

**IMPLEMENTASI PROGRAM DESA SEJAHTERA TERPADU  
(PDST) DALAM MENINGKATKAN KESEJAHTERAAN  
SOSIAL**

(Studi di Desa Labuhan Kidul Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang)

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana  
pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

**INTAN PERMATASARI**  
**(105030101111051)**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**  
**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**  
**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK**  
**MALANG**  
**2014**

## MOTTO

“Niscaya Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman di antaramu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat.”

(Q.S Al-Mujadalah : 11)

“Barangsiapa berjihad, maka sesungguhnya jihadnya itu untuk diri sendiri.

Sungguh Allah Mahakaya dari seluruh alam.”(QS Al-Ankabut [29]: 6)

“Kekuatan tidak berasal dari kapasitas fisik. Kekuatan berasal dari kemauan yang gigih”

( Mahatma Gandhi)

“*Jalani hidupmu sesuai dengan imajinasimu, bukan berdasarkan apa yang telah berlalu.*”( Stephen Covey )

“ Waktu tidak akan terbuang sia-sia jika kita terus belajar dan berjuang untuk mencapai apa yang kita inginkan “ (Intan Permatasari)

## PERSEMBAHAN

*Kupersembahkan Skripsi ini kepada :*

- 1. Kedua orang tuaku, Sanjoto Dipojono, S.Pd dan Kistri Yuniani . Terimakasih karena selalu mendo'akan anakmu ini agar selalu diberi kemudahan dan kelancaran dalam menyelesaikan skripsi ini. Terimakasih juga karena selalu menyemangatiku agar tetap bersemangat menyelesaikan skripsi.*
- 2. Kakakku Vicky Dita Jaya dan Adik Mirna Astriyani, terimakasih karena selalu kurepoti untuk menemaniku ke lokasi penelitian, dan terimakasih juga atas do'anya.*
- 3. Teman-temanku seperjuangan Publik' 2010 Fatin, Retno, Loli, Irma, Putri, Kiki, Wayan, Cristi, Rosa, Tutik, Ratna dan Balinda. Terimakasih karena selalu memberi motivasi, dan menjadi teman diskusi . Yang terpenting lagi yaitu kalian bukan hanya sekedar teman atau sahabat, tapi juga keluargaku di Malang yang senantiasa memberikan kesan kebersamaan yang indah dan tak pernah terlupakan.*
- 4. Teman-temanku RSC yang menjadi tempat pertama belajar tentang tulis menulis karya ilmiah dan menjadi tempat dimana aku bisa bertemu dengan orang-orang yang hebat pemikirannya dan memiliki kepedulian serta rasa solidaritas tinggi kepada teman seorganisasi.*
- 5. Teman-temanku PSM AC Yusuf, Deny, Guardian, Zeta, Dira, Agung, Biko, Ajag, Astika, Hida, Cecil, Maria, Eci, Sam , Eliz, Mbak Hani, Mas Heri, Mas Fariz, Mas Dika, Mbak Faiz dan teman-teman lainnya yang tidak bisa kusebutkan satu persatu. Terimakasih atas kebersamaan yang selalu memberi arti perlunya perjuangan keras untuk meraih prestasi dan tujuan hidup. Keluarga di Malang yang sering membawa keceriaan yaitu kalian. Thanks Guys.*

## TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

**Judul** : Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial ( Studi pada Desa Labuhan Kidul, Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang)

**Disusun oleh** : Intan Permatasari

**NIM** : 105030101111051

**Fakultas** : Ilmu Administrasi

**Jurusan** : Administrasi Publik

Malang, 10 April 2014

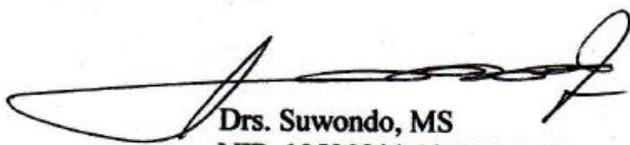
Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota



Drs. Heru Ribawanto, MS  
NIP. 19520911 197903 1 002



Drs. Suwondo, MS  
NIP. 19530201 198010 1 001

**TANDA PENGESAHAN**

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada :

Hari : Selasa  
 Tanggal : 10 Juni 2014  
 Jam : 08.00 WIB  
 Skripsi atas nama : Intan Permatasari  
 Judul : Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST )  
 Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial ( Studi pada Desa Labuhan Kidul, Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang )

dan dinyatakan lulus

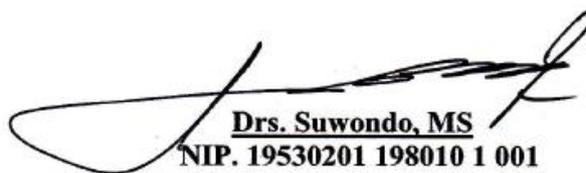
**MAJELIS PENGUJI**

Ketua



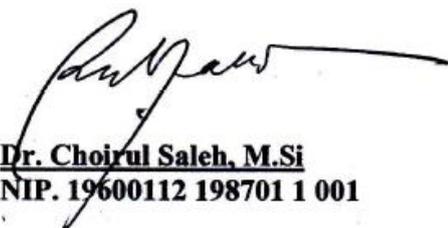
**Drs. Heru Ribawanto, MS**  
 NIP. 19520911 197903 1 002

Anggota



**Drs. Suwondo, MS**  
 NIP. 19530201 198010 1 001

Ketua



**Dr. Choirul Saleh, M.Si**  
 NIP. 19600112 198701 1 001

Anggota



**Drs. Siswidiyanto, MS**  
 NIP. 19600717 198601 1 002



**PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI**

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70.

Malang, 2 Mei 2014



Nama : Intan Permatasari

NIM : 105030101111051

## RINGKASAN

Intan Permatasari, 2014, Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial ( Studi di Desa Labuhan Kidul, Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang). Heru Ribawanto , Suwondo, 156 Hal + xxiii

---

Desa Labuhan Kidul, Kecamatan Sluke, Kabupaten Rembang mendapatkan prioritas utama program desa sejahtera dari 50 Kabupaten /Kota di Indonesia melalui Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST) yang diwujudkan dengan pendirian Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri” sebagai lembaga sosial yang memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial (PSKS) dan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) di wilayah tersebut. Diimplementasikannya PDST di Desa Labuhan Kidul dikarenakan sebagian besar penduduk Desa Labuhan Kidul tergolong miskin dan desa tersebut juga rawan terjadi masalah sosial.

Penelitian ini membahas tentang bagaimanakah implementasi PDST di Desa Labuhan Kidul?Bagaimanakah peningkatan kesejahteraan sosial PMKS Desa Labuhan Kidul yang dicapai melalui implementasi PDST?Apa sajakah faktor yang mempengaruhi implementasi PDST Desa Labuhan Kidul?

Teori yang digunakan sebagai acuan dasar dalam penelitian ini adalah kebijakan publik, teori program, kesejahteraan sosial, dan Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST).Teori ini selanjutnya digunakan untuk menganalisis data hasil penelitian di lapangan.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif.Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi.Data ini diperoleh dengan melibatkan pihak terkait yaitu Pengelola Rumah Sosial, Penerima Bantuan Sosial dan Pegawai Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang bidang Bangdayasos. Analisis data dilakukan dengan model analisis data Cresswell.

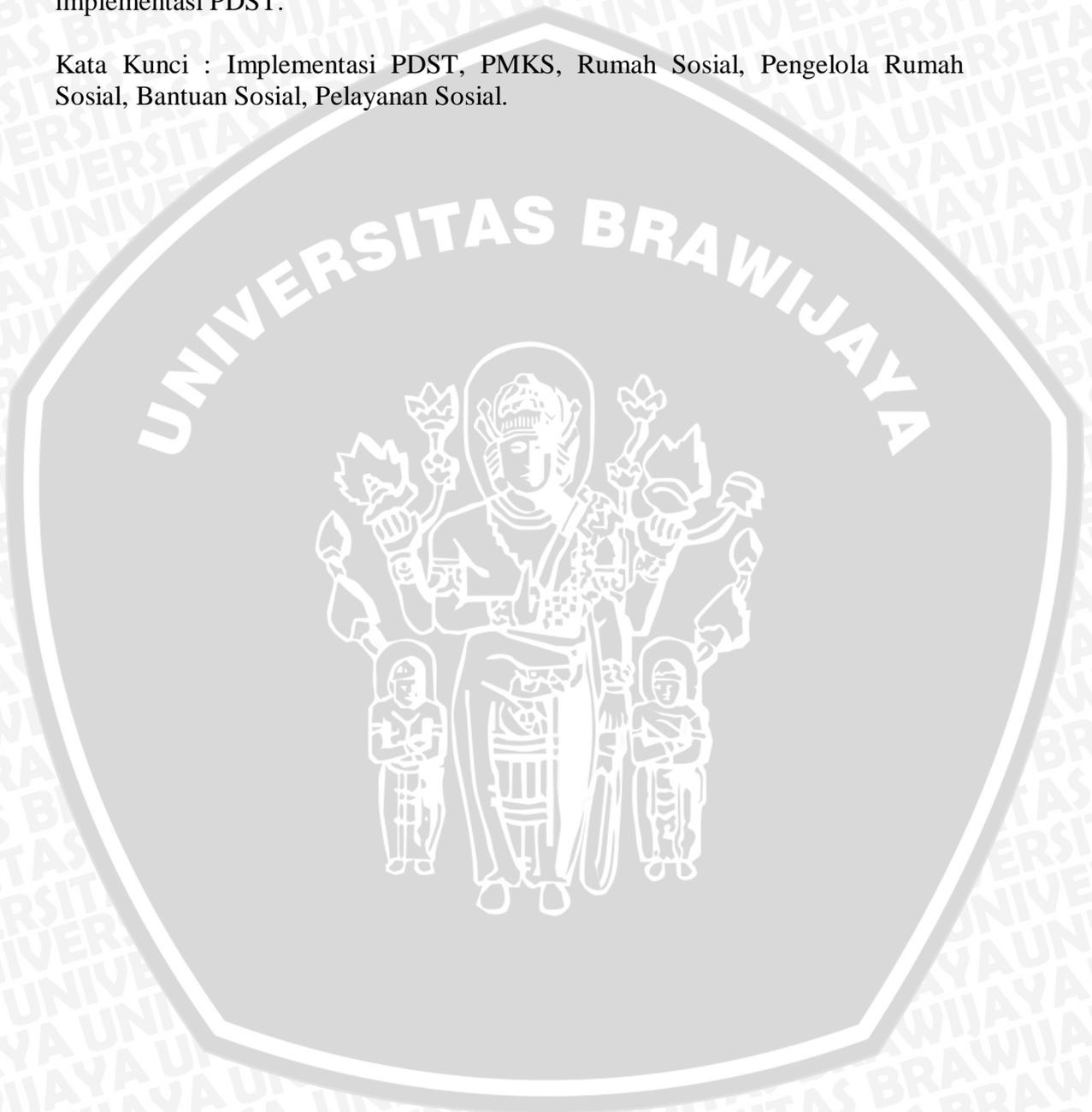
Penelitian ini menunjukkan bahwa dalam rangka mewujudkan peningkatan kesejahteraan sosial bagi PMKS melalui PDST, Kemensos RI memberikan bantuan kepada keluarga fakir miskin berupa Kelompok Usaha Bersama (KUBE) dan bantuan modal usaha kepada Wanita Rawan Sosial Ekonomi (WRSE) .Selain itu organisasi lain seperti Pekerja Sosial Masyarakat (PSM), Karang Taruna, Komisi Perlindungan Anak Desa (KPAD) dan Lembaga Swadaya Masyarakat ( LSM) dari Kecamatan Sarang juga membantu Pengelola Rumah Sosial dalam memberikan bantuan dan pelayanan sosial kepada PMKS.

Hasil dari implementasi PDST telah banyak dirasakan oleh warga desa khususnya PMKS yakni perubahan peningkatan taraf ekonomi, warga miskin mampu diberdayakan, adanya perubahan sosial yang semakin baik, dan terbentuknya lembaga sosial sejak PDST diimplementasikan.

Faktor hubungan kerjasama Pengelola Rumah sosial dengan lembaga sosial lain dan komitmen dari Pendamping Rumah Sosial menjadi pendukung

dalam implementasi PDST. Sedangkan kurangnya sumberdaya manusia yang berkompeten dalam mengoperasikan komputer, sulitnya mengkoordinasi Pengelola Rumah Sosial untuk menghadiri rapat, dan *mindset* Pengelola Rumah Sosial yang mau bekerja jika ada upahnya menjadi faktor penghambat dalam implementasi PDST.

Kata Kunci : Implementasi PDST, PMKS, Rumah Sosial, Pengelola Rumah Sosial, Bantuan Sosial, Pelayanan Sosial.



## SUMMARY

*Intan Permatasari, 2014, Implementation Of the Integrated Prosperous Village Programme (PDST) In Increasing Social Welfare (Study in Labuhan Kidul village, Sub-district Sluke, District Rembang). Heru Ribawanto, Suwondo, 156 Hal + xxiii*

---

*The village of Labuhan Kidul, Subdistrict, Sluke, Rembang Regency get top priority program of the prosperous village of 50 districts/cities in Indonesia's through The Integrated Prosperous Village Programme (PDST) are realized with the establishment of Social House "Bahtera Mandiri" as a social institution that provides social rehabilitation services, social protection, social security and social empowerment in an intergrated to Potensial Sources of Social Welfare(PSKS) and persons with problems of social welfare (PMKS) in theregion. By implemented of PDST in the village of Labuhan Kidul because most of the villagers Labuhan Kidul are poor and the village also prone to social issues.*

*This research talk about how will implementation of PDST in Labuhan Kidul village?How will increase social welfare PMKS in Labuhan Kidul village that achieved through implementation of PDST?What are the factors that affect the implementation of PDST in Labuhan Kidul village ?*

*The theory is used as a basis in this research is a pubic policy, theory of program, social welfare and The Integrated Programme Of The Prosperous Village (PDST) .Than these theory used for analysis data of research result in field.*

*This research using qualitative methods.The data was collected using observations , interviews and documentation. This data was obtained by involving relevant parties such as Social House Manager, social fund receiver and employees Dinsosnakertrans district Rembang the field of Bangdayasos. Data analysis was performed with data analysis model Cresswell .*

*This research shows that in in order to realize an increase in social welfare for PMKS through PDST, Ministry of Social RI provides assistance to needy families in the form of joint business group (KUBE) and venture capital assistance to Women Vulnereble Socioeconomic (WRSE). Additionally other organizations such as Social Workers ( PSM) , Youth , KPAD and NGOs of Sub-district Sarang also helps Social House Manger in delivering aid and social services to PMKS.*

*The result of the implementation of PDST has been perceived by many villagers, especially PMKS that increasing the level of economic changes , decrease the amount of PMKS during 1 year , the poor were able to be empowered , the existence of social change is getting better , and the formation of social institutions since PDST implemented .*

*Factors of social cooperation relations with other social institutions and commitments manager of Social House supporting implementation of PDST. While the lack of competent human resources in operating computers, the difficulty of coordinating Social House Manager to attend the meeting, and the mindset of the Social House Manager who would work if any wages are the limiting factor in the implementation of PDST.*

*Keywords: Implementation of PDST, PMKS, Social House, Social House Manager, Social Assistance, Social Services.*



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang berjudul “Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST) Dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat ( Studi Pada Desa Labuhan Kidul, Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang)”

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

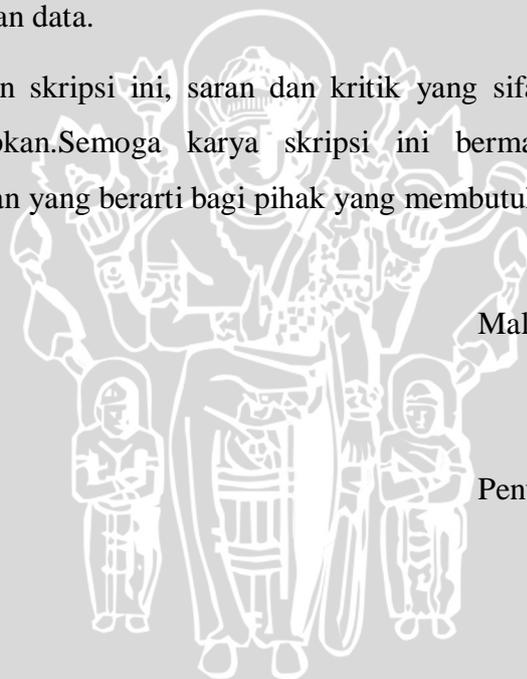
1. Orang tua penulis tercinta Sanjoto Dipojono, S.Pd dan Kistri Yuniani yang senantiasa memberikan kasih sayang serta doa dan dukungan kepada penulis.
2. Kakak Vicky Dita Jaya dan Adik Mirna Astriyani yang selalu senantiasa memberikan dukungan baik secara moril maupun materil serta doa kepada penulis.
3. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Bapak Dr. Choirul Shaleh, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
5. Ibu Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik Universitas Brawijaya.
6. Bapak Drs. Heru Ribawanto, MS selaku ketua komisi pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan arahan dalam penyusunan skripsi ini.
7. Bapak Drs. Suwondo, MS selaku anggota komisi pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan arahan dalam penyusunan skripsi ini.

8. Bapak & Ibu Dosen Program Studi Administrasi Publik yang telah mengajarkan ilmu dan memberi pengetahuan kepada penulis.
9. Bapak Toha selaku Pendamping Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri” yang telah membantu penulis dalam pengumpulan data.
10. Bapak Kundhori selaku Sekretaris I Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri” yang telah membantu penulis dalam pengumpulan data.
11. Bapak Wahyudi selaku Pendamping KUBE Desa Labuhan Kidul yang telah membantu penulis dalam pengumpulan data.
12. Bapak dan Ibu Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang Bidang Bangdayasos yang telah memberikan izin penulis melakukan penelitian dan membantu dalam pengumpulan data.

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, 2 Mei 2014

Penulis



**DAFTAR ISI**

MOTTO.....	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI.....	iv
TANDA PENGESAHAN SKRIPSI.....	v
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	vi
RINGKASAN.....	vii
<i>SUMMARY</i> .....	ix
KATA PENGANTAR .....	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR TABEL .....	xvi
DAFTAR GAMBAR.....	xvii
DAFTAR SINGKATAN .....	xviii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kontribusi Penelitian .....	9
E. Sistematika Pembahasan .....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Kebijakan Publik .....	12
1. Pengertian Kebijakan Publik.....	12
2. Bentuk Kebijakan Publik .....	13
3. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik .....	14
4. Model-model Implementasi Kebijakan Publik .....	16
5. Aktivitas Implementasi Kebijakan Publik .....	20
6. Faktor – faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Publik.....	21
B . Teori Program.....	22
1. Pengertian Program .....	22
2. Implementasi Program.....	24
C. Kesejahteraan Sosial .....	25
1. Pengertian Kesejahteraan Sosial .....	25
2. Tujuan Kesejahteraan Sosial .....	27
3. Usaha Kesejahteraan Sosial .....	29
2. Pembangunan Kesejahteraan Sosial .....	30
D. Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST) .....	31
1. Pengertian PDST.....	31
2. Tujuan PDST.....	31
3. Landasan Hukum Pelaksanaan PDST .....	31
4. Asas-asas dan Prinsip-prinsip PDST .....	32



5. Model PDST.....	34
6. Indikator Output PDST .....	34

### **BAB III METODE PENELITIAN**

A. Jenis Penelitian.....	39
B. Fokus Penellian.....	40
C. Lokasi dan Situs Penelitian .....	41
D. Jenis dan Sumber Data.....	42
E. Teknik Pengumpulan Data .....	43
F. Instrumen Penelitian.....	44
G. Analisis Data .....	45

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	49
1. Sejarah Desa Labuhan Kidul .....	49
2. Kondisi Demografi Desa Labuhan Kidul .....	50
3. Jumlah Penduduk Desa Labuhan Kidul .....	51
4. Struktur Mata Pencarian Penduduk Desa Labuhan Kidul.....	51
5. Tingkat Pendidikan Penduduk Desa Labuhan Kidul .....	52
6. Kesejahteraan Masyarakat Desa Labuhan Kidul .....	53
7. Permasalahan Desa Labuhan Kidul .....	53
B. Penyajian Data Fokus .....	54
1. Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST ) Desa Labuhan Kidul .....	54
a. Interpretasi.....	54
b. Pengorganisasian .....	57
1) Pelaksana Program.....	57
2) Standar Prosedur Operasi ( <i>Standard Operating             Procedure/ SOP</i> ) .....	69
3) Sumber Daya Keuangan dan Sarana.....	73
4) Penetapan Manajemen Pelaksanaan Program .....	76
5) Penetapan Jadwal Kegiatan.....	78
c. Aplikasi .....	80
2. Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Desa Labuhan Kidul yang dicapai melalui Implementasi PDST .....	97
a. Perbaikan secara progresif dari kondisi sebelumnya .....	97
b. Pengembangan sumber daya manusia .....	100
c. Orientasi terhadap perubahan social.....	101
d. Berfungsinya struktur institusional dalam memberikan pelayanan.....	104
3. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi PDST Desa Labuhan Kidul .....	105
a. Faktor Pendukung Implementasi PDST Desa Labuhan Kidul .....	105

1) Hubungan antar organisasi.....	105
2) Disposisi Implementor.....	107
b. Faktor Penghambat Implementasi PDST	
Desa Labuhan Kidul .....	108
1) Sumberdaya.....	108
2) Koordinasi Antar Pengelola Rumah Sosial.....	109
3) <i>Mindset</i> Pelaksana .....	110
C. Pembahasan.....	112
1. Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu	
( PDST ) Desa Labuhan Kidul .....	112
a. Interpretasi.....	113
b. Pengorganisasian.....	115
1) Pelaksana Program.....	116
2) Standar Prosedur Opras ( Standard Operating	
Procedure/ SOP) .....	119
3) Sumber Daya Keuangan dan Sarana.....	122
4) Penetapan Manajemen Pelaksanaan Program.....	124
5) Penetapan Jadwal Kegiatan.....	125
c. Aplikasi .....	126
2. Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Desa Labuhan	
Kidul yang dicapai melalui Implementasi PDST.....	128
a. Perbaikan secara progresif dari kondisi sebelumnya.....	129
b. Pengembangan sumber daya manusia .....	129
c. Orientasi terhadap perubahan social.....	130
d. Berfungsinya struktur institusional dalam memberikan	
pelayanan.....	131
3. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi PDST	
Desa Labuhan Kidul.....	132
a. Faktor Pendukung Implementasi PDST Desa	
Labuhan Kidul.....	132
1) Hubungan antar organisasi.....	132
2) Disposisi Implementor.....	134
b. Faktor Penghambat Implementasi PDST	
Desa Labuhan Kidul .....	135
1) Sumberdaya.....	135
2) Koordinasi antar Pengelola Rumah Sosial.....	136
3) <i>Mindset</i> Pelaksana .....	137

#### **BAB IV PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	138
B. Saran .....	144

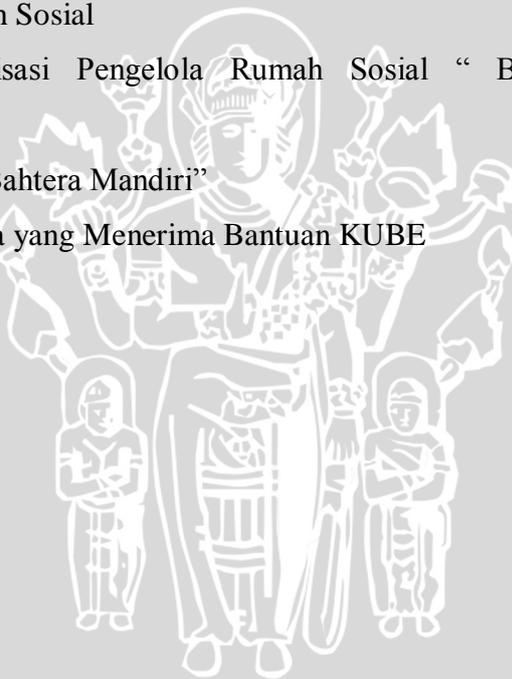
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>147</b>
-----------------------------	------------

## DAFTAR TABEL

No.	Judul	Halaman
1	Data Jumlah PMKS di Indonesia Tahun 2011	4
2	Jumlah Penduduk Desa Labuhan Kidul Tahun 2013	51
3	Jumlah Penduduk menurut Mata Pencapaian Desa Labuhan Kidul Tahun 2013	51
4	Tingkat Pendidikan Penduduk Desa Labuhan Kidul Tahun 2013	52
5	Permasalahan pada Desa Labuhan Kidul	53
6	Data PMKS Desa Labuhan Kidul	81
7	Daftar Nama Penerima Bantuan WRSE Desa Labuhan Kidul	85
8	Daftar Nama Penerima Bantuan Tata Boga	86
9	Struktur KUBE Desa Labuhan Kidul Tahun Anggaran 2012	88
10	Struktur KUBE Desa Labuhan Kidul Tahun Anggaran 2013	89
11	Daftar Penerima Bantuan Tambahan Makanan Bergizi dan Biaya PAUD Gratis bagi 20 Balita Terlantar	93

## DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Halaman
1	Sekuensi Implementasi Kebijakan	15
2	Model Proses Implementasi Kebijaksanaan Van Meter & Van Horn	17
3	Variabel-variabel Proses Implementasi Kebijaksanaan Model Daniel Mazmanian & Paul A. Sabatier	19
4	Analisis Data dalam Penelitian Kualitatif Cresswell	46
5	Kegiatan Serasehan dan Peningkatan Kapasitas Calon Pengelola Rumah Sosial	56
6	Struktur Organisasi Pengelola Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri”	61
7	Rumah Sosial “Bahtera Mandiri”	75
8	Salah satu Warga yang Menerima Bantuan KUBE	91



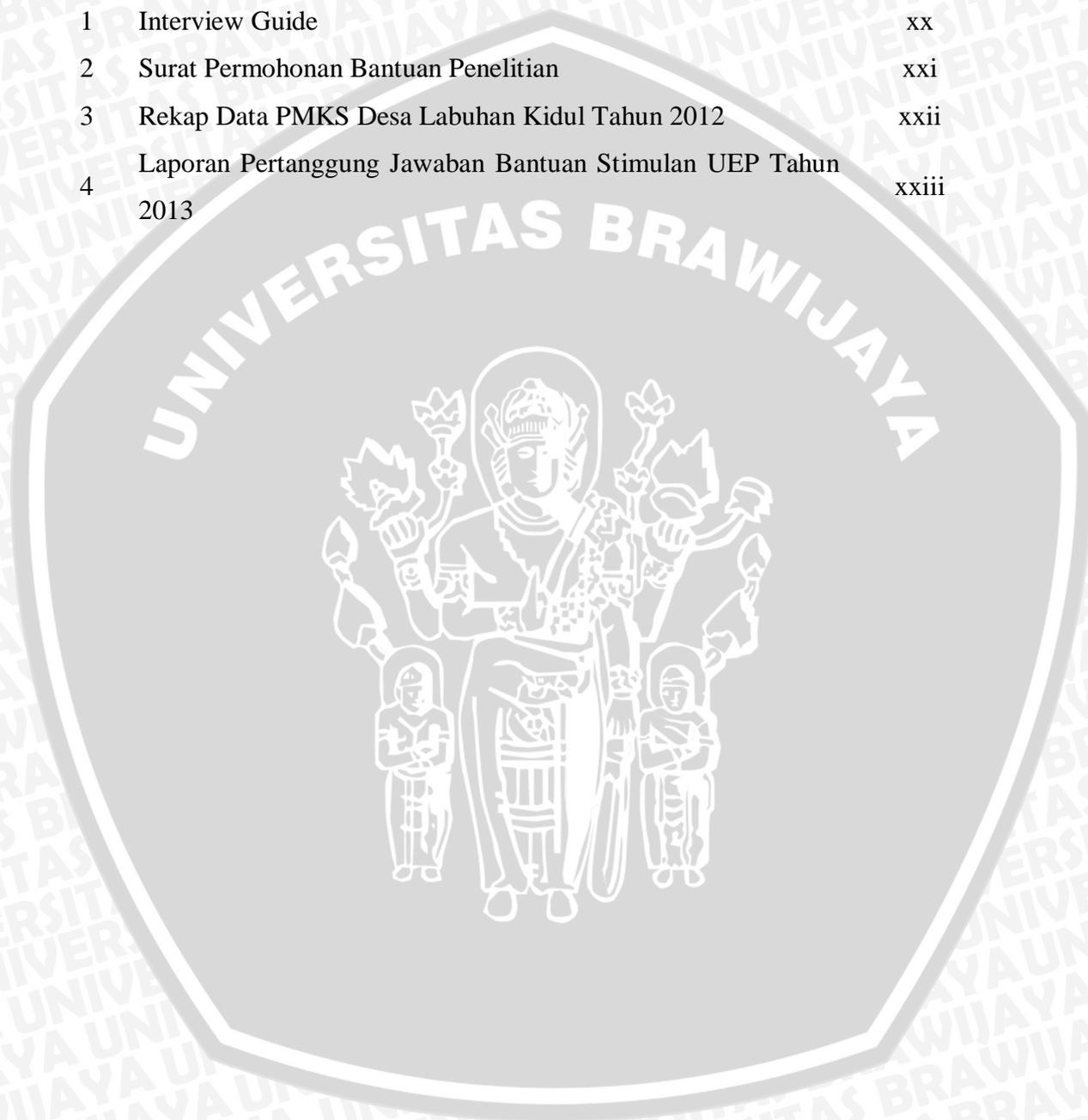
## DAFTAR SINGKATAN

No.	Singkatan	Arti
1	KPAD	Komisi Perlindungan Anak Desa
2	KUBE	Kelompok Usaha Bersama
3	PDSDT	Program Desa Sejahtera Terpadu
4	PMKS	Penyanggah Masalah Kesejahteraan Sosial
5	PSKS	Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial
6	PSM	Pekerja Sosial Masyarakat
7	WRSE	Wanita Rawan Sosial Ekonomi



## DAFTAR LAMPIRAN

No.	Judul	Halaman
1	Interview Guide	xx
2	Surat Permohonan Bantuan Penelitian	xxi
3	Rekap Data PMKS Desa Labuhan Kidul Tahun 2012	xxii
4	Laporan Pertanggung Jawaban Bantuan Stimulan UEP Tahun 2013	xxiii



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Pembangunan merupakan upaya terencana dan terprogram yang dilakukan secara terus menerus oleh suatu Negara untuk menciptakan masyarakat yang lebih baik, dan merupakan proses dinamis untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (Todaro, 1987). Proses pembangunan terjadi di semua aspek kehidupan masyarakat, ekonomi, sosial, budaya, politik, yang berlangsung pada level makro (nasional) dan mikro (*commuinity/group*). Sehingga untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, maka pembangunan perlu memperhatikan semua aspek agar tujuan dari pembangunan bisa tercapai.

Kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan utama dari pembangunan yang harus dicapai. Oleh karena itu, dalam pelaksanaannya, pembangunan tidak hanya memperhatikan pada satu aspek saja seperti pembangunan ekonomi. Perhatian pembangunan pada salah satu aspek memungkinkan timbulnya permasalahan lain jika tidak diimbangi dengan pembangunan aspek lainnya, salah satunya yakni permasalahan sosial khususnya di negara-negara dunia ketiga. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Suharto :

“ Di negara-negara dunia ketiga ini, terjadi kecenderungan penurunan standar kehidupan karena berbagai perubahan sosial sejalan dengan proses transisi dari masyarakat agraris menuju masyarakat industri. Sementara masalah-masalah sosial konvensional seperti kemiskinan, keterbelakangan masih belum sepenuhnya teratasi, masalah-masalah sosial ‘kontemporer’, seperti perdagangan manusia, pengangguran, perilaku menyimpang, kenakalan remaja, penelantaran dan eksploitasi terhadap anak, kini muncul mewarnai fenomena kehidupan masyarakat modern (Suharto, 2008 : 59).



Pembangunan mengupayakan kesejahteraan yang merata bagi masyarakat. Dalam pembangunan ekonomi, untuk melihat pembangunan tersebut berhasil apa tidak, juga perlu melihat dari kesejahteraan penduduk. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Tambunan (2002) bahwa kesejahteraan yang merata mencerminkan bahwa setiap penduduk telah menikmati hasil dari pembangunan ekonomi. Hal ini belum sepenuhnya terjadi di Indonesia dimana kemiskinan masih sering ditemui di berbagai tempat yang akhirnya akan menghambat pembangunan nasional karena laju pertumbuhan ekonomi yang tidak stabil.

Melihat fenomena sosial yang terjadi akibat pembangunan yang tidak diimbangi dengan pembangunan pada aspek sosial, maka perlu sekali pembangunan sosial, dimana pembangunan sosial dianggap sebagai konsep baru yang mewarnai konstelasi paradigma pembangunan sebelumnya yang terlalu didominasi oleh pembangunan ekonomi dengan menekankan kepada penanganan kemiskinan dengan cara memberdayakan masyarakat. Menurut Hardiman dan Midgley (1995) model pembangunan sosial menekankan pentingnya pengentasan kemiskinan melalui pemberdayaan kelompok marjinal, yakni peningkatan taraf hidup masyarakat yang kurang memiliki kemampuan ekonomi secara berkelanjutan (Suharto, 2008 : 2).

Oleh karena itu, pembangunan sosial harus diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sedangkan pembangunan kesejahteraan masyarakat atau sosial meliputi berbagai bidang kehidupan manusia. Karena pada dasarnya kesejahteraan masyarakat tidak hanya dilihat dan diukur melalui satu sisi saja. Banyak sekali kebutuhan hidup masyarakat, apalagi dengan tuntutan

perkembangan zaman, sehingga masyarakat perlu memenuhi akan kebutuhan tersebut guna mencapai kesejahteraan.

Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan upaya yang dilakukan secara terencana dan terarah dalam mencapai kondisi kesejahteraan sosial yang adil melalui pelayanan sosial dan pengentasan masalah sosial yang dijalankan oleh institusi sosial. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Suharto yakni :

Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan usaha yang terencana dan terarah yang meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial, serta memperkuat institusi-institusi sosial. Sedangkan tujuan dari pembangunan kesejahteraan sosial adalah tercapainya kondisi kesejahteraan sosial yang adil dan merata serta berjalannya suatu sistem kesejahteraan sosial yang mapan dan melembaga sebagai salah satu piranti kehidupan masyarakat. (Suharto, 2005 :35-36)

Adapun upaya untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat harus didukung oleh kebijakan publik pro Rakyat, artinya kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus berdasarkan keinginan masyarakat dan bisa menyelesaikan masalah yang ada di masyarakat. Kebijakan publik dan implementasi kebijakan publik harus sejalan dengan arus utama kepentingan publik (*public mission*) bukan berdasarkan keinginan elit. Dalam hal ini kepentingan masyarakat menjadi perhatian utama dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Upaya pemenuhan kesejahteraan sosial di Indonesia menyeruak menjadi isu nasional. Asumsinya, kemajuan bangsa ataupun keberhasilan suatu rezim pemerintahan, tidak lagi dilihat dari sekedar meningkatnya angka pertumbuhan ekonomi. Kemampuan penanganan terhadap para penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) menjadi salah satu indikator keberhasilan pembangunan sosial. Seperti penanganan masalah; *kemiskinan, kecacatan,*

*keterlantaran, ketunaan sosial maupun korban bencana alam dan sosial*(Chamsyah, 2007).

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah seseorang, keluarga atau kelompok masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan, atau gangguan tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya sehingga tidak terpenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani, rohani, maupun sosial secara memadai dan wajar. Hambatan, kesulitan, atau gangguan tersebut dapat berupa kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, ketunaan sosial, keterbelakangan, keterasingan/ketertinggalan, dan bencana alam maupun bencana sosial.

Kondisi PMKS di Indonesia berada pada titik memprihatinkan terutama dikarenakan oleh kemiskinan. Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat, pada Bulan September 2011, jumlah penduduk miskin di Indonesia sebanyak 25,21 juta jiwa atau 9,70 % dari total jumlah penduduk Indonesia yang berjumlah 25.219.793 jiwa. Hal ini ditunjukkan sesuai dengan tabel berikut ini :

Tabel 1. Data jumlah PMKS di Indonesia Tahun 2011

No	Kelompok Sasaran	Jenis PMKS	Jumlah
1	Kemiskinan	Fakir miskin, wanita rawan sosial ekonomi	25.219.793 RTSM
2	Keterlantaran	Anak terlantar, anak balita terlantar, lanjut usia terlantar	7.191.551 Jiwa
3	Kecacatan	Orang cacat, anak cacat	2.126.785 Jiwa
4	Keterpencilan	Komunitas adat terpencil	213.080 Jiwa
5	Ketunaan dan Penyimpangan Perilaku	Tuna susila, pengemis, gelandangan, bekas warga binaan lepas, ODHA, korban NAPZA	3.872.287 Jiwa
6	Korban Bencana	Korban tindak kekerasan, pekerja migran bermasalah sosial.	1.416.744 KK
7	KTK, Eksploitasi dan Diskriminasi		889.987 Jiwa

Sumber :Kementerian Sosial Dalam Angka-Pembangunan Kesejahteraan Sosial

Berdasarkan tabel di atas, maka dapat diketahui bahwa jumlah PMKS tertinggi yakni pada kelompok sasaran kemiskinan yakni sebesar 9,70 % dari total jumlah penduduk. Kemudian jumlah PMKS tertinggi kedua yakni kelompok sasaran keterlantaran sebesar 2,76 %. PMKS tertinggi ketiga yakni kelompok sasaran ketunaan dan penyimpangan perilaku yaitu sebesar 1,48 % dari total jumlah penduduk Indonesia. Hal ini perlu menjadi perhatian pemerintah dalam mensejahterakan warga negara. Apalagi ditambah dengan masih banyaknya PMKS yang belum terjangkau oleh pelayanan sosial secara memadai khususnya di daerah tertinggal, yang dikarenakan jumlah pekerja sosial tidak sebanding dengan jumlah PMKS di lapangan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Menteri Sosial Salim Segaf Aljufri :

"Saat ini, masih tidak seimbang antara jumlah pekerja sosial dan kebutuhan di lapangan," ujar Menteri Sosial Salim Segaf Aljufri dalam Rapat Koordinasi Pengembangan SDM dan Pembangunan Kesejahteraan Sosial Regional II di Bandung, Selasa (2/4). Menurut Mensos, 5 tahun terakhir pelayanan sosial baru menjangkau rata-rata sekitar 8% dari total penyandang masalah kesejahteraan sosial atau sekitar 15,5 juta keluarga. Padahal, permasalahan sosial dan tuntutan publik terhadap orientasi kebijakan pembangunan nasional bertumpu pada keadilan untuk semua dan melindungi hak asasi manusia. "Nah, menjawab tantangan dan kebutuhan tersebut dibutuhkan tenaga pekerja sosial yang profesional, tandasnya (stks, 2013)

Berdasarkan kondisi nyata tersebut, Kementerian Sosial RI menyusun program prioritas sebagai upaya percepatan peningkatan kesejahteraan sosial dan keadilan daerah tertinggal. Hal ini sesuai dengan Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 100 desa pada 50 Kabupaten Daerah Tertinggal. Keputusan Menteri Sosial tersebut didasarkan kepada 199 Daerah tertinggal sesuai dengan Keputusan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT) No. 001/KEP/M-PDT/I/2005 dan

183Daerah (Kabupaten) tertinggal sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Daerah-daerah yang dikategorikan tertinggal tersebut antara lain di Jawa dan Bali masih terdapat 9 (sembilan) daerah, Kalimantan 16 Daerah, Nusa Tenggara 28 Daerah, Maluku 15 Daerah, Papua 35Daerah, Sumatera 46 Daerah dan Sulawesi 34 Daerah. Daerah yang dianggap tertinggal itu ditetapkan berdasarkan beberapa penilaian, diantaranya masyarakat serta wilayahnya relatif kurang berkembangdibandingkan dengan daerah lain dalam skala nasional, perekonomian masyarakatnya, sumber daya manusia (SDM), infrastuktur, kemampuan keuangan lokal, aksesibilitas, dan karakteristik daerahnya.

Atas dasar permasalahan yang diuraikan di atas, maka Kementerian Sosial RI menyusun program prioritas percepatan peningkatan kesejahteraan sosial berupa Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST ) di 100 desa pada 50 kabupaten daerah tertinggal dengan melakukan kontrak kerja bersama Presiden RI. PDST pada hakikatnya adalah pembentukan dan pengembangan Rumah Sosial yang dapat memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada PSKS dan PMKS di wilayah tersebut. Dalam pelaksanaanya PDST melibatkan pendamping sebagai agen perubahan yang mendampingi Rumah Sosial yang memberikan pelayanan sosial berupa bantuan desa sejahtera (BDS) yang terdiri atas bantuan rehabilitasi sosial, bantuan jaminan sosial, bantuan perlindungan sosial dan bantuan pemberdayaan sosial, baik kepada PSKS dan PMKS. Bantuan desa sejahtera diberikan kepada PMKS dan PSKS dengan syarat mereka mengikuti secara aktif program-program

yang dikembangkan secara partisipatif dalam Rumah Sosial yang difasilitasi oleh pendamping.

Salah satu daerah yang dikategorikan tertinggal di Pulau Jawa, khususnya Jawa Tengah yaitu Desa Labuhan Kidulyang bertempat di Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang. Desa Labuhan Kidul merupakan satu-satunya perwakilan daerah tertinggal dari Provinsi Jawa Tengah yang mendapat prioritas utama program desa sejahtera dari 50 Kabupaten/Kota di Indonesia melalui PDST yang diwujudkan dengan pendirian Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri “ sebagai pusat kesejahteraan sosial Desa Labuhan Kidul yang memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada PSKS dan PMKS di wilayah tersebut.

Berdasarkan hasil pra riset di lapangan, Desa Labuhan Kidul dikategorikan sebagai daerah tertinggal karena penduduknya yang padat dengan kondisi perekonomian rendah karena sebagian besar mereka bekerja sebagai buruh tani, selain itu juga rawan terjadi masalah sosial seperti anak yang disuruh orang tuanya menikah dini karena faktor desakan ekonomi, sering terjadi tawuran antar pemuda, dan pencurian. Selain itu perkembangan desa jika dilihat dari segi ekonomi maupun infrastruktur juga rendah jika dibandingkan dengan daerah lainnya di Kabupaten Rembang.

Menyikapi permasalahan seperti yang diuraikan di atas, dengan merujuk pada Surat Keputusan Menteri Sosial nomor 06 B/HUK/2010 tentang penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 kabupaten daerah tertinggal maka ada 5 (lima) prioritas masalah yang ada di daerah tertinggal yaituanak terlantar, lanjut usia terlantar,

penyandang cacat, wanita rawan sosial ekonomi, keluarga berumah tidak layak huni. Data PMKS Desa Labuhan Kidul menunjukkan terdapat 11 jenis PMKS dimana 5 di antaranya merupakan PMKS yang diprioritaskan sesuai dengan Surat Keputusan tersebut. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, meskipun pendamping Rumah Sosial Desa Labuhan Kidul telah mengajukan bantuan untuk PMKS yakni untuk keluarga berumah tidak layak huni, namun pengajuan bantuan tersebut tidak direspon oleh pemerintah. Padahal PMKS jenis keluarga berumah tidak layak huni menjadi salah satu prioritas dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Sosial nomor 06 B/HUK/2010.

Melihat uraian permasalahan di atas, maka peneliti ingin melaksanakan penelitian yang berjudul “ **Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST ) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Sosial (Studi di Desa Labuhan Kidul, Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang).** ”

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang ada, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimanakah implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST ) di Desa Labuhan Kidul Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang?
2. Bagaimanakah peningkatan kesejahteraan sosial PMKS Desa Labuhan Kidul yang dicapai melalui implementasi PDST ?
3. Apa sajakah faktor yang mempengaruhi implementasi PDST di Desa Labuhan Kidul, Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang ?

### C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang ada, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST ) di Desa Labuhan Kidul Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis peningkatan kesejahteraan masyarakat yang dicapai melalui implementasi PDST di Desa Labuhan Kidul Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang.
3. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis faktor- faktor yang mempengaruhi implementasi PDST di Desa Labuhan Kidul Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang.

### D. Kontribusi Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan mampu memberikan dua kontribusi, yaitu kontribusi secara akademis dan praktis.

1. Secara Akademis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan Ilmu Administrasi Publik dan memberikan informasi ilmiah berupa pengembangan teoritis yang lebih luas dan mendalam khususnya mengenai penanganan masalah kesejahteraan sosial , terutama dalam pelaksanaan Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST ).

## 2. Secara Praktis

Diharapkan penelitian ini berguna bagi :

1. Masyarakat pemerhati kajian tentang kebijakan publik khususnya kebijakan publik yang diarahkan kepada program penanganan masalah kesejahteraan sosial .
2. Menjadikan masukan bagi Pengelola Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri Desa Labuhan Kidul dan Pemerintah khususnya Kementerian Sosial RI dan Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang dan Provinsi Jawa Tengah dalam mensukseskan implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST ) pada Desa Labuhan Kidul, Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang.

### **E. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan dalam penyusunan skripsi ini terdiri dari 5 bab yakni sebagai berikut :

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini diuraikan mengenai latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian serta sistematika pembahasan.

#### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini diuraikan tentang beberapa teori yang relevan dengan masalah yang diangkat dalam penelitian, yakni : kebijakan publik, teori program, kesejahteraan sosial dan konsep Program Desa Sejahtera Terpadu.

### BAB III : METODE PENELITIAN

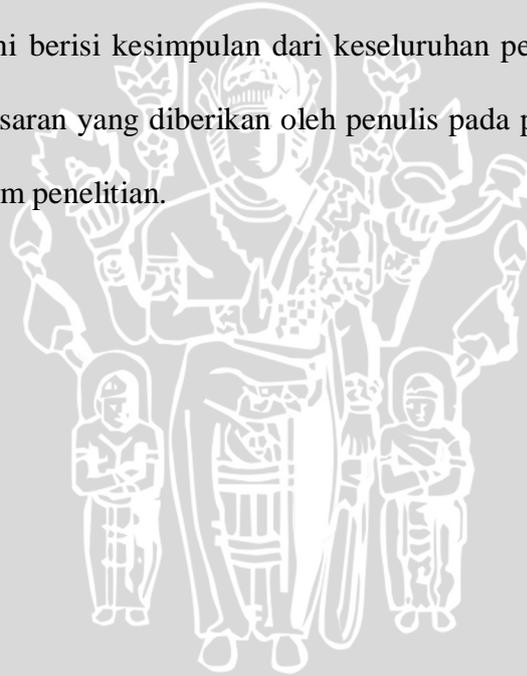
Dalam bab ini diuraikan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian serta metode analisis data.

### BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini diuraikan hasil penelitian yang merupakan olahan bahan-bahan dan data oleh peneliti setelah melakukan penelitian di lapangan.

### BAB V : PENUTUP

Dalam bab ini berisi kesimpulan dari keseluruhan pembahasan analisis masalah dan saran yang diberikan oleh penulis pada permasalahan yang diangkat dalam penelitian.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kebijakan Publik

##### 1. Pengertian Kebijakan Publik

Literatur mengenai kebijakan publik telah banyak menyajikan berbagai definisi kebijakan publik, baik dalam arti luas maupun sempit. Thomas Dye (1981 : 1) memberikan definisi kebijakan publik secara luas, yakni sebagai “ *whatever governments choose to do or not to do* ( pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan).” Sementara itu Anderson yang dikutip oleh Young dan Quinn, menyampaikan definisi kebijakan publik sebagai “ *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Suharto, 2007 : 44).

Kebijakan publik selalu terkait dengan produk hukum yang dibuat pemerintah yang memiliki kekuatan untuk memaksa rakyat menaatinya. Suatu kebijakan publik dikatakan baik dan unggul jika dapat mendatangkan suatu perubahan yang menuju ke arah kondisi yang baik dibandingkan sebelum adanya kebijakan tersebut. Maka dari itu, Harold Laswell dan Abraham Kaplan yang dikutip dalam Nugroho (2011 : 93) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “ *suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktik-praktik tertentu* “(*a projected program of goals, values, and practices*).

Anderson dalam Abidin (2012 : 22) mengemukakan beberapa ciri dari kebijakan yakni sebagai berikut :

1. *Public policy is purposive, goal-oriented behavior rather than random or chance behavior.* Setiap kebijakan harus ada tujuannya. Artinya, pembuatan suatu kebijakan tidak boleh sekedar asal buat atau karena kebetulan ada kesempatan membuatnya. Tanpa ada tujuan tidak perlu ada kebijakan.
2. *Public policy consists of courses of action-rather than separate, discrete decision, or actions-performed by government officials.* Artinya, suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, terpisah dari kebijakan yang lain. Namun, ia berkaitan dengan berbagai kebijakan dalam masyarakat, dan berorientasi pada implementasi, interpretasi, dan penegakan hukum.
3. *Policy is what government do-not what they say will do or what they intend to do.* Kebijakan adalah apa yang dilakukan oleh pemerintah, bukan apa yang masih ingin atau dikehendaki untuk dilakukan pemerintah.
4. *Public policy may either negative or positive.* Kebijakan dapat berbentuk negatif atau melarang dan juga dapat berupa pengarahan untuk melaksanakan atau menganjurkan.
5. *Public policy is based on law and is authoritative.* Kebijaksanaan harus berdasarkan hukum, sehingga mempunyai kewenangan untuk memaksa masyarakat mengikutinya.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengatasi masalah tertentu agar mengarah pada kondisi yang lebih baik dari sebelumnya dengan didasari oleh peraturan perundang-undangan dan diwujudkan dengan kegiatan yang nyata.

## **2. Bentuk Kebijakan Publik**

Kebijakan publik memiliki beragam bentuk. Secara sederhana dalam Nugroho (2006 : 31), bentuk kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga bentuk, yaitu :

- a. Kebijakan yang bersifat makro atau umum atau mendasar. Misalnya di Indonesia yaitu : Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah.
- b. Kebijakan publik yang bersifat meso atau menengah, atau penjabar pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati / Walikota, Surat Keputusan Bersama antar Menteri, Gubernur dan Bupati atau Walikota.

- c. Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur dan Bupati atau Walikota.

Segala bentuk kebijakan publik baik itu yang bersifat makro, meso dan mikro, dibuat oleh pemerintah baik itu dari Presiden, Menteri, Gubernur, Walikota, Bupati maupun pemerintah tingkat desa yang bisa diwujudkan dalam bentuk Undang-undang, Keputusan Presiden, Peraturan Presiden, dan Surat Keputusan dari aktor yang membuat kebijakan publik.

### **3.PengertianImplementasi Kebijakan Publik**

Implementasi kebijakan publik memiliki pengertian yang berbeda-beda dari para pakar. Berikut akan diuraikan mengenai pengertian implementasi kebijakan publik dari beberapa pakar :

Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1979), makna 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 (Wahab, 2008 : 65 ).

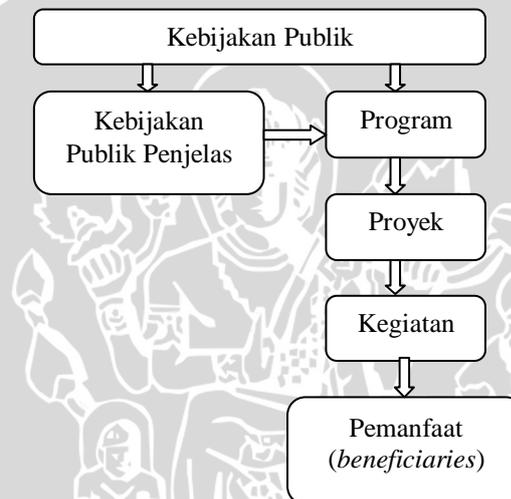
Sementara itu pakar lain Ripley dan Franklin,mengemukakan bahwa implementasi mencakup berbagai macam kegiatan, yakni :

Implementasi mencakup berbagai kegiatan.Pertama, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang menjalankan program, bertanggungjawab untuk menyediakan sumber-sumber yang diperlukan untuk implementasi program tersebut. Sumber-sumber tersebut meliputi personil, peralatan, lahan tanah dan terutama dana (uang). Kedua, badan-badan pelaksana membuat rencana-rencana kegiatan dan regulasi agar program menjadi suatu arahan yang konkrit.Ketiga, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka, menciptakan unit-unit birokrasi untuk menjalankan kegiatan yang telah direncanakan.Sehingga pada akhirnya kegiatan yang dilaksanakan dapat

membawa dampak nyata kepada masyarakat sasaran kebijakan.(Winarno, 2007 : 145 – 146)

Pakar Inggris, W.I. Jenkins dalam Nugroho (2011 : 18-19), merumuskan implementasi kebijakan publik sebagai berikut :

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut ;



Gambar 1. Sekuensi Implementasi Kebijakan

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik adalah suatu cara yang dilakukan untuk mencapai tujuan kebijakan bisa diwujudkan dalam bentuk program, proyek maupun kegiatan dengan melibatkan beberapa aktor pelaksana, sumber anggaran, dan peralatan yang dapat mendukung.

#### 4. Model-model Implementasi Kebijakan Publik

Dalam implementasi kebijakan terdapat tiga model yang berkembang dan akhirnya seringkali digunakan dalam pola pelaksanaan kebijakan. Seperti yang dikemukakan oleh Abdul Wahab (2008 : 71-109), model-model tersebut antara lain :

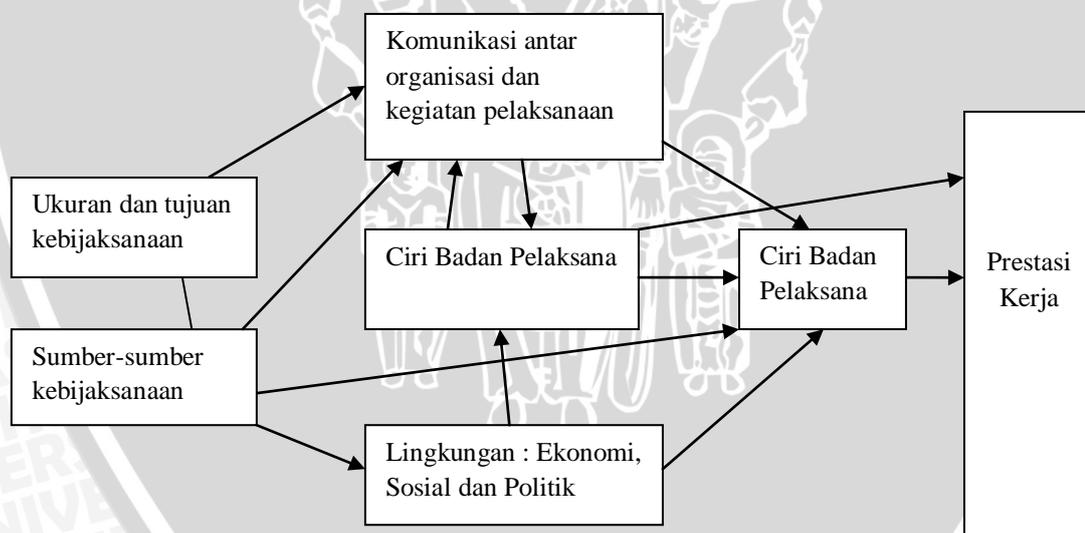
- a. Model yang dikembangkan oleh Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1978 ; 1986) Model ini kerap kali oleh para ahli disebut sebagai “*the top down approach*”. Menurut model ini, untuk dapat mengimplementasikan kebijaksanaan negara secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat itu adalah sebagai berikut :
  - 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh instansi / badan pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan / kendala serius;
  - 2) Untuk melaksanakan program tersedia waktu dan sumber yang cukup memadai;
  - 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
  - 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang handal ;
  - 5) Hubungan saling ketergantungan harus kecil;
  - 6) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya;
  - 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan;
  - 8) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat;
  - 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna;
  - 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.
- b. Model yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn (1975) yang disebut sebagai “*A Model of the Policy Implementation Process*“(model proses implementasi kebijaksanaan) .

Kedua ahli dalam model ini menawarkan suatu pendekatan yang mencoba untuk menghubungkan antara isu kebijaksanaan dengan implementasi dan suatu model konseptual yang mempertalikan kebijaksanaan dengan prestasi kerja. Kedua ahli ini menegaskan pula pendiriannya bahwa perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak

merupakan konsep-konsep penting dalam prosedur-prosedur implementasi.

Hal lain yang dikemukakan oleh kedua ahli di atas ialah bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijaksanaan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas yang saling berkaitan. Variabel-variabel bebas itu adalah :

1. Ukuran dan tujuan kebijaksanaan;
2. Sumber-sumber kebijaksanaan;
3. Ciri-ciri atau sifat Badan / instansi pelaksana;
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
5. Sikap para pelaksana; dan
6. Lingkungan ekonomi, sosial, politik.



Gambar 2. Model Proses Implementasi Kebijakan Van Meter & Van Horn. Sumber : D.S van Meter and van Horn, The Policy Implementation

Variabel-variabel kebijakan bersangkut paut dengan tujuan-tujuan yang telah digariskan dan sumber-sumber yang tersedia. Pusat perhatian pada badan-badan pelaksana meliputi baik organisasi formal maupun informal ;

sedangkan komunikasi antar organisasi terkait beserta kegiatan-kegiatan pelaksanaannya mencakup antar hubungan di dalam lingkungan sistem politik dan dengan kelompok-kelompok sasaran. Akhirnya, pusat perhatian pada sikap para pelaksana mengantarkan kita pada telaah mengenai orientasi dari mereka yang mengoperasionalkan program di lapangan.

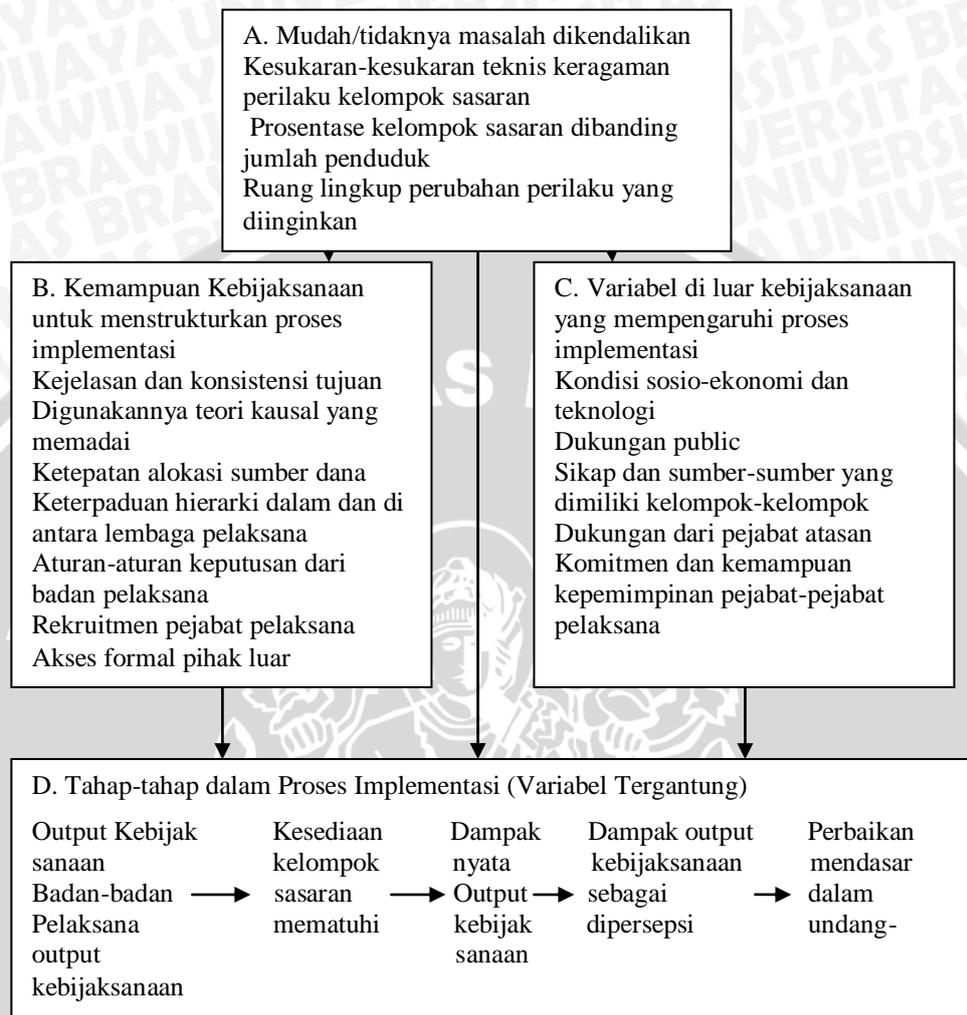
- c. Model yang dikembangkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983) disebut model Kerangka Analisis Implementasi (*A Framework for Implementation Analysis*).

Kedua ahli ini berpendapat bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijaksanaan negara ialah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi.

Variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori besar, yaitu :

1. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
2. Kemampuan keputusan kebijaksanaan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasinya; dan
3. Pengaruh langsung pelbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijaksanaan tersebut.

Gambaran mengenai kerangka konseptual proses implementasi kebijaksanaan negara ini dapat dilihat secara jelas pada gambar berikut ini.



Gambar 3. Variabel-variabel Proses Implementasi Kebijakan Daniel Mazmanian & Paul A. Sabatier

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalam implementasi kebijakan publik terdapat variabel-variabel atau syarat yang mempengaruhi keberhasilan dalam pencapaian tujuan kebijakan tersebut. Variabel-variabel tersebut meliputi tujuan, sumber daya, aktor pelaksana, tugas masing-masing aktor, koordinasi antar aktor, kondisi lingkungan implementasi kebijakan.

### 5. Aktivitas Implementasi Kebijakan



Aktivitas atau tindakan yang terlibat dalam implementasi kebijakan, terdiri dari beberapa macam. Menurut Jones dalam Widodo ( 2006 : 89-94 ), ada tiga macam aktivitas implementasi yaitu tahap interpretasi, tahap pengorganisasian dan tahap aplikasi. Masing-masing tahap tersebut diuraikan seperti berikut :

#### 1. Tahap Interpretasi

Tahap interpretasi merupakan tahapan penjabaran sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang lebih bersifat teknis operasional. Kebijakan umum akan dijabarkan ke dalam kebijakan manajerial dan kebijakan manajerial akan dijabarkan dalam kebijakan teknis operasional. Kebijakan umum diwujudkan dalam bentuk peraturan daerah (perda) yang dibuat bersama sama antara lembaga legislatif (DPRD) dan lembaga eksekutif (pemerintah daerah). Kebijakan manajerial diwujudkan dalam bentuk keputusan-keputusan kepala daerah dan kebijakan teknis operasional diwujudkan dalam bentuk kebijakan kepala dinas, kepala badan atau kepala kantor sebagai unsur pelaksana teknis pemerintah daerah. Aktivitas interpretasi juga diikuti dengan kegiatan mengomunikasikan kebijakan ( sosialisasi) agar seluruh masyarakat ( *stakeholders*) dapat mengetahui dan memahami apa yang menjadi arah, tujuan, dan sasaran.

#### 2. Tahap Pengorganisasian

Tahap pengorganisasian lebih mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan; penetapan anggaran yang diperlukan; penetapan prasarana dan sarana yang diperlukan; penetapan tata kerja; dan penetapan manajemen pelaksanaan kebijakan termasuk penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan.

##### a. Pelaksana Kebijakan

Pelaksana kebijakan sangat tergantung kepada jenis kebijakan apa yang akan dilaksanakan. Selain itu dalam penetapan pelaksana juga menetapkan tugas pokok, fungsi, kewenangan dan tanggung jawab dari masing-masing pelaku kebijakan tersebut.

##### b. Standar Prosedur Operasi

Setiap melaksanakan kebijakan perlu ditetapkan *standard operating procedure*( SOP ) sebagai pedoman, petunjuk, tuntunan, dan referensi bagi para pelaku kebijakan agar mereka mengetahui apa yang harus disiapkan dan dilakukan, siapa sasarannya, dan hasil apa yang ingin dicapai dari pelaksanaan kebijakan tersebut.

##### c. Sumber Daya Keuangan dan Peralatan

Setelah ditetapkan pelaku kebijakan dan SOP, langkah berikutnya perlu ditetapkan berapa besarnya anggaran dan dari mana sumber anggaran, serta peralatan apa yang dibutuhkan untuk melaksanakan suatu kebijakan.

d. Penetapan Manajemen Pelaksanaan Kebijakan

Manajemen pelaksanaan kebijakan dalam hal ini lebih ditekankan pada penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi dalam melaksanakan sebuah kebijakan.

e. Penetapan Jadwal Kegiatan

Jadwal pelaksanaan kebijakan penting, tidak saja dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan kebijakan, tetapi sekaligus dapat dijadikan sebagai standar untuk menilai kinerja pelaksanaan kebijakan.

3. Tahap Aplikasi

Tahap aplikasi merupakan tahap penerapan rencana proses implementasi kebijakan ke dalam realitasnya. Tahap aplikasi merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahapan yang telah disebutkan sebelumnya.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa aktivitas dalam implementasi kebijakan terdiri dari tiga tahap yaitu interpretasi, pengorganisasian, dan aplikasi. Tahap interpretasi ditandai dengan adanya kegiatan penjabaran kebijakan yang masih umum ke dalam kebijakan teknis operasional dan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan ke masyarakat. Untuk tahap pengorganisasian ditandai dengan pengaturan pelaksana kebijakan, penetapan SOP, penetapan anggaran dan sarana, penetapan manajemen pelaksanaan kebijakan, dan penetapan jadwal kegiatan. Sedangkan pada tahap aplikasi ditandai dengan adanya realisasi kegiatan sesuai dengan program yang telah direncanakan.

## 6. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel saling berhubungan satu sama lain. Menurut Meter dan Horn, ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni : (1) standardan sasaran kebijakan; (2) sumberdaya; (3) komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas; (4) karakteristik agen

pelaksana; dan (5) kondisi sosial, ekonomi dan politik serta disposisi implementor (Subarsono, 2005 : 99 - 101).

- 1) Standar dan sasaran kebijakan. Standardan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, maka akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.
- 2) Sumberdaya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya non manusia. Dalam berbagai kasus program pemerintah, seperti Program Jaring Pengaman Sosial (JPS) untuk kelompok miskin di pedesaan kurang berhasil karena keterbatasan kualitas aparat pelaksana.
- 3) Hubungan antar organisasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- 4) Karakteristik agen pelaksana. Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- 5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
- 6) Disposisi implementor. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal yang penting, yakni : (a) respons implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; dan (c) intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

## **B. Teori Program**

### **1. Pengertian Program**

Berbagai pengertian tentang program pembangunan, dapat diketahui bahwa program disamping bersifat alokatif dan deskriptif, program juga

bersifat inovatif dan multi fungsi. Hal ini sesuai dengan definisi yang dikemukakan oleh United Nations (1971) dalam (Zauhar, 1993 : 2) bahwa :

*Programme is taken to mean form of organized social activity with a specific objective, limited in space and time. It often consist of an interrelated group of projects and usually limited to one or more an going organizations and activities.*

Program dirancang untuk mencapai tujuan tertentu terutama dalam mengatasi problem pembangunan. Problem pembangunan yang terjadi dalam masyarakat begitu kompleks, sehingga diperlukan solusi yang mampu mengatasi problem tersebut. Salah satu solusi tersebut yakni dengan membuat program yang tujuannya untuk mengatasi problem yang sedang terjadi. Oleh karena itu, pihak pelaksana pembangunan perlu juga mengatur bagaimana program itu bisa dilaksanakan yakni dengan memperhatikan berbagai aspek mulai dari perumusan tujuan program, peralatan yang diperlukan hingga besaran anggaran yang diperlukan untuk membiayai program. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh United Nation dalam (Zauhar, 1993 : 2), bahwa suatu program dapat terlaksana dengan baik apabila memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a) Tujuan yang dirumuskan secara jelas ;
- b) Penentuan dari peralatan yang terbaik untuk mencapai tujuan;
- c) Suatu kerangka kebijaksanaan yang konsisten dan atau proyek-proyek yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan program selektif mungkin;
- d) Pengukuran dengan ongkos-ongkos yang diperkirakan dan keuntungan-keuntungan yang diharapkan akan dihasilkan dari program tersebut;
- e) Hubungan dengan kegiatan-kegiatan lain dalam usaha pembangunan tidak berdiri sendiri;
- f) Berbagai upaya di bidang manajemen termasuk penyediaan tenaga, pembiayaan dan lain-lain untuk melaksanakan program tersebut.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa program adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk mengatasi problem yang didukung dengan peralatan, sumber anggaran, relasi dengan instansi lain dan penyediaan sumber daya pelaksana.

## 2. Implementasi Program

Gunamencapai tujuan-tujuan program yang telah ditetapkan sebelumnya, maka diperlukan implementasi. Program tidak akan ada artinya apabila tidak diimplementasikan. Dalam hal ini program hanya menjadi aturan tertulis saja karena tidak diwujudkan dengan adanya kegiatan. Oleh karena itu, demi mewujudkan tujuan yang ingin dicapai dalam suatu program, maka perlu diimplementasikan.

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna (Bayutantra, 2012). Sedangkan menurut Setiawan yang dikutip oleh Bayutantra (2012) bahwa implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.

Menurut Syukur Abdullah yang dikutip oleh Rukmana (2013 : 24-25) bahwa pengertian dan unsur unsur pokok dalam proses implementasi sebagai berikut :

1. Proses implementasi kebijakan ialah rangkaian kegiatan tindak lanjut yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah langkah yang strategis maupun operasional yang ditempuh guna mewujudkan suatu program atau

kebijaksanaan menjadi kenyataan, guna mencapai sasaran yang ditetapkan semula.

2. Proses implementasi dalam kenyataannya yang sesungguhnya dapat berhasil, kurang berhasil ataupun gagal sama sekali ditinjau dari hasil yang dicapai “*outcomes*” unsur yang pengaruhnya dapat bersifat mendukung atau menghambat sasaran program.
3. Dalam proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsur yang penting dan mutlak yaitu :
  - a. Implementasi program atau kebijaksanaan tidak mungkin dilaksanakan dalam ruang hampa. Oleh karena itu faktor lingkungan (fisik, sosial budaya dan politik) akan mempengaruhi proses implementasi program program pembangunan pada umumnya.
  - b. Target *groups* yaitu kelompok yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat program tersebut.
  - c. Adanya program kebijaksanaan yang dilaksanakan.
  - d. Unsur pelaksanaan atau implementer, baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan dan pengawasan implementasi tersebut.

Dari beberapa pemahaman yang dikemukakan di atas terlihat dengan jelas bahwa implementasi merupakan rangkaian tindakan yang dilakukan atas keputusan yang diambil guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi merupakan tahap yang sangat penting dalam menentukan apakah program bisa berjalan dengan efektif dan sudah sesuai dengan sasaran atau tujuan yang sudah ditetapkan apa tidak. Implementasi program dilaksanakan oleh pelaksana baik dari organisasi atau perorangan dengan menggunakan dana yang dialokasikan khusus untuk membiayai kegiatan-kegiatan program.

### **C. Kesejahteraan Sosial**

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

Kesejahteraan sosial memiliki beberapa pengertian dan beberapa makna. Kesejahteraan sosial mencakup berbagai tindakan yang dilakukan

manusia untuk mencapai taraf kehidupan yang lebih baik. Taraf kehidupan yang lebih baik ini tidak hanya diukur secara ekonomi dan fisik belaka, tetapi juga ikut memperhatikan aspek sosial, mental, dan segi kehidupan spiritual. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Isbandi, yakni :

Luas cakupan kesejahteraan sosial sering dikaitkan dengan kegiatan yang dilakukan oleh Departemen Sosial atau di beberapa negara lain sering dikaitkan dengan *Ministry of Health and Welfare* sehingga ranah dari bidang kesejahteraan sosial tidaklah mencakup masalah kesehatan, pendidikan, perumahan dan sebagainya (Isbandi, 2008 : 44).

Merujuk pada Spicker (1995), Midgley, Tracy dan Livermore, Thompson, Suharto yang dikutip oleh Suharto (2007 : 104-105), pengertian kesejahteraan sosial sedikitnya mengandung empat makna.

1. Sebagai kondisi sejahtera (*well being*). Pengertian ini biasanya menunjuk pada istilah kesejahteraan sosial (*social welfare*) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non material. Midgley, et al (2000: xi) mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai “...a condition or state of human well being.” Kondisi sejahtera terjadi manakala kehidupan manusia aman dan bahagia karena kebutuhan dasar akan gizi, kesehatan, pendidikan, tempat tinggal, dan pendapatan dapat dipenuhi; serta manakala manusia memperoleh perlindungan dari resiko-resiko utama yang mengancam kehidupannya.
2. Sebagai pelayanan sosial. Di Inggris, Australia dan Selandia Baru, pelayanan sosial umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayanan sosial personal (*personal social services*).
3. Sebagai tunjangan sosial, khususnya Amerika Serikat (AS), diberikan kepada orang miskin. Karena sebagian besar penerima *welfare* adalah orang-orang miskin, cacat, penganggur, keadaan ini dapat menimbulkan konotasi negatif pada istilah kesejahteraan, seperti kemiskinan, kemalasan, ketergantungan, yang sebenarnya lebih tepat disebut “*social illfare*” ketimbang “*social welfare*”.
4. Sebagai proses atau usaha terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan (pengertian pertama) dan menyelenggarakan pelayanan sosial (pengertian kedua dan ketiga).

Di Indonesia, pengertian kesejahteraan sosial telah dituangkan ke dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1974 “Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial”, Pasal 2 (1) yang berbunyi :

“ Kesejahteraan Sosial” ialah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial materiil maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketentraman lahir batin, yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan usaha pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak azasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila (Sumarnonugroho, 1982 : 33).

Kesejahteraan sosial sendiri memainkan peranan penting di dalam peningkatan pembangunan sosial dan dalam pelaksanaannya tergantung kepada kapasitas untuk memberikan jawaban terhadap kebutuhan-kebutuhan serta kondisi-kondisi. Usaha-usaha kesejahteraan sosial memberikan sumbangan untuk mewujudkan kesejahteraan fisik, mental dan sosial setiap warga negara dari segala lapisan yang menjadi subyek terhadap ketegangan-ketegangan akibat perubahan ekonomi serta sosial yang begitu cepat.

## **2. Tujuan Kesejahteraan Sosial**

Ada berbagai alasan maupun motivasi yang melandasi penyediaan berbagai usaha kesejahteraan sosial, tetapi secara umum, menurut Thelma Lee Mendoza yang dikutip oleh Isbandi (1994: 7 – 10) , ada tiga tujuan utama yang terkait dengan kesejahteraan sosial (yang pada umumnya berhubungan dengan upaya memperoleh sumber daya yang sangat terbatas) :

1. Tujuan yang bersifat Kemanusiaan dan Keadilan Sosial (*Humanitarian and Social Justice Goals*). Tujuan kesejahteraan sosial ini berakar dari gagasan ideal demokratik mengenai keadilan sosial, dan hal ini berasal dari keyakinan bahwa setiap manusia mempunyai hak untuk mengembangkan potensi yang mereka miliki. Berdasarkan tujuan ini, usaha kesejahteraan sosial banyak diarahkan pada upaya pengidentifikasian kelompok yang

paling tidak mendapat perhatian; kelompok yang paling mempunyai ketergantungan; kelompok yang paling dilerantarkan; ataupun kelompok yang tidak mampu untuk menolong dirinya sendiri, dan menjadikan mereka kelompok sasaran dalam kaitan dengan upaya menjembatani sumber daya yang langka.

2. Tujuan yang terkait dengan Pengendalian Sosial (*Social Control Goal*). Tujuan ini berdasarkan pemahaman bahwa kelompok yang tidak diuntungkan; kekurangan; ataupun tidak terpenuhi kebutuhannya dapat melakukan “serangan” (baik secara individu ataupun kelompok) terhadap masyarakat (terutama yang sudah mapan). Oleh karena itu masyarakat tersebut harus berupaya untuk “mengamankan” diri dari sesuatu yang dapat mengancam kehidupan; pemilikan; maupun stabilitas politik yang sudah berjalan.
3. Tujuan yang terkait dengan Pembangunan Ekonomi (*Economic Development Goal*). Tujuan pembangunan ekonomi memprioritaskan pada program-program yang dirancang untuk meningkatkan produksi barang dan pelayanan yang dapat diberikan, ataupun berbagai sumber daya lain yang dapat memberikan sumbangan terhadap pembangunan ekonomi. Beberapa contoh dari usaha kesejahteraan sosial yang searah dengan tujuan pembangunan ekonomi adalah :
  - a. Beberapa tipe usaha kesejahteraan sosial yang secara langsung memberikan sumbangan terhadap peningkatan produktivitas individu, kelompok ataupun masyarakat. Seperti usaha kesejahteraan sosial yang memberikan pelayanan konseling pada generasi muda yang bekerja di bidang industri agar mereka dapat menyesuaikan diri dengan bidang kerjanya; usaha kesejahteraan sosial yang memfokuskan pada penyediaan fasilitas dan pelayanan kesejahteraan pekerja; usaha kesejahteraan sosial yang memberikan pelayanan rehabilitasi pekerja yang menderita cacat; pelatihan terhadap para penganggur, dan lain sebagainya.
  - b. Jenis usaha kesejahteraan sosial yang berupaya untuk mencegah atau meminimalisir hambatan (beban) yang dapat dihadapi oleh para pekerja (yang masih produktif). Misalnya saja hambatan yang dapat ditimbulkan oleh anak-anak mereka yang masih kecil; anak-anak mereka yang cacat ataupun menderita kelainan; orang tua yang sudah berusia lanjut; dan sebagainya.
  - c. Jenis usaha kesejahteraan sosial yang memfokuskan pada pencegahan dampak negatif urbanisasi dan industrialisasi pada kehidupan keluarga dan masyarakat, atau membantu mereka agar dapat mengidentifikasi dan mengembangkan “pemimpin” dari suatu komunitas lokal. Misalnya saja, usaha kesejahteraan sosial yang bergerak di bidang pelayanan pendidikan kehidupan berkeluarga, program pelatihan kepemimpinan, ataupun berbagai jenis pelayanan yang digunakan untuk pelayanan komunitas.

### 3. Usaha Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial bisa dicapai apabila terdapat program-program dan kegiatan yang diarahkan untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat. Program dan kegiatan tersebut yang kemudian disebut dengan istilah usaha kesejahteraan sosial (UKS). Ada beberapa definisi mengenai UKS. Seperti yang tertuang dalam Undang-undang RI Nomor 6 Tahun 1974, Pasal 2 ayat 2 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kesejahteraan Sosial, menjelaskan bahwa usaha kesejahteraan sosial meliputi semua upaya, program dan kegiatan yang ditujukan untuk mewujudkan, membina, memelihara, memulihkan dan mengembangkan kesejahteraan sosial.

Usaha kesejahteraan sosial dilaksanakan melalui program dan kegiatan yang didasarkan pada dua fungsi kesejahteraan sosial yakni penanggulangan masalah sosial dan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Tim Dosen IKS UMM (2007) :

“ Usaha Kesejahteraan Sosial (UKS), harus mempunyai program-program dan kegiatan untuk mewujudkan, membina, memelihara, memulihkan dan mengembangkan potensi dalam masyarakat. Dan upaya-upaya tersebut didasarkan pada fungsi kesejahteraan sosial, yakni pertama, penanggulangan masalah sosial yang lebih urgen yang dirasakan oleh sebagian masyarakat. Kedua, memenuhi kebutuhan yang langsung dapat dinikmati oleh masyarakat.” ( Tim Dosen IKS UMM, 2007 : 121)

Berdasarkan pada kedua fungsi tersebut, Alfred J. Kahn yang dikutip oleh IKS UMM (2007 : 122), memberikan pengertian yang sama untuk istilah kesejahteraan sosial dan pelayanan sosial. Ia mengedepankan lima fungsi pokok kesejahteraan sosial sebagaimana konsep PBB, yaitu :

1. Perbaikan secara progresif daripada kondisi-kondisi kehidupan orang ;
2. Pengembangan sumber daya manusia ;

3. Berorientasi terhadap perubahan sosial dan penyesuaian diri.
4. Penggerakan dan penciptaan sumber-sumber komunitas untuk tujuan-tujuan pembangunan, dan ;
5. Penyediaan struktur-struktur institusional untuk berfungsinya pelayanan-pelayanan yang terorganisasi lainnya.

#### **4. Pembangunan Kesejahteraan Sosial**

Pembangunan kesejahteraan sosial menurut Suharto (2005 : 35-36) adalah usaha yang terencana dan terarah yang meliputi berbagai bentuk intervensi sosial dan pelayanan sosial untuk memenuhi kebutuhan manusia, mencegah dan mengatasi masalah sosial, serta memperkuat institusi-institusi sosial. Ciri utama pembangunan kesejahteraan sosial adalah holistik-komprehensif dalam arti setiap pelayanan sosial yang diberikan senantiasa menempatkan penerima pelayanan sebagai manusia, baik dalam arti individu maupun kolektifitas, yang tidak terlepas dari sistem lingkungan sosiokulturalnya.

Sasaran pembangunan kesejahteraan sosial adalah seluruh masyarakat dari berbagai latar dan golongan dengan prioritas utama para penyandang masalah sosial atau pemerlu pelayanan kesejahteraan sosial (PPKS). Pembangunan kesejahteraan sosial dilaksanakan secara bertahap, terarah, terpadu, berencana, berkelanjutan, terorganisasi dan melembaga. Sedangkan tujuan dari pembangunan kesejahteraan sosial adalah tercapainya kondisi kesejahteraan sosial yang adil dan merata serta berjalannya suatu sistem kesejahteraan sosial yang mapan dan melembaga sebagai salah satu piranti kehidupan masyarakat.

## **D. Program Desa Sejahtera Terpadu( PDST)**

### **1. Pengertian PDST**

Program Desa Sejahtera Terpadu pada hakikatnya adalah pembentukan dan pengembangan Rumah Sosial yang dapat memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada PSKS dan PMKS di wilayah tersebut. Dalam pelaksanaannya PDST melibatkan pendamping sebagai agen perubahan yang mendampingi Rumah Sosial yang memberikan pelayanan sosial berupa bantuan desa sejahtera (BDS) yang terdiri atas bantuan rehabilitasi sosial, bantuan jaminan sosial, bantuan perlindungan sosial dan bantuan pemberdayaan sosial, baik kepada PSKS dan PMKS. Bantuan desa sejahtera diberikan kepada PMKS dan PSKS dengan syarat mereka mengikuti secara aktif program-program yang dikembangkan secara partisipatif dalam Rumah Sosial yang difasilitasi oleh pendamping.

### **2. Tujuan PDST**

Tujuan PDST adalah meningkatkan kesejahteraan desa melalui pembentukan dan pengembangan rumah sosial terpadu yang dapat memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada PSKS dan PMKS di wilayah tersebut

### **3. Landasan Hukum Pelaksanaan PDST**

Pelaksanaan PDST dilandasi oleh beberapa hukum, yakni sebagai berikut :

- 1) Undang-undang RI Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

- 2) Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 2010 tentang Percepatan Pelaksanaan Prioritas Pembangunan Nasional.
- 3) Instruksi Presiden RI Nomor 3 Tahun 2010 tentang Pembangunan yang Berkeadilan.
- 4) Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 86/HUK/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Sosial.
- 5) Keputusan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal Nomor 001/KEP/M-PDT/I/2005 tentang Strategi Nasional Pembangunan Daerah Tertinggal.
- 6) Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 100 Desa pada 50 Kabupaten Daerah Tertinggal.

#### **4. Asas dan Prinsip- prinsip PDST**

Penyelenggaraan kegiatan PDST dilaksanakan berasaskan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta berdasarkan prinsip :

- 1) Prinsip kesetiakawanan adalah bahwa dalam pelaksanaan kegiatan PDST harus dilandasi oleh kepedulian sosial untuk membantu orang yang membutuhkan pertolongan dengan empati dan kasih sayang.
- 2) Prinsip keadilan adalah bahwa dalam pelaksanaan kegiatan PDST harus menekankan pada aspek pemerataan, tidak diskriminatif dan keseimbangan antara hak dan kewajiban.

- 3) Kemanfaatan adalah bahwa dalam pelaksanaan kegiatan PDST harus memberi manfaat bagi kualitas hidup penyandang masalah kesejahteraan sosial.
- 4) Keterpaduan adalah bahwa dalam pelaksanaan kegiatan PDST harus mengintegrasikan berbagai komponen yang terkait sehingga dapat berjalan secara terkoordinir dan sinergis.
- 5) Kemitraan adalah bahwa dalam pelaksanaan kegiatan PDST diperlukan kemitraan antara pemerintah dan masyarakat. Pemerintah sebagai penanggung jawab dan masyarakat sebagai mitra.
- 6) Keterbukaan adalah bahwa dalam pelaksanaan kegiatan PDST harus memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi.
- 7) Akuntabilitas adalah bahwa dalam pelaksanaan kegiatan PDST harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 8) Partisipasi adalah bahwa dalam pelaksanaan kegiatan PDST harus melibatkan seluruh komponen masyarakat.
- 9) Profesionalitas adalah bahwa dalam pelaksanaan kegiatan PDST harus dilandasi dengan profesionalisme sesuai dengan lingkup tugasnya dan dilaksanakan seoptimal mungkin.
- 10) Berkelanjutan adalah bahwa dalam pelaksanaan kegiatan PDST harus dilaksanakan secara berkesinambungan, sehingga tercapai kemandirian.

## 5. Model PDST

Model PDST mengacu pada pola konsentrasi, yakni pelaksanaan program secara terpadu untuk mengupayakan sinergi program dari masing-masing Unit Kerja Eselon I (UKE I) bekerjasama dengan Pemerintah Daerah dengan sasaran difokuskan di wilayah desa. PDST adalah representasi pola konsentrasi yang melibatkan pembentukan dan pengembangan Rumah Sosial yang dapat memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada PSKS dan PMKS di wilayah tersebut.

Motor penggerak PDST terutama dipegang oleh pendamping sebagai agen perubahan yang mendampingi Rumah Sosial dalam memberikan pelayanan sosial yang berupa bantuan desa sejahtera (BDS) yang terdiri atas bantuan rehabilitasi sosial, bantuan jaminan sosial, bantuan perlindungan sosial dan bantuan pemberdayaan sosial, baik kepada PSKS dan PMKS.

Bantuan desa sejahtera diberikan kepada PMKS dan PSKS dengan syarat mereka mengikuti secara aktif program-program yang dikembangkan secara partisipatif dalam Rumah Sosial yang difasilitasi oleh pendamping.

## 6. Indikator Output PDST

Indikator output adalah indikator untuk mengukur seberapa besar hasil kegiatan yang dicapai dalam rangka PDST. Terdapat empat bidang yang dilaksanakan dalam rangka PDST yaitu: (1) bidang rehabilitasi sosial, (2) bidang jaminan sosial, (3) bidang pemberdayaan sosial, dan (4) bidang perlindungan sosial. Indikator output dari setiap bidang tersebut adalah:

### 1) Bidang Rehabilitasi Sosial

Bidang rehabilitasi sosial dimaksudkan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar. Indikator kinerja utama bidang rehabilitasi sosial adalah:

- a. Anak yang membutuhkan perlindungan khusus (AMPK) mendapatkan pelayanan sosial (penyantunan, perawatan, perlindungan, dan pengentasan anak) dalam pengasuhan keluarga;
- b. Lanjut usia terlantar mendapatkan pelayanan sosial (perawatan, pemberdayaan, aksesibilitas, dan jaminan sosial) dalam lingkungan keluarga;
- c. Penyandang cacat mendapatkan pelayanan sosial (perawatan, rehabilitasi sosial, pendampingan, pelatihan, pemeliharaan taraf hidup/bantuan sosial) dalam lingkungan keluarga;
- d. Korban penyalahgunaan NAPZA mendapatkan pelayanan sosial (rehabilitasi sosial, perlindungan, dan advokasi sosial) dalam lingkungan keluarga;
- e. Tuna sosial (wanita dan para pekerja seks, gelandangan dan pengemis, eks narapidana, dan orang dengan HIV-AIDS) mendapatkan pelayanan dan rehabilitasi sosial;

### 2) Bidang Jaminan Sosial

Jaminan sosial adalah perlindungan yang diberikan dalam bentuk asuransi kesejahteraan sosial dan bantuan langsung berkelanjutan untuk

menjamin fakir miskin, anak yatim-piatu terlantar, penyandang cacat fisik, cacat mental, cacat fisik dan mental, eks penderita penyakit kronis yang mengalami masalah ketidakmampuan-ekonomi agar kebutuhan dasarnya terpenuhi. Indikator output bidang jaminan sosial adalah:

- a. Warga masyarakat pekerja mandiri pada sektor informal yang mengalami masalah ketidakmampuan-ekonomi mendapatkan asuransi kesejahteraan sosial (ASKESOS);
- b. Penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS: fakir miskin, anak yatim-piatu terlantar, penyandang cacat fisik, cacat mental, cacat fisik dan mental, eks penderita penyakit kronis yang mengalami masalah ketidakmampuan-ekonomi) mendapatkan bantuan langsung berkelanjutan;
- c. Perintis kemerdekaan dan keluarga pahlawan mendapatkan jaminan sosial berupa tunjangan berkelanjutan.

### 3) Bidang Pemberdayaan Sosial

Pemberdayaan sosial dimaksudkan untuk memberdayakan seseorang, keluarga, kelompok, dan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial agar mampu memenuhi kebutuhannya secara mandiri dan meningkatkan peran serta lembaga dan/atau perseorangan sebagai potensi dan sumber daya dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Indikator output bidang pemberdayaan sosial adalah:

- a. Seseorang, keluarga, kelompok, dan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial mampu memenuhi kebutuhan dasarnya secara mandiri;
- b. Seseorang, keluarga, kelompok, dan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial mendapatkan bimbingan, bantuan usaha, dan akses terhadap terhadap kegiatan usaha;
- c. Meningkatnya peranserta lembaga dan/atau perseorangan (Orsos, TKS/ PSM, Dunia Usaha, Karang Taruna, dan WKSBM) sebagai potensi dan sumber daya dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial;

#### 4) Bidang Perlindungan Sosial

Perlindungan sosial dimaksudkan untuk mencegah dan menangani risiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal. Indikator output bidang jaminan sosial adalah:

- a. Seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang mengalami risiko akibat guncangan dan kerentanan sosial mendapatkan bantuan sosial;
- b. Seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang mengalami risiko akibat guncangan dan kerentanan sosial mendapatkan advokasi sosial;

- c. Seseorang, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang mengalami risiko akibat guncangan dan kerentanan sosial mendapatkan bantuan hukum.



### BAB III

## METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Penelitian ini bermaksud untuk mendeskripsikan fenomena dan fakta yang senyatanya terjadi di lapangan mengenai implementasi program Desa Sejahtera Terpadu secara sistematis dan faktual di lapangan oleh karena itu metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk menyelidiki keadaan, kondisi atau hal-hal lain yang sudah disebutkan, yang hasilnya dipaparkan dalam bentuk laporan penelitian. (Arikunto, 2010 : 3 ). Sedangkan pendekatan kualitatif menurut Sugiyono (2009 : 13) adalah penelitian yang dilakukan pada kondisi yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, bersifat deskriptif, lebih menekankan pada proses, analisis data dilakukan secara induktif dan lebih menekankan makna dari pada generalisasi.

Penggunaan metode dengan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif didasarkan atas anggapan bahwa dengan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, peneliti dapat memaparkan mengenai Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu dalam menangani masalah kesejahteraan sosial. Selain itu, dengan jenis penelitian deskriptif dan pendekatan kualitatif dimaksudkan agar dalam menjawab pertanyaan-pertanyaan yang ada di rumusan masalah dapat dilakukan secara langsung di lapangan.

## B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian merupakan faktor yang sangat penting, karena menyangkut masalah dan data yang dikumpulkan, dilolah dan dianalisis. Fokus penelitian merupakan batasan masalah yang berisi pokok masalah yang masih bersifat umum ( Sugiyono, 2009 : 207) .Adapun yang menjadi fokus penelitian ini adalah :

1. Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu di Desa Labuhan Kidul, Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang.
  - a. Tahap Interpretasi
  - b. Tahap Pengorganisasian
    - 1) Pelaksana Program
    - 2) Standar Prosedur Operasi (*Standard Operating Procedure / SOP* )
    - 3) Sumber Daya Keuangan dan Sarana
    - 4) Penetapan Manajemen Pelaksanaan Program
    - 5) Penetapan Jadwal Kegiatan
  - c. Tahap Aplikasi
2. Peningkatan kesejahteraan masyarakat Desa Labuhan Kidul yang dicapai melalui implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu
  - a. Perbaikan secara progresif dari kondisi sebelumnya
  - b. Pengembangan sumber daya manusia
  - c. Orientasi terhadap perubahan sosial.
  - d. Berfungsinya struktur institusional dalam memberikan pelayanan
3. Faktor pendukung dan penghambat implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu.

- a. Faktor pendukung implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu
- b. Faktor penghambat implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu

### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi dan situs penelitian adalah tempat dimana peneliti menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang hendak diteliti untuk mendapatkan data dan informasi yang diperlukan. Adapun lokasi penelitian ini adalah Desa Labuhan Kidul, Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang. Pemilihan lokasi penelitian pada Desa Labuhan Kidul dikarenakan oleh alasan sebagai berikut :

- 1) Desa Labuhan Kidul merupakan satu-satunya daerah perwakilan Provinsi Jawa Tengah yang mendapat prioritas PDST.
- 2) PMKS Desa Labuhan Kidul telah mendapat banyak bantuan dari Kementerian Sosial RI melalui PDST dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat yakni bantuan pemberdayaan sosial berupa KUBE bagi keluarga fakir miskin dan modal usaha bagi WRSE. Selain itu, juga memperoleh bantuan tambahan makanan bergizi dan biaya PAUD gratis untuk balita terlantar serta dilaksanakannya pelayanan perlindungan sosial kepada anak desa.

Situs penelitian adalah tempat dimana seharusnya peneliti menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti. Adapun yang menjadi situs dalam penelitian ini meliputi :

1. Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ”
2. Kantor Kepala Desa Labuhan Kidul
3. Kantor Kecamatan Sluke

4. Kantor Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Dinsosnakertrans) Kabupaten Rembang.

#### **D. Jenis dan Sumber Data**

Sumber data penelitian ini berkaitan dengan penyediaan informasi yang menjadi perhatian peneliti. Sumber data adalah subyek dimana data dapat diperoleh. Menurut Lofland dalam Moleong (2002:112) sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata, tindakan, dan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sedangkan jenis data dapat dibedakan menjadi dua yaitu data primer dan data sekunder. Adapun data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

##### **1. Data Primer**

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya. Data ini diperoleh secara langsung di lapangan melalui wawancara dengan pihak terkait yaitu :

##### **a. Pengelola Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ”, yaitu :**

- 1) Bapak Toha selaku Pendamping Rumah Sosial
- 2) Bapak Kundhori selaku Sekretaris 1 Rumah Sosial
- 3) Bapak Wahyudi selaku Pendamping KUBE

##### **b. Pegawai Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang bidang Bangdayasos, yaitu :**

- 1) Bapak Drs. Dwi Martopo selaku Kepala Bidang Bangdayasos
- 2) Ibu Indah Arum Yuati, SH selaku Kepala Seksi Bidang Bangdayasos
- 3) Bapak Sigit Widhi Nugroho, Amd selaku Staff Bidang Bangdayasos

- c. Beberapa penerima bantuan KUBE dan penerima modal usaha bagi WRSE

## 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diusahakan sendiri pengumpulannya oleh peneliti. Data sekunder dalam penelitian ini berupa dokumen-dokumen, laporan-laporan, jurnal-jurnal dan artikel-artikel serta arsip-arsip yang ada relevansinya dengan penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini antara lain yaitu :

- a. Laporan Kegiatan Program Desa Sejahtera Terpadu Rumah Sosial ( PDST-RS) “ Bahtera Mandiri” Desa Labuhan Kidul Tahun 2011.
- b. Pedoman Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST)
- c. Data jumlah PMKS Desa Labuhan Kidul Tahun 2011 & 2012.
- d. Data penerima bantuan tambahan makanan bergizi dan biaya PAUD untuk balita terlantar

## E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data yang bisa diperoleh baik melalui observasi, wawancara, dokumentasi dan gabungan/triangulasi ( Sugiyono, 2009 : 225 ) .

Dalam penelitian ini, teknik penelitian yang digunakan adalah sebagai berikut :

### 1. Observasi

Menurut Marshal dala Sugiyono ( 2009 : 226) melalui observasi, peneliti belajar tentang perilaku, dan makna dari perilaku tersebut. Teknik ini dapat juga digunakan secara bersamaan pada saat wawancara, pengambilan

dokumentasi dan survey lapangan. Dalam penelitian ini, peneliti melakukan observasi pada keadaan Rumah Sosial dan keadaan penerima bantuan PDST.

## 2. Wawancara (interview)

Wawancara merupakan pengumpulan data yang dilakukan dengan mengadakan wawancara langsung dengan pihak yang bersangkutan untuk memperoleh data berhubungan dengan masalah yang diteliti. Peneliti melakukan wawancara dengan beberapa narasumber yaitu Pengelola Rumah Sosial “Bahtera Mandiri”, pegawai Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang khususnya bidang Bangdayasos serta beberapa PMKS yang menerima bantuan PDST.

## 3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah kegiatan dalam mencari data dengan mencatat langsung yang tersedia pada sumber data penelitian berupa foto-foto hasil kegiatan, arsip-arsip yang berhubungan dengan fokus penelitian.

## **F. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian merupakan alat bantu yang digunakan dalam proses pengumpulan data yang berwujud sarana / benda (Arikunto, 2002). Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan instrument penelitian sebagai berikut :

- 1) Peneliti sendiri, yang merupakan sarana pengumpul data utama, terutama pada proses wawancara dan analisis data. Serta peneliti menggunakan alat panca indera untuk melakukan pengamatan langsung dan pencatatan terhadap fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan.

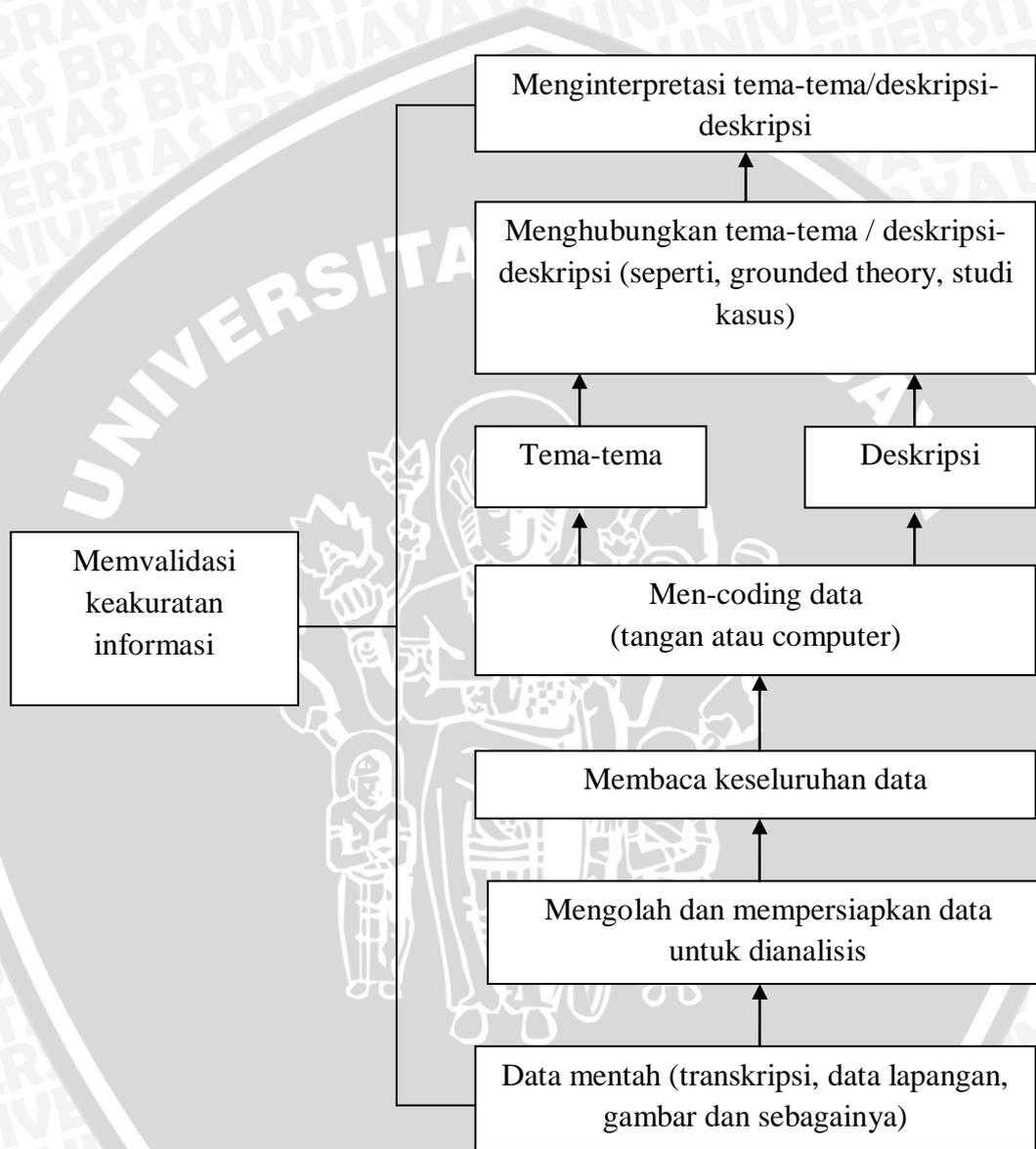
- 2) Pedoman wawancara adalah daftar pertanyaan wawancara untuk memandu proses wawancara agar dapat terarah pada obyek yang diinginkan/ diperlukan dalam penelitian.
- 3) Perangkat penunjang lain, meliputi buku catatan, alat tulis, dan alat bantu lain untuk merekam dan mencatat data serta informasi yang diperlukan.

### **G. Analisis Data.**

Cresswell (2012: 274) menjelaskan bahwa analisis data merupakan proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus menerus terhadap data, mengajukan pertanyaan-pertanyaan analitis, dan menulis catatan singkat sepanjang penelitian. Analisis data untuk data-data yang bersifat kualitatif dilakukan dengan cara menggambarkannya dengan kata-kata atau kalimat sesuai dengan hasil data yang diperoleh. Melalui penelitian kualitatif, data dapat didapatkan dengan berbagai macam dengan teknik pengumpulan data yang bervariasi seperti observasi, interview, dan dokumentasi. Data digali secara terus menerus sehingga data terkumpul sesuai dengan kebutuhan penelitian. Dalam penelitian kualitatif ini, peneliti menentukan sendiri metode analisis data yang sesuai dengan penelitian untuk dikembangkan

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan analisis data Creswell, yang dianggap penulis bisa menterjemahkan dengan mudah semua data yang ada menjadi sebuah informasi, selain juga dianggap sebagai teori baru. Walaupun model analisis sangat banyak dan berbeda-beda, penelitian kualitatif pada umumnya menggunakan prosedur yang umum dan langkah-langkah khusus dalam analisis data. Creswell (2012 : 27) memberikan pemahaman bahwa cara yang

ideal adalah dengan mencampurkan prosedur umum tersebut dengan langkah-langkah khusus. Untuk lebih jelasnya, dijabarkan dengan gambar berikut :



Gambar 4. Analisis Data Penelitian Kualitatif Creswell Sumber : Creswell,

2012 : 277

Pendekatan di atas dapat dijelaskan lebih mendalam dan detail dalam langkah-langkah analisis berikut ini :

1. Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkripsi wawancara, mengopi literatur, menyetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data yang ada serta relevan berkaitan dengan PDST di Desa Labuhan Kidul ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.
2. Membaca keseluruhan data. Langkah pertama adalah membangun *general sense* atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan. Gagasan umum apa yang terkandung dalam perkataan informan, bagaimana inti gagasan-gagasan tersebut, bagaimana kesan yang timbul, kredibilitas, dan penuturan informasi itu. Di dalam tahap ini, peneliti menulis catatan-catatan khusus atau gagasan-gagasan umum tentang data yang diperoleh mengenai PDST di Desa Labuhan Kidul.
3. Menganalisis lebih detail dengan meng-*coding* data. *Coding* merupakan proses mengolah materi / informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memaknainya. Langkah ini melibatkan beberapa tahap yaitu mengambil data tulisan atau gambar yang telah dikumpulkan selama proses pengumpulan, mensegmentasi kalimat, paragraf, atau gambar tersebut ke dalam kategori, kemudian melabeli kategori tersebut dengan istilah khusus yang sering kali didasarkan pada istilah/bahasa yang benar-benar berasal dari informan (disebut istilah *in vivo*). Dalam hal ini, penulis memilah-milah mana data penelitian yang termasuk dalam implementasi kebijakan di

fokusnya dan mana yang merupakan faktor pendukung dan penghambatnya seperti pada fokus penelitian.

4. Terapkan proses *coding* untuk mendeskripsikan *setting*, orang, kategori, dan tema untuk kemudian dianalisis. Deskripsi ini melibatkan usaha penyampaian informasi secara detail mengenai orang, lokasi, atau peristiwa dalam *setting* tertentu yang ada di dalam proses penelitian tentang PDST di Desa Labuhan Kidul.
5. Menunjukkan bagaimana deskripsi dan tema ini tersajikan kembali dalam laporan penelitian sebagaimana penulis lakukan dalam analisis data.
6. Langkah terakhir adalah interpretasi data atau memaknai data.



## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Sejarah Desa Labuhan Kidul

Desa Labuhan Kidul pada awalnya merupakan komunitas pemukiman penduduk dengan jumlah jiwa yang masih sedikit, yang tersebar di lembah dan juga di dataran tinggi pegunungan. Desa Labuhan Kidul sendiri terdiri dari beberapa dukuh yaitu Dukuh Pilang, Dukuh Belik Watu, Dukuh Singget, Dukuh Kepel dan Dukuh Culeng.

Desa Labuhan berjarak kurang lebih satu kilo dari pantai Laut Jawa, konon dulu pantai itu merupakan tempat berlabuhnya kapal-kapal niaga pada masa penjajahan dulu. Labuhan Kidul sendiri dulu juga digunakan sebagai tempat bersemedi / bertapanya Sunan Kalijaga, hingga saat ini masih ada bekas tapak tangan dan kaki tempat Beliau bersujud dan tempat itu dikenal dengan nama Tapaan. Dukuh-dukuh yang ada di Desa Labuhan Kidul juga mempunyai sejarah yang berbeda-beda. Misalnya dukuh Kepel, di tempat itu ada sumur yang dulu pernah digunakan untuk bersembunyi Black Oil atau yang dikenal dengan nama blacak ngilo sewaktu kalah tanding dengan Sunan Bonang hingga daerah tersebut dinamakan dukuh Kepel. Dan masih banyak lagi kisah dari dukuh yang lainnya.

Desa Labuhan Kidul sendiri dulunya merupakan akses transportasi dan tempat singgah orang-orang asing. Karena sangat dipengaruhi oleh sejarah dan juga lingkungan pegunungan akhirnya Desa Labuhan Kidul berkembang

menjadi desa seperti sekarang ini yang mempunyai ciri spesifik sebagai berikut:

- a. Berkembang menjadi desa dengan tipologi Desa Pertanian
- b. Interaksi yang sangat kuat antara masyarakat dengan sumber daya alam
- c. Kawasan sawah dan tegalan yang luasnya  $\pm 75 \%$  dari luas wilayah Desa Labuhan Kidul sebesar 355,25 Ha.
- d. Lahan pertanian pangan masih menggantungkan tadah hujan (belum irigasi)

## 2. Kondisi Demografi Desa Labuhan Kidul

Desa Labuhan Kidul memiliki luas wilayah 355.250 Ha yang berada di bagian timur Kecamatan Sluke dan berjarak 33 km dari Kota Rembang. Adapun batas-batas wilayahnya adalah sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara : Laut Jawa;
- b. Sebelah Selatan : Desa Bendo;
- c. Sebelah Timur : Desa Sumpersari, Kecamatan Kragan;
- d. Sebelah Barat : Desa Sendang Mulyo

Sebagian besar wilayah Desa Labuhan Kidul merupakan sawah dan ladang seluas 26. 282 Ha, tegalan seluas 197, 5 Ha, irigasi seluas 85, 10 Ha, perkebunan rakyat seluas 75 Ha, pemukiman seluas 23 Ha, pekarangan seluas 15 Ha, jalan seluas 4,5 Ha, pertokoan / perdagangan seluas 1,35 Ha, perkantoran seluas 0,025 Ha, dan pasar desa seluas 0,0005 Ha

Secara administratif Desa Labuhan Kidul terdiri dari 6 dusun yaitu Dusun Labuhan, Dusun Pilang, Dusun Belik Watu, Dusun Singget, Dusun Kepel, dan

Dusun Culeng. Dengan banyaknya dusun tersebut, Desa Labuhan Kidul memiliki 9 Rukun Warga ( RW ) , dan 24 Rukun Tetangga ( RT ).

### 3. Jumlah Penduduk Desa Labuhan Kidul

Jumlah penduduk Desa Labuhan Kidul pada tahun 2013 adalah 5.022 orang.

Berdasarkan jenis kelamin, penduduk Desa Labuhan Kidul terdiri atas :

Tabel 2. Jumlah Penduduk Desa Labuhan Kidul Tahun 2013

No.	Jenis Kelamin	Jumlah
1	Laki-laki	2.441 orang
2	Perempuan	2.661 orang
3	Kepala Keluarga	1.424 KK

Sumber : Monografi Desa Labuhan Kidul Tahun 2013

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa jumlah penduduk Desa Labuhan Kidul sebagian besar adalah perempuan dengan prosentase sebesar 52, 9 %. Untuk jumlah penduduk laki-laki sebesar 48, 6 % . Sedangkan jumlah Kepala Keluarga Desa Labuhan Kidul adalah sebanyak 1. 424 KK .

### 4. Struktur Mata Pencaharian Penduduk Desa Labuhan Kidul

Mata pencaharian penduduk Desa Labuhan Kidul dikelompokkan menjadi 11 (sebelas) kelompok mata pencaharian yang terdiri dari :

Tabel 3. Jumlah Penduduk Menurut Mata Pencaharian Desa Labuhan Kidul Tahun 2013

No.	Mata Pencaharian	Jumlah
1	Petani	625 orang
2	Buruh Tani	558 orang
3	Buruh Nelayan	75 orang
4	PNS	14 orang
5	Karyawan Swasta	57 orang
8	Pensiunan	1 orang
9	Tukang Bangunan	25 orang
11	Jasa	27 orang
	<b>Jumlah</b>	<b>1.382 orang</b>

Sumber : Data Monografi Desa Labuhan Kidul Tahun 2013

Dari tabel di atas dapat diketahui mata pencaharian masyarakat Desa Labuhan Kidul sebanyak 45,22 % bekerja sebagai petani, sebanyak 40,37 % bekerja sebagai buruh tani, sebanyak 5,42 % bekerja sebagai buruh nelayan, sebanyak 1,01 % bekerja sebagai PNS, sebanyak 4,12 % bekerja sebagai karyawan swasta, sebanyak 0,07 % bekerja sebagai pensiunan, sebanyak 1,80 % bekerja sebagai tukang bangunan, dan sebanyak 1,95 % sebagai penyedia jasa.

### 5. Tingkat Pendidikan Penduduk Desa Labuhan Kidul

Tingkat pendidikan penduduk Desa Labuhan Kidul adalah sebagai berikut:

Tabel 4. Tingkat Pendidikan Penduduk Desa Labuhan Kidul Tahun 2013

No.	Jenjang Pendidikan	Jumlah
1	Taman kanak-kanak	90 orang
2	Sekolah dasar	175 orang
3	SMP / SLTP	77 orang
4	SMA / SLTA	19 orang
5	Akademi/ D1-D3	3 orang
6	Pondok pesantren	105 orang
7	Madrasah	85 orang
8	Sekolah luar biasa	7 orang
	Jumlah	561 orang

Sumber : Data Monografi Desa Labuhan Kidul Tahun 2013

Berdasarkan data di atas, menunjukkan bahwa di Desa Labuhan Kidul kebanyakan penduduk usia produktif hanya memiliki bekal pendidikan formal pada level pendidikan SD sebanyak 31,19 % dan pendidikan pondok pesantren sebanyak 18,71 %.

## 6. Kesejahteraan Masyarakat Desa Labuhan Kidul

Pada tahun 2013, sebanyak 887 KK di Desa Labuhan Kidul merupakan keluarga dalam golongan Keluarga Pra Sejahtera dan 80 KK merupakan keluarga dalam golongan Keluarga Sejahtera I dari total jumlah KK tahun 2013 yakni sebanyak 1.424 KK .

## 7. Permasalahan Desa Labuhan Kidul

Masalah adalah keadaan negatif yang telah terjadi, bukan diduga akan terjadi atau kesenjangan ( ketidaksesuaian ) antara harapan dan kenyataan. Ada beberapa masalah di Desa Labuhan Kidul, yang juga melatarbelakangi pelaksanaan PDST. Masalah-masalah tersebut yakni sebagai berikut :

Tabel 5. Permasalahan pada Desa Labuhan Kidul

No	Masalah yang Dihadapi	Keterangan
1	Permasalahan bidang ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mata pencaharian penduduk sebagian besar sebagai buruh tani, sehingga pengasilan rendah.</li> <li>- Tingkat pertumbuhan ekonomi rendah.</li> <li>- Pendapatan per kapita rendah.</li> </ul>
2	Permasalahan bidang kesejahkteraan sosial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Banyaknya jumlah PMKS</li> <li>- Banyaknya tindak kekerasan terhadap anak.</li> <li>- Banyak masyarakat yang merasa dan menyatakan miskin bila ada program bantuan ( raskin, BLT ) menyebabkan penyaluran bantuan tidak tepat sasaran.</li> <li>- Rawan terjadi perkelahian khususnya yang disebabkan oleh pemuda-pemuda desa.</li> <li>- Tingkat pendidikan penduduk rendah,</li> </ul>
3	Permasalahan bidang pembangunan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menurunnya sifat kegotongroyongan masyarakat.</li> <li>- Prosentase pengangguran tinggi.</li> </ul>

Sumber : Olahan Penulis

## B. Penyajian Data Fokus

### 1. Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST ) Desa Labuhan Kidul.

#### a. Interpretasi

Interpretasi program dimulai dari tahap penjabaran kebijakan yang masih umum ke dalam kebijakan yang lebih bersifat teknis operasional. PDST merupakan salah satu program yang mulanya berupa kebijakan percepatan peningkatan kesejahteraan sosial dan keadilan sosial di daerah-daerah tertinggal. Kebijakan tersebut tertuang dalam Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 100 desa pada 50 Kabupaten Daerah Tertinggal yang didasarkan kepada 199 Daerah tertinggal sesuai dengan Keputusan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal (PDT) No. 001/KEP/M-PDT/I/2005 dan 183 Daerah (Kabupaten) tertinggal sesuai dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Untuk teknis operasionalnya, disusunlah Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST ), guna melaksanakan kebijakan tersebut. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Mas Sigit selaku Staff Bangdayasos Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang, yakni :

“ PDST itu merupakan salah satu program untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa di daerah kabupaten tertinggal. Dasar hukumnya berupa Surat Keputusan Menteri Sosial RI. Dan program ini dilaksanakan dari akhir tahun 2011-2014 rencananya.” (wawancara hari Rabu tanggal 29 Januari 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang).

Selain menjabarkan kebijakan ke dalam kebijakan yang lebih bersifat teknis operasional, dalam tahap interpretasi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan atau mensosialisasikan program kepada pelaksana program. Sebelum PDST dilaksanakan, Dinsosnakertrans mencoba membuat usulan program peningkatan kesejahteraan Desa Labuhan Kidul kepada Kemensos RI. Kemudian Kemensos RI melakukan survei pada desa melalui B2PKS Yogyakarta, dan akhirnya terpilih Desa Labuhan Kidul sebagai *pilot project* pelaksanaan penyelenggaraan kesejahteraan sosial masyarakat desa melalui PDST, karena hasil survei menyatakan bahwa Desa Labuhan Kidul tergolong desa tertinggal. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bu Arum selaku Staff Bangdyasos Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang :

“Awal adanya PDST itu dari Pak Toha pernah curhat ke kita kalau di desa Labuhan Kidul itu banyak sekali masyarakat miskin yang perlu ditangani, selain itu juga rawan terjadi masalah sosial di desa itu. Sehingga dari kita mencoba mengajukan usulan program untuk mensejahterakan masyarakat desa Labuhan Kidul kepada Kemensos RI. Kemudian Kemensos turun untuk melakukan survei desa melalui BP2KS Jogja. Dan akhirnya terpilih Desa Labuhan Kidul sebagai *pilot project* penyelenggaraan kesejahteraan sosial melalui PDST.”  
(wawancara hari Senin tanggal 27 Januari 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Rembang)

Setelah Desa Labuhan Kidul terpilih sebagai salah satu desa yang diprioritaskan untuk menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat desa melalui PDST, kemudian dari Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang segera memberitahu kepada perangkat Desa Labuhan Kidul bahwa Kemensos RI menjadikan Desa Labuhan Kidul sebagai salah satu penyelenggara PDST. Selanjutnya, untuk memahami mengenai pelaksanaan PDST secara detail khususnya kepada pelaksana program, diadakanlah sosialisasi program

melalui kegiatan serasehan desa dan diklat peningkatan kapasitas calon pengelola dan pendamping Rumah Sosial.



Gambar 5. Kegiatan Sarasehan dan Peningkatan Kapasitas Calon Pengelola Rumah Sosial

Sosialisasi program dilakukan melalui kegiatan serasehan desa dan diklat peningkatan kapasitas calon pengelola dan pendamping Rumah Sosial. Serasehan desa dilaksanakan selama 1 hari yaitu pada hari Rabu tanggal 7 Desember 2011 yang bertujuan untuk menyamakan persepsi di antara pihak-pihak terkait bagi keberhasilan penyelenggaraan kesejahteraan sosial masyarakat desa melalui Rumah Sosial. Sedangkan diklat dilaksanakan selama 2 hari yaitu tanggal 8 dan 9 Desember 2011, dengan peserta dinas terkait serta calon pengelola dan pendamping Rumah Sosial sebanyak 20 orang. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Diklat waktu itu dilaksanakan di Jogja. Dari desa ada 20 orang yang ikut, dan disana mereka langsung dipilih untuk menjadi pendamping dan pengelola Rumah Sosial termasuk saya sendiri. Tapi sebelum diklat ada serasehan desa di sini guna memberitahu kepada calon pengelola dan pendamping kalau ada PDST dengan harapan mereka benar-benar turut

mendukung program ini bisa berhasil.” (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 14.30 di rumah Pak Toha)

Sosialisasi program sangat penting sekali dilaksanakan agar masyarakat khususnya pihak pelaksana mengerti bagaimana mereka menjalankan PDST. Oleh karena itu Kemensos RI dan juga B2PKS saling bekerjasama untuk membuat pedoman PDST yang jelas dan lengkap baik itu disampaikan secara lisan melalui serasehan desa dan diklat maupun secara tertulis melalui buku panduan bagi Pendamping Rumah Sosial.

#### **b. Pengorganisasian**

Pada tahap pengorganisasian, akan diuraikan mengenai siapa yang menjadi pelaksana PDST baik dari lingkungan pemerintah pusat dan daerah, organisasi pelaksana teknis PDST tingkat desa dan LSM yang terlibat termasuk penetapan tugas dari masing-masing pihak pelaksana ; standar prosedur operasi yang dijadikan pedoman pelaksana program ; penetapan anggaran mulai dari berapa besarnya anggaran yang diperlukan, darimana sumbernya, dan bagaimana menggunakannya ; peralatan yang diperlukan ; serta penetapan jadwal kegiatan yang dilakukan oleh Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang.

#### **1) Pelaksana Program**

Implementasi PDST tidak lepas dari peran berbagai aktor yaitu pemerintah maupun masyarakat. Masing-masing aktor memiliki peran tersendiri. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Mas Sigit :

“ Pihak yang terlibat dalam pelaksanaan PDST yaitu Kemensos RI sebagai penggagas terbentuknya Rumah Sosial, Pemerintah Kabupaten

khususnya Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang sebagai fasilitator, dan Pemerintah Desa Labuhan Kidul sebagai pelaksana kegiatan di Rumah Sosial.” ( wawancara hari Rabu tanggal 29 Januari 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang ).

Secara detail, aktor dan masing-masing perannya diuraikan sebagai berikut :

a) Kementerian Sosial RI

Kementerian Sosial RI sebagai Tim Pengendali Pusat yang berperan sebagai pengarah, pelaksana dan juga sebagai tim teknis PDST. Sebagai pihak pengarah, Kementerian Sosial memberikan pengarahan kepada Pelaksana baik materi yang bersifat substantif maupun teknis guna keberhasilan pengendalian PDST. Sedangkan sebagai pelaksana program PDST di Desa Labuhan Kidul, tugasnya yaitu merumuskan konsep kebijakan PDST ; menentukan kriteria penerima PDST ; melakukan sosialisasi PDST ; melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan PDST dan melaporkan hasilnya kepada Menteri Sosial ; menilai hasil, manfaat dan dampak dari pelaksanaan PDST dan mengusulkan pilihan-pilihan peningkatan efektifitas pelaksanaan PDST kepada Pengarah. Tim Teknis PDST bertugas membantu Tim Pelaksana dalam melaksanakan tugas dan fungsinya terutama merumuskan kebijakan, desain, sosialisas, pematauan dan evaluasi PDST. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bu Arum :

“ Dalam pelaksanaan PDST, peran Kemensos RI ya mengarahkan kepada pelaksana tentang bagaimana PDST dilaksanakan, membuat kebijakan-kebijakan apa saja yang akan dijalankan, menentukan jenis PMKS dan PSKS yang menjadi sasaran program, survei guna membuktikan apakah desa benar-benar layak menerima bantuan, memberi bantuan dan memonitor pelaksanaan

PDST.” (wawancara hari Senin tanggal 27 Januari 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Rembang)

Berdasarkan pedoman PDST, maka susunan Tim Pengendali Pusat PDST adalah sebagai berikut :

1) Tim Pengarah PDST

Ketua : Menteri Sosial RI

Anggota : Para Direktur Jenderal

2) Tim Pelaksana PDST

Ketua : Sekretaris Jenderal Kemensos RI

Anggota : Kepala Biro Perencanaan

3) Tim Teknis PDST

Ketua : Kepala Badiklit Kemensos RI

Anggota : Dosen, Peneliti, Perencana dan Widyaiswara di  
Lingkunga Kemensos

b) Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang

Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang merupakan Tim Koordinasi PDST Kabupaten yang dibentuk untuk memastikan persiapan dan pemenuhan tanggungjawab Kabupaten terhadap pelaksanaan PDST. Tim koordinasi ini akan menjadi saluran utama informasi program ke berbagai pihak terkait pada Kabupaten agar semua pihak bisa merespon dalam waktu yang singkat jika diperlukan.

Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Mas Sigit :

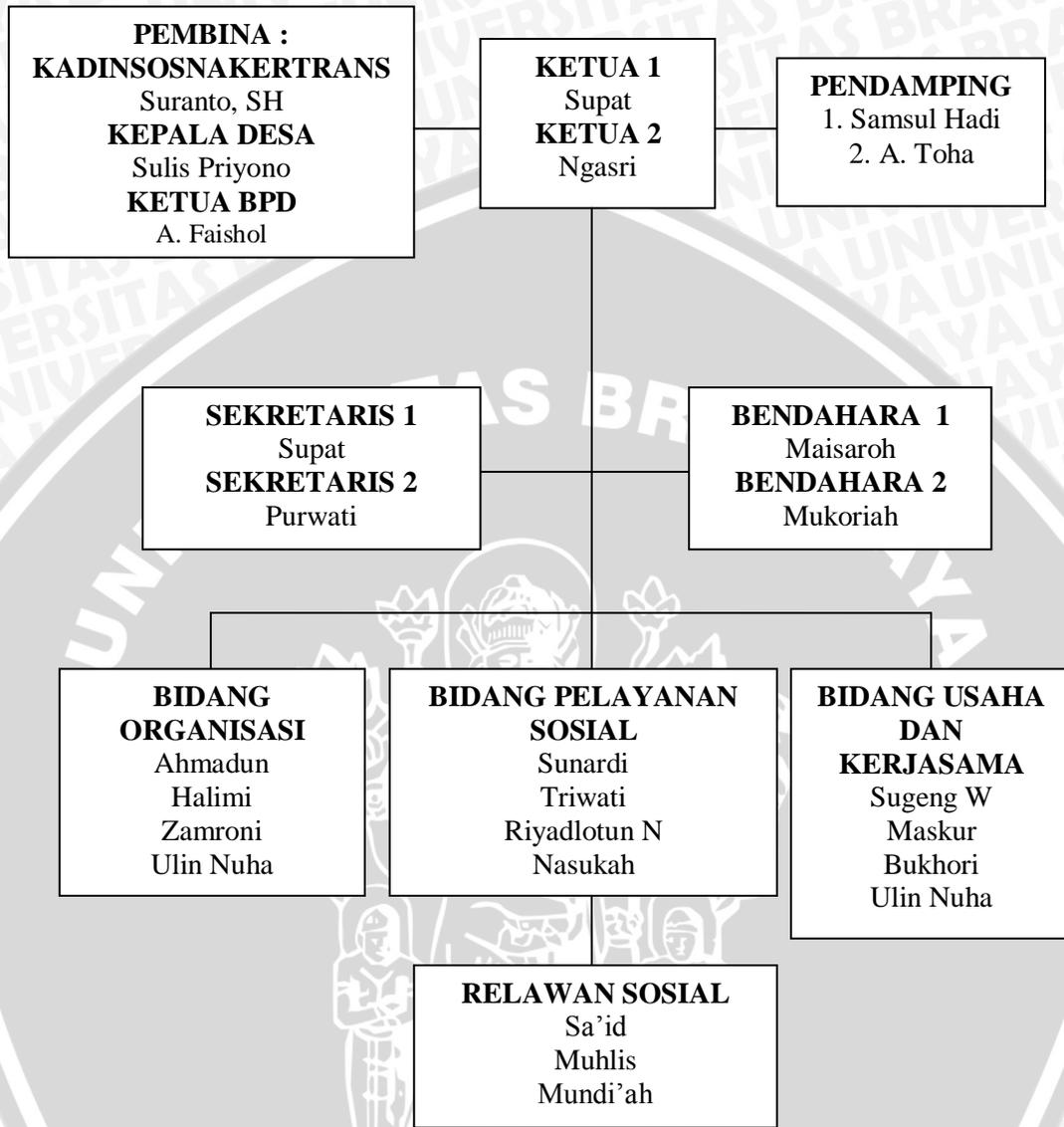
“ Kalau dari kami Dinsosnakertrans itu sebagai tim koordinasi antara pengelola Rumah Sosial dengan Kemensos RI. Jadi misalkan dari Kemensos RI mau mengadakan kegiatan semisal

monitoring desa, mereka memberitahu lewat kita, baru kita sampaikan kepada pendamping Rumah Sosial untuk mempersiapkan kunjungan dari Kemensos RI. Begitu pula sebaliknya, kalau pendamping Rumah Sosial ingin meminta bantuan, mereka juga mengajukan proposal ke Dinsos, baru kemudian kita ajukan kepada Kemensos.”( wawancara hari Rabu tanggal 29 Januari 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang ).

Berdasarkan Tugas dan tanggung jawab Tim Koordinasi PDST Kabupaten, secara umum, terdiri atas tugas-tugas : (1) Koordinasi persiapan Kabupaten untuk mendukung pelaksanaan PDST, (2) Koordinasi rutin terhadap partisipasi Desa sasaran program dalam pelaksanaan PDST.

c) Pengelola Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ”

Di tingkat desa, organisasi pelaksana PDST yaitu Pengelola Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ” yang merupakan pelaksana teknis PDST. Ada 3 bidang dalam struktur Pengelola Rumah Sosial, dimana setiap bidang memiliki tugas masing-masing.



Gambar 6. Struktur Organisasi Pengelola Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri “

Sumber : Struktur Organisasi Pengelola Rumah Sosial pada Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ”

Berdasarkan struktur organisasi Pengelola Rumah Sosial, di atas, terdapat berbagai jabatan dalam struktur tersebut. Namun dalam pelaksanaan PDST yang merupakan *agent of change* adalah Pendamping Rumah Sosial yang memfasilitasi dan membantu

PMKS/PSKS dalam meningkatkan keberfungsian sosialnya melalui pelayanan sosial, dalam bentuk Bantuan Desa Sejahtera (BDS), yaitu bantuan rehabilitasi sosial, bantuan jaminan sosial, bantuan perlindungan sosial dan bantuan pemberdayaan sosial secara terintegrasi. Kegiatan pendampingan merupakan serangkaian aktivitas yang dimaksudkan untuk membantu dan memperkuat keberadaan dan perkembangan PDST dalam mencapai tujuan. Tujuan dari pendampingan adalah menjamin keberlangsungan dan perkembangan PDST. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bu Arum :

“ Peran yang paling penting dalam pelaksanaan PDST itu pendamping sosial. Karena mereka dituntut lebih aktif untuk membantu PMKS / PSKS melalui program bantuan desa sejahtera mulai dari persiapan program, merencanakan jenis bantuan yang akan diajukan, memberikan bantuan, hingga mengembangkan keberlanjutan program. Jadi memang tanggung jawab dari Pendamping Rumah Sosial lebih tinggi. Pendamping dipilih yang benar-benar memiliki komitmen dan jiwa sosial yang tinggi untuk membantu masyarakat yang membutuhkan.”(wawancara hari Senin tanggal 27 Januari 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Rembang)

Berdasarkan pedoman PDST, Pendamping Rumah Sosial memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut :

- 1) Mempersiapkan pelaksanaan program dengan melakukan sosialisasi program kepada masyarakat.
- 2) Memberikan motivasi kepada PMKS dan PSKS untuk berpartisipasi dalam PDST.
- 3) Menjembatani PSKS dan PMKS dengan pihak lain yang terlibat dalam PDST

- 4) Melakukan Pemetaan Sosial, merupakan kegiatan yang ditujukan untuk mengidentifikasi PMKS dan PSKS yang ada di setiap desa lokasi PDST.
- 5) Melakukan Perencanaan penanganan PMKS dan PSKS secara terintegrasi.
- 6) Melakukan Implementasi penanganan masalah PMKS dan PSKS secara terintegrasi.
- 7) Melakukan evaluasi kegiatan PDST.
- 8) Menyusun pengembangan keberlanjutan program
- 9) Melakukan terminasi dan rujukan

Untuk lebih memudahkan Pendamping Rumah Sosial dalam melaksanakan tugasnya, maka diperlukan jabatan lain dengan membentuk tiga bidang yaitu bidang organisasi, bidang pelayanan sosial dan bidang usaha dan kerjasama. Tugas dari masing-masing bidang berbeda-beda. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Wahyudi selaku pendamping KUBE :

“ Bidang organisasi itu dipelopori oleh karang taruna, tugasnya mengajukan program untuk PMKS, misal lansia terlantar dan anjal. Mereka kemudian mendata lansia terlantar dan anjal kemudian kalau butuh pendampingan bagi PMKS tersebut yaitu tugasnya dari pemuda yang masuk dalam bidang organisasi.” (wawancara hari Senin tanggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Pak Toha)

Bidang Pelayanan Sosial juga memiliki tugas sendiri. Bidang ini lebih fokus kepada PSM. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Supat selaku Ketua I Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ”, yakni :

“ Bidang Sosial ini lebih digerakkan oleh PSM. Jadi ada anggota PSM yang masuk dalam bidang ini. Tugas mereka seperti menangani secara langsung jika ada bencana dengan memberikan bantuan langsung makanan, selimut, terus juga bekerjasama dengan PMI.” (wawancara hari Senin tanggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Pak Toha)

Bidang Usaha dan Kerjasama dipelopori oleh WRSE dan memiliki tugas yang lebih mengarah kepada peningkatan kesejahteraan bagi dunia usaha. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Supat :

“ Bidang Usaha dan Kerjasama itu dipelopori oleh WRSE untuk menangani kesejahteraan bagi dunia usaha dengan membuat usulan pangajuan modal usaha bagi warga yang memiliki dunia usaha dan produktif untuk melakukan usaha.” (wawancara hari Senin tanggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Pak Toha)

Berdasarkan hasil wawancara di atas, peneliti menyimpulkan bahwa masing-masing bidang dalam struktur Pengelola Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ” memiliki tugas sebagai berikut :

1) Bidang Organisasi

Bertanggung jawab untuk menggali dan mendata jenis PMKS yang ada, kemudian mengajukan program bantuan yang akan diberikan dan mendampingi PMKS yang membutuhkan pendampingan. Bidang ini dipelopori oleh pemuda-pemuda dari karang taruna.

2) Bidang Pelayanan Sosial

Bertanggung jawab dalam menangani masalah sosial dengan memberikan bantuan yang bersifat langsung jika terjadi musibah. Bidang ini dipelopori oleh PSM.

### 3) Bidang Usaha dan Kerjasama

Bertanggungjawab untuk menangani kesejahteraan bagi dunia usaha maupun warga yang masih produktif untuk menjalankan usaha dengan mengajukan usulan berupa pemberian modal usaha kepada mereka. Bidang ini dipelopori oleh WRSE.

Dalam pelaksanaan PDST, Pengelola Rumah Sosial juga menjalin hubungan kerjasama dengan berbagai lembaga kemasyarakatan guna membantu memudahkan pelaksanaan kegiatan dalam rangka PDST. Lembaga yang turut terlibat dalam membantu pelaksanaan kegiatan PDST yaitu :

#### 1) Pekerja Sosial Masyarakat ( PSM ) Barokah.

PSM Barokah dibentuk berdasarkan SK Kepala Desa Labuhan Kidul Nomor : 04/SK/IV/2011 tentang Pembentukan Susunan Pengurus Paguyuban Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) Barokah Desa Labuhan Kidul Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang. PSM Barokah merupakan salah satu aktor penting yang membantu pelaksanaan kegiatan PDST. Hal ini dikarenakan mereka sebagai pihak yang secara langsung menangani warga desa jika ada yang terkena musibah. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha:

“ PSM itu bertugas memberikan bantuan langsung bagi warga yang terkena musibah. Seperti kalau ada orang sakit yang tidak memiliki Jamkesmas, ditolong dengan membuat Surat Keterangan Tidak Mampu ( SKTM) yang digunakan untuk periksa atau berobat. Terus kalau ada musibah longsor, PSM juga memberikan bantuan langsung berupa beras, selimut, peralatan masak dan sembako.” (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 14.30 WIB di rumah Pak Toha)

Keberadaan PSM jelas sangat membantu sekali karena mereka memiliki peran dalam membantu warga yang terkena musibah dengan memberikan bantuan langsung. Sehingga dengan begitu, mereka juga turut memberikan pelayanan sosial khususnya bagi korban bencana alam dan orang-orang sakit yang tidak mampu untuk berobat.

## 2) Komisi Perlindungan Anak Desa ( KPAD )

Dalam melaksanakan kegiatan pelayanan sosial khususnya perlindungan sosial kepada anak desa, Pengelola Rumah Sosial bekerjasama dengan KPAD yang merupakan lembaga kesejahteraan anak yang bertugas untuk menangani tindak kekerasan yang terjadi pada anak-anak Desa Labuhan Kidul dan berupaya agar anak-anak memperoleh hak sesuai dengan kodratnya. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Kundhori selaku Sekretaris I Organisasi Pengelola Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ”, yakni :

“KPAD sendiri tugasnya juga menangani masalah sosial khususnya lebih ke kesejahteraan anak. Jadi kalau ada tindak kekerasan yang terjadi pada anak itu tugas KPAD yang menangani. Pokoknya diupayakan supaya anak-anak itu memperoleh hak sesuai dengan kodratnya. Nah itu biasanya dilakukan dengan cara memberikan bimbingan dan konseling kepada anak dan juga orang tua dari si anak yang melakukan tindak kekerasan .” (wawancara hari Kamis, tanggal 13 Februari 2014 pukul 10.58 WIB di Rumah Sosial)

KPAD tidak hanya menangani masalah anak-anak yang dipaksa orang tuanya untuk menikah dini. Pak Toha selaku pendamping Rumah Sosial juga bekerjasama dengan KPAD untuk menangani kasus anak desa yang mencuri di sekolahnya dan mendapat ancaman akan berurusan dengan kepolisian. Pak Toha berusaha agar anak tersebut

tidak berurusan dengan polisi. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh

Pak Toha :

“ Waktu itu saya juga pernah menangani kasus anak SD warga desa sini. Anak itu mencuri kemudian mendapat ancaman berurusan dengan kepolisian. Berhubung anak kecil dan masih sekolah SD saya dan KPAD juga berupaya agar anak tersebut tidak jadi diberi hukuman. Dan akhirnya upaya kami berhasil.” (wawancara hari Senin tanggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di Rumah Pak Toha)

Adanya KPAD turut membantu Pengelola Rumah Sosial khususnya dalam memberikan perlindungan sosial kepada anak Desa Labuhan Kidul dengan memperjuangkan hak yang harusnya mereka rasakan dan mengarahkan agar anak desa berperilaku lebih baik.

### 3) Karang Taruna Tunas Harapan

Karang Taruna Tunas Harapan dibentuk berdasarkan SK Kepala Desa Labuhan Kidul Nomor : 467 / 05 / 2011 tentang Pembentukan Susunan Pengurus Karang Taruna “ Tunas Harapan ” Desa Labuhan Kidul Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang. Karang Taruna turut mendukung PDST dengan mengadakan kegiatan-kegiatan yang dapat menunjang PDST. Kegiatan-kegiatan tersebut antara lain yaitu mengadakan gotong royong untuk melakukan bersih-bersih lingkungan desa, pengajian, selain itu karang taruna juga turut membantu mengkoordinir pelaksanaan zakat fitrah setiap lebaran. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Kegiatan yang biasa dilakukan karang taruna ada gotong royong bersih-bersih lingkungan, mengadakan pengajian dan setiap lebaran idul fitri mengkondisikan zakat .” ( wawancara hari Minggu, tanggal 9 Maret 2014 pukul 21.00 WIB melalui telepon)

Karang Taruna Tunas Harapan yang terdiri dari pemuda pemudi Desa Labuhan Kidul dibentuk agar mampu mengembangkan semangat kebersamaan dan memperkuat nilai-nilai kearifan lokal yang ada di Desa Labuhan Kidul.

#### 4) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Kecamatan Sarang

Salah satu LSM daerah tetangga Desa Labuhan Kidul yaitu dari Kecamatan Sarang, yang juga turut membantu dalam kegiatan yang dilaksanakan oleh pengelola Rumah Sosial. Bentuk bantuan yang mereka lakukan adalah seperti membuat proposal pengajuan dana untuk pemberian bantuan berupa tambahan makanan bergizi dan biaya PAUD gratis bagi 20 balita Desa Labuhan Kidul. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Kundhori :

” LSM Kecamatan Sarang pernah membantu kita yaitu memberikan bantuan tambahan makanan bergizi berupa telur, roti, susu dan biaya pendidikan gratis selama PAUD, tapi setelah balita tersebut usianya menginjak 5 tahun, maka mereka sudah tidak menerima bantuan. LSM dalam mencari dana, mengajukan proposal untuk 100 balita, namun yang disetujui cuma 20.” (wawancara hari Kamis, tanggal 13 Februari 2014 pukul 10.58 WIB di Rumah Sosial).

Usaha yang dilakukan oleh LSM dari Kecamatan Sarang turut membantu meningkatkan kesejahteraan bagi balita terlantar yang ada di Desa Labuhan Kidul dengan cara memberikan bantuan tambahan makanan bergizi agar gizi mereka tercukupi dan bantuan biaya pendidikan agar mereka bisa memperoleh pendidikan usia dini secara gratis, karena mereka dari keluarga yang tidak mampu.

## 2) Standar Prosedur Operasi ( *Standard Operating Procedure / SOP* )

Dalam SOP ini akan dijelaskan mengenai langkah apa saja yang akan dilakukan oleh pelaksana teknis khususnya Pengelola Rumah Sosial dalam memberikan pelayanan sosial, siapa saja sasaran dalam PDST dan hasil apa yang ingin dicapai dalam PDST. Hal ini dikarenakan SOP dijadikan sebagai pedoman, petunjuk maupun tuntunan bagi pelaksana PDST.

Untuk memudahkan pelaksana melaksanakan kegiatan dalam rangka PDST, maka disusunlah pedoman PDST, dimana pedoman tersebut disusun oleh Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial (BP2KS) Kementerian Sosial Republik Indonesia. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Mas Sigit selaku Staff Bangdayasos Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang, yakni :

“ Sebenarnya sudah ada pedoman pelaksanaan PDST sendiri yang dibuat oleh Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial dari Kemeneterian Sosial RI. Di pedoman itu sudah dijelaskan mengenai model PDST, sasaran program seperti PMKS dan PSKS, langkah dan mekanisme kegiatan serta pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan PDST.” (wawancara hari Rabu tanggal 29 Januari 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang).

Pedoman pelaksanaan PDST menjelaskan secara jelas dan lengkap mengenai bagaimana PDST dilaksanakan mulai dari model PDST, sasaran , langkah-langkah melaksanakan program hingga indikator kinerja utama pelaksanaan PSDT. Selain itu, guna memudahkan pendamping Rumah Sosial dalam memberikan pelayanan sosial dalam rangka PDST, pendamping diberi buku panduan pelaksanaan PDST ketika mengikuti diklat peningkatan kapasitas calon pendamping Rumah Sosial. Hal ini

seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha selaku pendamping Rumah Sosial

“Bahtera Mandiri” :

“ Ada buku panduan bagi pendamping yang diberikan waktu diklat, baik dari Rembang, Salatiga maupun Jogja. Buku tersebut kami jadikan pedoman dalam memberikan bantuan pelayanan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial di desa ini.” (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 15.00 WIB di rumah Pak Toha)

Buku panduan bagi pendamping Rumah Sosial diberikan guna memberikan arahan yang lebih jelas lagi bagi pendamping dalam memberikan bantuan pelayanan kepada PMKS Desa Labuhan Kidul, meskipun sebenarnya juga sudah ada pedoman PDST yang dimuat dalam salah satu website resmi Kementerian Sosial RI dan Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Dalam SOP, juga menjelaskan mengenai sasaran dari program. Berdasarkan hasil pemetaan sosial maka dirumuskan kembali 5 (lima) permasalahan yang paling banyak dirasakan masyarakat. Merujuk pada Surat Keputusan Menteri Sosial nomor 06 B/HUK/2010 tentang penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 kabupaten daerah tertinggal maka sasaran PDST yaitu ditujukan kepada PSKS dan PMKS. Adapun jenis PSKS yang dimaksud yakni :

- 1) Karang Taruna (KT)
- 2) Pekerja Sosial Masyarakat (PSM)/Tenaga Kesejahteraan Sosial (TKS)
- 3) Wahana Kesejahteraan Sosial Berbasis Masyarakat ( WKSBM )
- 4) Organisasi Sosial (Orsos)
- 5) Dunia Usaha Yang Menyelenggarakan UKS ( DU-UKS)

Sedangkan PMKS yang dijadikan sasaran, yakni ada 5 jenis, yaitu :

- 1) Anak dan Balita Terlantar
- 2) Lansia Terlantar
- 3) Wanita Rawan Sosial Ekonomi
- 4) Penyandang Cacat
- 5) Keluarga Berumah Tidak Layak Huni

Dari PSKS di atas, dipilih perwakilan yang akan menjadi pengelola Rumah Sosial, yang kemudian bersama-sama dengan pendamping memberikan pelayanan sosial kepada PMKS. Hal ini seperti yang diungkapkan Bu Arum yakni :

“ PDST itu diprioritaskan untuk PMKS dan PSKS. Jadi dengan adanya PDST ini, maka terbentuklah Rumah Sosial yang kemudian dapat memberikan pelayanan kepada mereka. PMKS ada 5 yaitu anak terlantar, RTLH, lanjut usia terlantar, WRSE dan penyandang cacat. Sedangkan PSKS juga ada 5 yaitu PSM, TKS, karang taruna, orsos dan WKBSM.”( wawancara pada hari Senin tanggal 27 Januari 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang )

Untuk hasil yang ingin dicapai dari pelaksanaan PDST bisa dilihat sesuai dengan tujuan PDST yaitu meningkatkan kesejahteraan desa melalui pembentukan dan pengembangan rumah sosial yang dapat memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada PSKS dan PMKS di wilayah tersebut. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Mas Sigit :

“ Dengan adanya PDST diharapkan kesejahteraan masyarakat desa Labuhan Kidul bisa meningkat dengan bantuan yang diberikan baik itu bantuan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan juga pemberdayaan sosial. Bantuan tersebut khususnya akan diberikan kepada PMKS.” (wawancara hari Rabu tanggal 29 Januari 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang )

Sebelum PDST dilaksanakan di desa Labuhan Kidul, banyak warga yang ekonominya tergolong tidak mampu. Hal ini dikarenakan susahya memperoleh penghasilan yang salah satu faktor utamanya adalah minimnya lahan pertanian di desa Labuhan Kidul. Oleh karena itu dibutuhkan upaya untuk mensejahterakan masyarakat. Kesejahteraan yang diharapkan khususnya di desa Labuhan Kidul yakni untuk menjaga kondisi perekonomian masyarakat agar tetap stabil, tidak statis, dan mampu berkembang dengan baik sehingga bisa dinikmati oleh masyarakat. Hal ini diungkapkan oleh Bapak Wahyudi selaku pendamping KUBE desa Labuhan Kidul :

“ Adanya PDST di Desa Labuhan Kidul bertujuan supaya masyarakat itu ekonominya stabil, tidak statis, perkembangan ekonominya juga bagus sehingga bisa dirasakan oleh masyarakat. Kami berharap bisa mendapat banyak bantuan yang berguna untuk meningkatkan ekonomi warga sini, karena kondisi masyarakat desa sini banyak yang miskin” (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 14.30 WIB di rumah Bapak Toha)

Hasil yang diinginkan oleh Pengelola Rumah Sosial dengan adanya PDST, yaitu meningkatnya kesejahteraan masyarakat, khususnya bagi masyarakat yang miskin, karena mayoritas penduduk Desa Labuhan Kidul tergolong keluarga miskin. Pengelola Rumah Sosial berharap ada peningkatan ekonomi bagi masyarakat yang miskin dengan bantuan yang diberikan dari adanya PDST.

### 3) Sumber Daya Keuangan dan Sarana

Sumber pendanaan dan sarana merupakan faktor yang sangat penting dalam implementasi sebuah program. Besarnya dana untuk melaksanakan kebijakan sangat tergantung kepada macam dan jenis kebijakan yang akan dilaksanakan. Demikian pula dengan macam, jenis dan besar kecilnya sarana yang diperlukan juga sangat bervariasi dan tergantung kepada macam dan jenis kebijakan yang akan dilaksanakan.

Sumber dana yang digunakan untuk melaksanakan PDST sebagian besar dari dana alokasi dana APBD (ADD) dan dana kesejahteraan sosial yang dialokasikan melalui Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Mas Sigit :

“ Dana yang digunakan untuk membiayai kegiatan Rumah Sosial selama ini ya dari Kementerian Sosial. Bantuan yang diberikan, juga dari Kementerian Sosial” (wawancara pada hari Rabu, tanggal 11 Juni 2014)

Berdasarkan Keputusan Menteri RI No : 06B/HUK/2010, ditetapkan ada lima sumber pendanaan yang digunakan untuk pembangunan 50 Kabupaten tertinggal, yaitu :

a. Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN)

Pembangunan 50 Kabupaten Daerah Tertinggal membutuhkan dukungan dari semua sektor / unit kerja di lingkup Kementerian Sosial RI, untuk itu diharapkan pada setiap unit kerja di masing-masing unit eselon I mengalokasikan anggaran melalui DIPA masing-masing dengan memprioritaskan daerah 50 kabupaten yang telah ditetapkan.

b. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD)

Pada hakekatnya pembangunan Kabupaten Daerah Tertinggal menjadi tanggungjawab pemerintah daerah, untuk itu pemerintah daerah tentunya wajib pula memprioritaskan pengalokasian dananya untuk mengatasi ketimpangan daerahnya, baik melalui APBD Provinsi maupun APBD Kabupaten.

c. Dana Swasta dan Masyarakat

Untuk pendanaan pada wilayah kabupaten Daerah Tertinggal yang telah ditetapkan dapat diperoleh dari dana yang dikelola langsung oleh masyarakat, Lembaga non pemerintah, dan investasi dunia usaha.

d. Bantuan Luar Negeri (BLN)

Pendanaan yang dilaksanakan dengan hubungan kerjasama antar negara yang bertujuan untuk turut serta melaksanakan usaha kesejahteraan sosial atau pembangunan kesejahteraan sosial.

Untuk besaran dana yang diperlukan, tergantung dari kebutuhan desa terutama yang menjadi kebutuhan PMKS di Desa Labuhan Kidul. Dalam hal ini Pendamping Rumah Sosial harus membuat program bantuan yang didasarkan pada kebutuhan PMKS, kemudian program tersebut diusulkan dalam bentuk proposal pengajuan bantuan yang diajukan kepada Kemensos RI melalui Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Kalau untuk besaran dana bantuan itu tergantung kebutuhan PMKS. Tapi ya diprioritaskan dulu. Jadi melihat PMKS mana dulu yang sangat membutuhkan bantuan. Misal, disini banyak sekali rumah yang tidak layak huni, maka dari itu Saya mengajukan proposal bantuan

perbaikan bagi keluarga berumah tidak layak huni. Selain itu juga melihat dari banyaknya jenis PMKS. Di sini kan banyak keluarga miskin, terus ya kami menentukan jenis bantuannya dalam rangka memberdayakan mereka agar mandiri ke depannya. Akhirnya saya mengajukan bantuan berupa sapi, kan nilai jualnya tinggi kalau dikembangkan. Tapi waktu ngajuin dulu malah disarankan berupa kambing saja, soalnya butuh lahan yang luas kalau harus memelihara sapi. (wawancara pada hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 14.45 WIB di Rumah Pak Toha)

Berkaitan dengan sumber peralatan, ada sarana dan prasarana yang dijadikan sebagai pendukung dalam pelaksanaan PDST. Prasarana dalam melaksanakan kegiatan PDST yaitu berupa Rumah Sosial. Kemensos RI membangun Rumah Sosial pada hari Kamis tanggal 8 Desember 2011 dan diberi nama Rumah Sosial “Bahtera Mandiri” bertempat di Desa Labuhan Kidul.



Gambar 7. Rumah Sosial “Bahtera Mandiri”

Rumah Sosial dibentuk sebagai lembaga yang merupakan ujung tombak penyelenggaraan kesejahteraan sosial masyarakat. Di Rumah Sosial ini pula, Pengelola Rumah Sosial menjalankan aktivitas seperti rapat koordinasi, menerima kunjungan dari Kemensos RI maupun Pemda ketika melakukan

kegiatan monitoring dan juga menjadi tempat untuk penyimpanan segala berkas maupun arsip kegiatan Rumah Sosial. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Semua aktivitas pengelola Rumah Sosial baik itu kalau ada rapat maupun kunjungan dari pemerintah, kita tempatkan di Rumah Sosial. Karena memang Rumah Sosial ini merupakan pusat untuk menjalankan kegiatan PDST. (wawancara pada hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 14.45 WIB di Rumah Pak Toha)

Sedangkan untuk sarana yang dibutuhkan dalam implementasi PDST yaitu laptop untuk menyusun laporan kegiatan maupun pendataan PMKS dan PSKS. Selain itu juga ada ATK yang berasal dari Pemerintah Desa. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Wahyudi :

“ Kami juga mendapatkan laptop dari pemerintah untuk membuat laporan kegiatan dan melakukan pendataan . Dan juga dapat ATK dari pemdes sini. (wawancara pada hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 14.45 WIB di Rumah Pak Toha)

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa sumber dana yang digunakan dalam PDST yakni berasal dari APBN, APBD, Dana swasta dan masyarakat serta Bantuan Luar Negeri. Besarannya menyesuaikan kebutuhan PMKS yang menjadi prioritas. Sedangkan untuk prasaranadan sarana dalam mendukung pelaksanaan program ini yaitu Rumah Sosial, laptop dan ATK.

#### **4) Penetapan Manajemen Pelaksanaan Program**

Manajemen pelaksanaan program dalam hal ini lebih mengarah pada koordinasi antar aktor pelaksana dalam menjalankan kegiatan PDST. Koordinasi antar aktor pelaksana sangat penting, karena tugas antar pihak saling terkait. Menurut sumber informan, koordinasi yang dilakukan

antar aktor pelaksana PDST Desa Labuhan Kidul sudah baik. Hal ini sesuai dengan pernyataan Bapak Toha :

“ Koordinasi antar pihak selama ini sudah baik. Biasanya kalau dari pengurus Rumah Sosial mengadakan rapat, kita mengabari lewat sms, suruh kumpul, terus mereka datang. Sistem sms yang dilaksanakan yaitu dari satu orang kemudian orang tersebut mengabari pengurus yang lain dan seterusnya. (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 14.30 WIB di rumah Bapak Toha)

Untuk memudahkan proses pengajuan bantuan, Pendamping Rumah Sosial selalu melakukan koordinasi dengan Dinsosnakertrans baik itu meliputi pengajuan proposal bantuan maupun menyampaikan laporan kegiatan yang telah terlaksana. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bapak Toha :

“ Kalau minta bantuan, saya selalu buat proposal dulu, proposalnya saya ajukan ke Dinsosnakertrans Rembang. Baru kemudian Dinsosnakertrans Rembang menyampaikan ke Kementerian Sosial. Biasanya sebelum diberi bantuan, pihak dari Dinsosnakertrans Rembang melakukan survei kepada calon penerima bantuan apakah calon tersebut layak diberi bantuan apa tidak.” (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 14.30 WIB di rumah Bapak Toha)

Pihak Kementerian Sosial RI juga selalu berkoordinasi dengan Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Hal ini sesuai yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Biasanya kalau Kementerian Sosial RI mau melakukan monitoring atau kunjungan ke Desa Labuhan Kidul, pihak mereka menghubungi Dinsosnakertrans Rembang dulu dan mengutus Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah untuk ikut kunjungan. Setelah itu Dinsosnakertrans melakukan verifikasi de desa dan memberitahukan kegiatan apa yang akan dilakukan oleh Kementerian Sosial ketika berkunjung, dan mengarahkan apa saja yang harus dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial untuk menyambut kedatangan mereka.” ( wawancara hari Minggu tanggal 9 Maret pukul 21.00 WIB melalui telepon)

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa koordinasi yang dilakukan antar aktor pelaksana PDST sudah baik, mereka selalu berkoordinasi satu sama lain setiap kali melakukan kegiatan baik dari Kementerian Sosial, Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang maupun Pengelola Rumah Sosial. Dan untuk memudahkan komunikasi, ada salah satu pelaku yang menjadi koordinator program sekaligus menjadi pihak penghubung antara Pengelola Rumah Sosial dengan Kemensos RI yakni Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang khususnya bidang Bangdayasos.

##### **5) Penetapan Jadwal Kegiatan**

Jadwal kegiatan dalam rangka pelaksanaan PDST, ditetapkan oleh Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Adapun jadwal yang telah ditetapkan yakni dari tahun 2011 hingga tahun 2015. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bu Arum :

“ Kami membuat jadwal sendiri dari tahun 2011 sampai 2015. Tahun 2011 yaitu pembentukan Rumah Sosial. Tahun 2012 menangani masalah sosial. Tahun 2013 melakukan money untuk melihat sejauh mana kegiatan yang sudah dilaksanakan oleh pengelola Rumah Sosial dan juga ada kegiatan pendampingan administrasi. Tahun 2014 membentuk Laboratorium Sosial di Desa Labuhan Kidul. Dan tahun 2015 ada usulan pendampingan lagi.” (wawancara pada hari Senin tanggal 24 Maret 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang)

Untuk lebih jelasnya, berikut uraian jadwal PDST yang ditetapkan oleh Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang :

1. Tahun 2011 membentuk Rumah Sosial dan Diklat peningkatan kapasitas calon pengelola Rumah Sosial.

2. Tahun 2012 menangani masalah kesejahteraan sosial dengan memberikan bantuan sosial.
3. Tahun 2013 melakukan kegiatan monitoring dan evaluasi serta melakukan pendampingan administrasi dalam membuat laporan pertanggungjawaban kegiatan maupun bantuan yang diberikan.
4. Tahun 2014 membentuk Laboratorium Sosial sebagai keberlanjutan program dari Rumah Sosial.
5. Tahun 2015 masih berupa usulan rencana yaitu melakukan pendampingan.

Jadwal yang belum terealisasi yaitu jadwal tahun 2014 dan 2015.

Namun tahun 2015 masih berupa rencana usulan saja. Tahun 2014 rencananya membentuk Laboratorium Sosial yang berfungsi untuk mencatat PMKS dari berbagai jenis yakni sebanyak 22 jenis PMKS dan mengupayakan untuk memberikan bantuan sosial kepada mereka. Laboratorium Sosial ini dibentuk sekaligus untuk mendukung kegiatan PDST supaya lebih sinkron. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bu Arum :

“ Rencana tahun 2014 ini akan dibentuk Laboratorium Sosial yang berfungsi untuk mencatat PMKS dari berbagai jenis. Sekarang kan jenis PMKS bertambah menjadi 22 jenis. Selain itu juga Laboratorium Sosial ini sebagai pendukung kegiatan Rumah Sosial supaya lebih sinkron.” (wawancara pada hari Senin tanggal 24 Maret 2014 pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang)

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa untuk kegiatan yang telah terlaksana yaitu tahun 2011 membentuk Rumah Sosial, tahun 2012

menangani masalah sosial dengan cara memberikan bantuan sosial, dan tahun 2013 melakukan pendampingan administrasi dan juga melakukan monitoring dan evaluasi program. Sedangkan untuk jadwal yang belum terlaksana yaitu tahun 2014 membentuk Laboratorium Sosial dan di tahun 2015 masih mengusulkan rencana untuk melakukan pendampingan.

### c. Aplikasi

Tahap aplikasi ini merupakan perwujudan dari pelaksanaan program dengan mewujudkan dalam bentuk kegiatan yang telah direncanakan sebelumnya. Dalam tahap aplikasi ini pula akan dijelaskan mengenai kegiatan yang telah terlaksana setelah Rumah Sosial terbentuk dan setelah diklat peningkatan kapasitas calon pengelola dan pendamping Rumah Sosial dilaksanakan.

Ada beberapa kegiatan yang telah terlaksana baik itu dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial maupun pihak Kemensos RI dan Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Kegiatan yang telah dilaksanakan oleh pengelola Rumah Sosial yakni mulai dari sosialisasi program kepada masyarakat; pendataan dan pemetaan terhadap PMKS dan PSKS, serta memberikan bantuan dan pelayanan sosial kepada PMKS. Sosialisasi program dilaksanakan dengan tujuan agar warga desa Labuhan Kidul paham mengenai keberadaan Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ” dan mereka juga tahu mengenai alur pelayanan sosial yang diberikan oleh pengelola Rumah Sosial. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bapak Wahyudi :

“ Kita juga mengadakan sosialisasi kepada warga, supaya warga itu tahu mengenai fungsi dari Rumah Sosial, dan kalau mereka mengalami

masalah sosial, mereka tinggal menyampaikan kepada kita karena Rumah Sosial ini fungsinya sebagai pusat warga untuk menangani masalah sosial. Misal saja seperti orang sakit, ada juga musibah longsor. (wawancara hari Minggu tanggal 2 Februari 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Bapak Toha).

Kegiatan selanjutnya setelah sosialisasi program yaitu pendataan dan pemetaan PMKS dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial setelah mengikuti kegiatan peningkatan kapasitas calon pengelola dan pendamping Rumah Sosial, dimana dalam kegiatan tersebut juga diadakan pelatihan pendataan PMKS dan PSKS. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Setelah kami mengikuti diklat, kami langsung mendata PMKS dan PSKS desa ada berapa dan jenisnya apa saja. Karena waktu diklat, kita sudah dilatih untuk mendata PMKS dan PSKS.” (wawancara pada hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 15.00 WIB di Rumah Pak Toha)

Berdasarkan hasil pendataan dan pemetaan terhadap PSKS dan PMKS yang dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial, terdapat 10 jenis PMKS dan 2 jenis PSKS. Untuk lebih jelasnya akan dijelaskan sebagai berikut :

Tabel 6. Data PMKS Desa Labuhan Kidul

No	Jenis PMKS	Jumlah
1	Balita Terlantar	45 orang
2	Anak Terlantar	153 orang
3	Wanita Rawan Sosial Ekonomi	490 orang
4	Lanjut Usia Terlantar	55 orang
5	Penyandang Cacat	37 orang
6	Bekas Warga Binaan Lembaga Kemasyarakatan	6 orang
7	Keluarga Fakir Miskin	708 orang
8	Rumah Tidak Layak Huni	75 orang
9	Korban Bencana Alam	40 orang
10	Pekerja Migran bermasalah Sosial	8 orang

Sumber : Laporan Kegiatan Program Desa Sejahtera Terpadu Rumah Sosial (PDST – RS) “ Bahtera Mandiri “

Sedangkan PSKS yang terdapat di Desa Labuhan Kidul yakni terdiri dari Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) dan Karang Taruna. PSM Desa Labuhan

Kidul berjumlah 12 orang dan membentuk paguyuban dengan nama PSM Barokah. Sedangkan Karang Taruna Desa Labuhan Kidul hanya ada 1 yakni Karang Taruna “ Tunas Harapan ” dan memiliki jumlah pengurus sebanyak 24 orang.

Berdasarkan hasil pendataan dan pemetaan seperti uraian di atas dapat disimpulkan bahwa PMKS yang ada di Desa Labuhan Kidul terdiri dari 10 jenis yakni balita terlantar berjumlah 45 orang, anak terlantar berjumlah 153 orang, WRSE berjumlah 490 orang, lanjut usia terlantar berjumlah 55 orang, penyandang cacat berjumlah 37 orang, bekas warga binaan lembaga kemasyarakatan berjumlah 6 orang, keluarga fakir miskin berjumlah 708 orang, RTLH berjumlah 75 orang, korban bencana alam berjumlah 40 orang, dan pekerja migrant bermasalah sosial berjumlah 8 orang. Sedangkan PSKS di Desa Labuhan Kidul terdiri dari 2 jenis yakni PSM berjumlah 1 dan karang taruna berjumlah 1. Pendataan dan pemetaan PMKS dan PSKS tersebut dilaksanakan pada tahun 2011 dan hasil dari pendataan dijadikan sebagai sasaran yang menjadi prioritas dalam pelaksanaan PDST.

Setelah melakukan pendataan dan pemetaan terhadap PMKS dan PSKS, kegiatan yang dilaksanakan oleh Pengelola Rumah Sosial yaitu memberikan bantuan dan pelayanan sosial kepada PMKS. Adapun PMKS yang telah diberi bantuan sosial yaitu WRSE diberi bantuan berupa modal usaha dan Kelompok Tata Boga yang juga termasuk WRSE diberi bantuan modal usaha, Keluarga Fakir Miskin yang diberi bantuan KUBE, serta Lanjut Usia Terlantar yang juga diberi bantuan modal usaha. Dana bantuan

tersebut, bersumber dari APBN atau alokasi dana dari unit kerja Kementerian Sosial RI. Berikut ini adalah uraian mengenai jenis bantuan yang bersumber dari APBN :

#### 1) Dana Stimulan

Dana stimulan dimaksudkan untuk penguatan Rumah Sosial sebagai lembaga sosial yang baru terbentuk agar dapat menjalankan tugas dan fungsinya. Adapun total bantuan tersebut yakni sebesar Rp 50.000.000,- dan diserahkan melalui rekening bank milik bendahara dan ketua Rumah Sosial. Pak Toha mengungkapkan :

“Bantuan yang pertama kali kami terima yaitu sebesar Rp 50 juta yang diserahkan melalui rekening ketua dan bendahara. Bantuan ini diberikan setelah diklat dan setelah Rumah Sosial terbentuk. Bantuan tersebut diberikan sebagai stimulan awal dari adanya PDST ini.” (wawancara hari Minggu tanggal 26 Januari 2014 pukul 12.30 WIB di rumah Pak Toha)

Dalam pelaksanaannya, dana stimulan digunakan untuk memberikan bantuan kepada wanita lanjut usia dan sebagian digunakan untuk simpan pinjam. Sebanyak 10 wanita lansia memperoleh bantuan stimulan sebesar Rp 500.000,- per orangnya. Saat pemberian bantuan tersebut, disaksikan juga oleh komisi DPRD Kabupaten Rembang. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Kundhori yakni :

“Kita juga dapat bantuan untuk wanita lanjut usia terlantar tapi yang masih produktif yang mau jualan di pasar. Bantuan yang diberikan sebesar Rp 500.000,- Penyerahan bantuan waktu itu disaksikan oleh komisi DPRD Kabupaten Rembang ketika melakukan kunjungan kerja ke desa .” (wawancara hari Kamis, tanggal 13 Februari 2014 pukul 10.58 WIB di Rumah Sosial)

Sementara untuk bantuan simpan pinjam diberikan per orang khususnya bagi keluarga miskin yakni sebesar Rp 1.000.000,-. Dan sistemnya dalam jangka waktu satu tahun harus membayar Rp 1.200.000,-. Sedangkan bunga Rp 200.000,- disimpan lagi jadi satu dengan dana stimulan. Simpan pinjam ini dilakukan guna meminjami modal usaha kepada warga miskin. Namun kebanyakan dari mereka justru tidak menggunakannya untuk kegiatan usaha, sehingga untuk pengembaliannya juga terhambat. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Kemarin saya sempat punya ide untuk menggunakan dana stimulan buat usaha simpan pinjam. Akhirnya ide saya disetujui. Sebagian uang 50 juta itu saya simpan pinjamkan ke anggota sebesar satu jutan. Dengan syarat dalam waktu 1 tahun harus bisa mengembalikan Rp 1.200.000,-. Namun berhubung uang yang saya pinjamkan tidak digunakan untuk usaha, tapi malah digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup, untuk pembayarannya juga mengalami hambatan.”  
(wawancara hari Senin tanggal 24 Maret pukul 13.30 di rumah Pak Toha)

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dana stimulan sebesar Rp 50.000.000,- dikelola sendiri oleh Pengelola Rumah Sosial untuk pemberian bantuan stimulan bagi 10 wanita lanjut usia sebesar Rp 500.000,- tiap orangnya dan usaha simpan pinjam bagi keluarga fakir miskin dimana setiap orangnya hanya boleh meminjam maksimal sebesar Rp 1.000.000,-

## 2) Bantuan untuk WRSE

Bantuan ini diberikan kepada WRSE Desa Labuhan Kidul yakni sebesar Rp 1.000.000,-. Jumlah penerima bantuan yang diberikan kepada 10 WRSE yang layak menerima. Dana tersebut dipegang dan dikelola oleh WRSE untuk menambah modal usaha yang dimiliki seperti bakulan

maupun pertokoan kecil. Adapun daftar nama WRSE Desa Labuhan Kidul yang menerima bantuan tersebut yakni sebagai berikut :

Tabel 7. Daftar Nama Penerima Bantuan untuk WRSE Desa Labuhan Kidul

No	Nama	Usaha Yang Dimiliki
1	Mu'alimah	Jual es dan buah
2	Wanipah	Jual buah-buahan
3	Waji	Jual buah-buahan
4	Kasniti	Jual jajanan
5	Wasutik	Jual sayur-sayuran
6	Supinah	Beternak kambing
7	Wantiyem	Pedagang kelapa
8	Toatmi	Jual jajanan
9	Sumiati	Produksi tempe
10	Maspuah	Pedagang krupuk

Sumber : Hasil wawancara dengan Mbak Wanipah

Bantuan untuk WRSE ini, tidak diberikan secara cuma-cuma. Akan tetapi bantuan ini ada aturannya yaitu bagi yang menerima bantuan, maka penerima bantuan tersebut harus bisa menambah jumlah dagangannya. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bapak Toha yakni :

“ Untuk bantuan WRSE ini ada aturannya yaitu gimana caranya biar penerima bantuan tersebut bisa bertambah jumlah dagangannya. (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 15.00 WIB di rumah Bapak Toha)

Dengan demikian bantuan untuk WRSE yang diberikan tiap orangnya sebesar Rp 1.000.000,- diharapkan mampu menambah jumlah dagangan mereka dan bisa menambah pula hasil dari penjualan usaha yang mereka lakukan.

### 3) Bantuan untuk Kelompok Tata Boga

Bantuan ini diberikan kepada Kelompok Ibu-Ibu Tata Boga Desa Labuhan Kidul sebesar Rp 7.500.000,-. Kelompok Tata Boga Desa Labuhan Kidul

yang mendapat bantuan, memiliki nama “Maju Jaya” dengan jumlah anggota 10 orang. Semua anggota tersebut yakni merupakan Wanita Rawan Sosial Ekonomi yang produktif. Kemudian dari pengelola Rumah Sosial mengajukan proposal bantuan ke Kementerian Sosial RI untuk memperoleh dana guna mengembangkan usaha dari kelompok tata boga tersebut. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Wahyudi, yakni :

“Penerima bantuan tata boga ada 10 orang. Mereka semua merupakan WRSE yang produktif. Kemudian dari kami mengajukan proposal bantuan ke pemerintah. Terus disetujui dan dapatnya yaitu akhir tahun 2012 sebesar 7,5 juta.” (wawancara hari Minggu tanggal 2 Februari 2014 pukul 13.00 WIB di rumah Bapak Toha)

Adapun daftar nama penerima bantuan untuk kelompok tata boga yakni sebagai berikut :

Tabel 8. Daftar Nama Penerima Bantuan untuk Kelompok Tata Boga

No	Nama
1	Mundiah
2	Purwati
3	Riyadah
4	Nasifah
5	Muftoha
6	Lastri
7	Suriyem
8	Juliyani
9	Mulipah
10	Saroh

Sumber : Hasil wawancara dengan Ketua Kelompok Tata Boga

Dana bantuan yang telah diterima, kemudian dipegang dan dikelola oleh Kelompok Ibu-Ibu Tata Boga kemudian mereka membeli peralatan masak bahkan juga digunakan untuk membuka usaha sendiri seperti usaha

katering, produksi jajan, dan menitipkan jajan buaatannya ke warung-warung. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bapak Toha, yakni :

“ Sekarang kelompok tata boga ada yang sudah membuat usaha sendiri dengan bantuan yang diberikan seperti usaha katering, terima pesanan, dan menitipkan jajan buaatannya ke warung-warung. (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 15.00 WIB di rumah Bapak Toha)

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa bantuan yang diterima oleh kelompok Tata Boga yaitu sebesar Rp 7.500.000,- yang dikelola sendiri oleh mereka baik itu untuk membeli peralatan masak dan juga digunakan untuk membuka usaha seperti katering dan membuat jajan yang kemudian dijual.

#### 4) Bantuan KUBE

Bantuan KUBE diberikan sebanyak dua kali yaitu pada bulan Februari tahun 2012 dan bulan Oktober tahun 2013. Tahun 2012 bantuan KUBE yang diberikan yaitu sebesar Rp 100.000.000,- . Uang tersebut harusnya dibelikan kambing sebanyak 50 ekor dengan harga per ekornya yaitu Rp 2.000.000,-. Akan tetapi warga Desa Labuhan Kidul banyak yang protes, khususnya warga yang tidak mendapat jatah kambing. Akhirnya bantuan senilai Rp 100.000.000,- dibelikan menjadi 80 ekor kambing. Hal ini seperti yang diungkapkan Bapak Toha yakni :

“ Untuk KUBE 2012 mendapat bantuan sebesar seratus juta. Bantuan tersebut aslinya digunakan untuk membeli lima puluh ekor kambing dengan harga tiap ekornya sebesar dua juta. Tapi berhubung banyak masyarakat yang protes karena tidak mendapat jatah kambing, akhirnya Saya membeli delapan puluh kambing, dan alhamdulillah uangnya cukup.” (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 15.00 WIB di rumah Bapak Toha)

Anggota KUBE tahun 2012 berjumlah 80 orang yang dibagi menjadi 5 kelompok. Penentuan anggota berdasarkan kriteria yang sudah ditentukan khususnya yakni warga yang benar-benar layak untuk menerima bantuan agar mampu meningkatkan kondisi perekonomiannya. Sedangkan pembagian kelompok ditentukan berdasarkan wilayah, dimana kelompok tersebut terdiri dari anggota yang wilayah tempat tinggalnya dalam satu area atau yang saling berdekatan sehingga bisa memudahkan untuk melakukan koordinasi. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bapak Wahyudi, yakni :

“ ..... yang menerima KUBE itu kita survey dulu. Pokoknya harus sesuai kriteria yakni mereka yang ekonominya tidak mampu, sehingga layak untuk kita beri bantuan. Sedangkan penerima bantuan KUBE dibagi menjadi beberapa kelompok yang dilihat dari wilayah tempat tinggalnya sehingga mudah kalau melakukan koordinasi.” (wawancara hari Minggu, tanggal 2 Februari 2014 pukul 13.00 WIB di rumah Bapak Toha)

Adapun daftar penerima bantuan KUBE tahun 2012 yakni sebagai berikut :

Tabel 9. Struktur KUBE Desa Labuhan Kidul Tahun Anggaran 2012

I. KEL. GANGSAR	II. KEL. LESTARI	III. KEL. RAHAYU	IV. KEL. GEMAH RIPAH	V. KEL. SUMBER REJEKI
PELINDUNG : Kepala Desa PENDAMPING : Mundi'ah KETUA : Kaumi SEKRETARIS : Saiun BENDAHARA: Lukman	PELINDUNG : Kepala Desa PENDAMPING : Kundori KETUA : Darkus SEKRETARIS : Sukri BENDAHARA: Jayadi	PELINDUNG : Kepala Desa PENDAMPING : Wahyudi KETUA : Nur Hadi SEKRETARIS : Juki BENDAHARA: Kardi	PELINDUNG : Kepala Desa PENDAMPING : Masrukan KETUA : Samsuri SEKRETARIS : Mustaqim BENDAHARA: Juadi	PELINDUNG : Kepala Desa PENDAMPING : Said KETUA : Nurbaidi SEKRETARIS : Muntari BENDAHARA: Basuni

<b>ANGGOTA :</b> - Rupingi - Tasiran - Muslih - Madi - Tasmuri - Nur Hamid - Sapiq - Tarnu - Edi - Purwanto - Karsani D - Karsani - Juremi	<b>ANGGOTA :</b> - Wasiran - Yajid - Yono - Suratmi - Dasrun - Kirom - Sodikin - Lanang - Partini - Pakur - Pardi BKG - Sukarmi	<b>ANGGOTA :</b> - Rupingi - Kuseri - Kasnadi - Kasmuri - Surati - Muntari - Musrin - Sutrini - Sunani - Supat - Tari - Supri	<b>ANGGOTA :</b> - Tamjis - Sadiq - Suyoto - Lasimin - Surajat - Naim - Saduri - Supali - Mustakim - Wanuri - Karnadi - Mawi	<b>ANGGOTA :</b> - Sutikno - Tasip - Suyono - Mustaqim - Sukir Manto - Sukman - Karin - Ismu - Ning Sukarji - Sumaji - Pardi - Sukardi
---	---	---	--	--

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Bantuan Stimulan Usaha Ekonomi Produktif ( UEP ) Tahun 2012

Pada tahun 2013 mendapat bantuan KUBE lagi yaitu sebesar Rp 100.000.000,-. Bantuan tersebut juga dibelikan kambing sejumlah 50 ekor. Untuk KUBE yang berupa kambing ini, diberikan kepada 5 kelompok dimana setiap kelompok terdiri dari 10 orang. Masing-masing kelompok mendapatkan 10 ekor kambing, berarti setiap anggota kelompok mendapatkan 1 ekor kambing. Untuk daftar penerima bantuan KUBE tahun 2013 yakni sebagai berikut :

Tabel 10. Struktur KUBE Desa Labuhan Kidul Tahun Anggaran 2013

I. KEL. DADI MULYO	II. KEL. SUMBER SUMBER AGUNG	III. KEL. SUMBER SUMBER SEJAHTERA	IV. KEL. BINA RAHAYU	V. KEL. SIDO DADI
PELINDUNG : Kepala Desa PENDAMPIN G : Wahyudi KETUA : Taufiq SEKRETARIS : Abdul Mukti BENDAHARA : A : Mukmin	PELINDUNG : Kepala Desa PENDAMPIN G: Wahyudi KETUA : Kamim SEKRETARIS : Sofiatun BENDAHARA : Rohmani	PELINDUNG : Kepala Desa PENDAMPIN G: Wahyudi KETUA : Kasian SEKRETARIS : Muklisin BENDAHARA : Karmidi	PELINDUNG : Kepala Desa PENDAMPIN G: Wahyudi KETUA : Kasmuri SEKRETARIS : Lasmini BENDAHARA : Wahab	PELINDUNG : Kepala Desa PENDAMPIN G: Wahyudi KETUA : Abd Mukti SEKRETARIS : Jayadi BENDAHARA : Sodikin

<p>ANGGOTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mutiah</li> <li>- Itkon</li> <li>- Lasturi</li> <li>- Sukaris</li> <li>- Munajad</li> <li>- Sumiran</li> <li>- Tarmuji</li> </ul>	<p>ANGGOTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wasrup</li> <li>- Tasuri</li> <li>- Sumindar</li> <li>- Karji</li> <li>- Suratmi</li> <li>- Kasran</li> <li>- Supri</li> </ul>	<p>ANGGOTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nur Azizah</li> <li>- Ramini</li> <li>- Kusnadi</li> <li>- Sholihul</li> <li>- Hadi</li> <li>- Sukanten</li> <li>- Rosidi</li> <li>- Choirul Anwar</li> </ul>	<p>ANGGOTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mutikah</li> <li>- Sadi</li> <li>- Kasriah</li> <li>- Rukayah</li> <li>- Jumali</li> <li>- Badri</li> <li>- Saringah</li> </ul>	<p>ANGGOTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Martunah</li> <li>- Tamuri</li> <li>- Kumari</li> <li>- Sunarto</li> <li>- Sholihah</li> <li>- Shohib</li> <li>- Tasrip</li> </ul>
---	--	---	---	--

Sumber : Sumber : Laporan Pertanggungjawaban Bantuan Stimulan Usaha Ekonomi Produktif ( UEP ) Tahun 2013

Setiap kelompok penerima bantuan KUBE memiliki pendamping yang bertugas untuk memberikan arahan kepada anggota penerima, memberikan informasi tentang apa itu KUBE dan juga bagaimana langkah-langkah penggunaan bantuan KUBE. Pada tahun 2012, setiap kelompok penerima bantuan KUBE memiliki 1 orang pendamping dengan tujuan agar bisa memudahkan koordinasi tiap kelompok. Sedangkan untuk pendamping KUBE tahun 2013 hanya 1 orang saja. Semua pendamping tersebut adalah anggota yang juga menerima bantuan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Wahyudi, yakni :

“ Setiap KUBE ini memiliki pendamping. Tahun 2012 yang jadi pendamping ada 5 orang, jadi setiap kelompok ada 1 orang pendamping biar lebih mudah mengkoordinasikan setiap kelompoknya. Kalau tahun 2013, pendampingnya cuma 1 yaitu saya sendiri. Pendamping juga merupakan penerima bantuan KUBE . Sedangkan pendamping itu sendiri tugasnya ya memberikan arahan kepada masing-masing kelompok, memberikan informasi apa itu KUBE dan memberikan arahan bagaimana langkah-langkah KUBE. ”  
 (wawancara hari Minggu tanggal 2 Februari 2014 pukul 13.00 WIB di rumah Bapak Toha)



Gambar 8. Salah satu warga yang menerima bantuan KUBE  
Sumber : Laporan Kegiatan Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ”

Bantuan KUBE yang merupakan salah satu program penanggulangan kemiskinan pedesaan memiliki aturan yakni jika induk kambing yang diberikan memiliki satu anak kambing atau lebih, maka penerima bantuan wajib menyerahkan satu ekor anak kambingnya kepada warga yang juga membutuhkan. Hal ini bertujuan agar ke depannya, bantuan KUBE bisa dinikmati oleh seluruh warga Desa Labuhan Kidul khususnya bagi yang membutuhkan. Bapak Toha mengungkapkan :

“ Aturan KUBE itu kalau kambingnya sudah punya anak 1 ekor, harus diberikan kepada yang membutuhkan. Atau kalau misalkan anaknya lebih dari 1, misal 2 kambing, yang diserahkan tetap 1 anak kambing saja. Terus untuk induknya sendiri tidak boleh dijual, yang boleh dijual hanya anaknya saja .” (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 15.00 WIB di rumah Bapak Toha).

Mekanisme penyerahan anak kambing yakni anak kambing harus sudah berusia selama 6 bulan. Jika anak kambing sudah berusia selama 6 bulan, maka baru diserahkan kepada pengelola Rumah Sosial, kemudian

setelah terkumpul baru diserahkan kepada warga yang layak menerima.

Dalam hal ini Bapak Toha mengungkapkan :

“ Kambing yang diserahkan itu anak kambing yang sudah berusia 6 bulan, kemudian baru dikumpulkan ke Saya. Dan setelah itu baru dikasihkan kepada orang-orang yang layak menerima. Tapi kalau misal kambingnya tidak punya anak, justru malah mati, ya tetap dapat kambing lagi tapi nunggu setoran anak kambing yang lain. ”  
(wawancara hari Minggu tanggal 2 Februari 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Bapak Toha).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa bantuan KUBE yang telah diberikan yakni sebesar Rp 200.000.000,- untuk 2 tahun yaitu tahun 2012 dan 2013. Uang bantuan tersebut digunakan untuk membeli kambing, dimana pada tahun 2012 ada 80 kambing yang dibagikan kepada keluarga miskin dan tahun 2013 ada 50 kambing. Agar pembagian kambing bisa merata dan dinikmati oleh PMKS dari golongan keluarga fakir miskin, maka jika kambing yang diterima telah memiliki anak, maka keluarga tersebut wajib memberikan 1 anak kambingnya setelah usia 6 bulan kepada keluarga fakir miskin lainnya.

Bantuan desa sejahtera yang telah dibagikan kepada PMKS di Desa Labuhan Kidul, tidak hanya berasal dari Kementerian Sosial RI yang bersumber dari APBN, namun juga berasal dari lembaga non pemerintah. Lembaga non pemerintah tersebut yakni salah satu LSM di Kecamatan Sarang yang merupakan daerah tetangga Kecamatan Sluke. LSM tersebut membantu mencarikan dana dengan membuat proposal bantuan. Dan setelah dana bantuan diperoleh, bantuan tersebut digunakan untuk memberi tambahan makanan bergizi dan membiayai

PAUD bagi 20 balita terlantar yang bersal dari keluarga miskin. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Wahyudi : ( tambah data penerima

“ LSM dari Kecamatan Sarang pernah membantu kami yaitu dengan memberikan bantuan tambahan makanan bergizi berupa telur, susu, roti dan sarimi dan juga memberi bantuan biaya gratis untuk PAUD. Bantuan ini diberikan kepada 20 balita terlantar.” (wawancara (wawancara hari Senin tanggal 24 Maret pukul 13.30 di rumah Pak Toha)

Berikut ini adalah daftar nama penerima bantuan tambahan makanan bergizi dan biaya PAUD gratis untuk 20 balita terlantar di Desa Labuhan Kidul :

Tabel 11. Daftar Penerima Bantuan Tambahan Makanan Bergizi dan Biaya PAUD Gratis bagi 20 Balita Terlantar

No	Nama Balita	Umur 0-5 Tahun	Jenis Bantuan yang diterima
1	Khoiru Roziqin	5	Biaya PAUD
2	Linatus Saadah	5	Biaya PAUD
3	Solahudin	5	Biaya PAUD
4	Nur Jubaidi	5	Biaya PAUD
5	Nurul Akyar	5	Biaya PAUD
6	M. Nasrul R	4	Biaya PAUD
7	Sa'roni Mubarak	3	Makanan Bergizi
8	Sa'rozi Mubarak	3	Makanan Bergizi
9	Kosikul Kowim	3	Makanan Bergizi
10	Arlina Khoiriyah	5	Biaya PAUD
11	Ainayatus Sifanah	3	Makanan Bergizi
12	Lailatul Munawaroh	5	Biaya PAUD
13	Sa'diah Nurul F	3	Makanan Bergizi
14	Qoyum Adi W	5	Biaya PAUD
15	Ro'if L	5	Biaya PAUD
16	Nia	2	Makanan Bergizi
17	Ima	2	Makanan Bergizi
18	Puji Wido Weni	5	Biaya PAUD
19	Siti Zumaroh	5	Biaya PAUD
20	Nur Kaki	4,5	Biaya PAUD

Sumber : Laporan Penerima Bantuan Tambahan Makanan Bergizi dan Biaya PAUD untuk 20 Balita Terlantar Desa Labuhan Kidul

Balita yang diberi bantuan, dibatasi hingga usia 5 tahun. Jadi setelah mereka menginjak usia 5 tahun, maka mereka sudah tidak memperoleh bantuan. Bantuan tersebut diberikan setiap 6 bulan sekali yakni mulai akhir tahun 2012 hingga awal tahun 2013. Bantuan juga diberikan sesuai dengan usia balita. Misalkan saja, dalam pemberian tambahan makanan bergizi berupa susu, susu yang diberikan juga harus menyesuaikan dengan usia balita. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Kundhori :

“ Bantuan ini diberikan kepada balita dengan usia maksimal 5 tahun. Setelah usia nya lebih dari 5 tahun, maka bantuannya sudah lepas. Bantuan ini diberikan tiap 6 bulan sekali mulai dari akhir tahun 2012 hingga awal tahun 2013. Selain itu juga dalam memberikan bantuan seperti makanan bergizi, harus menyesuaikan dengan usia balita. Seperti makanan bergizi berupa susu.” (wawancara hari Senin tanggal 24 Maret pukul 13.30 di rumah Pak Toha)

Jadi untuk melaksanakan kegiatan PDST khususnya dalam hal pemberian bantuan sosial, Rumah Sosial tidak hanya menggunakan dana alokasi dari Kemensos RI, akan tetapi juga memperoleh bantuan dari organisasi luar yaitu LSM dari Kecamatan Sarang. Tentunya dengan bantuan tersebut sangat membantu sekali dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pelaksanaan PDST di Desa Labuhan Kidul tidak saja hanya memberikan bantuan sosial, akan tetapi juga ada pelayanan sosial yang dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial. Pelayanan sosial yang telah dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial yakni pelayanan perlindungan sosial bagi anak desa. Pelayanan perlindungan sosial ini dilakukan melalui kerjasama dengan KPAD. Selama PDST berjalan, Pengelola Rumah Sosial

telah menangani kasus tindak kekerasan anak yang dipaksa orang tuanya untuk menikah dini dikarenakan faktor desakan orang tua. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Kundhori :

“ Di desa ini sering kali terjadi pernikahan dini. Banyak anak yang dipaksa orang tuanya untuk menikah usia dini karena faktor ekonomi. Oleh karena itu kami bekerjasama dengan KPAD mengupayakan agar anak tidak jadi menikah usia dini, dan berusaha agar mereka tetap menikmati haknya. Upaya yang kami lakukan seperti memberikan bimbingan konseling bagi orang tua yang memaksa anaknya untuk menikah dini.” (wawancara hari Kamis, tanggal 13 Februari 2014 pukul 10.58 WIB di Rumah Sosial)

Selain kasus pemaksaan orang tua terhadap anaknya untuk menikah usia dini, Pengelola Rumah Sosial dan KPAD juga pernah menangani kasus pencurian sebanyak 2 kali yang dilakukan oleh anak kecil di sekolahnya. Mereka berupaya agar si anak tidak berurusan dengan kepolisian. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Pada waktu itu Saya pernah menangani 2 kasus pencurian yang dilakukan oleh anak kecil di sekolahnya. Terus Saya dan KPAD berupaya agar anak tersebut tidak berurusan dengan kepolisian. Saya juga membina si anak agar si anak tersebut tidak melakukan tindakan mencuri lagi. ” (wawancara hari Kamis, tanggal 13 Februari 2014 pukul 10.58 WIB di Rumah Sosial)

Jenis pelayanan sosial sebenarnya tidak hanya perlindungan sosial saja. Akan tetapi ada pelayanan sosial lainnya seperti halnya upaya yang dilakukan oleh PSM dalam membantu membuatkan SKTM bagi warga sakit yang kurang mampu agar bisa berobat dengan membuatkan surat tersebut. Selain itu juga membantu mengantarkan warga sakit untuk pergi berobat.

Berdasarkan uraian di atas, sudah dijelaskan banyak mengenai kegiatan yang telah dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial. Setelah Rumah Sosial terbentuk dan diklat peningkatan calon Pengelola Rumah Sosial dilaksanakan, pihak Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang juga melaksanakan kegiatan pendampingan kepada Pengelola Rumah Sosial Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bu Arum :

“ Pada tahun 2012, kami melakukan upaya pendampingan khususnya kepada pendamping KUBE. Karena di KUBE sendiri ada pendamping yang bertugas untuk mengkoordinir termasuk salah satunya dengan membuat laporan pertanggungjawaban bantuan KUBE. Kami mencoba mengarahkan bagaimana caranya mengontrol anggota KUBE dan menyusun laporan pertanggungjawaban KUBE.” (wawancara hari Senin tanggal 24 Maret pukul 10.00 WIB di kantor Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang)

Dinsosnakertrans juga melakukan kegiatan survei terhadap calon penerima bantuan guna membuktikan apakah calon tersebut benar-benar layak menerima bantuan apa tidak. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha yakni :

“ Dulu, saat Saya mengajukan proposal KUBE, Dinsos datang untuk melakukan survei kepada orang-orang yang saya cantumkan di daftar yang berhak menerima bantuan. Mereka datang untuk mengecek apakah nama-nama yang ada di daftar benar-benar layak untuk dibantu apa tidak.” (wawancara pada hari Selasa, tanggal 24 Januari 2014 pukul 14.15 WIB di rumah Pak Toha)

Sedangkan kegiatan yang dilakukan oleh Kemensos RI setelah diklat peningkatan calon Pengelola Rumah Sosial dilaksanakan, yaitu menyalurkan bantuan sosial dan melakukan monitoring program. Dalam melakukan monitoring program, Pihak Kemensos RI langsung mendatangi Desa Labuhan Kidul untuk memantau sejauh mana perkembangan

program dan memantau apakah bantuan sudah digunakan sebagaimana mestinya. Monitoring juga melibatkan pihak Dinsos Provinsi Jawa Tengah dan Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha yakni :

“ Kemensos pernah melakukan monitoring ke sini guna memeriksa apakah bantuan benar-benar diberikan kepada warga yang layak menerima dan apakah mereka sudah menggunakan bantuan dengan semestinya. Dalam monitoring Kemensos juga membawa utusan dari Dinsos Provinsi Jateng dan Dinsos Kabupaten Rembang.” ( wawancara pada hari Selasa, tanggal 28 Januari 2014 pukul 15.30 WIB di rumah Pak Toha)

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa setelah diklat dilaksanakan, kegiatan yang dilaksanakan oleh Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang yakni melakukan pendampingan, survei dan monitoring program. Sedangkan kegiatan yang dilakukan oleh Kemensos RI yaitu menyalurkan bantuan dan juga melakukan monitoring program ke Desa Labuhan Kidul.

## **2. Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Desa Labuhan Kidul yang dicapai melalui Implementasi PDST**

### **a. Perbaikan secara progresif dari kondisi sebelumnya**

Perbaikan secara progresif dari kondisi sebelumnya bisa dilihat dari adanya bantuan untuk kelompok Tata Boga. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti mengenai hasil dari perolehan semua jenis bantuan kepada penerima bantuan , yang mampu membawa ke arah perbaikan kondisi dari sebelumnya ke kondisi setelah menerima bantuan yaitu kelompok Tata

Boga yang menerima bantuan modal usaha. Bantuan yang mereka terima, mampu menghasilkan perubahan seperti munculnya usaha baru yaitu catering dan jualan jajan dari modal bantuan yang telah mereka kelola. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Mbak Saroh selaku ketua kelompok Tata Boga “Maju Jaya” :

“ Dapet bantuan 7,5 juta itu kita gunakan buat buka usaha bikin krupuk, kacang telur, dan donat. Kita titipkan ke warung-warung. Usaha yang hasilnya lumayan itu penjualan krupuk. Kita membuat 2 jenis krupuk yaitu krupuk bawang dan krupuk tahu. Tiap bungkus isinya ada 12 krupuk. Kita jual per bungkusnya Rp 5.000,- dan tiap bungkus dapat laba Rp 1.000,- .” (wawancara hari Minggu tanggal 2 Februari 2014 pukul 14.00 WIB di rumah Pak Toha)

Tidak hanya usaha jual kupuk dan jajan saja, kelompok Tata Boga “Maju Jaya” juga mampu membuka usaha catering melayani pemesanan makanan ketika ada acara seperti nikahan atau khitanan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Mbak Nasifah :

“ Kita juga membuka usaha catering. Pernah waktu itu ada warga yang punya acara nikahan sama khitanan, terus mereka pesan makanannya ke catering kita.” (wawancara hari Minggu tanggal 2 Februari 2014 pukul 14.00 WIB di rumah Pak Toha)

Penghasilan yang mereka terima, baik sedikit atau banyaknya sangat dipengaruhi oleh kondisi harga bahan-bahan. Jika bahan-bahan naik, seperti bahan pembuatan krupuk yakni tepung dan bawang, maka mereka juga tidak memberanikan untuk menaikkan harga, sebab mereka takut jualannya tidak laku di pasaran. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Mbak Saroh :

“ Saat jualan, kami juga menemui kendala. Kendalanya itu kalau harga bahan-bahan makanan pas naik. Kalau harga bahan naik, kita ga berani naikin harga soale takut ga laku. Kita nyesuain dengan kondisi konsumen kita yaitu warga sini. Jadi laba yang kita terima ya jadi dikit.

“(wawancara hari Minggu tanggal 2 Februari 2014 pukul 15.00 WIB di rumah Bapak Toha).

Meski terdapat kendala, namun usaha yang mereka jalankan sudah mampu menghasilkan laba yang digunakan untuk membeli peralatan masak dan pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari. Sehingga dengan usaha yang mereka jalankan, turut membantu suami mereka dalam mencari nafkah. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Mbak Nasifah :

“ Alhamdulillah , ada hasil dari usaha kita. Kita merasakan ada peningkatan ekonomi meskipun sedikit. Laba yang kita terima pernah kita belikan peralatan masak seperti mixer dan oven. Dan tentunya usaha ini bisa membantu suami kita dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari.” (wawancara hari Minggu tanggal 2 Februari 2014 pukul 15.00 WIB di rumah Bapak Toha).

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa dengan adanya bantuan, sosial dari Kemensos RI, kelompok Tata Boga sudah mampu mencari penghasilan sendiri dari usaha yang mereka jalankan. Karena pada awalnya mereka tergolong ke dalam WRSE namun mereka dinilai produktif bisa menjalankan usaha oleh Pengelola Rumah Sosial. Sehingga bantuan yang mereka terima juga digunakan untuk kegiatan yang produktif.

Dengan demikian dapat dilihat bahwa peningkatan kesejahteraan sosial yang dicapai dari adanya pelaksanaan PDST berdasarkan perbaikan secara progresif dari kondisi sebelumnya, dapat dilihat dari kondisi WRSE setelah menerima bantuan modal usaha dimana sekarang mereka sudah memiliki usaha sendiri berkat adanya bantuan.

## b. Pengembangan sumber daya manusia

Pengembangan sumber daya manusia bisa dilihat dari adanya bantuan KUBE dan bantuan modal usaha untuk WRSE. Bantuan KUBE diberikan kepada PMKS jenis keluarga fakir miskin, dimana mereka diberi bantuan kambing. Pemberian bantuan tidak hanya dilihat dari kondisi kemiskinan saja, tapi juga didasarkan kepada kondisi keluarga fakir miskin yang masih produktif untuk bisa mencari rambanan untuk kambingnya. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Wahyudi :

“ Bantuan KUBE yang berupa kambing ini diberikan pada warga yang masih produktif yang bisa mencari rambanan sendiri untuk makan kambingnya. Kalau ada warga tidak mampu, tapi tidak bisa mencari rambanan sendiri ya tidak kita kasih. Karena nantinya setelah dikasih kambing, pasti kambingnya langsung dijual.” (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 15.00 WIB di rumah Bapak Toha)

Pendamping Rumah Sosial memilih untuk memberi bantuan berupa kambing dengan alasan, agar bantuan tersebut bisa berkembang lebih banyak. Meskipun awalnya mengajukan bantuan berupa sapi, tetapi hal tersebut tidak menjadi masalah. Bantuan KUBE juga dimaksudkan agar warga miskin yang tidak punya pekerjaan tetapi masih produktif, diberdayakan dengan memelihara kambingnya dan diharapkan bisa memiliki peternakan kambing sendiri yang juga bisa berguna untuk memenuhi kebutuhan. Pak Toha mengungkapkan :

“ Bantuan KUBE ini dimaksudkan untuk memberdayakan warga miskin yang masih produktif. Kan banyak warga sini yang tidak punya pekerjaan, terus kondisinya miskin. Sehingga dengan begitu, warga bisa memelihara kambingnya, bahkan juga bisa megembangkan usaha kambingnya sendiri kalau nanti sudah beranak banyak.” (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 15.00 WIB di rumah Bapak Toha)

Pengembangan sumber daya manusia juga dapat dilihat dari adanya bantuan untuk WRSE. Meskipun sebagian besar, bantuan WRSE diberikan kepada WRSE yang telah memiliki usaha sendiri, namun sebagian kecil ada juga yang diberikan kepada WRSE yang tidak memiliki usaha. Bagi WRSE yang tidak memiliki usaha, bantuan yang mereka terima, digunakan untuk membeli kambing. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Bantuan WRSE kami berikan kepada orang-orang sudah memiliki usaha sendiri. Tapi ada juga yang menggunakan bantuan tersebut untuk dibelikan kambing, karena memang orang tersebut awalnya tidak memiliki usaha sendiri. Namun bantuan tersebut tetap diberikan kepada yang benar-benar layak menerima. .” (wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 15.00 WIB di rumah Bapak Toha)

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa peningkatan kesejahteraan sosial yang dicapai dari adanya pelaksanaan PDST berdasarkan pengembangan sumber daya manusia dapat dilihat dari bantuan KUBE dan WRSE yang bisa memberdayakan penerimanya untuk melakukan usaha yang produktif yakni dengan mengembangkan usaha kambing.

### **c. Orientasi terhadap perubahan sosial.**

PDST yang dilaksanakan di Desa Labuhan Kidul tidak hanya berorientasi untuk meningkatkan kesejahteraan sosial khususnya bagi PMKS. Namun dengan adanya PDST, mampu membawa perubahan sosial baik itu dari budaya, sikap / perilaku warga desa maupun kegiatan sosial rutin yang dilaksanakan. Perubahan budaya dapat dilihat dari antusias warga dalam mengikuti kegiatan kerja bakti yang dulu sempat mati dalam artian sulit untuk dijumpai, sekarang dengan adanya PDST, Pengelola Rumah Sosial

membangkitkan kembali budaya tersebut dan warga juga bisa kompak dalam melakukan kerja bakti. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Kundhori, yakni :

“ Setelah adanya PDST, budaya kerja bakti yang dulu sempat mati, sekarang hidup lagi. Dulu kan kerja bakti sulit untuk dijumpai. Sekarang kita bangkitkan kembali, dan warga pun saat melakukan kerja bakti juga sudah kompak.” (wawancara pada hari Kamis tanggal 13 Februari 2014 di Rumah Sosial)

Perubahan sosial pada perilaku dapat dilihat dari adanya perilaku anak desa yang dulu sering kali melakukan tindakan mencuri, namun sekarang berkat adanya KPAD yang juga bangkit sejak PDST dilaksanakan, mampu mengurangi tindakan pencurian. Bahkan menurut Pendamping Rumah Sosial, sejak KPAD bangkit, tidak ada anak lagi yang mencuri karena dari pengurus KPAD dan pengelola Rumah Sosial sering melakukan upaya pemberian motivasi dan membina warga baik itu kepada orang tua anak maupun si anak. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha, yakni :

“ Dulu kan pernah ada 2x kasus pencurian yang dilakukan oleh anak kecil. Terus kita berusaha agar anak tersebut tidak berurusan dengan kantor kepolisian. Setelah KPAD ada, kasus-kasus seperti pencurian sudah tidak ada dan juga sekarang tidak pernah ada kasus tentang anak nakal.” (wawancara pada hari Senin tanggal 24 Maret pukul 13.30 WIB di Rumah Pak Toha)

Sedangkan untuk perubahan sosial pada kegiatan sosial dilihat dari munculnya kegiatan donor darah yang dilaksanakan rutin setiap 3 bulan sekali. Kegiatan donor darah dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial dan bekerjasama dengan PMI. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Kundhori, yakni :

“ Sejak adanya PDST, kami juga sering mengadakan donor darah dengan PMI. Donor darah kita lakukan setiap 3 bulan sekali. Yang terakhir

kemarin bulan Desember 2013 dapat 40 kantong plastik.” (wawancara pada hari Kamis tanggal 13 Februari 2014 di Rumah Sosial)

Perubahan sosial yang terjadi sejak dilaksanakannya PDST, juga berdampak kepada perolehan prestasi dalam lomba kegiatan Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) tingkat provinsi yang diadakan sekitar pertengahan tahun 2013 dan diselenggarakan oleh Kementerian Sosial RI. Dengan mengirimkan hasil laporan kegiatan yang telah dilaksanakan PSM Barokah dalam lomba tersebut, PSM Barokah berhasil meraih juara I tingkat Provinsi Jawa Tengah dan akan dimajukan pada lomba kegiatan PSM tingkat nasional pada akhir tahun 2014 yang bertempat di Makassar. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha yakni :

“ Sejak ada PDST kan di desa ini terbentuk PSM. Nah, dari Kemensos RI dulu sempat mengadakan lomba kegiatan PSM sekitar pertengahan tahun 2013. Kami mengirimkan laporan mengenai kegiatan apa saja yang sudah dilaksanakan oleh PSM. Alhamdulillah dapat juara I tingkat Jateng. Nanti akhir tahun 2014, dimajukan ke tingkat nasional yang bertempat di Makassar.” (wawancara pada hari Senin tanggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Pak Toha)

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa peningkatan kesejahteraan sosial yang dicapai dari pelaksanaan PDST berdasarkan orientasi terhadap perubahan sosial yakni dilihat dari budaya kerja bakti yang bangkit lagi, perilaku / tindakan pencurian yang tidak terjadi lagi, dilaksanakannya kegiatan sosial rutin yaitu donor darah dan hasil berupa prestasi sejak dilaksanakannya PDST yaitu diperolehnya juara I tingkat Provinsi Jawa Tengah dalam lomba kegiatan PSM.

#### **d. Berfungsinya struktur institusional dalam memberikan pelayanan**

Sejak PDST dilaksanakan, tentunya juga muncul lembaga/ institusi sosial guna memberikan pelayanan sosial. Berdasarkan pembahasan yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa, sejak PDST disosialisasikan, terbentuk lembaga-lembaga sosial di Desa Labuhan Kidul guna memberikan pelayanan sosial. Lembaga-lembaga yang berfungsi untuk memberikan layanan sosial yaitu Rumah Sosial “Bahtera Mandiri” dan PSM “Barokah”. Untuk lingkup pelayanan sosial yang diberikan, sudah jelas bahwa Rumah Sosial dibentuk untuk memberikan bantuan dan pelayanan sosial berupa bantuan rehabilitasi sosial, bantuan jaminan sosial, bantuan perlindungan sosial dan bantuan pemberdayaan sosial. Hal ini didasarkan pada Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 100 desa pada 50 Kabupaten Daerah Tertinggal. Sedangkan PSM “Barokah” memberikan pelayanan sosial berupa bantuan yang bersifat langsung, misal seperti ada warga yang terkena musibah longsor diberi bantuan langsung berupa makanan dan selimut. Pak Supat mengungkapkan :

“Berhubung PDST itu merupakan program yang bermaksud untuk memberikan pelayanan dan bantuan sosial, maka Kepala Desa memutuskan untuk membentuk lembaga sosial yang langsung melayani warga jika ada yang terkena musibah yaitu PSM.” (wawancara pada hari Senin tanggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Pak Toha)

Pelaksanaan PDST juga membawa dampak pada bangkitnya kembali lembaga sosial yang dulunya sempat vakum dalam menjalankan kegiatannya. Lembaga tersebut yaitu KPAD. Sejak PDST dilaksanakan, KPAD kembali aktif karena mengingat tugas dan fungsi KPAD yang juga menangani

masalah kesejahteraan sosial, sehingga dari tim pengelola Rumah Sosial berkoordinasi dengan pengurus KPAD untuk ikut serta dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bapak Kundhori :

“ KPAD awalnya sempat vakum. Tapi sejak munculnya PDST di Labuhan Kidul, KPAD kembali aktif lagi dalam penanganan kasus tindak kekerasan yang terjadi pada anak-anak dan kasus pencurian yang juga dilakukan oleh anak-anak desa. Dan untuk pelayanan sosial yang diberikan yaitu berupa perlindungan sosial kepada anak.” (wawancara hari Kamis, tanggal 13 Februari 2014 pukul 11.02 WIB di Rumah Sosial).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa peningkatan kesejahteraan sosial yang dicapai dari pelaksanaan PDST berdasarkan berfungsinya struktur institusional dalam memberikan pelayanan, dapat dilihat dari terbentuknya Rumah Sosial dan Paguyuban PSM serta aktinya kembali KPAD dalam menjalankan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

### **3. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi PDST Desa Labuhan Kidul**

#### **a. Faktor Pendukung Implementasi PDST Desa Labuhan Kidul**

Keberhasilan implementasi suatu program tentunya tidak lepas dari berbagai faktor dan masing-masing faktor tersebut saling berhubungan. Ada dua faktor yang mempengaruhi implementasi program yaitu faktor pendukung dan faktor penghambat. Adapun yang menjadi faktor pendukung dalam implementasi PDST yakni sebagai berikut :

##### **1) Hubungan antar organisasi**

Implementasi program tidak hanya dijalankan oleh satu organisasi saja.

Butuh dukungan dari organisasi lain dalam mendukung keberhasilan suatu

program. Dalam implementasi PDST, Pengelola Rumah Sosial bekerja sama dengan beberapa organisasi lain seperti KPAD, PSM, dan Karang Taruna. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Karena PDST ini programnya mengarah ke pelayanan sosial, kita tentu membutuhkan kerjasama dengan organisasi lain. Apalagi kan disini banyak PMKS yang harus ditangani. Kita kerjasama dengan PSM, yang turut membantu memberikan bantuan kalau ada orang sakit dan musibah bencana alam. Kita juga kerjasama dengan karangtaruna yang sering mengadakan kegiatan sosial seperti kerja bakti terus pengumpulan zakat. Terus KPAD jelas, karena KPAD kan melindungi anak-anak dari tindak kekerasan.” (wawancara pada hari Senin, tanggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Pak Toha).

Selain kerjasama dengan organisasi yang telah disebutkan di atas, Rumah Sosial juga pernah dibantu oleh LSM lain dalam memberikan bantuan. LSM tersebut ialah LSM dari Kecamatan Sarang yang memberikan bantuan untuk balita terlantar berupa tambahan makanan bergizi dan biaya PAUD gratis. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Kundhori :

“ Kemarin akhir tahun 2012 sampai tahun 2013 pernah dapat bantuan dari LSM Kecamatan Sarang. Bantuannya langsung berupa barang yaitu tambahan makanan bergizi untuk balita dengan usia maksimal 5 tahun. Terus dapat bantuan pendidikan juga buat balita yang mengikuti PAUD, sehingga gratis, mereka ga perlu bayar.” (wawancara hari Kamis tanggal 13 Februari 2014 pukul 10.30 WIB di Rumah Sosial)

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa hubungan antar organisasi Rumah Sosial dengan organisasi lain seperti PSM, Karang Taruna, KPAD, dan LSM Kecamatan Sarang adalah hubungan kerjasama dimana dari keempat organisasi tersebut membantu organisasi Rumah Sosial untuk memberikan bantuan dan pelayanan sosial.

## 2) Disposisi Implementor

Disposisi implementor dalam hal ini yaitu respon dari pelaksana program terhadap program yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan program. Respon pelaksana program dapat dilihat dari komitmen Pendamping Sosial yang benar-benar ingin mensejahterakan warga desanya. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha yakni :

“ Saya itu punya greget sendiri untuk membuat taraf hidup warga sini bisa meningkat. Desa Labuhan Kidul ini kan merupakan desa tertinggal, penduduk padat, apalagi lapangan pekerjaan sulit sekali dicari , banyak warga yang merantau ke luar kota untuk mencari pekerjaan.. Akhirnya orang-orang di rumah yang masih produktif, saya beri bantuan kambing melalui program KUBE yang saya buat. Total kambing yang diberikan ada 130 kambing, tapi sekarang sudah nyampe 200 kambing karena beranak. Terus sebagian anaknya juga sudah ada yang saya berikan ke keluarga miskin lainnya.” (wawancara hari Senin tanggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Pak Toha).

Komitmen pelaksana juga dilihat dari pengorbanan yang dilakukan oleh Pendamping Rumah Sosial yakni dengan mengeluarkan uangnya sendiri untuk membiayai keperluan program, seperti fotokopi dokumen-dokumen laporan kegiatan program. Dalam hal ini Pak Toha mengungkapkan :

“ Kalau ada keperluan seperti fotocopi, itu saya support pakai uang saya sendiri. Ya saya tidak mengharap dapat diganti, yang penting program berjalan.Saya juga ikhlas. Soale Saya ga berani buat ngambil uang dana stimulan, soalnya itu di rekening bendahara dan ketua. Ya Saya juga sempat nyindir ke mereka, tentang uang tersebut itu mau dialokasikan buat apa saja.” (wawancara pada hari Senin taggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Pak Toha).

Berdasarkan uraian di atas, dapat dilihat bahwa disposisi implementor yang merupakan faktor pendukung pelaksanaan PDST dapat dilihat dari

komitmen dan pengorbanan dari Pendamping Rumah Sosial. Meskipun Pendamping Rumah Sosial tidak menduduki jabatan teratas dalam struktur Pengelola Rumah Sosial, namun Pendamping Rumah Sosial merupakan salah satu pihak yang penting karena mereka merupakan pelaksana dengan tugas mulai dari mempersiapkan pelaksanaan program, implementasi program, hingga melakukan terminasi program.

## **b. Faktor Penghambat Implementasi PDST Desa Labuhan Kidul**

### **1) Sumberdaya**

Sumberdaya dalam hal ini yaitu sumberdaya manusia yang berkaitan dengan kompetensi atau kualitas yang dimiliki oleh pelaksana program yakni Pengelola Rumah Sosial. Pelaksanaan PDST membutuhkan orang-orang khususnya pelaksana yang mampu mengoperasikan komputer untuk menyusun laporan kegiatan PDST yang aturannya harus dilaporkan setiap 3 bulan sekali kepada Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Penyusunan laporan kegiatan secara komputerisasi lebih tertata rapi dan cepat dalam penyelesaiannya. Namun dalam pelaksanaan PDST di Desa Labuhan Kidul, penyusunan laporan kegiatan seringkali tidak berjalan. Hal ini dikarenakan rendahnya pendidikan dan minimnya pengelola yang mampu mengoperasikan teknologi komputer. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Kundhori yakni :

“ Masalah yang kita hadapi itu pada pembuatan laporan yang tidak jalan. Karena minimnya kapasitas SDM yang mampu mengoperasikan komputer dan rendahnya pendidikan dari pengelola Rumah Sosial. Oleh karena itu dibutuhkan latihan-latihan khususnya bagi pelaksana untuk

mengoperasikan komputer.” (wawancara hari Kamis, tanggal 13 Februari 2014 pukul 10.58 WIB di Rumah Sosial).

Senada dengan apa yang diungkapkan oleh Pak Kundhori, Pak Toha juga mengungkapkan hal yang sama yakni :

“ Terus terang, Saya dulu agak kesulitan dalam mencari orang-orang yang mau bersedia menjadi pengurus Rumah Sosial. Saya saja itu aslinya dipaksa oleh Dinsos Rembang untuk jadi pendamping, terus akhirnya Saya ditugasi buat ngajak orang-orang yang mau jadi pengurus. Akhirnya Saya berusaha dengan ngajak orang – orang dengan ngiming-ngimingi kalau jadi pengurus dapat uang saku. Akhirnya dapat 20 orang.Tapi ya berhubung dapet orang seadanya, ya jadinya gini. Nyari orang aja susah, apalagi nyari orang yang bisa nyusun laporan dengan komputer. Ya maklum, pendidikan warga di sini kebanyakan masih rendah.Apalagi yang punya komputer juga bisa dihitung, karena kalau beli kan mahal.” (wawancara hari Senin, tanggal 23 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Pak Toha)

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa sumberdaya yang merupakan faktor penghambat dalam implementasi PDST yaitu sumberdaya manusia yang dilihat dari kompetensinya. Kebanyakan yang menjadi Pengelola Rumah Sosial tidak bisa mengoperasikan komputer untuk menyusun laporan PDST, hal ini dikarenakan faktor pendidikan yang rendah.

## **2) Koordinasi antar Pengelola Rumah Sosial**

Koordinasi yang dimaksud dalam hal ini yaitu koordinasi yang terjadi antar Pengelola Rumah Sosial dalam melaksanakan kegiatan Rumah Sosial. Sebagian besar para pengelola Rumah Sosial bekerja sebagai petani dan buruh tani. Sehingga sering kali mereka sibuk bekerja di sawah dan menyulitkan Pendamping Rumah Sosial untuk mengumpulkan mereka ketika ada rapat. Mereka lebih memilih untuk pergi mencari nafkah di

sawah. Kadang mereka bisa kumpul lengkap atau kumpul dalam jumlah banyak, ketika ada kunjungan dari Kementerian Sosial RI saat melakukan monitoring pelaksanaan PDST, maupun kunjungan dari pemerintah daerah setempat. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha yakni :

“ Karena banyak warga yang sibuk bekerja terutama yang bekerja di sawah, jadi kita agak kesulitan mengumpulkan mereka buat datang ke kegiatan kita, misal seperti rapat.” ( wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 14.30 WIB di rumah Bapak Toha).

Ungkapan mengenai sulitnya mengkoordinasikan Pengelola Rumah Sosial untuk ikut rapat membahas rencana kegiatan juga diungkapkan oleh Pak Supat, yakni :

“ Ketika ada rapat, memang agak sulit dalam mengumpulkan orang-orang. Alasan yang paling banyak yak arena sibuk kerja. Kan pengurus Rumah Sosial banyak yang bekerja sebagai petani, mereka jelas lebih mementingkan kerja di sawah, bisa dapat penghasilan. Kalau Cuma datang rapat aja, mereka susah sekali diajakin. .” ( wawancara hari Senin, tanggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Bapak Toha).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa koordinasi yang menjadi faktor penghambat dalam implementasi PDST yaitu koordinasi yang dilakukan antar Pengelola Rumah Sosial khususnya dalam menghadiri rapat dalam merencanakan kegiatan selanjutnya. Hal ini dikarenakan kesibukan para Pengelola yang bekerja di sawah. Sedangkan mereka bisa berkumpul dengan lengkap ketika ada kunjungan dari pemerintah, salah satunya dari Kementerian Sosial RI.

### 3) *Mindset Pelaksana*

Pengelola Rumah Sosial dipilih dan dibentuk atas dasar rasa kesukarelaan. Sukarela karena pelayanan yang mereka tangani adalah pelayanan sosial

yang harusnya memang tumbuh atas kesadaran diri sendiri untuk peduli dalam menanggapi dan mengatasi masalah sosial yang terjadi di sekitarnya. Namun pada kenyataannya, banyak di antara mereka yang mengeluh karena tidak diberi uang lelah atau honor atas apa yang mereka kerjakan. Hal ini tentunya mempengaruhi kinerja mereka dalam melaksanakan program yang telah direncanakan. Seperti terlambat dalam penyusunan laporan dan sering vakum dalam melaksanakan kegiatan. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Wahyudi, yakni sebagai berikut :

“ Kebanyakan dari kita mengeluh, karena kita ga dapat honor atau uang lelah kerja kita. Padahal kita juga masih dalam kondisi kurang. Waktu itu dari Kemensos berencana mau ngasih honor, tapi cuma berupa janji saja.” ( wawancara hari Selasa tanggal 28 Januari 2014 pukul 14.30 WIB di rumah Bapak Toha)

Kebanyakan Pengelola Rumah Sosial mau ikut berpartisipasi dalam kegiatan PDST, ketika mereka akan mendapatkan honor. Misalkan saja ketika ada kunjungan dari Kemensos RI untuk melakukan monitoring ke Rumah Sosial, dimana setiap ada kunjungan, pasti ada pemberian uang saku dan juga snack yang disediakan oleh Kemensos RI. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Pak Toha :

“ Dari pengurus Rumah Sosial itu kebanyakan mereka mudah dikumpulkan untuk mengikuti kegiatan Rumah Sosial kalau dapat uang saku. Kayak kemarin diklat dapat uang Rp 3.000.000,-, terus kalau ada monev mereka juga dapat uang saku sama snack. Ya mereka jelas senang ikut berpartisipasi kalau ada uang sakunya.” (wawancara hari Senin, tanggal 24 Maret 2014 pukul 13.30 WIB di rumah Pak Toha).

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa mindset pelaksana turut mempengaruhi pelaksanaan PDST. Mereka mau berpartisipasi dalam kegiatan PDST jika ada uang saku atau honor nya. Sehingga bila ada kegiatan

seperti rapat biasa yang tidak ada uang sakunya, mereka sering tidak hadir. Namun jika ada kunjungan dari Kemensos RI saat melakukan monitoring, mereka bersemangat sekali untuk ikut hadir karena mereka tahu kalau mereka akan mendapatkan uang saku.

### **C. Pembahasan**

#### **1. Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu ( PDST ) Desa Labuhan Kidul**

Desa Labuhan Kidul merupakan salah satu desa yang terletak di Kecamatan Sluke, dan terletak 33 km timur dari Kota Rembang. Sebagian besar wilayah Desa Labuhan Kidul merupakan wilayah tegalan yakni seluas 197, 5 Ha. Jumlah ini lebih besar jika dibandingkan dengan luas sawah dan ladang yang merupakan tempat mata pencaharian sebagian besar penduduk Desa Labuhan Kidul yakni 26, 282 Ha. Sementara itu, untuk wilayah pemukiman desa, yakni seluas 23 Ha. Dengan luas wilayah pemukiman tersebut, jumlah penduduk Desa Labuhan Kidul tergolong padat yakni 5.022 orang pada tahun 2013 dengan jumlah 1.424 KK. Sebanyak 887 KK dari total 1.424 KK, masih tergolong Keluarga Pra Sejahtera.

Banyaknya KK yang tergolong Keluarga Pra Sejahtera, menjadikan Desa Labuhan Kidul sebagai perhatian pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Tak hanya masalah masih banyaknya KK yang tergolong Keluarga Pra Sejahtera. Masih ada lagi permasalahan di Desa Labuhan Kidul yang membuat pemerintah harus meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa Labuhan Kidul. Masalah tersebut yakni permasalahan bidang

ekonomi, bidang kesejahteraan sosial, dan bidang pembangunan seperti pada tabel 6.

Dari data tersebut, dibutuhkan kebijakan percepatan peningkatan kesejahteraan sosial dan keadilan di daerah tertinggal. Kebijakan tersebut tertuang dalam Keputusan Menteri Sosial RI Nomor 06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 100 desa tertinggal pada 50 Kabupaten Daerah Tertinggal yang didasarkan kepada 199 Daerah tertinggal sesuai dengan Keputusan Menteri Pembangunan Daerah Tertinggal Nomor 011/KEP/M-PDT/I/2005 dan 183 Daerah (Kabupaten) Tertinggal dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010 – 2014. Dalam implementasi PDST, terdapat berbagai aktivitas. Ada tiga aktivitas dalam implementasi PDST, yakni interpretasi, pengorganisasian dan aplikasi.

#### **a. Interpretasi**

Tahap interpretasi mencoba menjabarkan program yang masih abstrak ke dalam kebijakan yang lebih operasional. Jones dalam Widodo ( 2006 : 89 ) menjelaskan bahwa interpretasi merupakan aktivitas penjelasan substansi dari suatu kebijakan dalam bahasa yang lebih operasional dan mudah dipahami sehingga dapat dilaksanakan dan diterima oleh para pelaku dan sasaran kebijakan. Kebijakan umum/ abstrak tersebut dijabarkan ke dalam kebijakan manajerial dan kebijakan manajerial akan dijabarkan ke dalam bentuk kebijakan teknis operasional. Kebijakan manajerial diwujudkan dalam bentuk keputusan-keputusan kepala daerah dan kebijakan teknis operasional diwujudkan dalam bentuk kebijakan kepala dinas, kepala badan atau kepala

kantor sebagai unsure pelaksana teknis pemerintah daerah. Selain itu dalam tahap interpretasi ini, juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan kepada masyarakat.

Aktivitas penjabaran kebijakan umum ke dalam kebijakan teknis operasional dalam tahap interpretasi dapat dilihat dari adanya kebijakan percepatan peningkatan kesejahteraan sosial dan keadilan sosial di daerah-daerah tertinggal yang tertuang dalam Keputusan Menteri Sosial RI Nomor06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 100 desa pada 50 Kabupaten Daerah Tertinggal, dijabarkan dalam bentuk program yaitu Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST). Ini berarti penjabaran kebijakan umum tidak dijabarkan dalam bentuk kebijakan seperti peraturan daerah, namun langsung dijabarkan dalam bentuk program. Sehingga program langsung dikendalikan oleh Tim Pusat yaitu Kemensos RI yang merupakan pengangas program.

Selain menjabarkan kebijakan umum ke dalam kebijakan yang lebih bersifat operasional, aktivitas interpretasi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan/ mensosialisasikan program. Menurut Widodo ( 2006 : 90 ), aktivitas interpretasi kebijakan tidak sekedar menjabarkan sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang bersifat lebih operasional, tetapi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan (sosialisasi) agar seluruh masyarakat dapat mengetahui dan memahami apa yang menjadi arah, tujuan, dan sasaran kebijakan. Sebelum melakukan sosialisasi kepada masyarakat, terlebih dahulu PDST disosialisasikan kepada pengelola Rumah

Sosial, dengan tujuan agar pihak yang melaksanakan program lebih memahami dulu tentang PDST daripada kelompok yang menjadi sasaran PDST. Sosialisasi kepada pelaksana program dilakukan ketika serasehan desa dan peningkatan kapasitas calon pengelola Rumah Sosial.

Ketika PDST dilaksanakan, Pendamping Rumah Sosial serta perangkat desa senang sekali dan sangat mendukung pelaksanaan PDST mengingat kondisi masyarakatnya padat dan banyak yang miskin. Sehingga PDST diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa Labuhan Kidul melalui empat bantuan sosial yaitu pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, jaminan sosial dan perlindungan sosial. Mengenai dukungan dari perangkat desa dan Pendamping Rumah Sosial dalam pelaksanaan PDST, peneliti menilai bahwa mereka merespon dan menerima dengan baik atas pelaksanaan PDST di Desa Labuhan Kidul.

#### **b. Pengorganisasian**

Tahap pengorganisasian mengarah pada proses pengaturan pada pelaksana program, SOP, sumber daya keuangan dan peralatan serta penetapan jadwal kegiatan. Menurut Widodo (2006 : 91), tahap pengorganisasian lebih mengarah pada proses kegiatan pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana kebijakan (penentuan lembaga organisasi) mana yang akan melaksanakan, dan siapa pelakunya) ; penetapan anggaran ( berapa besarnya yang diperlukan, dari mana sumbernya, bagaimana menggunakan, dan mempertanggungjawabkan) ; penetapan prasarana dan sarana apa yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, penetapan tata kerja ( juklak dan juknis); dan penetapan manajemen

pelaksanaan kebijakan termasuk penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi pelaksanaan kebijakan

### 1) Pelaksana Program

Pelaksana program sangat tergantung kepada jenis program yang dilaksanakan. Widodo (2006 : 91 ) mengidentifikasi setidaknya pelaksana kebijakan dapat diidentifikasi sebagai berikut yakni : (1) Dinas, badan, kantor, unit pelaksana teknis (UPT) di lingkungan pemerintah daerah, (2) Sektor swasta, (3) Lembaga swadaya masyarakat (LSM) dan (4) Komponen masyarakat.

Pelaksana PDST Desa Labuhan Kidul terdiri dari Kementerian Sosial RI, Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang dan pelaksana teknis desa yakni Pengelola Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ”. Yang membedakan peran mereka adalah berdasarkan tugas / fungsinya masing-masing. Dalam hal ini Widodo ( 2006 : 92) mengatakan bahwa penetapan pelaku kebijakan bukan sekedar menetapkan lembaga mana yang melaksanakan dan siapa saja yang melaksanakan , tetapi juga menetapkan tugas pokok, fungsi, kewenangan, dan tanggung jawab dari masing-masing pelaku kebijakan tersebut. Kemensos RI bertindak sebagai Tim Pengendali Pusat yang berperan sebagai pengarah, pelaksana dan juga sebagai tim teknis PDST. Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang sebagai Tim Koordinasi PDST Kabupaten yang dibentuk untuk memastikan persiapan dan pemenuhan tanggungjawab Kabupaten terhadap pelaksanaan PDST. Sedangkan Pengelola Rumah Sosial yaitu bertindak sebagai pelaksana teknis yang

menjalankan segala kegiatan Rumah Sosial, dimana setiap kegiatan yang dikoordinasi oleh Pendamping Rumah Sosial.

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti menilai bahwa semua pihak telah menjalankan tugasnya masing-masing. Akan tetapi, pelaksana teknis yaitu Pengelola Rumah Sosial masih belum maksimal dalam menjalankan tugasnya, Hal ini dikarenakan faktor kesibukan dari beberapa pengelola sehingga pekerjaan yang seharusnya merupakan bidang kerja dari pengelola tersebut, dikerjakan oleh pengelola bidang lainnya. Menurut peneliti, tanggung jawab dari pengelola atas tugas masing-masing yang sudah ditentukan masih kurang, dan masih menggantungkan dengan pengelola bidang lainnya. Sehingga hal ini juga dapat mengakibatkan keterlambatan dalam melaksanakan kegiatan, contohnya saja pembuatan laporan pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial. Padahal, ketika ada kegiatan diklat penguatan kapasitas calon Pengelola Rumah Sosial, mereka telah diberi uang saku sebesar Rp 3.000.000,- untuk masing-masing Pengelola. Meski, Pengelola Rumah Sosial menganggap uang saku tersebut terbilang lumayan besar jumlahnya, namun ternyata uang saku yang diterima, belum sepenuhnya mempengaruhi kinerja Pengelola Rumah Sosial untuk melaksanakan tugasnya dengan baik. Mereka lebih mengutamakan pekerjaannya dalam mencari nafkah, dimana kebanyakan dari mereka bekerja sebagai petani sawah.

Pelaksana PDST tidak hanya terdiri dari ketiga pihak yang telah disebutkan di atas, namun dalam pelaksanaannya juga bekerjasama dengan

organisasi lain untuk membantu memberikan bantuan maupun pelayanan sosial kepada PMKS Desa Labuhan Kidul. Organisasi tersebut yakni PSM Barokah yang memberikan pelayanan berupa bantuan langsung jika ada warga yang terkena musibah, KPAD yang memberikan pelayanan perlindungan sosial kepada anak desa, Karang Taruna Tunas Harapan yang mengadakan kegiatan sosial guna menunjang PDST dan LSM dari Kecamatan Sarang yang pernah memberikan bantuan kepada balita terlantar berupa tambahan makanan bergizi dan biaya PAUD gratis.

Dengan adanya hubungan kerjasama yang dilakukan dengan PSM, KPAD, Karang Taruna dan LSM Kecamatan Sarang, maka sudah sangat membantu Pengelola Rumah Sosial dalam memberikan pelayanan dan bantuan sosial. Kerjasama dengan organisasi lain juga bisa berdampak pada kemandirian Pengelola Rumah Sosial nantinya, sehingga tidak terus menggantungkan dana bantuan sosial dari Kemensos RI. Percepatan peningkatan kesejahteraan sosial juga bisa tercapai dengan adanya sinergi atas kerjasama antar pihak, karena tidak semua PMKS Desa Labuhan Kidul memperoleh bantuan dari Kemensos RI. Sehingga melalui kerjasama dengan organisasi lain, maka PMKS terdata yang belum menjadi prioritas Kemensos RI dalam memberikan bantuan sosial, masih bisa ditangani melalui kerjasama dengan organisasi seperti yang dijelaskan di atas, contohnya seperti PMKS jenis balita terlantar yang justru memperoleh bantuan dari LSM Kecamatan Sarang.

## 2) Standar Prosedur Operasi ( *Standard Operating Procedure* / SOP )

SOP menjelaskan mengenai langkah apa saja yang akan dilakukan oleh pelaksana teknis khususnya Pengelola Rumah Sosial dalam memberikan pelayanan sosial, siapa saja sasaran dalam PDST dan hasil apa yang ingin dicapai dalam PDST. Widodo (2006 : 92) menjelaskan bahwa setiap melaksanakan kebijakan perlu ditetapkan SOP sebagai pedoman, petunjuk, tuntunan, dan referensi bagi para pelaku kebijakan agar mereka mengetahui apa yang harus disiapkan dan lakukan, siapa sasarannya, dan hasil apa yang ingin dicapai dari pelaksanaan kebijakan tersebut.

Mengenai apa yang harus disiapkan dan lakukan dalam implementasi PDST, maka berkaitan dengan langkah-langkah yang harus dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial dalam menjalankan kegiatan Rumah Sosial. Langkah-langkah tersebut bisa dilihat dari tugas Pendamping Rumah Sosial. Hal ini dikarenakan Pendamping Rumah Sosial sebagai agen perubahan dari pelaksanaan PDST. Sehingga jika dilihat dari tugasnya, maka langkah yang harus dijalankan dalam melaksanakan PDST khusus di Desa Labuhan Kidul, yakni mulai dari melakukan sosialisasi, pendataan PMKS dan PSKS, pengajuan usulan bantuan dan memberikan bantuan jika usulan bantuan disetujui oleh Kemensos RI.

Untuk siapa saja yang menjadi sasaran PDST yakni didasarkan pada Surat Keputusan Menteri Sosial nomor 06 B/HUK/2010 tentang penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 50 kabupaten daerah tertinggal . Berdasarkan surat keputusan tersebut yang menjadi sasaran dalam PDST

yakni PMKS dan PSKS. Untuk PMKS hanya ada 5 (lima) masalah yang diprioritaskan yaitu anak terlantar, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, wanita rawan sosial ekonomi, keluarga berumah tidak layak huni. Sedangkan PSKS yang dimaksud di atas adalah PSM, Tenaga Kesejahteraan Sosial (TKS), organisasi sosial, karang taruna, Wahana Kesejahteraan Sosial Berbasis Masyarakat (WKSMB) dan dunia usaha.

Berdasarkan hasil penelitian, PMKS yang diberi bantuan ternyata belum sesuai dengan prioritas 5 masalah yang telah ditetapkan sesuai dengan surat keputusan Menteri Sosial. Hal ini bisa dilihat dari bantuan dari Kemensos RI, bahwa bantuan yang hingga sekarang diberikan adalah bantuan untuk PMKS jenis keluarga fakir miskin dan WRSE. Sedangkan bantuan untuk keluarga berumah tidak layak huni yang pernah di usulkan oleh Pendamping Rumah Sosial, tidak disetujui dan justru dialihkan berupa bantuan untuk 10 orang WRSE yang membuka usaha tata boga. Padahal PMKS jenis keluarga berumah tidak layak huni masuk dalam masalah yang diprioritaskan sesuai dengan surat keputusan seperti yang disebutkan di atas.

Melihat uraian permasalahan di atas, peneliti menilai bahwa PMKS Desa Labuhan Kidul yang diprioritaskan untuk diberi bantuan, tidak merujuk pada Surat Keputusan Menteri Sosial nomor 06 B/HUK/2010, namun lebih merujuk pada hasil pemetaan jumlah PMKS Desa Labuhan Kidul sendiri. Karena PMKS yang paling banyak di Desa Labuhan Kidul yakni golongan keluarga fakir miskin dan WRSE. Sehingga pihak Kementerian Sosial RI

lebih mendahulukan penanganan masalah kepada keluarga fakir miskin dan WRSE.

Masih terkait dengan sasaran PDST, berdasarkan pengamatan dan wawancara yang dilakukan oleh peneliti bahwa di Desa Labuhan Kidul terdapat dunia usaha yang turut menjadi Pengelola Rumah Sosial yakni usaha yang dilakukan oleh kelompok Tata Boga. Namun kelompok usaha tersebut tidak dimasukkan dalam kelompok PSKS.

Mengenai hasil apa yang ingin dicapai dari pelaksanaan PDST, dapat dilihat dari tujuan PDST yaitu meningkatkan kesejahteraan desa melalui pembentukan dan pengembangan rumah sosial yang dapat memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada PSKS dan PMKS di wilayah tersebut. Berdasarkan hasil penelitian, keempat pelayanan tersebut telah terlaksana. Hal ini bisa dilihat dari bantuan pemberdayaan sosial berupa bantuan KUBE bagi keluarga fakir miskin dan modal usaha bagi WRSE; perlindungan sosial yang ditujukan kepada anak desa yang mengalami masalah sosial yang dilakukan melalui kerjasama dengan KPAD; rehabilitasi sosial berupa bantuan pemberdayaan bagi wanita lanjut usia terlantar; dan jaminan sosial berupa tambahan makanan bergizi serta biaya PAUD gratis bagi balita terlantar. Akan tetapi untuk bantuan jaminan sosial tersebut, tidak diberikan secara berkelanjutan, karena terkait keterbatasan dana yang bukan berasal dari Kemensos RI, melainkan dana yang diusahakan dari LSM Kecamatan Sarang.

### 3) Sumber Daya Keuangan dan Sarana.

Implementasi program tidak terlepas dari sumber daya keuangan dan sarana. Sumber daya keuangan dan sarana menyesuaikan dengan jenis program yang dilaksanakan. Widodo (2006 : 92 – 93) mengungkapkan bahwa besarnya anggaran untuk melaksanakan kebijakan tentunya sangat tergantung kepada macam dan jenis kebijakan yang akan dilaksanakan. Demikian pula dengan macam, jenis, dan besar kecilnya peralatan yang diperlukan sangat bervariasi dan tergantung kepada macam dan jenis kebijakan yang akan dilaksanakan.

Berdasarkan hasil penelitian, ditetapkan bahwa sumber dana yang digunakan untuk membiayai pembangunan 50 Kabupaten tertinggal, termasuk salah satunya yaitu PDST, terdiri dari dana yang berasal dari APBN, APBD, Dana Swasta dan Masyarakat dan juga dana Bantuan Luar Negeri ( BLN). Hal tersebut sesuai dengan Keputusan Menteri RI No : 06B/HUK/2010. Dari keempat sumber dana tersebut, hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan informan, menjelaskan bahwa sumber dana yang digunakan untuk membiayai PDST, berasal dari APBN dan APBD. Sedangkan untuk bantuan yang berasal dari dana swasta dan masyarakat serta BLN, tidak ada. Jumlah anggaran yang diperlukan juga menyesuaikan dengan usulan bantuan yang diajukan. Namun Kemensos RI tidak langsung memberikan bantuan sesuai dengan besaran anggaran yang diajukan. Hal ini dikarenakan, sebelum bantuan diberikan, pihak Kemensos RI selalu melakukan survei apakah yang akan menerima bantuan layak menerima

bantuan. Jadi dalam hal ini besar kemungkinan dari calon penerima bantuan yang telah termuat di daftar, tidak semuanya memperoleh bantuan, atau bahkan juga tidak ada yang menerima bantuan sama sekali. Seperti halnya pengajuan bantuan untuk keluarga berumah tidak layak huni sekitar  $\pm 200$  rumah, namun justru tidak ada satupun keluarga yang memperoleh bantuan untuk perbaikan rumahnya.

Mengenai sarana dan prasarana dalam pelaksanaan PDST, bisa dilihat dari dibentuknya Rumah Sosial sebagai prasarana yang digunakan untuk melakukan segala aktivitas yang dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial dalam rangka PDST. Sedangkan sarana yang ada yaitu laptop yang berasal dari Kemensos RI. Disamping itu ada juga ATK yang berasal dari Pemerintah Desa. Sarana dan prasarana tersebut sudah dirasa cukup oleh Pengelola Rumah Sosial, karena yang menjadi keperluan terpenting dalam pelaksanaan PDST ialah berupa bantuan dan pelayanan sosial. Adapun sarana berupa laptop dan ATK digunakan untuk kegiatan administratif seperti menyusun laporan kegiatan dan laporan pertanggung jawaban atas penggunaan bantuan yang telah diberikan. Penyediaan sarana dan prasarana menjadi penting sekali untuk melaksanakan program. Namun sayangnya, dari Pengelola Rumah Sosial kurang responsif dalam menjaga prasarana yang telah diberikan. Berdasarkan hasil penelitian, peneliti melihat bahwa pintu Rumah Sosial mengalami kerusakan sehingga untuk masuk ke Rumah Sosial juga sulit, bahkan akibat rusaknya pintu bagian untuk membuka kunci, Pengelola Rumah Sosial menggunakan kawat untuk membuka pintu

Rumah Sosial. Hal ini seperti yang dilihat sendiri oleh peneliti ketika mengambil dokumentasi di Rumah Sosial.

#### **4) Penetapan Manajemen Pelaksanaan Program**

Salah satu aspek dalam penetapan manajemen pelaksanaan program yaitu koordinasi antar pihak pelaksana program. Widodo (2006 : 93) menjelaskan bahwa manajemen pelaksanaan kebijakan lebih ditekankan pada penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi dalam melaksanakan sebuah kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian, koordinasi yang dilakukan antar ke tiga aktor pelaksana PDST yaitu Kemensos RI, Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang dan Pengelola Rumah Sosial, sudah baik. Mereka selalu melakukan koordinasi satu sama lain. Untuk memudahkan pelaksanaan kegiatan, maka salah satu di antara ketiga pihak tersebut ada yang menjadi pelaku sebagai koordinator dimana pihak tersebut juga berperan sebagai penghubung antar 2 aktor. Yang berperan sebagai koordinator ialah Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang menjadi penyalur informasi dari Kemensos RI yang akan melakukan kegiatan ke Rumah Sosial. Sehingga yang melakukan verifikasi ke Desa Labuhan Kidul terkait akan adanya kegiatan dari Kemensos RI yakni Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Selain itu jika Pengelola Rumah Sosial mengajukan usulan bantuan, maka harus menyerahkan proposal bantuan kepada Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang baru kemudian disampaikan kepada Kemensos RI. Sehingga dalam hal ini

Dinsosnakertrans juga berperan sebagai penyalur informasi antara 2 pihak yaitu Kemensos RI dan Pengelola Rumah Sosial atau bisa juga dikatakan sebagai *leading sector*.

### 5) Penetapan Jadwal Kegiatan

Agar kinerja pelaksanaan kebijakan menjadi baik, maka perlu ada penetapan jadwal pelaksanaan program. Widodo ( 2006 : 93 ) menjelaskan bahwa setiap kebijakan perlu ditegaskan dan disusun jadwal pelaksanaan kebijakan. Penetapan jadwal kegiatan dalam rangka PDST dibuat dan ditetapkan oleh Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Adapun jadwal kegiatan yang telah dibuat yakni mulai tahun 2011 yaitu membentuk Rumah Sosial, tahun 2012 menangani masalah sosial dengan memberikan bantuan sosial, tahun 2013 melakukan monitoring program, tahun 2014 masih rencana membangun Laboratorium Sosial, dan tahun 2015 masih berupa usulan untuk melakukan pendampingan.

Dari ke lima jadwal yang telah dijelaskan seperti di atas, sudah jelas bahwa untuk pembentukan Laboratorium Sosial tahun 2014 belum terelalisasi karena masih awal tahun dan 2015 masih menunggu 1 tahun lagi. Penetapan jadwal yang dilakukan oleh Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang juga sudah sesuai dengan pedoman PDST dimana langkah-langkah PDST terdiri dari 6 tahap. Dari keenam tahap tersebut, Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang menyusun jadwal sesuai dengan tahap III yakni tahap perencanaan dan pelaksanaan yang dimulai dari pembentukan Rumah Sosial, analisis prioritas penanganan PMKS dan

PSKS, menyusun rancangan program pelayanan sosial dan implementasi program Rumah Sosial dengan memberikan bantuan. Tahap ini bisa dilihat seperti jadwal kegiatan yang ditetapkan untuk tahun 2011 dan 2012. Selanjutnya tahap IV yakni pengembangan kelembagaan, dimana seharusnya dalam tahap ini ada pengembangan kapasitas pengelola Rumah Sosial agar lebih optimal lagi dalam memelihara keberlanjutan program melalui pelatihan, workshop, seminar dan melengkapi prasarana pelayanan yang diperlukan. Namun sayang, dalam tahap ini hanya ada pelatihan saja bagi Pengelola Rumah Sosial, dan itu dilakukan ketika akhir tahun 2011 dan awal tahun 2012. Sedangkan untuk kegiatan workshop dan seminar untuk tahun berikutnya yang menurut peneliti juga penting dilaksanakan untuk lebih mendorong partisipasi aktif dari Pengelola Rumah Sosial dalam menjaankan kegiatan, justru tidak terlaksana. Padahal, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti, Pengelola Rumah Sosial mengatakan bahwa Rumah Sosial sempat vakum dalam menjalankan kegiatan, para Pengelola Rumah Sosial kembali aktif lagi mengadakan kegiatan ketika ada monitoring program oleh Kemensos RI.

### c. Aplikasi

Aktivitas aplikasi merupakan tahap realisasi kegiatan dari program yang telah direncanakan. Widodo ( 2006 : 94 ) menjelaskan bahwa tahap aplikasi merupakan tahap penerapan rencana proses implementasi kebijakan ke dalam realitas nyata. Tahap aplikasi merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahapan yang telah disebutkan sebelumnya.

Tahap aplikasi dalam PDST dapat dilihat dari kegiatan yang telah dilaksanakan baik itu yang dilaksanakan oleh Pengelola Rumah Sosial, Dinsosnakertrans maupun Kemensos RI. Berdasarkan hasil penelitian, kegiatan yang telah dilaksanakan oleh Pengelola Rumah Sosial yaitu sosialisasi program kepada masyarakat; melakukan pendataan dan pemetaan terhadap PMKS dan PSKS, serta memberikan bantuan sosial kepada PMKS. Untuk kegiatan yang dilaksanakan oleh Dinsosnakertrans dalam rangka PDST khususnya setelah Rumah Sosial terbentuk yaitu melakukan pendampingan dan survei kepada calon penerima bantuan. Sedangkan kegiatan yang dilakukan oleh Kemensos RI sejak Rumah Sosial terbentuk yaitu menyalurkan bantuan sosial dan monitoring program ke Desa Labuhan Kidul.

Kegiatan yang telah terlaksana seperti yang diuraikan di atas, sesuai dengan pedoman PDST. Namun ada satu kegiatan yang belum terlaksana sebelum evaluasi program, yaitu supervisi. Padahal supervisi disebutkan pada langkah pengendalian PDST dengan memberikan pembimbingan yang dilakukan secara terus menerus terhadap pelaksanaan program kegiatan, hambatan yang dihadapi serta dukungan yang diperoleh. Supervisi dilakukan pada setiap tahapan kegiatan mulai dari identifikasi sampai tahap akhir kegiatan dan bertujuan untuk memberikan masukan kepada Pendamping dalam melaksanakan program. Sejauh ini pengendalian PDST hanya dilakukan dengan upaya monitoring saja yang dilakukan oleh Kemensos RI dengan mengutus utusan dari Dinsos Provinsi Jateng. Sedangkan untuk kegiatan supervisi tidak ada.

## **2. Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Desa Labuhan Kidul yang Dicapai Melalui Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu.**

Tujuan utama dari pelaksanaan PDST sudah sangat jelas yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah tertinggal dengan memberikan bantuan dan pelayanan sosial berupa rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, jaminan sosial dan perlindungan sosial. Namun untuk mengetahui tentang peningkatan kesejahteraan sejak PDST dilaksanakan di Desa Labuhan Kidul, peneliti menganalisis menggunakan teori tentang fungsi kesejahteraan sosial yang dikemukakan oleh Alfred J. Kahn dalam IKS UMM (2007 : 122). Ia mengedepankan lima fungsi pokok kesejahteraan sosial sebagaimana konsep PBB yaitu : (1) Perbaikan secara progresif daripada kondisi-kondisi kehidupan orang ; (2) Pengembangan sumber daya manusia ; (3) Berorientasi terhadap perubahan sosial dan penyesuaian diri; (4) Penggerakan dan penciptaan sumber-sumber komunitas untuk tujuan- tujuan pembangunan, dan ; (5) Penyediaan struktur-struktur institusional untuk berfungsinya pelayanan-pelayanan yang terorganisasi lainnya.

Dari kelima fungsi tersebut, dapat diketahui apakah bantuan dan pelayanan yang telah diberikan sudah mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat jika dilihat dari aspek – aspek yang didasarkan pada fungsi pokok kesejahteraan sosial . Sehingga akan lebih banyak diketahui tentang perubahan sosial sejak PDST dilaksanakan. Jadi dalam hal ini tidak hanya sekedar mengetahui kesejahteraan yang dialami oleh penerima bantuan dan pelayanan

sosial, namun juga mengetahui kondisi perubahan sosial sejak PDST dilaksanakan,

**a. Perbaikan Secara Progresif Dari Kondisi Sebelumnya.**

Perbaikan secara progresif dari kondisi sebelumnya dapat dilihat dari kondisi WRSE yang tergabung dalam kelompok Tata Boga. Dari ke empat jenis PMKS yang menerima bantuan sosial yaitu keluarga fakir miskin, WRSE, balita terlantar, dan wanita lanjut usia terlantar, yang sudah mampu membawa ke arah perbaikan taraf hidup yakni bantuan yang diterima oleh WRSE khusus untuk kelompok Tata Boga. Bantuan yang diterima oleh kelompok Tata Boga dikelola untuk membuka usaha. Hasilnya pun juga sudah mampu meningkatkan perekonomian bagi keluarganya, karena mereka mampu mencari penghasilan sendiri dari usaha catering dan jualan jajan yang dijalaninya. Menurut peneliti, usaha catering yang dilakukan oleh kelompok Tata Boga ini sudah tepat dan memiliki prospek yang cukup baik jika dibandingkan dengan usaha yang dimiliki oleh WRSE lain yang kebanyakan jual sayur, buah, dan ikan di pasar. Sehingga usaha catering ini termasuk usaha langka, di Desa Labuhan Kidul dan memiliki peluang yang besar dalam memasarkan usaha mereka.

**b. Pengembangan Sumber Daya Manusia**

Pengembangan sumber daya manusia sejak dilaksanakannya PDST dapat dilihat dari bantuan KUBE dan modal usaha yang mampu mendayagunakan keluarga fakir miskin dan WRSE secara produktif. Bagi keluarga fakir miskin yang menerima bantuan KUBE dapat mengembangkan usaha kambingnya. Namun untuk bisa mencapai tahap pengembangan usaha kambing, butuh

jangka waktu yang lama karena harus menunggu kambingnya memiliki anak dalam jumlah yang banyak. Sedangkan untuk WRSE, khususnya bagi WRSE yang menerima bantuan usaha namun ia tidak memiliki usaha sebelumnya, bantuan yang ia terima juga dibelikan kambing untuk dikembangkan menjadi usaha kambing.

Meskipun dalam pelaksanaannya bantuan sosial dari Kemensos RI hanya diberikan kepada beberapa keluarga fakir miskin dan WRSE, namun ada upaya lain dari Pendamping Rumah Sosial yang juga memberdayakan anak desa pengangguran, dengan cara mereka diarahkan bekerja di dunia usaha yang ada di desanya yakni PT Holi Mina. PT Holi Mina ini merupakan salah satu pabrik pengolahan ikan laut terbesar yang ada di Kabupaten Rembang. Sehingga pekerja yang dibutuhkan pun juga banyak. Oleh karena itu, upaya pengarahan yang telah dilakukan oleh Pendamping Rumah Sosial, sudah sangat tepat.

### **c. Orientasi Terhadap Perubahan Sosial**

Orientasi terhadap perubahan sosial dari pelaksanaan PDST dapat dilihat dari budaya, sikap / perilaku warga desa maupun kegiatan sosial rutin yang dilaksanakan. Perubahan budaya dapat dilihat dari antusias warga dalam mengikuti kegiatan kerja bakti yang dulu sempat mati namun sejak PDST ada, warga menjadi antusias untuk mengikuti kerja bakti. Untuk perubahan sosial pada perilaku dapat dilihat dari adanya perilaku anak desa yang dulu sering kali melakukan tindakan mencuri, namun sekarang berkat adanya KPAD yang juga bangkit sejak PDST dilaksanakan, telah mampu mengurangi tindakan

pencurian. Sedangkan untuk perubahan sosial pada kegiatan sosial dilihat dari munculnya kegiatan donor darah yang dilaksanakan rutin setiap 3 bulan sekali.

Dengan adanya PDST, maka tidak saja hanya berdampak pada peningkatan kesejahteraan khususnya bagi PMKS. Namun juga mampu membawa perubahan sosial ke arah yang lebih baik seperti yang diuraikan di atas. Sehingga dengan begitu, masyarakat luar Desa Labuhan Kidul akan memiliki pandangan yang positif tentang Desa Labuhan Kidul. Karena dulunya Desa Labuhan Kidul sering dipandang sebagai desa yang rawan terjadi masalah sosial.

#### **d. Berfungsinya Struktur Institusional Dalam Memberikan Pelayanan**

Berfungsinya struktur institusional dalam memberikan pelayanan dapat dilihat dari dibentunya Rumah Sosial, PSM dan Karang Taruna sejak PDST dilaksanakan. Rumah sosial memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, pemberdayaan sosial dan jaminan sosial. PSM memberikan pelayanan berupa bantuan langsung bagi warga yang mengalami musibah. Sedangkan Karang Taruna merupakan lembaga masyarakat yang mengadakan kegiatan-kegiatan sosial di Desa Labuhan Kidul. Munculnya PDST yang dilaksanakan di Desa Labuhan Kidul juga mampu menghidupkan kembali lembaga sosial yang dulunya vakum dalam menjalankan kegiatan, namun sejak adanya PDST, lembaga sosial tersebut mulai aktif lagi. Lembaga sosial tersebut tidak lain ialah KPAD.

Sejauh ini, selama kurang lebih dua setengah tahun PDST berjalan, lembaga sosial yang ada masih belum optimal dalam memberikan

pelayanan. Hal ini terlihat dari masih ada beberapa jenis PMKS yang belum tertangani seperti anak terlantar dan penyandang cacat. Oleh karena itu diperlukan komitmen dan keseriusan yang lebih tinggi lagi dari pengurus masing-masing lembaga sosial untuk memberikan pelayanan sosial kepada PMKS dengan cara memberikan bantuan langsung berkelanjutan yang dapat menjamin kesejahteraan mereka.

### **3. Faktor yang Mempengaruhi Implementasi PDST Desa Labuhan Kidul**

Keberhasilan implementasi suatu program sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor. Faktor-faktor tersebut bisa dibedakan menjadi faktor pendukung dan faktor penghambat. Menurut Meter dan Horn, ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni : (1) standar dan sasaran kebijakan; (2) sumberdaya; (3) komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas; (4) karakteristik agen pelaksana; dan (5) kondisi sosial, ekonomi dan politik serta disposisi implementor (Subarsono, 2005 : 99 - 101). Dalam implementasi PDST, ada beberapa variabel yang menjadi faktor pendukung dan faktor penghambat dalam keberhasilan PDST.

#### **a. Faktor Pendukung Implementasi PDST Desa Labuhan Kidul**

##### **1) Hubungan Antar Organisasi**

Keberhasilan implementasi suatu program harus didukung oleh kerjasama dengan instansi lain. Subarsono (2005 : 100 ) menjelaskan bahwa dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

Pengelola Rumah Sosial dalam melaksanakan PDST, bekerjasama dengan organisasi lain untuk memberi bantuan dan pelayanan sosial. Organisasi tersebut yaitu PSM, Karang Taruna, KPAD dan LSM dari Kecamatan Sarang. PSM membantu memberikan bantuan langsung ketika ada warga yang terkena musibah, Karang Taruna membantu mengadakan kegiatan sosial, KPAD membantu memberikan pelayanan berupa perlindungan sosial. Selain itu ada bantuan dari LSM Kecamatan Sarang yang memberikan tambahan makanan bergizi dan biaya PAUD gratis kepada balita terantar.

Keempat organisasi di atas, turut membantu Pengelola Rumah Sosial dalam menjalankan fungsinya berdasarkan tugas pokok masing-masing organisasi tersebut. Sehingga hubungan kerjasama yang dilakukan dapat dikatakan sebagai faktor pendukung implementasi PDST, karena mampu meringankan tugas dari Pengelola Rumah Sosial, baik itu dalam bentuk memberikan bantuan ataupun pelayanan sosial. Akan tetapi, seharusnya relasi atau hubungan kerjasama yang dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial tidak hanya sebatas pada organisasi sosial saja, namun juga perlu ada keterlibatan dari dunia usaha yang bisa membantu memberikan bantuan baik itu berupa uang atau barang yang dibutuhkan bagi PMKS Desa Labuhan Kidul. Hal ini dikarenakan bahwa anggaran yang telah ditetapkan untuk membiayai kegiatan dalam rangka PDST, tidak hanya bersumber dari Kemensos RI, tapi juga perlu anggaran yang bersumber dari dunia usaha.

## 2) Disposisi Implementor

Disposisi implementor turut mempengaruhi keberhasilan program. Salah satu aspek pada disposisi implementor yaitu respon implementor. Subarsono ( 2005 : 101 ) mengungkapkan bahwa salah satu hal penting dalam disposisi implementor yaitu respon implementor terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan.

Disposisi implementor dalam hal respon implementor dapat dilihat dari komitmen dan pengorbanan dari Pendamping Rumah Sosial. Komitmen ditunjukkan melalui keseriusan Pendamping Rumah Sosial dalam membuat program untuk mensejahterakan warga desanya. Sedangkan pengorbanannya dapat dilihat dari upaya Pendamping Rumah Sosial yang mengeluarkan uangnya sendiri untuk membiayai keperluan program, seperti fotokopi dokumen-dokumen laporan kegiatan program.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti menganalisis bahwa respon yang dilihat dari komitmen dan pengorbanan dari Pendamping Rumah Sosial turut mempengaruhi implementasi PDST. Hal ini dikarenakan jika dari Pendamping Rumah Sosial memiliki komitmen yang rendah dan tidak bergerak aktif sendiri dalam penanganan PMKS, maka pelaksanaan PDST tentunya akan terhambat, karena Pendamping Rumah Sosial disini perannya sebagai agen perubahan. Sehingga dengan komitmen dan pengorbanan yang menunjukkan respon dari Pendamping Rumah Sosial jelas mendukung sekali implementasi PDST.

## **b. Faktor Penghambat Implementasi PDST Desa Labuhan Kidul**

### **1) Sumberdaya**

Ada 2 sumberdaya dalam implementasi yakni sumberdaya manusia maupun sumberdaya non manusia. Subarsono ( 2005 : 100) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia maupun sumberdaya non manusia. Sumberdaya manusia dalam implementasi program berhubungan erat dengan kompetensi implementor.

Kompetensi implementor turut mempengaruhi keberhasilan implementasi program. Berdasarkan hasil penelitian, banyak pihak dari Pengelola Rumah Sosial yang belum berkompeten untuk mengoperasikan laptop dalam menyusun laporan pelaksanaan kegiatan PDST yang dikarenakan rendahnya pendidikan dari Pengelola Rumah Sosial. Sehingga hal ini berdampak pula pada terlambatnya penyerahan laporan kepada Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang. Kurangnya kompetensi Pengelola Rumah Sosial dalam mengoperasikan komputer, maka dapat dikatakan sebagai faktor penghambat implementasi PDST. Oleh karena itu diperlukan kegiatan pelatihan bagi Pengelola Rumah Sosial dalam penyusunan laporan kegiatan secara komputersasi. Pelatihan tersebut tidak perlu ditujukan kepada semua Pengelola Rumah Sosial, namun cukup kepada pengelola yang bertanggung jawab dalam hal penyusunan laporan kegiatan seperti Pendamping Rumah Sosial dan Pendamping KUBE.

## 2) Koordinasi antar Pengelola Rumah Sosial

Dalam implementasi program perlu sekali melakukan koordinasi antar implementor. Subarsono ( 2005 : 100 ) menjelaskan bahwa koordinasi antar instansi diperlukan bagi keberhasilan suatu program. Koordinasi dalam hal ini khusus yang dilakukan antar Pengelola Rumah Sosial.

Berdasarkan hasil penelitian, Pendamping Rumah Sosial mengalami kesulitan untuk mengumpulkan Pengelola Rumah Sosial ketika akan mengadakan rapat merencanakan kegiatan .Hal ini dikarenakan sebagian besar Pengelola Rumah Sosial sibuk bekerja di sawah. Sehingga mereka lebih mengutamakan kerja di sawah yang jelas bisa memperoleh penghasilan, daripada menghadiri rapat. Akibatnya terjadi kevakuman kegiatan pada Rumah Sosial. Hal ini tentunya menjadi penghambat dalam melaksanakan kegiatan dalam rangka PDST, karena mengingat masih terdapat beberapa PMKS yang belum memperoleh bantuan sosial. Sehingga dalam hal ini, Pengelola Rumah Sosial harus menyusun rencana sendiri tentang program bantuan apa yang sebaiknya diberikan kepada PMKS yang belum memperoleh bantuan sosial. Oleh karena itu perlu adanya upah kerja bagi Pengelola Rumah Sosial. Upah kerja tersebut bisa diberikan dalam bentuk *reward* berupa uang sakubagi Pengelola Rumah Sosial yang secara aktif turut serta dan berkontribusi dalam setiap kegiatan PDST. Menurut peneliti, dengan adanya *reward*, maka diharapkan bisa memicu Pengelola Rumah Sosial lainnya untuk aktif berkontribusi dalam pelaksanaan kegiatan PDST.

### 3) *Mindset* Pelaksana

*Mindset* pelaksana berhubungan dengan pola pikir implementor dalam menyikapi program. Berdasarkan hasil penelitian, sebagian Pengelola Rumah Sosial banyak mengeluh karena tidak diberi uang lelah atau honor atas apa yang mereka kerjakan. Hal ini tentunya mempengaruhi kinerja mereka dalam melaksanakan program yang telah direncanakan. Seperti terlambat dalam penyusunan laporan dan sering vakum dalam melaksanakan kegiatan. Padahal seharusnya mereka dituntut untuk bekerja secara sukarela karena bersifat melaksanakan program sosial. Sehingga dengan *mindset* seperti itu akan menghambat keberhasilan implementasi PDST. Menurut peneliti *mindset* seperti itu tergantung dari komitmen masing-masing individu Pengelola Rumah Sosial. Jika mereka benar-benar berkomitmen untuk meningkatkan kesejahteraan warga desanya secara sukarela, maka mereka tidak perlu mengharap imbalan. Namun jika dalam pelaksanaannya, banyak kegiatan yang harus dilaksanakan dalam rangka PDST, apalagi mengingat program ini dilaksanakan dari akhir tahun 2011-2014, maka sudah seharusnya Kemensos RI juga memperhatikan kesejahteraan dari Pengelola Rumah Sosial. Sesuai dengan bahasan sebelumnya, maka pemberian upah kerja atau *reward* secara berkala mungkin bisa memotivasi Pengelola Rumah Sosial untuk sering berkontribusi dan berperan aktif dalam kegiatan PDST.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

##### 1. Implementasi PDST Desa Labuhan Kidul

###### a. Interpretasi

Tahap interpretasi dilihat dari adanya aktivitas penjabaran kebijakan umum ke dalam kebijakan teknis operasional dan kegiatan mengkomunikasikan ( sosialisasi program) . Tahap penjabaran kebijakan umum dapat dilihat dari kebijakan percepatan peningkatan kesejahteraan sosial dan keadilan sosial di daerah-daerah tertinggal yang tertuang dalam Keputusan Menteri Sosial RI Nomor06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 100 desa pada 50 Kabupaten Daerah Tertinggal, dijabarkan dalam bentuk program yaitu Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST). Sedangkan dalam kegiatan sosialisasi, PDST telah disosialisasikan baik kepada Pengelola Rumah Sosial maupun ke masyarakat desa.

###### b. Pengorganisasian

###### 1) Pelaksana Program

Pelaksana PDST Desa Labuhan Kidul terdiri dari Kementerian Sosial RI yang bertindak sebagai Tim Pengendali Pusat ; Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang sebagai Tim Koordinasi PDST Kabupaten dan pelaksana teknis desa yakni Pengelola Rumah Sosial “ Bahtera Mandiri ”

yang bertindak sebagai pelaksana teknis yang menjalankan segala kegiatan Rumah Sosial.

Selain itu dalam implementasi PDST, juga terdapat organisasi lain yang perannya turut membantu pelaksanaan kegiatan dalam rangka PDST. Organisasi tersebut yaitu PSM, Karang Taruna, KPAD, dan LSM dari Kecamatan Sarang. Mereka membantu Pengelola Rumah Sosial dalam memberikan bantuan maupun pelayanan sosial sesuai dengan tugas dan fungsi dari semua organisasi tersebut.

## **2) Standar Prosedur Operasi (*Standard Operating Procedure / SOP*)**

SOP menjelaskan mengenai langkah-langkah apa yang harus disiapkan dalam melaksanakan PDST, siapa saja yang menjadi sasaran PDST, dan hasil apa yang diinginkan dari adanya PDST. Langkah yang harus disiapkan dilihat dari tugas dan fungsi dari Pendamping Rumah Sosial. Sedangkan yang menjadi sasaran dalam PDST yakni PMKS dan PSKS Desa Labuhan Kidul yang telah didata oleh Pengelola Rumah Sosial. Mengenai hasil apa yang diinginkan dari pelaksanaan PDST dapat dilihat dari dapat dilihat dari tujuan PDST yaitu meningkatkan kesejahteraan desa melalui pembentukan dan pengembangan rumah sosial yang dapat memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial dan pemberdayaan sosial secara terintegrasi kepada PSKS dan PMKS di wilayah tersebut.

## **3) Sumber Daya Keuangan dan Sarana**

Sumber daya keuangan yang digunakan untuk membiayai implementasi PDST yakni dana APBN dan ADD. Selain itu ada bantuan untuk balita

terlantar yang dananya berasal dari hubungan kerjasama yang dilakukan dengan LSM Kecamatan Sarang. Sedangkan prasarana yang telah disediakan oleh Kemensos RI untuk melaksanakan kegiatan dalam rangka PDST yaitu adanya Rumah Sosial. Untuk sarana yang disediakan yakni berupa laptop dan ATK.

#### **4) Penetapan Manajemen Pelaksanaan Program**

Penetapan manajemen pelaksanaan program dapat dilihat dari adanya koordinator / *leading sectory* yang menghubungkan antar aktor pelaksana PDST. Koordinator tersebut yakni Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang yang sekaligus menjadi penyalur informasi baik dari Kemensos RI ke Pengelola Rumah Sosial ataupun sebaliknya.

#### **5) Penetapan Jadwal Kegiatan**

Jadwal kegiatan PDST ditetapkan oleh Dinsosnakertrans Kabupaten Rembang khususnya bidang Bangdayasos. Adapun jadwal yang telah ditetapkan yakni mulai tahun 2011 yaitu membentuk Rumah Sosial, tahun 2012 menangani masalah sosial dengan memberikan bantuan sosial, tahun 2013 melakukan monitoring program, tahun 2014 masih rencana membangun Laboratorium Sosial, dan tahun 2015 masih berupa usulan untuk melakukan pendampingan.

#### **c. Aplikasi**

Tahap aplikasi menjelaskan kegiatan apa saja yang telah direalisasikan dalam rangka PDST. Berdasarkan hasil penelitian, kegiatan yang telah dilaksanakan oleh Pengelola Rumah Sosial yaitu sosialisasi program kepada

masyarakat; melakukan pendataan dan pemetaan terhadap PMKS dan PSKS, serta memberikan bantuan sosial kepada PMKS. Untuk kegiatan yang dilaksanakan oleh Dinsosnakertrans dalam rangka PDST khususnya setelah Rumah Sosial terbentuk yaitu melakukan pendampingan dan survei kepada calon penerima bantuan. Sedangkan kegiatan yang dilakukan oleh Kemensos RI sejak Rumah Sosial terbentuk yaitu menyalurkan bantuan sosial dan monitoring program ke Desa Labuhan Kidul.

## **2) Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Desa Labuhan Kidul yang dicapai melalui Implementasi PDST**

### **a. Perbaikan Secara Progresif dari Kondisi Sebelumnya.**

Perbaikan secara progresif dari kondisi sebelumnya dapat dilihat dari kondisi WRSE yang tergabung dalam kelompok Tata Boga. Kelompok Tata Boga mengalami peningkatan taraf ekonomi setelah menerima bantuan modal usaha, karena berkat adanya bantuan tersebut, mereka memiliki usaha sendiri yakni usaha katering dan jual jajan.

### **b. Pengembangan Sumber Daya Manusia**

Pengembangan sumber daya manusia sejak dilaksanakannya PDST dapat dilihat dari bantuan KUBE dan modal usaha yang mampu mendayagunakan keluarga fakir miskin dan WRSE secara produktif yakni dengan mengembangkan usaha kambing.

### **c. Orientasi Terhadap Perubahan Sosial.**

Orientasi terhadap perubahan sosial dari pelaksanaan PDST dapat dilihat dari dari budaya, sikap / perilaku warga desa maupun kegiatan sosial rutin yang

dilaksanakan. Perubahan budaya dapat dilihat dari antusias warga dalam mengikuti kegiatan kerja bakti yang dulu sempat mati namun sejak PDST ada, warga menjadi antusias untuk mengikuti kerja bakti. Untuk perubahan sosial pada perilaku dapat dilihat dari adanya perilaku anak desa yang dulu sering kali melakukan tindakan mencuri, namun sekarang berkat adanya KPAD yang juga bangkit sejak PDST dilaksanakan, mampu mengurangi tindakan pencurian. Sedangkan untuk perubahan sosial pada kegiatan sosial dilihat dari munculnya kegiatan donor darah yang dilaksanakan rutin setiap 3 bulan sekali.

#### **d. Berfungsinya Struktur Institusional dalam Memberikan Pelayanan**

Berfungsinya struktur institusional dalam memberikan pelayanan dapat dilihat dari dibentunya Rumah Sosial, PSM dan Karang Taruna sejak PDST dilaksanakan. Rumah sosial memberikan pelayanan rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, pemberdayaan sosial dan jaminan sosial. PSM memberikan pelayanan berupa bantuan langsung bagi warga yang mengalami musibah. Sedangkan Karang Taruna merupakan lembaga masyarakat yang mengadakan kegiatan-kegiatan sosial di Desa Labuhan Kidul. Munculnya PDST yang dilaksanakan di Desa Labuhan Kidul juga mampu menghidupkan kembali lembaga sosial yang dulunya vakum dalam menjalankan kegiatan, namun sejak adanya PDST, lembaga sosial tersebut mulai aktif lagi. Lembaga sosial tersebut tidak lain ialah KPAD.

### **3) Faktor yang Mempengaruhi Implementasi PDST**

#### **a. Faktor Pendukung Implementasi PDST**

##### **1) Hubungan Antar Organisasi**

Hubungan antar organisasi dalam hal ini dapat dilihat dari hubungan kerjasama yang dilakukan oleh Pengelola Rumah Sosial dengan beberapa organisasi sosial dalam memberikan bantuan dan pelayanan sosial. Organisasi tersebut yaitu PSM, Karang Taruna, KPAD dan LSM dari Kecamatan Sarang.

##### **2) Disposisi Implementor**

Disposisi implementor dapat dilihat dari respon implementor yang ditunjukkan dengan komitmen dan pengorbanan dari Pendamping Rumah Sosial. Komitmen ditunjukkan melalui keseriusan Pendamping Rumah Sosial dalam membuat program untuk mensejahterakan warga desanya. Sedangkan pengorbanannya dapat dilihat dari upaya Pendamping Rumah Sosial yang mengeluarkan uangnya sendiri untuk membiayai keperluan program, seperti fotokopi dokumen-dokumen laporan kegiatan program.

#### **b. Faktor Penghambat Implementasi Program Desa Sejahtera Terpadu**

##### **1) Sumberdaya**

Sumberdaya dalam hal ini yakni sumberdaya manusia dalam hal kompetensi. Banyaknya pihak pengelola yang tidak berkompeten dalam mengoperasikan komputer menjadi penghambat implementasi PDST khususnya dalam kegiatan penyusunan laporan kegiatan.

## 2) Koordinasi antar Pengelola Rumah Sosial

Pendamping Rumah Sosial mengalami kesulitan untuk mengumpulkan Pengelola Rumah Sosial ketika akan mengadakan rapat merencanakan kegiatan. Hal ini dikarenakan sebagian besar Pengelola Rumah Sosial sibuk bekerja di sawah. Sehingga hal ini turut menghambat implementasi PDST.

## 3) *Mindset* Pelaksana

*Mindset* pelaksana yang menjadi penghambat implementasi PDST yakni pola pikir pelaksana yang mau bekerja dengan adanya upah atau imbalan atas apa yang mereka kerjakan dalam rangka kegiatan PDST.

## 2. Saran

Agar PDST di Desa Labuhan Kidul bisa diimplementasikan dengan lebih maksimal untuk ke depannya, maka peneliti memberikan saran yaitu :

- 1) Untuk program selanjutnya sebagai keberlanjutan PDST, maka perlu diadakan pengembangan kapasitas kelembagaan seperti workshop dan seminar yang bertujuan untuk mengembangkan kapasitas kelembagaan baik dari segi pengetahuan, kompetensi, dan komitmen dalam melayani PMKS.
- 2) Lebih diperluas lagi mengenai relasi atau hubungan kerjasama dengan pihak lain untuk kemandirian Rumah Sosial dalam memberikan bantuan maupun pelayanan sosial, khususnya dengan dunia usaha. Selain itu juga bisa dengan lembaga lainnya yang bersedia untuk menjadi donatur dalam melaksanakan kegiatan PDST. Hal ini dilakukan agar kegiatan dalam rangka PDST dapat dilakukan secara berkelanjutan dan lebih mandiri.

- 3) Untuk program keberlanjutan PDST selanjutnya, lembaga sosial seperti Laboratorium Sosial harus membuat jadwal penanganan semua jenis PMKS sekaligus program penanganannya, dimana jadwal tersebut berisi tentang urutan penanganan PMKS mulai dari jenis PMKS yang paling banyak jumlahnya sehingga menjadi prioritas utama, hingga jenis PMKS yang jumlahnya paling sedikit. Hal ini dilakukan mengingat dalam pelaksanaan PDST, tidak ada urutan penanganan PMKS dari semua jenis yang telah ditetapkan, sehingga masih ada jenis PMKS yang belum tersentuh bantuan sosial seperti anak terlantar dan penyandang cacat.
- 4) Pemberian bantuan modal usaha harus diikuti dengan strategi pengembangan usaha yang tepat, misal pemasaran yang lebih luas lagi. Seperti halnya bantuan untuk tata boga, dimana modal yang telah diberikan, digunakan untuk membuka usaha catering. Oleh karena itu, agar usaha catering bisa sering mendapat pesanan, maka dari kelompok tata boga harus memperluas pemasaran. Dalam hal ini juga perlu pengarahan dari Pengelola Rumah Sosial yang berkompeten dalam menyiapkan strategi yang tepat untuk menjalankan usaha.
- 5) Perlunya pemberian insentif bagi Pengelola Rumah Sosial untuk lebih meningkatkan kinerjanya. Pemberian insentif seperti halnya uang lelah, upah kerja atau *reward* kepada Pengelola Rumah Sosial atas kinerja mereka bertujuan mereka merasa dihargai dan juga turut meringankan ekonomi mereka. Selain itu dengan pemberian insentif, sekaligus bisa menjadi

pemicu semangat Pengelola Rumah Sosial untuk mensukseskan kegiatan Rumah Sosial dalam rangka PDST.

- 6) Perlu diadakan latihan kepada pengelola Rumah Sosial untuk bisa mengoperasikan komputer. Pengoperasian komputer diperlukan khususnya untuk menyusun laporan kegiatan Rumah Sosial agar isi laporan bisa menggambarkan kegiatan secara jelas, terlihat rapi dan selesai dengan cepat, sehingga bisa dijadikan bahan pemerintah untuk memantau pelaksanaan kegiatan Rumah Sosial yang telah dilakukan.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2012. *Sisi- sisi Kebijakan Publik*. Jakarta : Salemba Humanika
- Adi, Isbandi Rukminto. 1994. *Psikologi, Pekerjaan Sosial dan Ilmu Kesejahteraan Sosial – Dasar- Dasar Pemikiran*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Anonim. “*Analisis Penyerapan Tenaga Kerja Pada Industri Meubel di Kota Makassar*,” diakses pada Tanggal 1 April 2014 dari <http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/4089/skripsi.pdf?sequence=2>
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- \_\_\_\_\_. 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek Revisi*. 2010. Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Bayutantra. 2012. “*Pengertian Implementasi*”, diakses pada Tanggal 1 April 2014 dari <http://digilib.ump.ac.id/files/disk1/14/jhptump-a-bayutantra-660-2-babii.pdf>
- Cresswell, John W. 2012. *Research Design – Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta : Pustaka Belajar.
- Dinas Kesejahteraan Sosial Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. “*Pedoman Program Desa Sejahtera Terpadu (PDST)*,” diakses pada Tanggal 12 Februari 2014 melalui : <http://dinkesos.babelprov.go.id/konten>
- Dissos. 2010. “*Keputusan Menteri Sosial RI Nomor06B/HUK/2010 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial di 100 desa pada 50 Kabupaten Daerah Tertinggal*”, diakses pada Tanggal 6 Januari 2014 dari [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fdissos.jabarprov.go.id%2Fphp%2Fdownload.php%3Fdownload\\_file%3D..%2Ffiles%2F621.pdf&ei=mUpFU9SoMMOKlQXh\\_4DgAg&usq=AFQjCNHK0Sfi7NNQc4EZM-slj\\_d\\_mshiECA](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCcQFjAA&url=http%3A%2F%2Fdissos.jabarprov.go.id%2Fphp%2Fdownload.php%3Fdownload_file%3D..%2Ffiles%2F621.pdf&ei=mUpFU9SoMMOKlQXh_4DgAg&usq=AFQjCNHK0Sfi7NNQc4EZM-slj_d_mshiECA)
- IKS UMM, Tim Dosen. 2007. *Beberapa Pemikiran tentang Pembangunan Kesejahteraan Sosial*. Malang : UMM Press
- Kartika, Dewi. 2013. “*Data Kementerian Sosial Dalam Angka*“, diakses pada Tanggal 6 Maret 2013 melalui <http://>

<http://www.slideshare.net/DewiKartika2/data-kementerian-sosial-dalam-angka-13#>

Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. 2007. "*Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Indonesia Upaya Menangani Permasalahan Sosial Kemiskinan*," diakses pada Tanggal 27 Mei 2013 melalui <http://www.setneg.go.id>.

Laporan Kegiatan Program Desa Sejahtera Terpadu Rumah Sosial (PDST-RS) "Bahtera Mandiri" Desa Labuhan Kidul Kecamatan Sluke Kabupaten Rembang- Jawa Tengah Tahun 2011.

Laporan Pertanggung Jawaban Bantuan Stimulan Usaha Ekonomi Produktif ( Uep )  
Program Penanggulangan Kemiskinan Perdesaan Melalui Kube Tahun 2013 Di Kabupaten Rembang Provinsi Jawa Tengah.

Moleong, Lexy J., 2001. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya, Bandung.

Nugroho, Riant. 2006. *Kebijakan Publik : Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta : Elex Media Komputindo.

\_\_\_\_\_. 2011. *Public Policy : Dinamika Kebijakan-Analisis Kebijakan-Manajemen Kebijakan*. Jakarta : Elex Media Komputindo.

Rukmana S, Novayanti Sopia. 2013. " *Implementasi Program Jaminan Kesehatan Gratis Daerah di Puskesmas Sumbang* ", diakses pada Tanggal 1 April 2014 dari <http://repository.unhas.ac.id/bitstream/handle/123456789/3915/NOVAYAN TI.pdf?sequence=1>

Setyodarmodjo, Soenarko. 2000. *Public Policy : Pengertian Pokok Untuk Memahami Dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*. Surabaya : Airlangga University Press.

Stks. 2013. "*Keterbatasan SDM Bukan Alasan Layanan Sosial Tidak Maksimal*", diakses pada Tanggal 6 Maret 2014 melalui [http://www.stks.ac.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19&Itemid=27](http://www.stks.ac.id/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=27)

Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar

- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung : Alfabeta.
- Suharto, Edi. 2007. *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta
- \_\_\_\_\_. 2008. *Analisis Kebijakan Publik : Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung : Alfabeta.
- Sumarnonugroho.1982. *Sistem Intervensi Kesejahteraan Sosial*.Yogyakarta : PT. Hanindita
- Sunarti. 2006. “*Indikator Keluarga Sejahtera : Sejarah Pengembangan, Evaluasi, Dan Keberlanjutannya*”, diakses pada Tanggal 15 September 2013 melalui [http : //euisunarti.staff.ipb.ac.id](http://euisunarti.staff.ipb.ac.id).
- Wahab, Solichin Abdul. 1991. *Analisis Kebijaksanaan : dari formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- \_\_\_\_\_. 2008 *Analisis Kebijaksanaan : dari formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta :Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. 2006. *Analisis Kebijakan Publik – Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang : Banyumedia.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik : Teori dan Proses* : Yogyakarta : Media Pressindo.
- Zauhar, Soesilo. 1993. *Administrasi Program dan Proyek Pembangunan*. Malang : IKIP MALANG.