

BAB II

KAJIAN KONSEPTUAL

2.1 Kajian Kemiskinan

2.1.1 Pengertian Kemiskinan

Kemiskinan memiliki berbagai makna yang dapat menggambarkan kondisi keterbatasan. Soerjono Soekanto (2017) menyatakan bahwa kemiskinan diartikan sebagai keadaan dimana seseorang tidak mampu memelihara dirinya sendiri dan juga ketidakmampuan dalam memanfaatkan tenaga mental, maupun fisiknya di dalam keanggotaan kelompok tersebut. Selanjutnya, kemiskinan diartikan sebagai penyebab terjadinya berbagai masalah sosial saat terjadi perbedaan strata tingkat ekonomi di antara anggota yang terlihat sangat jelas dan tegas. Pada masyarakat modern, seseorang dinilai miskin apabila tidak ada kepemilikan harta benda maupun barang sekunder, sehingga hal tersebut dijadikan sebagai ukuran kemiskinan. Pendapat tersebut dikuatkan dengan pernyataan Kotze dalam Hikmat (2004) yang mendeskripsikan bahwa masyarakat dengan masalah kemiskinan memiliki kapasitas yang baik untuk menjangkau sistem sumber melalui peluang yang tersedia. Pendekatan pemberdayaan masyarakat dinilai tidak efektif apabila terdapat masyarakat yang terisolasi dari kelompok lainnya sehingga tidak dapat berkembang dan hidup dengan baik. Pengisolasian yang terjadi berdampak terhadap sikap yang pasif dan bahkan keadaan akan semakin memburuk.

Dari beberapa pendapat ahli yang disebutkan di atas, dapat disimpulkan bahwa kemiskinan terjadi apabila manusia sebagai Informan tidak dapat memanfaatkan sumberdaya dengan baik atau keterbatasan sumberdaya yang dapat dimanfaatkannya. Artinya, kemiskinan merupakan suatu kondisi, bukan takdir

maupun karakter. Hal ini tidak akan terjadi apabila dalam kondisi masyarakat sebagai Informan yang aktif dan dapat memanfaatkan sumberdaya yang tersedia.

2.1.2 Penyebab Kemiskinan

Suatu hal tidak terjadi begitu saja tanpa adanya penyebab, begitupun masalah sosial seperti kemiskinan yang memiliki berbagai penyebab. Di Indonesia, kemiskinan erat kaitannya dengan pendapatan/penghasilan yang rendah, hal ini bersumber dari keterbelakangan dan ketertinggalan yang bersumber dari beberapa faktor penyebab.

Faktor penyebab terjadinya kemiskinan menurut Sharp, et.al dalam Yulianto Kadji (2012) mendeskripsikan kemiskinan dipandang dari perspektif ekonomi, bahwa kemiskinan dilihat dari dua sudut pandang. Pertama, secara mikro, kemiskinan disebabkan oleh ketidaksamaan pola kepemilikan sumber daya yang mengakibatkan distribusi pendapatan yang tidak seimbang. Kedua, kemiskinan disebabkan oleh ketidaksamaan dalam kualitas sumber daya manusia, yang berarti tingkat produktivitas rendah, sehingga mengakibatkan pendapatan rendah. Ketiga, kemiskinan disebabkan oleh perbedaan dalam penjangkauan akses dan kepemilikan modal.

Wigjosoebroto dalam Suyanto (2005) menjelaskan bahwa faktor penyebab terjadinya kemiskinan dikelompokkan menjadi dua kelompok sebagai berikut : Pertama, yaitu kemiskinan alamiah. Kemiskinan ini disebabkan akibat kelangkaan atau keterbatasan sumberdaya yang tersedia di masyarakat akibat dari perkembangan teknologi yang rendah. Hal tersebut menyebabkan seseorang tergolong sebagai golongan miskin secara alamiah. Kedua, yaitu kemiskinan

buatan. Kemiskinan buatan disebabkan struktur sosial dalam masyarakat menyebabkan ketidakmampuan masyarakat dalam melaksanakan kontrol sehingga tidak dapat mengatasi permasalahan-permasalahan ekonomi yang dihadapinya. Penyebab kemiskinan ini berbeda dengan perspektif modernisasi yang cenderung menitikberatkan terhadap lemahnya etos kerja dan atau budaya ketergantungan dan malas. Kemiskinan buatan ini diidentikkan dengan pengertian kemiskinan struktural.

Dari beberapa uraian terkait penyebab kemiskinan yang telah dijelaskan di atas, kemiskinan disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya pendidikan, modal, budaya, struktur pemerintahan, dan kebijakan. Faktor-faktor tersebut tidak hanya menjadi sebuah faktor tunggal dalam penyebab kemiskinan, namun dapat saling berkaitan.

2.1.3 Upaya Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia

Selaras dengan arahan Presiden melalui Instruksi Presiden (Inpres) No. 4 Tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem yang erat kaitannya dengan pengentasan kemiskinan ekstrem di Indonesia, Pemerintah telah melakukan upaya-upaya dalam mengurangi dan menanggulangi kemiskinan di Indonesia, melalui program berikut

1. Program Keluarga Harapan (PKH)

Program Keluarga Harapan (PKH) adalah program perlindungan sosial berupa bantuan sosial tunai yang ditujukan terhadap masyarakat dengan kategori sangat miskin dan memenuhi persyaratan dan komponen-komponen yang diwajibkan, yaitu komponen kesehatan, pendidikan, dan kesejahteraan

sosial. Program Keluarga Harapan (PKH) dilakukan dengan tujuan sebagai upaya pengentasan kemiskinan di Indonesia, Program Keluarga Harapan (PKH) dilaksanakan dengan tujuan peningkatan kualitas sumberdaya manusia dengan memfasilitasi kesempatan akses terhadap fasilitas dan layanan terkait pendidikan dan kesehatan. Program Keluarga Harapan (PKH) diatur dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 01 Tahun 2018 tentang Program Keluarga Harapan (PKH).

2. Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)

Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) merupakan bantuan sembako yang diperuntukkan bagi rumah tangga miskin melalui uang elektronik yang dapat dibelanjakan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan pangan bagi penerima manfaat. Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dalam pelaksanaannya memiliki tujuan sebagai upaya dalam meminimalisir pengeluaran kelompok sasaran dalam mencukupi kebutuhan pangan dan pemenuhan gizi seimbang. Program ini diatur dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 20 Tahun 2019 tentang Penyaluran Bantuan Pangan Non Tunai. Penerima manfaat program ini ditandai dengan kepemilikan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS)

3. Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Nasional (PBI JKN)

Program Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Nasional (PBI JKN) dirancang pemerintah dan diperuntukkan bagi masyarakat miskin untuk mendapatkan kemudahan dalam mengakses layanan kesehatan. Pemerintah memberikan perlindungan sosial jaminan kepada seluruh lapisan masyarakat,

termasuk masyarakat miskin seiring dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Kepesertaan Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Nasional (PBI JKN) dapat ditetapkan melalui pemberian rekomendasi dari data rekonsiliasi Kementerian Sosial berdasarkan rujukan dari dinas sosial setempat.

4. Kelompok Usaha Bersama (KUBE)

Program Kelompok Usaha Bersama (KUBE) adalah bantuan sosial sebagai upaya menekankan kewirausahaan suatu kelompok yang beranggotakan masyarakat miskin. Pelaksanaan program Kelompok Usaha Bersama (KUBE) berlandaskan Peraturan Menteri Sosial Nomor 2 Tahun 2019. Program ini berorientasi terhadap pemberdayaan kelompok miskin yang bertujuan untuk meningkatkan pendapatan keluarga dalam pemenuhan kebutuhan dasar melalui usaha ekonomi produktif (UEP).

5. Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA)

Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) adalah program terbaru yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia. Pelaksanaan program ini selaras dengan arahan Presiden melalui Instruksi Presiden (Inpres) No. 4 Tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem yang erat kaitannya dengan pengentasan kemiskinan ekstrem di Indonesia. Program ini merupakan pengembangan dari Program Kewirausahaan Sosial (ProKUS), yang menyoal keluarga penerima manfaat yang telah graduasi dari Program Keluarga Harapan (PKH) agar terbentuknya kemandirian secara ekonomi. Program ini dilakukan tidak

hanya fokus pada profit tetapi manajemen usaha. Program ini dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2023 tentang Program Pahlawan Ekonomi Nusantara. Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) adalah program yang didalamnya memuat kegiatan bertujuan untuk membangun jiwa kewirausahaan, meningkatkan kemampuan dan keterampilan kegiatan wirausaha keluarga miskin, kelompok rentan, kelompok terpencil, dan korban bencana.

2.2 Kajian Implementasi

2.2.1 Pengertian Implementasi

Kata “implementasi” yang terdapat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dapat didefinisikan sebagai pelaksanaan atau penerapan. Implementasi diartikan Setiawan (2004) sebagai perluasan aktivitas yang dalam pelaksanaannya memerlukan koordinasi yang seimbang antara tujuan dan langkah-langkah untuk mencapainya, serta membutuhkan sistem jaringan pelaksana dan birokrasi yang efektif dan efisien. Disisi lain, Fullan dalam Abdul Majid (2013) menyatakan terkait implementasi adalah proses menerapkan ide, program atau kegiatan baru dengan tujuan membantu orang lain mencapai atau mengantisipasi perubahan. Kemudian, Joko dalam Faturrohman (2012) mengartikan terkait implementasi sebagai tindakan praktis yang menghasilkan perubahan terhadap pengetahuan, keterampilan, dan sikap. Implementasi tidak hanya sekedar aktivitas, tetapi juga merupakan suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan.

Berdasarkan beberapa pengertian mengenai implementasi di atas, disimpulkan bahwa implementasi merupakan pelaksanaan atau tindakan yang dilakukan untuk dapat mencapai tujuan dari suatu upaya pemberlakuan program atau kebijakan tertentu.

2.2.2 Model Implementasi

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik perlu direncanakan secara matang. Perencanaan dan pelaksanaan tersebut perlu mempertimbangkan model-model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli.

1. Model George Edward III

Model implementasi yang dikemukakan oleh George Edward III menyatakan bahwa implementasi kebijakan berasal dari dua komponen penting, yaitu keberhasilan dan kegagalan. Berdasarkan kedua komponen penting tersebut, Edward III merumuskan faktor-faktor yang dapat menunjang keberhasilan suatu kebijakan. Adapun secara rinci Leo Agustino (2012) menekankan bahwa faktor-faktor tersebut adalah :

a. Komunikasi

Komunikasi dianggap krusial dalam menjalankan suatu kebijakan dengan efektif. Keberhasilan implementasi terjadi ketika pembuat keputusan memiliki pengalaman yang jelas terkait apa yang sebenarnya menjadi tanggung jawab dan keputusan dari pembuat keputusan. Selain itu, pembuat keputusan juga perlu memiliki pemahaman yang jelas terhadap tindakan yang dilakukan. Pemahaman ini dapat diekspresikan melalui komunikasi yang efektif antara

pembuat keputusan dan pelaksana kebijakan. Komunikasi penting untuk memastikan bahwa kebijakan dapat dilaksanakan secara konsisten. Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi.

b. Sumberdaya

Penilaian terkait faktor sumberdaya dalam implementasi kebijakan mencakup staf, informasi, wewenang, dan fasilitas.

c. Disposisi

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah hal yang krusial dalam implementasi kebijakan. Penilaian faktor disposisi meliputi penunjukan birokrat dan insentif yang diberikan.

d. Struktur Birokrasi

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan tersedia, dan para pelaksana kebijakan memiliki pengetahuan tentang apa yang harus dilakukan, serta keinginan untuk melaksanakan kebijakan tersebut, kemungkinan kebijakan tersebut tidak berhasil dilaksanakan dengan baik karena adanya kelemahan dalam struktur birokrasi. Kebijakan yang kompleks memerlukan dari berbagai pihak, namun jika struktur birokrasi tidak mendukung kebijakan yang ada, hal ini akan menghambat jalannya kebijakan tersebut. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus mampu

mendukung kebijakan yang telah ditetapkan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi yang baik.

2. Model Van Meter dan Van Horn

Pandangan Meter dan Horn dalam Nugroho (2009) menyatakan bahwa implementasi suatu kebijakan publik berjalan selaras dengan unsur-unsur kebijakan itu sendiri. Pernyataan itu diperjelas dengan rincian unsur kebijakan publik meliputi (1) standar dan sasaran kebijakan; (2) sumber daya; (3) karakteristik organisasi pelaksana; (4) komunikasi interpersonal; (5) disposisi; dan (6) lingkungan sosial, ekonomi, serta politik.

3. Model Kesesuaian

Model implementasi yang dikembangkan oleh David C. Korten dikenal sebagai model implementasi kesesuaian. Lebih rinci, bahwa model implementasi yang dikembangkan oleh David C. Korten dalam Akib dan Tarigan (2008) Korten menyatakan bahwa dapat diketahui pelaksanaan kerja program tidak akan mencapai keberhasilan sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan apabila tidak terdapat kesesuaian terhadap ketiga aspek implementasi suatu program. Hal ini terjadi apabila capaian program dinilai tidak terdapat kesesuaian dengan kebutuhan bagi kelompok penerima manfaat, sehingga tidak dapat dimanfaatkan secara maksimal. Jika pelaksana program tidak memiliki kemampuan dalam melaksanakan tugas yang ditentukan oleh program, pelaksana program tidak dapat mencapai capaian program. Atau jika persyaratan yang telah ditetapkan oleh pelaksana program tidak dipenuhi oleh kelompok penerima manfaat, kelompok penerima manfaat tidak mendapatkan

capaian program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga aspek implementasi program mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan.

Model kesesuaian yang dikemukakan oleh David C. Korten selanjutnya dijelaskan oleh Akib dan Tarigan (2008:7-8) sebagai berikut :

“Dapat dipahami bahwa kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan kalau tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan. Hal ini disebabkan apabila output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran, jelas output tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program, maka organisasinya tidak dapat menampilkan output program dengan tepat. Atau, jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran, maka kelompok sasaran tidak mendapatkan output program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat”

Berdasarkan yang diungkapkan Korten dan dijelaskan oleh Akib dan Tarigan, 3 unsur penting dalam implementasi sebagai berikut:

a. Program Kebijakan

Program merujuk pada serangkaian kegiatan terstruktur dan tujuan yang dirancang untuk mencapai hasil tertentu dalam suatu proyek atau inisiatif. Program harus disertai aturan yang jelas untuk memastikan tujuan dan manfaat yang akan dicapai sesuai dengan apa yang telah ditetapkan.

b. Pelaksana Program

Pelaksana program dalam kegiatan perlu memastikan setiap tahapan pelaksanaan berjalan dengan baik, baik tahapan teknis maupun tahapan administrasi. Pelaksana program bertanggung jawab untuk

memastikan bahwa tidak ada tahapan yang terlewatkan atau terabaikan selama pelaksanaan. Pelaksana program dalam melaksanakan tugas pelaksanaan memerlukan kemampuan yang memadai dalam menunjang kewajiban tersebut. Winardi (2016) mengemukakan terkait kemampuan kerja memiliki tiga indikator sebagai berikut:

1) Pengetahuan

Pengetahuan yang dimiliki pelaksana program sebagai hasil pendidikan, dan pelatihan di bidangnya, meliputi latar belakang pendidikan dan pelatihan yang relevan dengan kewajiban kerja.

2) Pengalaman

Pengalaman kerja yang dimiliki oleh karyawan atau sumber daya pelaksana yang bersangkutan dan relevan dengan kewajiban kerja.

3) Keterampilan

Keterampilan pelaksana program diartikan penerapan praktik kerja oleh pelaksana program dapat melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

c. Kelompok Sasaran

Kelompok sasaran dalam konteks implementasi adalah bagian integral dari proses pencapaian tujuan. Hal ini menekankan pentingnya memahami dan memperkuat kapasitas kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dari program atau kebijakan tertentu. Kelompok sasaran dalam teori Korten bukan hanya sebagai penerima manfaat,

tetapi juga aktor yang perlu dilibatkan dalam perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi program

Sesuai dengan prinsip yang dijelaskan oleh para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa model implementasi kebijakan suatu program menekankan pada ketetapan kebijakan program apakah selaras dengan kebutuhan, kemampuan dan pembagian tugas yang jelas dalam pelaksanaan program, serta penetapan ketentuan dan batasan-batasan dalam kebijakan suatu program. Tentu ketentuan dan batasan tersebut perlu dipahami setiap unsur dalam pelaksanaan kebijakan program.

Pelaksanaan penelitian ini, peneliti didasari teori implementasi kesesuaian yang dikemukakan oleh David C. Korten yang termuat dalam Akib dan Tarigan (2008) terkait tiga aspek utama dalam implementasi kebijakan. Adapun ketiga aspek tersebut memuat kesesuaian penerima manfaat, program, dan pelaksana dalam Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) yang saling berkaitan.

2.3 Pemberdayaan

2.3.1 Pengertian Pemberdayaan

Suharto (2014) menyatakan bahwa pemberdayaan dapat dianggap dan didefinisikan sebagai suatu tahapan proses dan pencapaian tujuan. Pemberdayaan didefinisikan sebagai suatu tahapan proses menekankan upaya untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan bagi kelompok lemah. Adapun pemberdayaan didefinisikan sebagai suatu tujuan yang ingin dicapai dapat dilihat dari hasil yang ingin dicapai melalui proses, yaitu peningkatan keberdayaan dan kekuatan sehingga masyarakat dapat memenuhi kebutuhan hidupnya. Kegiatan

pemberdayaan sebagai sumber daya pembangunan membantu masyarakat dalam mengenali masalah yang sebenarnya terjadi dan membantu dalam meningkatkan potensi dan aksesibilitas dalam penyelesaian masalah.

Kegiatan pemberdayaan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dan pemanfaatan sumber. Suharto (2017) menyatakan bahwa pemberdayaan menasar terhadap cara individu ataupun kelompok yang ada pada kategori rentan, lemah, dan memiliki keterbatasan dan permasalahan untuk mampu dalam memiliki kekuatan dan kemampuan dalam menghadapi permasalahannya. Kekuatan dan kemampuan yang dimaksud adalah cara mereka dapat mencapai pemenuhan atas kebutuhan dasarnya, mengakses sumber-sumber yang ada dengan tujuan untuk dimanfaatkan dalam mencapai pemenuhan kebutuhan, serta partisipasi dalam pengambilan keputusan yang dapat mempengaruhi mereka.

Pemberdayaan dilihat dari tujuan dan proses pemberdayaan itu sendiri. Mardikanto dan Soebianto (2019) membedakan pemberdayaan melalui perspektif tujuan dan proses. Pemberdayaan adalah usaha untuk memenuhi kebutuhan yang diinginkan oleh individu, kelompok, dan masyarakat secara luas, sehingga mereka memiliki kesempatan dalam pengambilan keputusan dan kontrol terhadap lingkungan, termasuk akses sumber daya yang relevan dengan kehidupan mereka.

Sedangkan pemberdayaan juga dapat ditinjau sebagai siklus. Pemberdayaan didefinisikan sebagai suatu siklus seperti yang diungkapkan oleh Mardikanto dan Soebianto (2019), yaitu proses yang ditujukan untuk menstimulasi keinginan, mengembangkan motivasi, meningkatkan peran, meningkatkan efektivitas, dan meningkatkan kemampuan. Siklus pemberdayaan

tersebut berkaitan dengan kemampuan masyarakat sebagai penerima manfaat. Hal itu juga berkaitan dengan efektivitas suatu pemberdayaan dipengaruhi oleh kemampuan atau kapasitas masyarakat sebagai pihak yang menerima manfaat melalui kegiatan pemberdayaan tersebut.

Pendapat-pendapat ahli yang telah diuraikan diatas menghasilkan kesimpulan bahwa pemberdayaan merupakan sebuah proses dan tujuan. Pemberdayaan dikatakan proses, pemberdayaan merupakan serangkaian usaha yang dilakukan dengan tujuan peningkatan keberdayaan seseorang atau kelompok masyarakat yang terdapat kerentanan, lemah, dan sedang menghadapi permasalahan. Sebagai tujuan, pemberdayaan merujuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai melalui penetapan tujuan melalui upaya-upaya atau proses perubahan sosial menuju masyarakat yang berdaya, memiliki kekuatan dalam pemenuhan kebutuhan hidup, dan dapat berpartisipasi dalam kegiatan sosial, serta mandiri dalam melaksanakan peran dan tugas-tugas kehidupannya.

2.3.2 Prinsip Pemberdayaan

Pelaksanaan pemberdayaan sebagai langkah untuk mendorong keberdayaan masyarakat harus dilaksanakan sesuai dengan prinsip pemberdayaan. Mardikanto dan Soebianto (2019) mengungkapkan bahwa pemberdayaan memiliki 3 prinsip yang mencakup sebagai berikut::

- 1) mengerjakan, dalam penerapan pemberdayaan perlu mengikutsertakan masyarakat untuk dapat ikut serta dalam kegiatan. Dengan partisipasi pengerjaan tersebut, masyarakat akan mengalami proses belajar dan meningkatkan daya ingat;

- 2) akibat, kegiatan pemberdayaan haruslah mengakibatkan suatu hal yang terus berpengaruh baik dan bermanfaat untuk dapat dikaitkan dengan kegiatan lainnya; dan
- 3) asosiasi, menekankan bahwa kegiatan pemberdayaan harus berkaitan dengan kegiatan lainnya yang memungkinkan masyarakat sebagai penerima manfaat untuk mengaitkan dengan kegiatan lain.

Selain itu, Maryani dan Roselin (2019) mengemukakan prinsip pemberdayaan terdapat empat prinsip dalam pemberdayaan, yaitu :

- 1) kesetaraan, merupakan kesejajaran kedudukan antara masyarakat dengan lembaga penyelenggara untuk dapat menerima setiap proses melalui penerimaan kekurangan dan kelebihan dalam setiap pihak. Dengan demikian akan terjadi proses belajar, menghormati, dan membantu;
- 2) partisipasi, merujuk pada proses pendampingan untuk dapat memberikan arahan kepada masyarakat dalam meningkatkan motivasi agar berpengaruh dalam peningkatan kemampuan masyarakat;
- 3) keswadayaan dan kemandirian, yaitu menekankan kapasitas masyarakat dan memandang masyarakat sebagai pelaku utama yang mempunyai kapasitas dalam terciptanya kemandirian; dan
- 4) keberlanjutan, yaitu pemberdayaan harus dirancang agar dapat dilakukan secara terus menerus dalam menggali dan mengembangkan potensi masyarakat untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya.

Berdasarkan prinsip-prinsip yang telah diuraikan oleh para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa proses pemberdayaan harus melibatkan partisipasi aktif dan berkelanjutan dari masyarakat dengan memberikan pendampingan dan kesempatan kepada masyarakat. Peningkatan kemandirian juga menjadi kunci mencapai pemberdayaan yang berkelanjutan sehingga meningkatkan dampak yang akan diterima oleh masyarakat sebagai penerima manfaat.

2.3.3 Tujuan Pemberdayaan

Pemberdayaan merupakan hasil dari strategi pembangunan yang berorientasi pada masyarakat. Dalam konteks ini, pemberdayaan mengacu pada usaha yang dilakukan untuk meningkatkan kualitas hidup manusia, baik dalam aspek fisik, mental, ekonomi, maupun sosial-budaya. Mardikanto (2019) mengidentifikasi enam tujuan utama dari pemberdayaan masyarakat yang meliputi:

- 1) Peningkatan kelembagaan. Pelaksanaan pemberdayaan dengan melakukan perbaikan dalam kegiatan atau tindakan tertentu, diharapkan dapat meningkatkan kelembagaan termasuk pengembangan jaringan usaha;
- 2) Peningkatan usaha. Melalui pelaksanaan pemberdayaan dengan fokus perbaikan dalam pendidikan dan peningkatan terhadap aksesibilitas, diharapkan dapat meningkatkan usaha yang dilakukan;
- 3) Peningkatan pendapatan. Dengan meningkatnya kualitas usaha yang dilakukan, diharapkan dapat meningkatkan kualitas usaha yang

dilakukan sehingga dapat meningkatkan pendapatan yang diperoleh, termasuk pendapatan keluarga dan masyarakat;

- 4) Peningkatan lingkungan. Peningkatan pendapatan diharapkan dapat berkontribusi dalam perbaikan lingkungan, baik lingkungan sosial maupun lingkungan fisik. Hal tersebut dilakukan mengingat kerusakan lingkungan sering kali terkait dengan kemiskinan atau pendapatan yang terbatas;
- 5) Peningkatan kehidupan. Dengan tingkat pendapatan yang lebih baik dan kondisi lingkungan yang memadai, diharapkan dapat meningkatkan kualitas hidup setiap keluarga dan masyarakat secara keseluruhan; dan
- 6) Peningkatan masyarakat. Dengan adanya kondisi hidup yang lebih baik, yang didukung oleh lingkungan yang baik pula, diharapkan akan tercipta komunitas yang lebih baik.

Berdasarkan penjelasan yang dikemukakan di atas, pemberdayaan bertujuan dalam peningkatan kondisi ke arah yang lebih baik, sehingga masyarakat dapat mencapai kondisi kehidupan yang lebih baik dari sebelum pelaksanaan kegiatan pemberdayaan.

2.3.4 Siklus Pemberdayaan

Menurut Wilson dalam Sumaryadi (2005) terdapat 7 tahapan dalam siklus pemberdayaan masyarakat. Siklus pemberdayaan ini menggambarkan proses mengenai upaya individu dan komunitasnya untuk mengikuti perjalanan ke arah prestasi dan kepuasan individu dan pekerjaan yang lebih tinggi.

Tahap pertama yaitu keinginan dari masyarakat sendiri untuk berubah menjadi lebih baik. Pada tahap kedua, masyarakat diharapkan mampu melepaskan halangan-halangan atau faktor-faktor yang bersifat resistensi terhadap kemajuan dalam dirinya dan komunitasnya. Pada tahap ketiga, masyarakat diharapkan sudah menerima kebebasan tambahan dan merasa memiliki tanggungjawab dalam mengembangkan dirinya dan komunitasnya. Tahap keempat lebih merupakan kelanjutan dari tahap ketiga yaitu upaya untuk mengembangkan peran dan batas tanggungjawab yang lebih luas, hal ini juga terkait dengan minat dan motivasi untuk melakukan pekerjaan dengan lebih baik. Pada tahap kelima ini hasil-hasil nyata dari pemberdayaan mulai kelihatan, dimana peningkatan rasa memiliki yang lebih besar menghasilkan keluaran kinerja yang lebih baik. Pada tahap keenam telah terjadi perubahan perilaku dan kesan terhadap dirinya, dimana keberhasilan dalam peningkatan kinerja mampu meningkatkan perasaan psikologis di atas posisi sebelumnya. Pada tahap ketujuh masyarakat yang telah berhasil dalam memberdayakan dirinya, merasa tertantang untuk upaya yang lebih besar guna mendapatkan hasil yang lebih besar guna mendapatkan hasil yang lebih baik.

2.4 Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA)

2.4.1 Pengertian Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA)

Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) adalah program terbaru yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia. Pelaksanaan program ini selaras dengan arahan Presiden melalui Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 4 Tahun 2022 tentang Percepatan Penghapusan Kemiskinan Ekstrem yang erat kaitannya dengan pengentasan kemiskinan ekstrem di Indonesia. Program ini

dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2023 tentang Program Pahlawan Ekonomi Nusantara. Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) adalah program yang didalamnya memuat kegiatan bertujuan untuk membangun jiwa kewirausahaan, meningkatkan kemampuan dan keterampilan kegiatan wirausaha keluarga miskin, kelompok rentan, kelompok terpencil, dan korban bencana.

Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) adalah program yang bertujuan untuk membantu masyarakat miskin dan rentan dalam mengedepankan kemandirian ekonomi. Program ini fokus pada peningkatan kapasitas ekonomi masyarakat miskin dan rentan melalui pelatihan dan pendampingan keterampilan kewirausahaan. Program ini diharapkan meminimalisir masalah kemiskinan dan membantu penerima manfaat memperoleh penghasilan yang stabil.

Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) terbagi menjadi dua, yaitu regular dan berdikari. Perbedaan antara Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) berdikari dan regular berdasarkan jumlah bantuan yang diterima oleh penerima manfaat. Penelitian ini berfokus pada Perbedaan antara Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) berdikari.

2.4.2 Tujuan Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA)

Tujuan pelaksanaan Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) tertulis dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2023 tentang Program Pahlawan Ekonomi Nusantara adalah untuk meningkatkan pendapatan penerima manfaat untuk meningkatkan taraf kesejahteraan keluarga dan meningkatkan kondisi sosial ekonomi penerima manfaat secara berdikari.

2.4.3 Sasaran Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA)

Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) dimaksudkan untuk meningkatkan kemandirian penerima manfaat dan terlepas dari ketergantungan terhadap bantuan sosial. Berdasarkan Buku Panduan Pelaksanaan Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) Tahun 2022, penerima program ini adalah penerima manfaat bantuan sosial aktif yang menyatakan komitmen untuk keluar dari daftar penerima manfaat bantuan sosial. Program ini juga diprioritaskan seseorang dengan usia produktif antara 20-40 tahun yang tidak terdapat lanjut usia dan atau disabilitas dalam kartu keluarga, serta memiliki rintisan ataupun rencana usaha.

Berikut adalah kriteria terkait penerima manfaat Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2023 dan ketentuan yang terdapat dalam Buku Panduan Pelaksanaan Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) Tahun 2022 :

1. penerima bantuan sosial aktif atau korban bencana alam yang terdaftar pada Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS)
2. memiliki kesiapan untuk berdikari dengan menyatakan komitmen untuk siap keluar dari daftar penerima bantuan sosial;
3. memiliki potensi untuk berkembang dan diprioritaskan termasuk dalam kategori usia produktif; dan
4. diprioritaskan bagi individu yang tidak terdapat disabilitas dan atau lanjut usia;

2.4.4 Klaster Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA)

Program Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA) ini menekankan kemandirian berwirausaha. Adapun klaster-klaster usaha yang akan diterima sebagai penerima manfaat program ini berdasarkan Buku Panduan Pelaksanaan dan Teknis Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) Tahun 2022 adalah sebagai berikut :

1. Makanan : olahan makanan rumahan kue kering, kue tradisional (jajanan pasar), dan pembuatan gula merah;
2. Kerajinan : kerajinan tembikar, anyaman, dan jasa jahit;
3. Pertanian : tanaman hias, buah-buahan, dan sayur-sayuran;
4. Peternakan : ayam, bebek, ikan, kambing, sapi, dan burung; serta
5. Jasa : toko kelontong, *digital marketing*, percetakan, salon kecantikan, tata rambut, dan lain sebagainya.

2.4.5 Bentuk Bantuan Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA)

Program Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA) Berdikari adalah bantuan modal dalam melakukan kewirausahaan. Sesuai dengan Buku Panduan Pelaksanaan Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) Tahun 2022, besaran jumlah bantuan modal ini sejumlah Rp 2.400.000 per penerima manfaat. Penentuan jumlah bantuan juga dapat disesuaikan dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2023 berdasarkan minat usaha, yang selanjutnya dapat dimanfaatkan untuk dukungan penguatan usaha maupun penguatan produksi.

Alur penyerahan bantuan usaha ini diserahkan melalui petugas pusat (supervisor) kepada petugas sentra (koordinator). Selanjutnya, petugas sentra mengkoordinir pemanfaatan dalam kegiatan asesmen, peninjauan proposal, pembelanjaan, penyaluran, dan pelaporan kegiatan. Tahap akhir dari penyaluran bantuan usaha ini adalah penerimaan oleh penerima manfaat tidak dalam bentuk uang. Penerimaan oleh penerima manfaat berbentuk barang untuk penguatan usaha, sedangkan penerimaan untuk penguatan produksi dibelanjakan bahan baku produksi dengan dampingan oleh pendamping sosial.

2.4.6 Tahap Pelaksanaan Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA)

Berdasarkan Buku Panduan Pelaksanaan Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) Tahun 2022, terdapat tiga tahapan utama dalam pelaksanaan program Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA) Berdikari, yaitu pra pelaksanaan, pelaksanaan, dan pasca pelaksanaan. Tahapan pra pelaksanaan meliputi penetapan penerima manfaat berdasarkan syarat-syarat yang telah ditentukan dan juga pelatihan bagi petugas pendamping sosial. Tahapan pelaksanaan program meliputi pelaksanaan asesmen terkait kebutuhan dalam penyelenggaraan usaha, perancangan dan pengajuan proposal kebutuhan usaha, pembelanjaan alat dan barang kebutuhan usaha, penyaluran alat dan barang kebutuhan usaha, serta pelaporan keuangan dan kegiatan. Tahapan pelaksana dilaksanakan dan menjadi tugas oleh tim lapangan yang terdiri dari supervisor, koordinator, dan pelaksana program. Sedangkan tahapan terakhir dalam program ini yaitu pelaksanaan pemantauan dan evaluasi tahapan-tahapan program.

Adapun detail dari setiap kegiatan dalam tahapan pelaksanaan program program Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA) adalah sebagai berikut :

1. Tahapan Penetapan Data

Penetapan data bagi calon penerima manfaat program Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA) diperiksa melalui daftar Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS).

2. Tahapan *Coaching*

Coaching/pembekalan teknis pelaksanaan kegiatan Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA) ini ditujukan kepada petugas pusat, petugas sentra, dan pendamping sosial.

3. Tahapan Asesmen dan Penyusunan Proposal

Tahap asesmen/penilaian kelayakan di lapangan dilakukan untuk mengetahui dan menilai kondisi setiap calon penerima manfaat program Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA). Selanjutnya, apabila calon penerima manfaat dinilai layak untuk mendapatkan dukungan bantuan usaha/produksi, pendamping sosial membuat proposal per penerima manfaat dengan memperhatikan format yang telah ditetapkan.

4. Tahapan Pembelanjaan

- a. Penyaluran Uang

Penyerahan uang bantuan usaha/produksi dilakukan oleh Petugas Sentra kepada koordinator. Jumlah yang diserahkan program Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA) Berdikari sebesar Rp 2.400.000 per penerima manfaat.

b. Konsolidasi

Konsolidasi dan pembagian tugas antara koordinator dengan pendamping sosial pada kegiatan ini meliputi penentuan pembagian pendampingan pembelanjaan bagi penerima manfaat, penentuan titik kumpul penyerahan bantuan, penentuan waktu belanja, penentuan tempat belanja, dan pemeriksaan bukti belanja.

5. Tahap Pelaporan, Pemantauan, dan Evaluasi

- a. Semua bukti dari hasil pembelanjaan yang asli (baik untuk dukungan penguatan usaha, maupun dukungan produksi) harus dilampirkan dalam laporan pertanggungjawaban kegiatan;
- b. laporan pertanggungjawaban kegiatan disusun oleh penerima manfaat dengan didampingi pendamping sosial dan diperiksa oleh Petugas Sentra untuk dipastikan kesesuaian antara rencana anggaran belanja dengan bukti-bukti pembelanjaan;
- c. laporan pertanggungjawaban kegiatan yang sudah diperiksa selanjutnya dikirim oleh pendamping sosial ditujukan kepada Kementerian Sosial;
- d. pendamping sosial menyampaikan laporan kegiatan kepada Dinas Sosial Kabupaten/Kota;
- e. pendamping sosial melakukan pemantauan perkembangan usaha yang dilakukan oleh penerima manfaat setelah mendapatkan bantuan dukungan usaha/produksi dan diharuskan membuat laporan dan

melaporkan perkembangan usaha sebelum dan sesudah menerima bantuan dengan disertai bukti dokumentasi;

- f. laporan perkembangan usaha tersebut diketahui petugas sentra;
- g. pemantauan dan evaluasi dilakukan oleh tim kerja dari Kementerian Sosial, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Keuangan, Badan Riset dan Inovasi Nasional, dan Dinas Sosial Kabuapten/Kota.

2.4.7 Tugas Pendamping Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA)

Dalam pelaksanaan program Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA), penerima manfaat didampingi oleh pendamping sosial. Pendamping sosial ini sangat penting kehadirannya karena dinilai sebagai salah satu aspek keberhasilan dalam pencapaian tujuan program. Pendamping sosial program Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA) berdasarkan Buku Panduan Pelaksanaan Program Pahlawan Ekonomi Nusantara (PENA) Tahun 2022 dan Peraturan Menteri Sosial Nomor 7 Tahun 2023 memiliki tugas sebagai berikut:

1. melakukan pendataan awal terhadap calon penerima manfaat berdasarkan DTKS. Pendataan awal dilakukan oleh pendamping sosial dengan memperhatikan riwayat kepemilikan usaha dan kondisi sosial ekonomi dari penerima manfaat bantuan sosial aktif;
2. melakukan asesmen/penilaian kelayakan terhadap calon penerima program Pahlawan Ekonomi Nasional (PENA). Pelaksanaan penilaian kelayakan oleh pendamping sosial untuk mengetahui kelayakan calon penerima manfaat dan unsur-unsur dalam asesmen. Penilaian juga

dilakukan untuk mengetahui kesesuaian antara minat, kemampuan diri, dan sumber daya, serta potensi untuk berkembang, dan kebutuhan usaha. Pelaksanaan asesmen dilakukan oleh pendamping sosial dengan memanfaatkan teknologi informasi berbasis data. ;

3. melakukan pendampingan terhadap pembuatan proposal berdasarkan hasil asesmen. Penyusunan proposal oleh penerima manfaat yang didampingi oleh pendamping sosial memperhatikan dan memuat rencana usaha dan rencana anggaran biaya;
4. melakukan pendampingan pencairan dan pembelanjaan bantuan, serta penyaluran bantuan usaha;
5. melakukan pendampingan terhadap pembuatan laporan pertanggungjawaban. Laporan pertanggungjawaban disusun oleh penerima manfaat dengan didampingi pendamping sosial memuat berita acara serah terima dan dokumentasi; serta
6. melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan program. Pelaksanaan pemantauan dan evaluasi dilakukan untuk mengukur kesinambungan peningkatan kesejahteraan, mengetahui efektifitas, menyusun tindak lanjut dari hasil temuan.

2.5 Praktik Pekerjaan Sosial dengan Kemiskinan

Pekerja sosial memiliki definisi yang telah ditetapkan menurut Asosiasi Nasional Pekerja Sosial Amerika Serikat (NASW), dalam Zastrow (2017:86), pekerjaan sosial dirumuskan sebagai berikut:

“Social work is the professional activity of helping individuals, groups, or communities to enhance or restore their capacity for social functioning

and to create societal conditions favourable to their goals. Social work practice consists of the professional application of social work values, principles, and technique to one or more of the following enDA: helping people obtain tangible services; providing counseling and psychotherapy for individuals, families, and groups; helping communities or group provide or improve social and health services; and participating in relevant legislative processes. The practice of social work requires knowledge of human development and behaviour; of social, economic, and cultural institutions; and of the interaction of all these factors.”

Artinya pekerjaan sosial adalah kegiatan profesional membantu individu, kelompok, atau masyarakat untuk meningkatkan atau memulihkan kemampuan mereka berfungsi sosial dan untuk menciptakan kondisi sosial yang mendukung tujuan-tujuan ini. Praktik pekerjaan sosial terdiri atas penerapan profesional dari nilai-nilai, prinsip-prinsip, dan teknik-teknik pekerjaan sosial pada satu atau lebih dari tujuan-tujuan berikut: membantu orang memperoleh pelayanan- pelayanan nyata; memberikan konseling dan psikoterapi untuk individu-individu, keluarga-keluarga, dan kelompok-kelompok; membantu komunitas atau kelompok memberikan atau memperbaiki pelayanan-pelayanan sosial dan kesehatan; dan ikut serta dalam proses-proses legislatif yang berkaitan. Praktik pekerjaan sosial memerlukan pengetahuan tentang perkembangan dan perilaku manusia; tentang institusi- institusi sosial, ekonomi, dan kultural; dan tentang interaksi antara semua faktor ini.

Pekerjaan sosial sebagai profesi yang melaksanakan pertolongan untuk membantu individu, kelompok, dan masyarakat dalam menjalankan fungsi sosial yang dimilikinya. Siporin dalam Dwi Heru Sukoco (2011) mendefinisikan pekerjaan sosial sebagai metode sosial dan institusional untuk memberikan pertolongan terhadap individu, kelompok, bahkan masyarakat luas dalam

melakukan pencegahan serta penyelesaian masalah-masalah sosial yang sedang dihadapi, sehingga dapat terjadi pemulihan dan peningkatan kemampuan dalam pelaksanaan fungsi sosial.

Pekerjaan sosial merupakan suatu institusi sosial yang berperan penting dalam konteks lembaga kesejahteraan sosial dalam pelaksanaan pelayanan. Fungsi pekerja sosial meliputi pencegahan munculnya permasalahan, pemberian solusi untuk penyelesaian masalah yang sedang dihadapi, pemulihan fungsi sosial yang terganggu, serta peningkatan kemampuan individu dalam pelaksanaan fungsi sosial dengan baik, sehingga dapat menghadapi tantangan dan hambatan yang timbul.

2.5.1 Tujuan Pekerja Sosial

Pekerja sosial dalam praktiknya berfokus pada pertolongan terhadap individu, kelompok, bahkan masyarakat agar dapat memahami kondisi yang dihadapi dengan meningkatkan kemampuan yang dimiliki dengan mengaitkan dengan sistem sumber. Allen Pincus dan Anne Minahan dalam Dwi Heru Sukoco (2011) membagi fungsi dasar pekerjaan sosial menjadi empat bagian sebagai berikut :

1. mengembangkan, memelihara, dan memperkuat sistem pekerjaan sosial sehingga memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar manusia;
2. memadainya standard-standard substansi, kesehatan, dan kesejahteraan bagi semua orang;

3. meningkatkan kemampuan individu, kelompok, maupun masyarakat dengan tujuan untuk dapat melaksanakan fungsi secara optimal dengan status dan peranan mereka dalam tatanan masyarakat; dan
4. mendorong dan meningkatkan ketertiban sosial.

Penjelasan mengenai keempat fungsi di atas menjelaskan bahwa profesi pekerjaan sosial memiliki peran yang sentral dalam meningkatkan kesejahteraan sosial melalui peningkatan keberfungsian sosial.

2.5.2 Peran Pekerja Sosial dengan Kemiskinan

Fokus utama dari pekerjaan sosial adalah untuk meningkatkan dan memperbaiki interaksi sosial dalam pencapaian keberfungsian sosial. Rustanto (2013) mengemukakan bahwa dalam konsep pekerjaan sosial, kemiskinan dianggap sebagai sebuah isu yang kompleks meliputi masalah ekonomi dan sosial, baik dalam konteks individu maupun struktural.

Sedangkan menurut Spergel dan Zastrow yang dikutip dalam Isbandi (2008), peran yang dimiliki oleh pekerja sosial dalam pengembangan komunitas, terutama dalam mengatasi masalah kemiskinan, mencakup hal-hal berikut ini:

1. Pernercepat perubahan (*enabler*)

Pekerja sosial dalam menerapkan peran *enabler* membantu komunitas dalam mengenali masalah yang mereka hadapi serta mendukung mereka agar dapat mengungkapkan kebutuhan dengan jelas. Selanjutnya pekerja sosial meningkatkan kapasitas komunitas untuk mengatasi masalah yang mereka hadapi secara efisien..

2. Perantara (*broker*)

Pekerja sosial dalam menerapkan peran *broker* menjembatani individu ataupun kelompok dalam masyarakat yang memerlukan layanan dan bantuan dengan lembaga yang menyediakan layanan masyarakat sebagai bentuk pertolongan dalam mengakses sumberdaya.

3. Tenaga ahli (*expert*)

Pekerja sosial dalam menerapkan peran *expert* memberikan arahan, masukan, dan motivasi sebagai bahan pertimbangan untuk pengambilan keputusan setelah melalui pendataan dan perencanaan sesuai dengan tahapan praktik pekerjaan sosial.

4. Perencana sosial (*social planner*)

Perencana sosial sebagai representasi pekerja sosial dalam pengambilan keputusan dan merancang aksi dan strategi dalam memecahkan sekaligus mencegah suatu permasalahan sosial terjadi di masyarakat. Perencana sosial lebih berorientasi pada tujuan tugas.