

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Administrasi Publik**

Konsep administrasi publik yang selama ini kita ketahui bukanlah hal baru. Perkembangan ilmu administrasi publik di Indonesia dimulai dari perkembangan ilmu administrasi negara, yang mana sebagai disiplin ilmu pengetahuan sosial yang mempunyai sejarah sangat panjang dan telah memberikan kontribusi yang sangat penting dalam peradaban manusia di setiap masa. Chandler & Plano dalam Pasolog (2012: 55) menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur “*public affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Sebagai disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah sesuai dengan fokus dan lokusnya yaitu masyarakat.

Administrasi publik adalah kerjasama antara dua orang atau lebih untuk mencapai suatu tujuan secara efektif dan efisien. Menurut Chandler & Plano dalam Keban (2008: 3) mengatakan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Sehingga kajian administrasi menjadi bagian dalam pembangunan untuk mengambil suatu kebijakan. Soempono dalam Thoha (2008: 44) menegaskan bahwa Administrasi Negara atau *Public Administration* biasanya dimaksud adalah bagian dari keseluruhan lembaga-lembaga dan badan-

badan dalam pemerintahan negara sebagai bagian dari pemerintah eksekutif baik di pusat maupun di daerah yang tugas kegiatannya terutama melaksanakan kebijaksanaan pemerintah (*public policy*). Proses kegiatan dalam melaksanakan kebijaksanaan pemerintah menjadi tugas dalam menangani keluhan kesah masalah masyarakat.

Definisi lain tentang administrasi publik juga muncul dari pemikiran Jhon M. Pfiffner dan Robert V. Presthus dalam Indradi (2010: 114) yang mendefinisikan administrasi publik meliputi:

- a. Meliputi implementasi kebijakan pemerintahan yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.
- b. Koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijakan pemerintahan, hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
- c. Suatu proses yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang.

Felix A. Nigro dan L. Loyd G. Nigro dalam Indradi (2010: 115) juga memberikan definisi administrasi publik yang meliputi :

1. Suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.
2. Meliputi tiga cabang pemerintahan : eksekutif, legislatif dan yudikatif serta hubungan lainnya.
3. Mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintahan, karenanya merupakan bagian dari proses politik.

4. Erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
5. Dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perorangan.

Menurut Keban (2008: 7-8) dari setiap gambaran administrasi publik memiliki makna penting yang harus diingat berkenaan dengan hakekat administrasi publik yaitu :

1. Bidang tersebut lebih berkaitan dengan dunia eksekutif, meskipun juga berkaitan dengan dunia yudikatif dan legislatif;
2. Bidang tersebut berkenaan dengan formulasi dan implementasi kebijakan publik;
3. Bidang tersebut juga berkaitan dengan berbagai masalah manusiawi dan usaha kerja sama untuk mengemban tugas pemerintah;
4. Meskipun bidang tersebut berbeda dengan administrasi swasta tetapi ia *overlapping* dengan administrasi swasta;
5. Bidang tersebut diarahkan untuk menghasilkan barang publik (*public goods*) dan pelayanan publik (*services*); dan
6. Bidang ini memiliki dimensi teoritis dan praktis. (keban, 2008: 7-8)

Berdasarkan banyak definisi yang telah dijelaskan diatas membuktikan bahwa suatu organisasi dalam mencapai tujuannya agar sukses dengan adanya dukungan administrasi yang efektif. Administrasi publik memiliki peranan dalam memberikan perhatian dalam berbagai hal yang mengarah pada kemakmuran masyarakat. Dapat dipahami bahwa administrasi publik adalah kerjasama yang

dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik.

## **B. Administrasi Pembangunan**

### **1. Pengertian Pembangunan**

Perkembangan suatu negara tidak terlepas dari adanya pembangunan, baik pembangunan dari segi ekonomi maupun pembangunan dari segi manusia. Secara *etimologik*, istilah pembangunan berasal dari kata bangun, diberi awalan *pem-* dan akhiran *-an* guna menunjukkan perihal pembangunan. Kata bangun dalam arti kata kerja adalah membuat, mendirikan, atau membina.

Pembangunan merupakan usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara, dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation-building*) (Siagian, 2014: 4). Dengan demikian, ide pokok pembangunan menurut Siagian dalam Suryono (2004: 21) pembangunan merupakan suatu proses; pembangunan merupakan suatu usaha yang secara sadar dilaksanakan; pembangunan dilakukan secara berencana dan perencanaannya berorientasi pada pertumbuhan dan perubahan; pembangunan mengarah kepada modernitas; modernitas yang dicapai melalui pembangunan bersifat *multi dimensional*; proses dan kegiatan pembangunan ditujukan kepada usaha membina bangsa dalam rangka pencapaian tujuan bangsa dan negara yang telah ditentukan.

Menurut Rostow (1966) dalam Listyaningsih (2014: 24-25) pembangunan merupakan proses yang bergerak dalam sebuah garis lurus, yaitu masyarakat

terbelakang terhadap masyarakat yang maju. Rostow membagi proses pembangunan menjadi lima tahap antara lain :

1. Masyarakat tradisional, dimana ilmu pengetahuan belum dikuasai, percaya pada ketentuan gaib dan tunduk pada alam.
2. Prakondisi untuk lepas landas, pengaruh dan campur tangan dari luar masyarakat menggoncangkan masyarakat tradisional, didalamnya mulai berkembang ide pembaharuan.
3. Lepas landas, dimana ditandai dengan tersingkirnya hambatan-hambatan yang menghalangi proses pertumbuhan ekonomi. Sektor industri mulai berkembang pesat, keuntungan sebagian besar ditanamkan pada pabrik yang baru.
4. Bergerak kedewasaan, 60 tahun sejak negara lepas landas, tingkat kedewasaan biasanya tercapai. Perkembangan industri terjadi tidak saja meliputi teknik-teknik produksi, tetapi juga dalam aneka barang yang diproduksi.
5. Jaman konsumsi masal yang tinggi, akibat kenaikan pendapatan masyarakat, konsumsi tidak terbatas pada kebutuhan pokok untuk hidup, tetapi meningkat pada kebutuhan yang lebih tinggi.

Pembangunan akan terus mengalami proses untuk mendapatkan yang lebih baik dalam mencapai pertumbuhan dan perubahan di suatu tujuan membina bangsa dan negara dengan modernitas perubahan gaya hidup untuk dapat mandiri dan meningkatkan usaha-usaha mereka tanpa adanya ketergantungan dari pihak lain. Memperkokoh fondasi kekuatan negara untuk mempertahankan identitas aslinya tanpa harus terkikis oleh globalisasi. Hal sama disampaikan oleh

Tjokroaminoto (1987) dalam Suryono (2004: 21) yang menyimpulkan makna pembangunan sebagai berikut :

1. Pembangunan sebagai proses perubahan menuju ketataran kehidupan masyarakat yang lebih baik.
2. Pembangunan sebagai upaya manusia yang sadar, terencana dan melembaga.
3. Pembangunan sebagai proses sosial yang bebas nilai (*value free*).
4. Pembangunan memperoleh sifat dan konsep transendental, sebagai *metadisciplinary phenomenon*, bahkan memperoleh bentuk sebagai ideologi, *the ideology of developmentalism*.
5. Pembangunan sebagai konsep yang sarat nilai (*value loaded*) menyangkut proses pencapaian nilai yang dianut suatu bangsa secara makin meningkat.
6. Pembangunan menjadi *culture specific, situation specific, dan time specific*.

Dengan demikian, pembangunan sebagai proses untuk terus menurus dilakukan dengan tujuan yang terarah secara sadar untuk meningkatkan tataran hidup masyarakat yang baik. Hal tersebut tidak lepas dari dukungan dan peranan masyarakat yang ikut serta dalam membantu terwujudnya kesejahteraan sesuai dengan keinginan bangsa dan negara.

## **2. Tipe Pembangunan**

Pembangunan yang yang berorientasi pada pertumbuhan dan perubahan dilakukan secara berencana dan tersusun. Edward Weidner dalam Suryono (2004: 22) menyebutkan adanya 8 (delapan) tipe pembangunan yaitu :

1. Tipe ideal (*ideal type*) dengan ciri perencanaan yang mampu mengendalikan pertumbuhan dan perubahan sistem;
2. Tipe menghasilkan dalam jangka pendek (*short run pay of*) dengan ciri perencanaan yang mampu mengendalikan pertumbuhan tetapi tidak dalam pertumbuhan sistem;
3. Tipe menghasilkan dalam jangka panjang (*long run pay of*) dengan ciri perencanaan yang mampu mengendalikan perubahan sistem, tetapi tidak dalam pertumbuhan;
4. Tipe kegagalan (*failure*) dengan ciri adanya perencanaan, tetapi tidak mampu mengendalikan baik pertumbuhan maupun perubahan sistem;
5. Tipe dorongan lingkungan (*environmental stimulus*) dengan ciri lebih mengutamakan perubahan sistem dan mengabaikan pentingnya perencanaan dan pertumbuhan;
6. Tipe pragmatis (*pragmatisme*) dengan ciri lebih mengutamakan adanya pertumbuhan dan perubahan sistem, tetapi mengabaikan pentingnya perencanaan;
7. Tipe krisis (*crisis*) dengan ciri lebih mengutamakan tingkat pertumbuhan dan mengabaikan pentingnya perencanaan dan perubahan sistem;
8. Tipe masyarakat statis (*static society*) dengan ciri mengabaikan pentingnya semua aspek perencanaan, pertumbuhan, maupun perubahan sistem.

Berdasarkan tipe-tipe yang telah dijelaskan diatas, terdapat beberapa tipe dalam pembangunan yang mana dapat berorientasi pada pertumbuhan dan perubahan.

### 3. Paradigma Pembangunan

Paradigma dimaksudkan sebagai cara pandang terhadap suatu persolalan yang didalamnya terdapat sejumlah asumsi tertentu, teori tertentu, metodologi tertentu, model tertentu, dan solusi tertentu (Suryono, 2004:79). Di dunia terjadi dua kelompok negara yakni, negara maju (*development countries/ leading state*) dan negara berkembang (*developing countries/ legging state*). Menurut Suryono (2004: 81-83) untuk mengejar ketertinggalan suatu negara diterapkan konsep pembangunan yakni :

- a. Paradigma pertumbuhan (*growth paradigm*) dalam rangka peningkatan pendapatan masyarakat dan pertumbuhan pendapatan nasional. Pada paradigma ini bersamaan dengan munculnya teori Rostow (1960) tentang tahapan pembangunan sebagaimana yang dialami oleh negara maju yaitu : tahap pertama, masyarakat tradisional; tahap kedua, pra kondisi untuk tinggal landas; tahap ketiga, tinggal landas; tahap keempat, tahap menuju kedewasaan; tahap kelima, konsumsi masa tinggi. Berdasarkan hasil penelitian Seers (1972) di beberapa negara berkembang menyebutkan bahwa penerapan strategi pembangunan ekonomi di negara berkembang mengabaikan masalah pemerataan. Hal tersebut terjadi karena hanya menguntungkan bagi sekelompok orang saja.
- b. Paradigma pertumbuhan dan pemerataan pembangunan (*growth and equality of development paradigm*). Paradigma ini bertujuan untuk pemerataan pembangunan yang diorientasikan pada pengelolaan dan

investasi sumber daya manusia dan pembangunan sosial dalam proses pembangunan. Penerapan paradigma ini ternyata masih menciptakan ketergantungan negara berkembang terhadap negara maju berupa ketergantungan gaya konsumsi, investasi, bantuan dan pinjaman luar negeri.

c. Paradigma pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development paradigm*). Paradigma ini didukung oleh pendekatan pembangunan manusia (*human development*) dengan memasukkan indikator kesejahteraan manusia. Paradigma ini memiliki ciri :

1. Pembangunan yang berdimensi pelayanan sosial dan diarahkan pada kelompok sasaran untuk memenuhi kebutuhan pokok masyarakat berupa pelayanan sosial.
2. Pembangunan yang ditujukan pada pembangunan sosial
3. Pembangunan yang berorientasi pada manusia sebagai subjek pembangunan dan meningkatkan pemberdayaan manusia.

#### **4. Pengertian Administrasi Pembangunan**

Administrasi pembangunan diharapkan dapat membangun untuk mengembangkan lembaga-lembaga sosial, politik dan ekonominya. Administrasi pembangunan mencakup dua pengertian yakni administrasi dan pembangunan. Terdapat beberapa inti yang telah dijelaskan pada pengertian pembangunan sehingga administrasi pembangunan adalah seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu negara bangsa untuk bertumbuh, berkembang, dan berubah secara sadar dan

terencana dalam semua segi kehidupan dan penghidupan negara bangsa yang bersangkutan dalam rangka pencapaian tujuan akhirnya (Siagian, 2014: 5).

Menurut Tjokroamidjojo (1995) dalam Listyaningsih (2014:18) administrasi pembangunan diartikan sebagai proses pengendalian usaha (administrasi) oleh negara (pemerintah) untuk merealisasikan pertumbuhan yang direncanakan ke arah suatu keadaan yang dianggap lebih baik dan kemajuan di dalam berbagai aspek kehidupan bangsa. Usaha pemerintah dalam membangun negara agar dapat mencapai tujuannya tidak terlepas dari pihak masyarakat, sehingga masyarakat merasa bahwa mereka juga memiliki hak dapat menjalankan usaha tersebut. Sehingga pembangunan dapat berjalan sesuai dengan apa yang ditujukan dalam hal memperoleh kesejahteraan bagi masyarakat.

### **C. Modal Sosial (*Social Capital*)**

#### **1. Pengertian Modal Sosial**

Modal sosial tidak dibangun hanya oleh satu individu, melainkan tumbuh melalui suatu kelompok untuk bersosialisasi dalam masyarakat yang memungkinkan terjadinya kerjasama diantara mereka. Modal sosial dibangun dari interaksi individu yang akhirnya mampu memberikan manfaat ekonomi. Hal tersebut menumbuhkan pranata sosial dalam kehidupan bermasyarakat. Suatu kerjasama yang terjadi berdasarkan pada keperluan tertentu dalam interaksi kelompok menimbulkan satu tujuan untuk memenuhi kebutuhan sehingga kelompok tersebut menjadi kuat dan berkembang.

Pada modal sosial, lebih menekankan pada potensi kelompok dan pola-pola hubungan antar individu dalam suatu kelompok dan antar kelompok dengan ruang perhatian pada jaringan sosial, norma, nilai, dan kepercayaan antar sesama yang lahir dari antar anggota kelompok dan menjadi norma kelompok (Hasbullah, 2006:5). Menurut Bourdieu dan Wacquant dalam Field (2016:23) modal sosial adalah jumlah sumber daya, aktual atau maya yang berkumpul pada seseorang individu atau kelompok karena memiliki jaringan tahan lama berupa hubungan timbal balik perkenalan dan pengakuan yang sedikit banyak terinstitusionalisasikan. Bourdieu (1986) dalam Hasbullah (200:7), yang pemikirannya banyak dipengaruhi oleh *marxist sociology* mengemukakan konsep yang sedikit berbeda, terminologi modal menurutnya memiliki 3 bentuk:

1. modal ekonomi yang dapat dikaitkan dengan uang atau kepemilikan benda-benda yang dapat dipandang dan dapat digunakan untuk keperluan investasi.
2. Modal kultural yang terinstitusionalisasi dalam bentuk kualifikasi pendidikan.
3. Modal sosial yang terdiri dari kewajiban-kewajiban sosial dan diantaranya terinstitusionalisasikan dalam bentuk kehormatan dan kebangsawanan.

Menurut Coleman (1994) dalam Field (2016: 38) mendefinisikan modal sosial sebagai seperangkat sumber daya yang melekat pada hubungan keluarga dan dalam organisasi sosial komunitas dan berguna bagi perkembangan kognitif atau sosial anak atau orang yang masih muda yang berhubungan dengan orang

dewasa melalui norma dan jaringan yang ada di dalam keluarga maupun di luar keluarga. Dengan demikian modal sosial bukan hanya terjadi pada hubungan keluarga saja tetapi dapat terjadi dalam komunitas yang ada dalam masyarakat yang mengarah pada perkembangan identitas diri mereka. Keterlibatan individu dalam suatu organisasi dan berbagi dalam satu nilai yang dapat terbangun rasa percaya yang pada akhirnya mampu memfasilitasi kerjasama anggota kelompok untuk keuntungan bersama.

Bertolak belakang dengan Coleman dan Bourdieu, Putnam melatar belakangi modal sosial dengan ilmu politik. Berbeda dari pemikiran Bourdieu, Robert D Putnam dimana lebih menekankan peran individual dan keterikatan sosial yang terorganisir dalam memprediksi kemajuan individu dan tindakan-tindakan kolektif mereka. Putnam dalam Field (2016: 51) mendefinisikan modal sosial adalah sebagai bagian dari kehidupan sosial-jaringan, norma, dan kepercayaan yang mendorong partisipan bertindak bersama secara lebih efektif untuk mencapai tujuan-tujuan bersama.

Menurut Bank Dunia (1999) dalam Hasbullah (2006: 6) mendefinisikan modal sosial sebagai sesuatu yang merujuk ke dimensi institusional, hubungan-hubungan yang tercipta, dan norma-norma yang membentuk kualitas dan kuantitas hubungan sosial dalam masyarakat. Modal sosial bukan hanya sebagai penopang (*underpinning*) melainkan sebagai perekat (*social glue*) yang menjaga kesatuan anggota kelompok secara bersama-sama. Hakikat modal sosial adalah hubungan yang terjalin dalam kehidupan sehari-hari di masyarakat. Hubungan tersebut mencerminkan hasil interaksi sosial yang menghasilkan jaringan,

kerjasama, rasa percaya, nilai dan norma. Beberapa definisi yang diberikan para ahli terkait modal sosial secara garis besar menunjukkan bahwa modal sosial merupakan unsur yang dapat mendorong roda kendaraan hidup agar masyarakat dapat berkembang secara baik dan aman. Pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa rasa percaya dan kemampuan seseorang dapat membangun jaringan kerja serta kepatuhannya terhadap nilai dan norma yang ada di kelompok maupun masyarakat tersebut.

Aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat cukup kompleks. Oleh karena itu, penting melihat interaksi yang terjadi di masyarakat khususnya masyarakat nelayan yang memiliki perekat dalam lingkup kemasyarakatannya untuk menjaga kesatuan kelompok secara bersama-sama.

## **2. Unsur-unsur Pokok Modal Sosial (*Social Capital*)**

Di dalam masyarakat, ternyata mempunyai unsur-unsur pokok modal sosial yang kemudian akan menghasilkan seberapa besar kemampuan masyarakat dalam bersosialisasi untuk bekerja sama dalam membangun suatu tujuan tertentu. Menurut Hasbullah (2006: 9-16) mengemukakan beberapa unsur dari modal sosial antara lain :

### **a. Rasa Percaya (*Trust*)**

Coleman dan Putnam adalah dua orang yang mendefinisikan kepercayaan sebagai satu komponen utama modal sosial. Rasa percaya erat kaitannya menjadi salah satu unsur dan sumber kekuatan terciptanya modal sosial. Wujud dari modal sosial memang tidak kasat mata yang mana hanya bisa dirasa. Membangun rasa

percaya adalah bagian dari proses kasih sayang dalam hubungan sosial yang didasari oleh perasaan yakin bahwa seseorang akan melakukan sesuatu seperti yang diharapkan. Sebagai alat untuk membangun hubungan, rasa percaya dapat menekan biaya transaksi yaitu biaya yang muncul dalam proses pertukaran yang dapat dibagi menjadi tiga tahap yaitu kontak, kontrak dan kontrol (Vipriyanti, 2011: 13).

Fukuyama (1995) dalam Hasbullah (2006:11) *trust* adalah sikap saling mempercayai di masyarakat yang memungkinkan masyarakat tersebut saling bersatu dengan yang lain dan memberikan kontribusi pada peningkatan modal sosial. Percaya kepada seseorang atau kelompok berarti siap menerima resiko dan ketidakpastian. Semakin besar rasa percaya seseorang kepada orang lain semakin kuat jalinan kerja sama yang terjadi diantara mereka. melemahnya rasa percaya seseorang kepada yang lainnya akan menimbulkan probematik sosial dalam hubungan mereka.

Menurut Lawang dalam Utomo (2015: 29) terdapat tiga hal yang terkait dengan kepercayaan yakni :

1. Hubungan sosia yang terjadi antara dua orang atau lebih. Institusi adalah hubungan yang termasuk didalamnya, dalam pengertian ini diwakili orang.
2. Adanya harapan yang akan terkandung dalam hubungan itu, yang kalau direalisasikan tidak akan merugikan salah satu atau kedua belah pihak

3. Terciptanya interaksi sosial yang memungkinkan hubungan dan harapan itu akan terwujud.

Kepercayaan diperoleh melalui hubungan yang terjalin melalui teman atau keluarga, ataupun hubungan dalam pekerjaan. Nahapit dan Ghosal (1998) dalam Hasbullah (2006: 12) menyatakan bahwa pada tingkatan individu, sumber *trust* berasal dari adanya nilai-nilai yang bersumber dari kepercayaan agama yang dianut, kompetensi seseorang dan keterbukaan yang telah menjadi norma di masyarakat. Pada tingkatan komunitas, sumber *trust* berasal dari norma sosial yang melekat pada struktur sosial. Adanya rasa percaya yang tinggi akan menimbulkan solidaritas yang kuat sehingga mampu membuat individu dapat memperkuat rasa kebersamaan dan terjalin hubungan kerjasama di dalamnya. Dengan sendirinya, kepercayaan yang tinggi akan lebih baik dan mudah daripada dalam kepercayaan yang rendah. Siapa pun yang mengalami pengkhianatan dari mitra dekat akan tahu betapa sulit bagi dua orang untuk bekerja sama ketika perilaku mereka tidak dilandasi oleh kepercayaan.

#### **b. Partisipasi dalam Suatu Jaringan**

Hubungan yang terjalin antara manusia tidak lepas dari sosialisasi mereka terhadap sesama. Dasgupta (2002) dalam Vipriyanti (2011: 15) mengasumsikan bahwa setiap orang mampu berinteraksi dengan orang lain tanpa harus memilih. Tetapi pada kenyataannya masyarakat memiliki pola interaksi mereka sendiri-sendiri, melakukan pilihan dengan siapa mereka berinteraksi dan bagaimana mereka berinteraksi. Tanpa adanya suatu hubungan atau kemampuan seseorang

dalam membangun asosiasi dan modal sosial tidak akan terjadi. Maka dari itu jaringan yang kuat menentukan kuatnya modal sosial.

Masyarakat selalu berhubungan sosial dengan masyarakat yang lain melalui berbagai variasi hubungan yang saling berdampingan dan dilakukan atas prinsip kesukarelaan (*voluntary*), kesamaan (*equality*), kebebasan (*freedom*), dan keadaban (*civility*) (Hasbullah, 2006: 9). Magnet yang ada dalam manusia menarik diri mereka untuk melakukan sesuai dengan apa yang mereka inginkan untuk dapat melakukan hubungan sinergitas sesama kelompok. Granovetter (1973) dalam Vipriyanti (2011: 16) menyatakan bahwa ikatan antar masyarakat (*strong ties*) diperlukan untuk memberikan identitas pada keluarga dan masyarakat serta tujuan bersama, tanpa ikatan antar masyarakat (*weak ties*) yang menghubungkan berbagai asosiasi sosial, maka ikatan horizontal yang kuat akan menjadi dasar untuk mewujudkan keinginan kelompok yang terbatas.

Jaringan sosial akan membuat akses individu kepada informasi yang berpotensi untuk membantu mereka. Sehingga tujuan yang mereka inginkan dapat berjalan sesuai dengan tupoksinya. Rasa percaya seseorang akan menimbulkan dan menguatkan jaringan sosial mereka. Pada kelompok yang memiliki kesamaan orientasi dan tujuan akan memiliki tingkat partisipasi anggota yang lebih baik dan memiliki jaringan yang lebih luas. Berbeda dengan jaringan sosial yang terbentuk dari garis turun temurun, kepercayaan pada dimensi ketuhanan cenderung memiliki kohesifitas tinggi, tetapi rentang jaringan yang terbangun sangat sempit (Hasbullah, 2006: 10). Salah satu kunci keberhasilan dalam membangun modal

sosial terletak pada kemampuan sekelompok orang dalam suatu asosiasi yang melibatkan diri dalam suatu hubungan jaringan sosial.

Menurut Fukuyama (2005: 251) jaringan dapat memberikan saluran alternatif bagi informasi melalui dan ke dalam organisasi. Dalam suatu organisasi atau kelompok jaringan dapat memberikan informasi suatu keuntungan bukan hanya bersifat finansial tetapi juga dapat membentuk suatu kerjasama yang didasari nilai dan norma informal bersama yang didalamnya akan terjalin suatu penyampaian informasi sehingga tujuan dari kelompok atau organisasi tersebut dapat tercapai.

Jaringan sosial dapat digolongkan pada dua arah yaitu horizontal dan vertikal. Jaringan sosial horizontal adalah arah berhubungan individu yang secara bersama-sama saling berbagi status dan kekuasaan yang sejajar, sedangkan jaringan sosial vertikal adalah arah jaringan sosial yang bersifat hierarki dan bersifat ketergantungan. Jaringan dengan kepercayaan yang tinggi akan berfungsi lebih baik dan akan lebih mudah daripada jaringan dengan kepercayaan yang rendah (Damsar, 2009: 103).

### **c. Saling Tukar Kebaikan (*Respirocity*)**

Modal sosial senantiasa dihiasi oleh kecenderungan saling tukar kebaikan antara individu dalam suatu kelompok atau antar kelompok masyarakat. Seseorang atau banyak dari orang yang memiliki semangat dalam membantu orang atau kelompok lain tanpa mengharapkan imbalan atau keikhlasan. Menurut Hasbullah (2006: 10) pada masyarakat yang terbentuk respirositas yang kuat akan

melahirkan tingkat modal sosial yang tinggi. Ini juga dapat tercerminkan sikap kepedulian sosial, saling membantu, dan saling memperhatikan.

Resiprositas yang dapat dikatakan sebagai pengorbanan timbal balik, di dalamnya terdapat pula tukar menukar akan tetapi berbeda yang ada di pasar. Pertukaran ini bisa terjadi di waktu yang berbeda, pihak yang satu memberikan manfaat tanpa harapan langsung, dan tidak mengharapkan imbalan yang sepadan. Menurut Fukuyama (2005: 212) pertukaran ini dekat dengan pertukaran moral dalam suatu komunitas sehingga muatan emosi sangat berbeda dengan pertukaran yang ada di pasar.

Menurut Damsar (2009: 105-107) terdapat dua jenis resiprositas, yaitu resiprositas sebanding (*balanced reciprocity*) dan resiprositas umum (*general reciprocity*). Resiprositas sebanding merupakan kewajiban membayar dan membalas kembali kepada orang atau kelompok lain atas apa yang mereka berikan atau lakukan secara merata, seringkali, langsung atau terjadwal. Resiprositas sebanding menekankan bahwa apa yang didapatkan oleh kelompok atau individu dimasa lalu haruslah sama dengan apa yang diberikan kepada individu atau kelompok kepada pemberi.

Resiprositas umum merupakan kewajiban memberi atau membantu orang atau kelompok lain tanpa mengharapkan pengembalian, pembayaran atau balasan yang setara dan langsung. Berbeda dengan resiprositas sebanding yang memiliki sifat langsung dan terjadwal yang artinya ditujukan oleh pemberi kepada penerima dan menunjukkan kepastian individu atau kelompok akan waktu pembayaran dan pembalasan yang diberikan di masa lalu. Resiprositas umum tidak terdapat

kewajiban kapan pemberian yang setara dilakukan dan juga tidak terdapat spesifikasi mengenai bagaimana pengembalian tersebut diberikan.

**d. Norma Sosial (*Norms*)**

Norma akan sangat berperan dalam mengontrol bentuk perilaku yang tumbuh dalam masyarakat sebagai aturan terikat agar dapat mematuhi sesama masyarakat. Menurut Hasbullah (2006: 13) norma dikatakan sangat berperan karena dapat mengontrol dan mencegah sesuatu yang menyimpang dari kebiasaan yang berlaku di masyarakat. Terdapat aturan-aturan kolektif dalam norma yang mana aturan tersebut tidaklah tertulis tapi dapat dipahami oleh setiap anggota masyarakatnya dan menentukan pola tingkah laku yang diharapkan dalam konteks hubungan sosial. Sama halnya dengan rasa percaya, norma juga memiliki peran yang sangat kuat karena memiliki dampak yang positif seperti saling menghargai maka norma menjadi salah satu bagian penting dalam modal sosial. dalam modal sosial.

Menurut Fukuyama (1999) dalam Vipriyanti (2011: 15) menyatakan modal sosial sebagai norma informal yang bersifat instan yang dapat mengembangkan kerjasama antar dua atau lebih individu. Berbeda dengan Fukuyama, Plateau (2000) dalam Vipriyanti (2011: 15) mendefinisikan norma sebagai aturan yang menentukan perilaku bersama dalam suatu kelompok individu juga dipahami sebagai prinsip keadilan yang mengarahkan pelaku untuk berperilaku yang tidak mementingkan diri sendiri. Norma menjadi suatu kebiasaan dalam masyarakat. kebiasaan tersebut menjadi suatu aturan yang tidak

tertulis dalam berperilaku bermasyarakat. Perilaku untuk saling menghormati sesama manusia dan tidak mementingkan kepentingan diri sendiri. Maka dari itu norma menjadi bagian penting dalam modal sosial.

**e. Nilai-Nilai Sosial (*Social Value*)**

Menurut Hasbullah (2006: 14) nilai adalah sesuatu ide yang turun temurun dianggap benar dan penting oleh anggota kelompok masyarakat. Sedangkan menurut Abdulsyani (2007: 51) mendefinisikan nilai merupakan standar perilaku sosial yang menggambarkan tentang baik-buruk, benar salah terhadap suatu objek dalam kehidupan masyarakat. Nilai senantiasa memiliki kandungan konsekuensi yang ambivalen dan berperan penting dalam kehidupan manusia. Nilai harmoni misalnya, oleh orang banyak dianggap sebagai pemicu banyak keindahan dan kerukunan hubungan sosial yang tercipta, tetapi di sisi lain dipercaya pula senantiasa untuk menghasilkan suatu kenyataan yang dapat menghalangi kompetisi dan produktivitas. Jika suatu kelompok memberi nilai-nilai kompetisi, pencapaian keterusterangan, kejujuran maka kelompok tersebut akan lebih berkembang jauh dan maju dibandingkan dengan kelompok pada masyarakat yang senantiasa menghindari keterusterangan.

**f. Tindakan Proaktif**

Salah satu unsur penting modal sosial adalah keinginan yang kuat dari para anggota kelompok untuk tidak saja berpartisipasi tetapi juga dapat mencari jalan bagi keterlibatan mereka dalam suatu kegiatan masyarakat. Mereka senantiasa aktif dan kreatif untuk dapat memperkaya tidak hanya material tetapi juga hubungan-hubungan sosial yang menguntungkan bagi kelompok tanpa

merugikan kelompok lain. Begitu pula dengan inisiatif untuk membersihkan lingkungan, menjaga keamanan bersama.

### **3. Tipe Modal Sosial (*Social Capital*)**

#### **a. Modal Sosial Terikat (*Bonding Social Capital*)**

Menurut Woolcock (2001) dalam Field (2016: 68) *bonding social capital* adalah tipe modal sosial dengan karakteristik adanya ikatan yang kuat (adanya perekat sosial) dalam suatu sistem kemasyarakatan. Misalnya, kebanyakan anggota keluarga mempunyai hubungan kekerabatan dengan keluarga lain. Hubungan kekerabatan ini bisa menyebabkan adanya rasa empati, kebersamaan. Bisa juga mewujudkan rasa simpati, rasa berkewajiban, rasa percaya, resiprositas, aturan norma dan nilai.

Menurut Hasbullah (2006: 26) modal sosial terikat (*bonding social capital*) cenderung bersifat eksklusif. Karakteristik dasar yang melekat pada tipologi ini, sekaligus menjadi ciri khas, yakni tipologi ini lebih berorientasi ke dalam (*inward looking*) dibandingkan ke dalam (*outward looking*), ragam kelompok yang atau individu yang menjadi anggota kelompok ini umumnya homogen. Misalnya mereka berasal dari suku yang sama. Pada umumnya berasal dari ikatan kekeluargaan, sahabat, kehidupan bertetangga. Mereka cenderung lebih mengutamakan solidaritas sesama untuk membangun kelompoknya.

Menurut Hasbullah (2006: 27) *bonding social capital* juga dikenal sebagai ciri *sacred society* dimana dogma tertentu mendominasi dan mempertahankan struktur masyarakat yang totalitarian, *hierarchical*, dan tertutup. Ide dan nilai

dalam masyarakat yang digolongkan sebagai *sacred society* dibentuk oleh pengalaman kultural manusia, yang mana menurut Bourdieu situasi tersebut disebut *habitus*. Dalam situasi tersebut dinamakan *doxa*. Ketika *Doxa* hadir seperti tidak ada pilihan atau opsi alternatif lain. Alternatif lain dari *doxa* yang ada di perkembangan masyarakat adalah *heterodoxy*, artinya manusia sadar dan mengetahui atas perilaku dan aturan

Pada masyarakat *bonded/inward looking/ sacred* walaupun hubungan mereka memiliki kohesifitas yang kuat, tetapi modal sosial yang tercipta tidak merefleksikan kemampuan masyarakat. kemampuan mereka yang tumbuh hanya sebatas kekuatan dari keluarga. Memang kelompok sosial *inward looking* ini rendah terjadinya modal sosial namun bukan berarti modal sosial yang tercipta di dalamnya tidak ada, hanya saja memiliki kekuatan yang minim yaitu kohesivitas kelompok.

#### **b. Modal Sosial Yang Menjembatani (*Bridging Social Capital*)**

Tipe ini dicirikan dengan semakin banyaknya ikatan antar kelompok misalnya asosiasi bisnis, teman dari berbagai etnis berbeda (Vipriyanti, 2011: 33). Bentuk modal sosial ini juga bisa disebut sebagai bentuk modern suatu pengelompokan, grup, asosiasi atau masyarakat yang didasarkan pada prinsip-prinsip tentang persamaan, kebebasan, nilai-nilai, kemajemukan dan kemanusiaan, terbuka dan mandiri (Hasbullah, 2006: 29). Berbeda dari tipe pertama, bentuk ini lebih menekankan pada kelompok-kelompok yang memiliki tujuan sama.

Bentuk modal sosial ini menurut Hasbullah (2006: 30) memiliki beberapa prinsip yaitu :

1. kesamaan dimana setiap anggota memiliki hak dan kewajiban yang sama berdasarkan kesepakatan yang egaliter. Dimana pimpinan kelompok menjalankan kesepakatan yang telah ditentukan oleh para anggota.
2. Kebebasan, bahwasanya setiap anggota kelompok bebas berbicara, mengemukakan pendapat dan ide yang dapat mengembangkan kelompok tersebut.
3. Kemajemukan dan hamunitarian. Bahwasanya nilai-nilai kemanusiaan, penghormatan terhadap hak asasi setiap anggota dan orang lain merupakan prinsip-prinsip dasar dalam pengembangan asosiasi, group, kelompok atau suatu meliputi masyarakat tertentu.

Sebagai konsekuensinya, masyarakat yang menyandarkan pada *bridging social capital* biasanya heterogen dari berbagai ragam unsur latar belakang budaya dan suku. Setiap anggota kelompok memiliki akses yang sama untuk membuat jaringan atau koneksi keluar kelompoknya dengan prinsip persamaan, kemanusiaan, dan kebebasan yang dimiliki. Kelompok ini memiliki pandangan yang terbuka dan menerima perkembangan dunia dari luar kelompoknya (*outward looking*). Prinsip kemandirian biasanya yang tertanam di salah satu sikap dan pandangan kelompok ini. Melihat berbagai macam latar belakang yang ada dalam kelompok ini, ide yang diusulkan pun terkadang memiliki perbedaan. Pertukaran

ide pun tidak hanya dari dalam kelompok melainkan dari akses luar koneksi untuk mengembangkan kelompoknya.

Orientasi kelompok dengan tipologi *bridging social capital* dalam gerakannya lebih memberi tekanan pada dimensi “*fight for*” (berjuang untuk) yaitu mengarah kepada pencarian jawaban bersama untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh kelompok. Ini berbeda pada *bonding social capital* yang gerakannya diwarnai oleh semangat “*fight againts*” yang bersifat memberi perlawanan terhadap ancaman berupa kemungkinan runtuhnya simbol-simbol dan kepercayaan tradisional yang dianut kelompok ini (Hasbullah, 2006: 32).

**Tabel 3 Karakteristik Tipologi Modal Sosial**

No.	Social Capital : Bonding and Bridging (Modal Sosial : Terikat dan Menjembatani)	
	Bounding	Bridging
1.	Terikat/ketat, jaringan yang eksklusif	Terbuka
2.	Pembeda yang kuat antara “orang kami” dan orang luar.	Memiliki jaringan yang lebih fleksibel
3.	Hanya ada satu alternatif jawaban	Toleran
4.	Sulit menerima arus perubahan	Kemungkinan untuk memiliki banyak alternatif jawaban dan penyelesaian masalah
5.	Kurang akomodatif terhadap pihak luar	Akomodatif untuk menerima perubahan
6.	Mengutamakan kepentingan kelompok	Cenderung memiliki sikap yang alturistik, humanistik dan universal

Sumber : Hasbullah, 2006

### **c. Modal Sosial Yang Mengait (*Linking Social Capital*)**

Hubungan sosial yang dikarakteristikan akibat adanya beberapa level hubungan dari kekuatan sosial ataupun status sosial yang ada di masyarakat. Pada umumnya modal sosial mengait terbentuk dari adanya hubungan formal antara berbagai pihak seperti hubungan antara elite politik dan masyarakat umum, pemerintahan, bank, sekolah, lembaga politik, pertanian, perikanan, pariwisata dan sebagainya. Mereka sama-sama mempunyai kepentingan dalam mengadakan hubungan.

Pada dasarnya ketiga tipe modal sosial diatas dapat bekerja tergantung dari keadaannya, tipe ini dapat bekerja melalui kelemahan dan kelebihan yang ada dalam masyarakat. Tipe ini dapat digunakan dan dijadikan pendukung sekaligus penghambat dalam ikatan sosial yang ada di masyarakat tergantung bagaimana mereka dapat memaknai hal tersebut.

## **D. Pemberdayaan**

### **1. Pengertian Pemberdayaan**

Pemberdayaan dapat diartikan sebagai upaya untuk memberikan kesempatan dan kemampuan kepada kelompok masyarakat untuk berpartisipasi, bernegosiasi dan bertanggung jawab demi memperbaiki kehidupannya. Kemandirian yang ingin dicapai oleh masyarakat ditandai dengan kemampuan mereka dalam mengembangkan potensi lokal yang dimiliki. Memunculkan daya atau kekuatan dalam diri masyarakat yang semula tidak mampu menjadi mampu, yang semula pasif menjadi aktif sehingga menjadi keuntungan bagi kehidupannya.

Dengan kata lain, pemberdayaan adalah upaya untuk membangun dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya (Kartasasmita, 1996: 145). Sedangkan menurut Hikmat (2001:3) konsep pemberdayaan dihubungkan dengan konsep mandiri, partisipasi, jaringan kerja dan keadilan.

Pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial (Suharto, 2014: 59-60). Intinya proses pemberdayaan menekankan pada kemandirian masyarakat sebagai hasil agar dapat meningkatkan kebutuhan hidup mereka dengan melalui kearifan lokal yang ada.

## **2. Tujuan Pemberdayaan**

Tujuan yang ingin dicapai dari pemberdayaan masyarakat adalah untuk membentuk individu dan masyarakat menjadi mandiri (Sulistiyani, 2004: 80). Memanfaatkan kearifan lokal yang dimiliki setiap daerah untuk mengembangkannya agar mereka tetap eksis adalah tujuan dari pemberdayaan.

## **3. Strategi Pemberdayaan**

Pemberdayaan menurut Suharto (2014: 66-67) dilakukan melalui tiga aras atau matra pemberdayaan yaitu :

1. Aras Mikro. Pemberdayaan dilakukan terhadap klien secara individu melalui bimbingan, konseling, *stress management*, *crisis intervention*. Tujuan utamanya adalah untuk membimbing atau melatih klien dalam menjalankan tugas-tugasnya.
2. Aras Mezzo. Pemberdayaan dilakukan dengan menggunakan kelompok sebagai media intervensi. Pendidikan dan pelatihan, dinamika kelompok biasanya digunakan sebagai strategi dalam meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan agar mampu memecahkan masalah yang dihadapinya.
3. Aras Makro. Pendekatan ini disebut juga sebagai strategi sistem besar, karena sasaran peubahan diarahkan pada sistem lingkungan yang lebih luas. Perumusan kebijakan, perencanaan sosial, kampanye, dll adalah beberapa strategi dalam pendekatan ini.

#### **4. Pendekatan Pemberdayaan**

Menurut Suharto (2014: 67-68) pelaksanaan proses dan pencapaian tujuan pemberdayaan dicapai melalui penerapan pendekatan pemberdayaan yaitu :

1. Pemungkinan : menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat kultural dan struktural yang menghambat.

2. Penguatan : memperkuat pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.
3. Perlindungan : melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok kuat, menghindari terjadinya persaingan yang tidak seimbang (tidak sehat) antara yang lemah dan kuat dan mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap kelompok lemah.
4. Penyokongan : memberikan bimbingan dan dukungan agar masyarakat mampu menjalankan peranan dan tugas-tugas kehidupannya.
5. Pemeliharaan : memelihara kondisi yang kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok dalam masyarakat.

## **E. Kesejahteraan Sosial**

### **1. Pengertian Kesejahteraan Sosial**

Kesejahteraan merupakan suatu usaha manusia untuk meningkatkan kualitas hidup yang lebih baik, serta peningkatan kehidupan masyarakat agar terpenuhinya kebutuhan materi, sosial, dan spiritual. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 11 Tahun 2002 tentang Kesejahteraan Sosial Pasal 1 menyebutkan bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Kesejahteraan sosial memiliki arti mulia yang merujuk lebih luas pada keadaan yang lebih baik, bahagia, dan kemakmuran. Kesejahteraan sosial juga dapat didefinisikan sebagai kondisi kehidupan individu dan masyarakat yang sesuai dengan standart hidup dalam pandangan mereka.

Menurut Segal dan Brzuzy (1998) dalam Suud (2006: 5) kesejahteraan sosial adalah kondisi sejahtera dari suatu masyarakat. Kesejahteraan sosial meliputi kesehatan, keadaan ekonomi, kebahagiaan, dan kualitas hidup rakyat. Menurut Suud (2006: 11) definisi kesejahteraan sosial dibagi menjadi tiga kelompok yaitu kesejahteraan sosial sebagai kondisi, kesejahteraan sosial sebagai suatu kegiatan atau pelayanan dan kesejahteraan sosial sebagai ilmu. Mewujudkan kesejahteraan sosial juga perlu adanya upaya, program dan kegiatan “Usaha Kesejahteraan Sosial” baik yang dilaksanakan pemerintah maupun masarakat sendiri. Menurut Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 bagian II pasal 25 menjelaskan tugas serta tanggung jawab pemerintah dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial meliputi :

1. Merumuskan kebijakan dan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial
2. Menyediakan akses penyelenggaraan keejahteraan sosial
3. Melaksanakan rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
4. Memberikan bantuan sosial sebagai stimulan kepada masyarakat yang menyelenggarakan kesejahteraan sosial

5. Mendorong dan memfasilitasi masyarakat serta dunia usaha dalam melaksanakan tanggung jawab sosialnya
6. Meningkatkan kapasitas kelembagaan dan sumber
7. Menetapkan standar pelayanan, registrasi, akreditasi dan sertifikasi pelayanan kesejahteraan sosial
8. Melaksanakan analisis dan audit dampak sosial terhadap kebijakan dan aktivitas pembangunan
9. Menyelenggarakan pendidikan dan penelitian kesejahteraan sosial
10. Melakukan pembinaan dan pengawasan serta pemantauan dan evaluasi terhadap penyelenggaraan kesejahteraan sosial
11. Mengembangkan jaringan kerja dan koordinasi lintas pelaku penyelenggaraan kesejahteraan sosial tingkat nasional dan internasional dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial
12. Memelihara taman makan pahlawan dan makan pahlawan nasional
13. Melestarikan nilai kepahlawanan, keperintisan, dan kesetiakawanan sosial
14. Mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam anggaran pendapat dan belanja negara.

## **2. Tujuan kesejahteraan Sosial**

Tujuan kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial adalah :

- a. Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup;

- b. Memulihkan fungsi sosial dalam rangka kemandirian;
- c. Meningkatkan kemandirian sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial;
- d. Meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggung jawa sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan;
- e. Meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan; dan
- f. Meningkatkan kualitas manajemen penelenggara kesejahteraan sosial.

Penjelasan yang pertama adalah tercukupinya kebutuhan dasar dalam menjalankan kelangsungan hidup seperti sandang, pangan, papan, kesehatan, pendidikan dan hak untuk berpartisipasi dilingkungan masyarakat. Pada penjelasan yang kedua adalah mengembalikan keberfungsinya sosial di masyarakat yang sebelumnya mungkin memiliki permasalahan. Penjelasan yang ketiga adalah menjaga dan mempertahankan kesejahteraan sosialnya, serta dalam upaya untuk meningkatkan kepedulian kita terhadap masarakat lain yang memiliki rasa simpati dan empati.

### **3. Fungsi-Fungsi Kesejahteraan Sosial**

Fungsi kesejahteraan sosial bertujuan untuk menghilangkan atau mengurangi tekanan-tekanan yang diakibatkan terjadinya perubahan-perubahan sosio-ekonomi, menghindarkan terjadinya konsekuensi-konsekuensi negatif akibat

pembangunan. Menurut Fahrudin (2012: 12-13) Kesejahteraan sosial memiliki fungsi-fungsi antara lain :

1. Fungsi Pencegahan (*preventive*)

Kesejahteraan sosial ditujukan untuk memperkuat individu, keluarga, dan masyarakat supaya terhindar dari masalah-masalah 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 mencakup juga fungsi pemulihan (rehabilitasi)

3. Fungsi pengembangan (*development*)

Kesejahteraan sosial berfungsi untuk memberikan sumbangan langsung maupun 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.

#### **4. Indikator Kesejahteraan Sosial**

Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) untuk memantau tingkat kesejahteraan masyarakat dalam satu periode tertentu dengan melakukan Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas). Susenas mengambil informasi keadaan

ekonomi masyarakat sebagai dasar untuk memperoleh indikator kesejahteraan. Dari informasi tersebut terdapat delapan indikator yang digunakan untuk mengetahui tingkat kesejahteraan masyarakat. Delapan indikator keluarga sejahtera menurut Badan Pusat Statistik tahun 2005 adalah :

a. Pendapatan

Menurut BPS (Badan Pusat Statistik) pendapatan adalah seluruh penghasilan yang diterima baik sektor formal maupun non formal yang terhitung dalam jangka waktu tertentu. Pada sisi lain, rendahnya pendapatan akan menyebabkan orang tidak mampu membeli kebutuhan pangan, memilih makanan yang kurang bergizi serta tidak beragam. Penghasilan di dalam keluarga mencukupi kebutuhan dan sesuai pendapatan.

b. Konsumsi atau pengeluaran rumah tangga

pola konsumsi penduduk merupakan salah satu indikator sosial ekonomi masyarakat yang sangat dipengaruhi oleh budaya dan lingkungan setempat. Budaya setempat dan perilaku lingkungan akan membentuk pola kebiasaan tertentu pada sekelompok masyarakat dimana mereka berada. Komposisi pengeluaran rumah tangga dapat dijadikan ukuran guna menilai tingkat kesejahteraan ekonomi penduduk. Besarnya pengeluaran lebih rendah dibanding dari pendapatan, maka seseorang akan merasa cukup. Makin rendah persentase pengeluaran untuk makanan terhadap total pengeluaran makin membaik tingkat kesejahteraan penduduk. Menurut Engels (1857) dalam Yulianti (2001)

menyatakan bahwa konsumsi terhadap suatu barang atau jenis barang sangat dipengaruhi oleh tingkat pendapatannya. Proporsi pendapatan yang dikeluarkan untuk membeli jenis makanan akan berkurang dengan naiknya tingkat pendapatan. Teori ini mempertegas bahwa semakin tinggi penghasilan seorang semakin kecil persentase penghasilan yang dikeluarkan untuk membeli pangan.

c. Keadaan tempat tinggal

Rumah merupakan bagian dari pemukiman, baik perkotaan maupun pedesaan yang dilengkapi dengan prasarana, sarana dan fasilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni. Rumah selain sebagai tempat tinggal juga dapat menunjukkan status sosial seseorang. Status sosial seseorang berhubungan positif dengan kualitas/kondisi rumah. Adapun Kriteria tempat tinggal yang dinilai ada 5 item yaitu jenis atap rumah, dinding, status kepemilikan rumah, lantai dan luas lantai.

d. Fasilitas tempat tinggal

Adapun Fasilitas tempat tinggal yang dinilai terdiri dari 12 item, yaitu pekarangan, alat elektronik, pendingin, penerangan, kendaraan yang dimiliki, bahan bakar untuk memasak, sumber air bersih, fasilitas air minum, cara memperoleh air minum, sumber air minum, WC dan jarak WC dari rumah.

e. Kesehatan keluarga

Kesehatan adalah elemen terpenting dalam kehidupan yang sangat dibutuhkan oleh manusia. Perbaikan akses terhadap konsumsi pelayanan

sosial (pendidikan, kesehatan dan gizi) merupakan alat kebijakan penting dalam strategi pemerintah secara keseluruhan untuk mengurangi angka kemiskinan dan memperbaiki kesejahteraan penduduk Indonesia. Perluasan ruang lingkup dan kualitas dari pelayanan-pelayanan pokok tersebut membutuhkan investasi pada modal manusia yang pada akhirnya akan meningkatkan produktivitas golongan miskin tersebut.

f. Kemudahan mendapatkan pelayanan kesehatan

Adapun kemudahan mendapatkan pelayanan kesehatan yang dimaksud adalah kemudahan yang terdiri dari 6 item yaitu jarak rumah sakit terdekat, jarak toko obat, penanganan obat-obatan, dan alat kontrasepsi.

g. Pendidikan

Menurut UU No. 20 Tahun 2003 pendidikan ialah suatu usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran kita mampu secara aktif mengembangkan potensi diri untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan bagi diri sendiri, masyarakat, bangsa dan negara. Tujuan pendidikan adalah untuk menciptakan seseorang yang berkualitas dan berkarakter, memiliki pandangan yang luas kedepan untuk mencapai suatu cita- cita yang di harapkan dan mampu beradaptasi secara cepat dan tepat di dalam berbagai lingkungan. Karena pendidikan akan memotivasi diri kita untuk lebih baik dalam segala aspek kehidupan.

h. Kemudahan mendapatkan fasilitas transportasi

Adapun Kemudahan mendapatkan transportasi yang dimaksud adalah kemudahan yang terdiri atas 3 item, yaitu ongkos kendaraan, fasilitas kendaraan dan status kepemilikan kendaraan.

Menurut Kolle (1974) dalam Bintarto (1989) kesejahteraan sosial dapat diukur dari beberapa aspek kehidupan antara lain :

1. Dengan melihat kualitas hidup dari segi materi, seperti kualitas rumah, bahan pangan, dan sebagainya;
2. Dengan melihat kualitas hidup dari segi fisik, seperti kesehatan tubuh, lingkungan alam, dan sebagainya;
3. Dengan melihat kualitas hidup dari segi mental, seperti fasilitas pendidikan, lingkungan budaya, pikiran, keadaan jiwa haruslah tenang dan sebagainya;
4. Dengan melihat kualitas hidup dari segi spiritual, seperti moral, etika, keserasian, penyesuaian, kepercayaan dan sebagainya.