat praktis. Pendamping dituntut tidak hanya mampu menjadi 'manajer perubahan' yang mengorganisasi kelompok, melainkan pula mampu melaksanakan tugas-tugas teknis sesuai dengan berbagai keterampilan dasar, seperti; melakukan

analisis sosial, mengelola dinamika kelompok, menjalin relasi, bernegosiasi, berkomunikasi, memberi konsultasi, dan mencari serta mengatur sumber dana.

## Penutup

Pentingnya pemberdayaan dalam konteks penguatan masyarakat, khususnya kelompok miskin diharapkan mampu meningkatkan kualitas kehidupan dan mengangkat harkat martabat keluarga miskin serta untuk memberikan perspektif positif terhadap orang miskin. Peran pendamping juga menjadi sangat penting untuk memberikan dukungan dalam rangka memberikan akses layanan bagi seluruh warga negara khususnya mereka yang membutuhkan.

## Evaluasi formatif

Mendesain sebuah aksi bersama masyarakat dengan pendekatan partisipatoris dalam konteks pemberdayaan masyarakat.

## Referensi dan bahan bacaan lanjutan

Adi, Isbandi Rukminto. 2003. Pemberdayaan, Pengembangan Masyarakat dan Intervensi Komunitas, Edisi Revisi. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI

Adi, Isbandi Rukminto. 2008. Intervensi Komunitas: Pengembangan sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat, Jakarta: Rajawali Pers

Surabaya, H.K. (n.d.). PAHLAWAN EKONOMI & PEJUANG MUDA. Retrieved June 23, 2020, from <https://organisasi.surabaya.go.id/home/file/pelayanan publik/ masuk web/pahlawan ekonomi & pejuang muda.pdf>

Permensos Nomor 5 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial Huraerah, Abu. 2011. Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat: Model dan Strategi Pembangunan Berbasis Kerakyatan, Edisi Kedua. Bandung: Humaniora