

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan Negara yang menganut sistem desentralisasi dalam mewujudkan tujuan pembangunan Nasional. Hal ini mengisyaratkan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur urusannya sendiri. Sesuai dengan tujuan utama desentralisasi adalah untuk mendekatkan pelayanan kepada masyarakat di daerah demi terwujudnya masyarakat sejahtera, adil dan makmur sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945, sebagaimana yang tercantum dalam alinea keempat UUD 1945 berbunyi “...untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial...”<sup>1</sup>.

Hakikat pembangunan adalah suatu upaya untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia melalui proses transformasi sosial yang dilakukan secara sistematis dan berkelanjutan. Namun demikian, sampai saat ini, setelah sekian lama membangun, masalah kesejahteraan masih mewarnai sebagian besar masyarakat yang antara lain ditandai dengan masih tingginya jumlah penduduk

---

<sup>1</sup> Pembukaan UUD 1945

miskin<sup>2</sup>. Perlu disadari bahwa pembangunan nasional yang tidak merata akan menimbulkan dampak positif dan negatif didalam kehidupan masyarakat yang tampaknya semakin sulit dihindari sehingga selalu diperlukan usaha untuk lebih mengembangkan dampak positif pembangunan serta mengurangi dan mengantisipasi dampak negatifnya. Gelandangan dan pengemis (gepeng) merupakan salah satu dampak negatif dari pembangunan, khususnya pembangunan perkotaan. Keberhasilan percepatan pembangunan di wilayah perkotaan dan sebaliknya keterlambatan pembangunan di wilayah pedesaan mengundang arus migrasi desa-kota yang antara lain memunculkan gepeng karena sulitnya pemukiman dan pekerjaan di wilayah perkotaan dan pedesaan<sup>3</sup>.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 34 ayat 1, yang menyebutkan bahwa Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara, dan pada pasal 27 ayat 2 yang menyebutkan bahwa setiap warga Negara berhak atas penghidupan yang layak<sup>4</sup>. Hal ini menunjukkan bahwa Negara memiliki mandat untuk memberi perlindungan, khususnya kepada fakir miskin, anak terlantar, dan memberdayakan masyarakat yang lemah kepada kehidupan yang bermartabat, salah satunya ditujukan bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) khususnya gelandangan dan pengemis. Gelandangan dan pengemis hidup dalam kondisi miskin dan tidak bermartabat. Kelangsungan hidup mereka tergantung

---

<sup>2</sup> BPS. 2012. *Profil Rumah Tangga sasaran pengetasan kemiskinan daerah istimewa Yogyakarta 2012*. Hal 3

<sup>3</sup> Saptono iqbal, *gelandangan pengemis di kecamatan kubu kabupaten karangasem*, Jurusan Sosial Ekonomi Fakultas Pertanian UNUD

<sup>4</sup> UUD 1945

dari belas kasihan orang lain, tidak mempunyai rumah untuk berlindung, sehingga terus berpindah-pindah dan tidur di tempat umum. Gelandangan dan pengemis juga rentan terhadap tindak kekerasan dan perlakuan salah<sup>5</sup>. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia fakir miskin adalah Orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan atau orang yang mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan<sup>6</sup>. Sehingga untuk dapat meningkatkan kesejahteraan fakir miskin perlu adanya sumber daya aparatur yang berkompeten, guna untuk mewujudkan cita-cita mulia dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Masalah kemiskinan merupakan salah satu persoalan mendasar yang menjadi pusat perhatian pemerintah di Negara manapun. Masalah kemiskinan telah menjadi pembicaraan banyak pihak karena kemiskinan, merupakan permasalahan multi-sektoral dan menjadi tanggungjawab semua pihak baik dari tingkat kementerian/lembaga maupun individu masyarakat<sup>7</sup>. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik jumlah penduduk miskin di Indonesia pada maret 2013 mencapai 28,07juta orang (11,37 persen) berkurang sebesar 0,52juta orang dibandingkan dengan penduduk miskin pada September 2012 yang sebesar

---

<sup>5</sup> Penjelasan Umum PERDA No. 1 tahun 2014, tentang penanganan gelandang dan pengemis.

<sup>6</sup> Departemen pendidikan Indonesia, pusat bahasa. Kamus besar bahasa Indonesia. Gramedia pustaka utama.2008

<sup>7</sup> Randy.R.W. Dan Riant Nugroho D. 2007. *Manajemen Pemberdayaan*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo, Kelompok Gramedia.

28,59juta orang (11,66 persen), sedang pada Maret 2012 mencapai 29,13 juta orang (11,96 persen), berkurang 0,89 juta orang (0,53 persen) dibandingkan dengan penduduk miskin pada Maret 2011 yang sebesar 30,02 juta orang (12,49 persen)<sup>8</sup>.

Meskipun jumlah penduduk miskin di Indonesia telah mengalami penurunan, tapi pada kenyataannya masalah yang berkaitan dengan masalah sosial seperti masalah gelandangan, pengemis, dan anak terlantar masih banyak dijumpai di kota-kota besar di Indonesia. Masalah umum gelandangan dan pengemis pada hakikatnya erat terkait dengan masalah ketertiban dan keamanan yang mengganggu ketertiban dan keamanan di daerah perkotaan. Dengan berkembangnya gelandangan dan pengemis maka diduga akan memberi peluang munculnya gangguan keamanan dan ketertiban, yang pada akhirnya akan mengganggu stabilitas sehingga pembangunan akan terganggu, serta cita-cita nasional tidak dapat diwujudkan<sup>9</sup>. Penyebab dari semua itu antara lain adalah jumlah pertumbuhan penduduk yang tidak diimbangi dengan lapangan pekerjaan yang memadai dan kesempatan kerja yang tidak selalu sama. Disamping itu menyempitnya lahan pertanian di desa karena banyak digunakan untuk pembangunan pemukiman dan perusahaan atau pabrik. Keadaan ini mendorong penduduk desa untuk berurbanisasi dengan maksud untuk merubah nasib, tapi

---

<sup>8</sup> [http://www.bps.go.id/brs\\_file/kemiskinan\\_01jul13.pdf](http://www.bps.go.id/brs_file/kemiskinan_01jul13.pdf), diakses pada 4 November 2014, jam 14.12 wib.

<sup>9</sup> Saptono iqbal, studi kasus. *gelandangan pengemis di kecamatan kubu kabupaten karangasem*, UNUD

sayangnya mereka tidak membekali diri dengan pendidikan dan keterampilan yang memadai. Sehingga keadaan ini akan menambah tenaga yang tidak produktif di kota. Akibatnya, untuk memenuhi kebutuhan hidup, mereka bekerja apa saja asalkan mendapatkan uang termasuk meminta-minta (mengemis). Demi untuk menekan biaya pengeluaran, mereka memanfaatkan kolong jembatan, stasiun kereta api, emperan toko, pemukiman kumuh dan lain sebagainya untuk beristirahat, mereka tinggal tanpa memperdulikan norma sosial. Hidup bergelandangan tidak memungkinkan orang berkeluaraga, tidak menikmati kebebasan pribadi, tidak memberi perlindungan terhadap hawa panas ataupun hujan dan hawa dingin; juga tidak juga tersedia kesempatan yang wajar untuk membuang hajat. Hidup menggelandang tidak berbeda dengan hidup hewan yang berkeliaran, bentuk kehidupan makhluk yang paling hina di daerah perkotaan<sup>10</sup>.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu daerah yang memiliki permasalahan sosial seperti masih tingginya angka kemiskinan. Meskipun menyandang sebagai daerah istimewa namun faktanya pada tahun 2013, Daerah Istimewa Yogyakarta menyandang sebagai provinsi dengan angka kemiskinan tertinggi se-Jawa. Seperti dikutip dari kompasiana.com, *“Faktanya meski menyandang status Daerah Istimewa angka kemiskinan DIY ternyata tak kalah “istimewa”. Data Badan Pusat Statistik (BPS) terkini pada September 2013 menunjukkan persentase penduduk miskin kota dan desa di DIY sebesar 15,03%. Angka tersebut memang turun dari periode yang sama tahun 2012.*

---

<sup>10</sup> Parsudi Suparlan. 1995. *Kemiskinan di Perkotaan*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia. Hal 62

Namun tingkat kemiskinan di DIY tetap menjadi yang terbesar diantara seluruh Provinsi di Jawa. Sebagai gambaran DKI Jakarta yang dikenal memiliki banyak penduduk miskin kota persentase kemiskinannya sebesar 3,72%. Sementara Banten yang dikenal sebagai salah satu provinsi tertinggal memiliki angka kemiskinan 5,89%. DIY pun masuk ke dalam 10 besar provinsi termiskin di Indonesia”<sup>11</sup>.

Berikut persentase penduduk miskin di Daerah istimewa Yogyakarta maret 2009 - September 2013.

Grafik 1. Persentase penduduk miskin di Daerah Istimewa Yogyakarta Maret 2009 - September 2013.



Sumber: Susenas Maret 2009 - September 2013

<sup>11</sup> <http://regional.kompasiana.com/2014/01/12/terbungkus-pesona-kemiskinan-yogyakarta-tertinggi-se-jawa-625885.html> 8 November 2014 18.11 wib

Meski angkanya turun namun persentase kemiskinan di DIY masih tetap tinggi (Grafik, dari Berita Resmi Statistik BPS Provinsi DIY). Besarnya persentase penduduk miskin di DIY tak bisa ditutupi meski selama ini boleh jadi tertutup oleh sejuta pesona DIY. Beberapa aspek kehidupan masyarakat yang diduga menyebabkan tingginya kemiskinan di DIY adalah ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar, ketiadaan usaha produktif meliputi keterampilan dan daerah yang kurang produktif serta ketiadaan modal. Menariknya faktor pendidikan yang selama ini dianggap sebagai salah satu faktor jamak yang mempengaruhi pola pikir masyarakat memicu menguatnya mata rantai kemiskinan seperti halnya kurang berlaku di DIY. Indeks Pembangunan Manusia (IPM) DIY justru tertinggi ketiga se-Indonesia setelah Riau dan DKI Jakarta. Dengan demikian masalah kemiskinan di DIY bukan lagi mengenai rendahnya pendidikan atau hambatan cara pandang masyarakatnya melainkan masalah bagaimana meningkatkan kemandirian dan pendapatan penduduk DIY.

Keberadaan gelandangan dan pengemis (gepeng) di perkotaan sangat meresahkan masyarakat, selain mengganggu aktifitas masyarakat di jalan raya, mereka juga merusak keindahan kota. Tidak sedikit pula kasus kriminal yang dilakukan oleh mereka, seperti mencopet bahkan mencuri dan lain-lain. Oleh sebab itulah, perlu adanya penanganan yang serius dari pemerintah karena apabila masalah gelandangan dan pengemis tidak segera mendapatkan

penanganan, maka dampaknya akan merugikan diri sendiri, keluarga, masyarakat serta lingkungan sekitarnya<sup>12</sup>.

Sehingga untuk mengatasi permasalahan gelandangan dan pengemis (gepeng) tersebut, pemerintah harus berupaya melakukan penertiban gelandangan dan pengemis di kota-kota besar. Salah satu upaya pemerintah kota Yogyakarta dalam menertibkan gelandangan dan pengemis di kota Yogyakarta, pemerintah mengutus Satuan Polisi Pamong Praja untuk melakukan razia di setiap sudut kota Yogyakarta, yang kemudian ditampung di camp assessment untuk diidentifikasi dan selanjutnya dilimpahkan ke UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas) Panti Sosial Bina Karya untuk dilakukan pembinaan rehabilitasi. Selain itu kebijakan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk menangani gelandangan sendiri juga dibuat berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya, yaitu Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kesejahteraan gelandangan antara lain; UU No. 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dan Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1980 tentang Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis, perda Daerah Istimewa Yogyakarta no 1 tahun 2014 tentang penanganan gelandangan dan pengemis, serta dalam Peraturan Gubernur no 46 tahun 2008 tentang rincian tugas dan fungsi dinas dan UPTD pada Dinas Sosial. Berdasarkan data dari Dinas Sosial Daerah Istimewa

---

<sup>12</sup> <http://illosum.wordpress.com/2012/07/13/penanganan-gelandangan-dan-pengemis-gepeng-di-liponsos-keputih-kota-surabaya-/> diakses pada Selasa 4 November 2014, jam 15:42.



Yogyakarta, pada tahun 2010-2013 jumlah gepeng yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta, dapat dilihat dalam tabel berikut:<sup>13</sup>;

Tabel 1. Jumlah gelandangan dan pengemis di Yogyakarta tahun 2010-2013

Tahun	2010	2011	2012	2013
Jumlah gelandangan dan pengemis di DIY	515 orang	451 orang	274 orang,	267 orang <sup>14</sup>

Suber data : <http://dbyanrehsos.depsos.go.id>

Panti Sosial Bina Karya memiliki fungsi sebagai unit pelaksana teknis dinas (UPTD) dalam melaksanakan rehabilitasi dan pelayanan sosial kepada penyandang masalah kesejahteraan sosial khususnya gelandangan, pengemis, pemulung, dan eks penderita sakit jiwa terlantar. Saat ini kantor Panti Sosial Bina Karya saat ini menampung 100 orang warga bina sosial yang diantaranya terdiri dari, 50 orang gepeng dan 50 orang eks psikotik, dengan daya tampung panti 100 orang. Di panti ini mempunyai progam pokok yang digunakan sebagai program rehabilitasi bagi Warga Bina Sosial (WBS), program tersebut meliputi; bimbingan mental sosial, dan bimbingan keterampilan kerja.

Bimbingan Mental adalah kegiatan bimbingan/tuntunan untuk memahami diri sendiri, dan orang lain dengan belajar tentang keagamaan, cara berfikir positif, dan keinginan untuk berprestasi. Sedangkan bimbingan sosial adalah serangkaian bimbingan kearah tantangan kerukunan dan kebersamaan hidup

---

<sup>13</sup> <http://www.harianjogja.com/baca/2013/01/04/jumlah-gelandangan-di-jogja-turun-364671> diakses pada minggu 9 November 2014, jam 09.58wib.

<sup>14</sup> <http://dbyanrehsos.depsos.go.id/map.php?mode=pmks&p=10&iid=198> 9 November 2014, jam 10.22 wib

bermasyarakat, sehingga diharapkan dapat menimbulkan kesadaran dan tanggungjawab sosial baik di lingkungan keluarga maupun di lingkungan masyarakat, dan bimbingan fisik adalah kegiatan bimbingan/tuntunan untuk pengenalan dan praktek cara-cara hidup sehat, secara teratur dan disiplin agar kondisi badan/fisik dalam keadaan selalu sehat. Serta bimbingan keterampilan kerja adalah serangkaian kegiatan usaha yang diarahkan kepada warga binaan untuk mengetahui, mendalami dan menguasai suatu bidang ketrampilan kerja tertentu, sehingga menjadi tenaga yang trampil dibidangnya yang memungkinkan mereka mampu memperoleh pendapatan yang layak sebagai hasil pendayagunaan ketrampilan kerja yang mereka miliki tersebut. Adapun bimbingan ketrampilan yang diberikannya di PSBK Yogyakarta adalah sebagai berikut :

Tabel 2. Jenis keterampilan yang ada di PSBK Yogyakarta.

No	Jenis keterampilan	Kegiatan
1	Pertukangan Kayu	Membuat rak untuk perpustakaan, lemari pakaian, rak sepatu dll, (hanya untuk WBS Gepeng).
2	Pertukangan Las	Membuat kursi taman, rak sepatu, kanopi dll, (hanya untuk WBS Gepeng).
3	Pertukangan Batu	Membuat conblock, (untuk WBS Gepeng dan eks psikotik).
4	Menjahit	Membuat pola baju, sperai, daster/baju, dll, (hanya untuk WBS Gepeng)
5	Home Industry	Membuat sulak, sapu, gantungan baju, keset dll, (untuk WBS Gepeng dan eks psikotik).
6	Olah Pangan	Membuat kue, minuman, lauk pauk dll, (untuk WBS Gepeng dan eks psikotik).

Sumber data : Seksi Perlindungan dan Rehabilitasi

Pelatihan dan pembinaan yang dilakukan di kantor Panti Sosial Bina Karya ini dimaksudkan untuk memberikan bekal kepada gelandangan dan pengemis, agar nantinya bekal tersebut dapat digunakan untuk melakukan kegiatan usaha sesuai dengan bakat yang dimilikinya. Namun pada dasarnya untuk dapat mencapai tujuan tersebut tentunya diperlukan sumber daya manusia yang handal dalam melakukan pembinaan gelandangan dan pengemis yang ada. Hal ini dikarenakan orang yang sudah terbiasa hidup bebas menggelandang akan merasa sulit untuk melakukan pekerjaan yang ada dimasyarakat saat ini. Selain dikarenakan kurangnya keahlian dan rendahnya pendidikan yang dimiliki oleh mereka (gepeng), juga dikarenakan faktor mental dalam diri mereka sendiri. Sehingga sangat perlu adanya sumber daya manusia yang tepat untuk melakukan pemberdayaan gelandangan dan pengemis yang ada. Mengingat pentingnya akan kualitas sumber daya manusia dalam mencapai keberhasilan program, maka perlu adanya pengembangan sumber daya manusia, hal ini dikarenakan minimnya jumlah pegawai yang ada di kantor Panti Sosial Bina Karya yang hanya berjumlah 22 orang, dengan jumlah pekerja sosial hanya terdiri dari 4 orang. Hal ini tentunya akan menghambat pencapaian kinerja dalam mensejahterakan gelandangan dan pengemis yang menjadi warga binaannya. Menurut bapak Joko (pekerja sosial Panti Sosial Bina Karya) seharusnya untuk melakukan pembinaan gepeng di Panti Sosial Bina Karya yang berjumlah 100 orang diperlukan setidaknya 10 orang pekerja sosial, dimana idealnya 10 orang

WBS ditangani oleh 1 orang pekerja sosial, sehingga idealnya peksos yang ada di PSBK 10 orang.

Hal ini menunjukkan bahwa kualitas pemberdayaan gelandangan di Panti Sosial Bina Karya tentunya akan mengalami banyak kendala, terutama masalah sumber daya manusia yang ada. meskipun dalam melakukan pembinaan gepeng panti sosial telah bekerjasama dengan berbagai instansi pemerintah maupun swasta, kerjasama tersebut dilakukan tidak secara terus menerus, artinya kerjasama tidak dilakukan setiap hari /hanya dilakukan pada saat-saat tertentu saja. Sehingga permasalahan ini jika tidak segera ditangani dengan baik tentunya akan sangat menghambat pencapaian tujuan, dimana empat pekerja sosial harus membagi waktunya untuk menangani 100 WBS. Sehingga dalam hal ini sangat diperlukan adanya pengembangan sumber daya pengelola Panti Sosial Bina Karya agar tujuan dari pemberdayaan gepeng dapat tercapai dengan baik.

Mengingat sumber daya manusia merupakan faktor sentral dalam suatu organisasi. Apapun bentuk serta tujuannya, organisasi dibuat berdasarkan berbagai visi untuk kepentingan manusia dan dalam pelaksanaannya misi tersebut dikelola oleh manusia. Jadi manusia merupakan faktor strategis dalam semua kegiatan organisasi<sup>15</sup>.

Sumber daya manusia, merancang dan membuat organisasi sehingga dapat bertahan dan berhasil mencapai tujuan. Namun apabila sumber daya manusia

---

<sup>15</sup> Kusdyah rahmawati, ike. *Manajemen sumber daya manusia*. Andi Yogyakarta. 2007. Hal 5.

diabaikan maka organisasi tidak akan berhasil mencapai tujuan dan sasaran<sup>16</sup>. Maka dari itu sangat diperlukan adanya pemanfaatan sumber daya manusia yang juga harus berdasarkan prinsip-prinsip manajemen dalam organisasi seperti prinsip *the right man on the right place* agar semua pegawai dapat mengetahui dan melakukan semua tugasnya dengan baik, cepat dan tepat serta efisien dan efektif. Prinsip tersebut diatas mengimplikasikan bahwa masing-masing pegawai harus memiliki konsentrasi *skill* yang sesuai dengan bidang pekerjaannya<sup>17</sup>.

Sehingga dari uraian diatas penulis ingin mengetahui bagaimana pengembangan sumber daya manusia pengelola Panti Sosial Bina Karya selaku UPTD Dinas Sosial DIY dalam mencapai pemberdayaan sosial gepeng di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2013.

---

<sup>16</sup> Ibid hal 2.

<sup>17</sup> Surya Reski, 20050520101, *perencanaan pengembangan sumberdaya manusia dalam meingkatkan kinerja organisasi pelayanan publik*. Skripsi, Ilmu pemerintahan, universitas muhammadiyah yogyakarta Hal 4.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengembangan sumber daya manusia pengelola Panti Sosial Bina Karya dalam mencapai pemberdayaan gelandangan dan pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2013?
2. Bagaimana pemberdayaan gelandangan dan pengemis yang dilakukan Panti Sosial Bina Karya Yogyakarta guna meningkatkan kemandirian para gelandangan dan pengemis?

## **C. Tujuan Penelitian.**

1. Untuk mengetahui Bagaimana pengembangan sumber daya manusia pengelola Panti Sosial Bina Karya dalam mencapai pemberdayaan gelandangan dan pengemis di Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2013.
2. Untuk mengetahui Bagaimana pemberdayaan gelandangan dan pengemis yang dilakukan Panti Sosial Bina Karya Yogyakarta dalam upaya meningkatkan kemandirian para gelandangan dan pengemis agar terciptanya kesejahteraan sosial.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat teoritis

Sebagai bahan referensi bagi semua pihak yang berkepentingan baik itu penulis maupun pembaca sebagai pengetahuan mengenai pemberdayaan gelandangan dan pengemis di Panti Sosial Bina Karya selaku UPT Dinas Sosial DIY.

##### 2. Manfaat praktis

Sebagai bahan masukan bagi instansi terkait dalam mengatasi dan memberdayakan gelandangan dan pengemis khususnya pembinaan yang dilakukan di Panti Sosial Bina Karya Yogyakarta, guna untuk mengetahui apakah program keterampilan dapat menjadi alternative pendidikan bagi gelandangan dan pengemis dalam upaya meningkatkan sumber daya yang berkualitas.

#### **E. Kerangka Teori**

Kerangka dasar teori merupakan suatu uraian yang menjelaskan variable- variable dan hubungan antar variable yang didasarkan pada konsep tertentu. Dalam melakukan suatu penelitian ada unsur yang sangat penting, yakni teori, karena sebuah teori mempunyai peranan dalam menjelaskan apa saja yang ada dalam permasalahan yang akan dicari suatu pemecahan atau solusinya.

Kerangka dasar teori yang dimaksudkan adalah teori-teori yang nantinya akan mendukung penelitian, sehingga menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Adapun menurut Koentjaraningrat yang dimaksud dengan definisi teori adalah :

“Teori merupakan pernyataan mengacu sebab akibat atau mengenai gejala yang diteliti dari suatu atau beberapa factor – factor tertentu dalam masyarakat”<sup>18</sup>.

Dalam penelitian ini, penelitian yang disajikan berorientasi pada pemberdayaan sosial (gelandangan dan pengemis di Panti Sosial Bina Karya), sehingga pendapat-pendapat teori yang digunakan sebagai cara pemecahan suatu masalah adalah juga merupakan teori yang berkaitan dengan pemberdayaan sosial. Dengan demikian dalam penelitian ini dasar dasar teori yang akan dikemukakan adalah meliputi :

## **1) Pengembangan Sumber Daya Manusia**

### **a. Pengembangan Sumber Daya Manusia.**

Pengembangan sumber daya manusia pada era modern seperti sekarang ini merupakan hal yang semakin penting dan perlu dilakukan secara terencana dan berkesinambungan. Agar pengembangan dapat dilaksanakan dengan baik, harus lebih dahulu ditetapkan suatu program pengembangan karyawan. Program pengembangan karyawan hendaknya disusun secara cermat dan didasarkan kepada metode-metode ilmiah serta

---

<sup>18</sup> Koentjaraningrat.1993. *metode penelitian masyarakat*. Jakarta: PT. Gramedia., hal 9.



berpedoman pada keterampilan yang dibutuhkan perusahaan saat ini, maupun untuk masa depan.

Menurut Malayu (2001 : 68) pengembangan adalah suatu usaha meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, konseptual dan moral karyawan sesuai dengan kebutuhan pekerjaan/jabatan melalui pendidikan dan pelatihan. Dimana pendidikan adalah suatu usaha untuk meningkatkan keahlian teoritis, konseptual dan moral karyawan, sedangkan latihan bertujuan untuk meningkatkan keterampilan teknis pelaksanaan pekerjaan karyawan<sup>19</sup>.

Sedangkan menurut Andrew F. Sikula (Malayu : 2001) mengartikan pengembangan sebagai proses pendidikan jangka panjang, sedangkan latihan adalah proses pendidikan jangka pendek, berikut kutipannya;

*Development, in reference staffing and personal matters, is along term educational process utilizing a systematic and organized procedure by which managerial personal learn conceptual and theoretical knowledge for general purposes.*

(pengembangan mengacu kepada masalah staf dan personel adalah suatu proses pendidikan jangka panjang menggunakan suatu prosedur yang sistematis dan terorganisasi dengan mana manajer belajar pengetahuan konseptual dan teoritis untuk tujuan umum).

*Training is short term educational process utilizing a systematic and organized prosedur by which nonmanagerial personel learn technical knowledge and skill for a definite purpose.*

(Latihan adalah suatu proses pendidikan jangka pendek dengan menggunakan prosedur yang sistematis dan terorganisir, sehingga

---

<sup>19</sup> Malayu hasibuan. 2001. *Manajemen sumber daya manusia*. Jakarta : PT. Bumi Aksara. Hal 68

karyawan operasional belajar pengetahuan teknik pengerjaan dan keahlian untuk tujuan tertentu).

Sedangkan Drs. Jan Bella (Malayu :2001) mengartikan pendidikan dan latihan sama dengan pengembangan yaitu merupakan proses peningkatan keterampilan kerja baik teknis maupun manajerial. Pendidikan berdasarkan pada teori, dilakukan dalam kelas, berlangsung lama, dan biasanya menjawab *why*. Latihan berorientasi pada praktek, dilakukan dilapangan, berlangsung singkat, dan biasanya menjawab *how*.

#### **b. Tujuan Pengembangan**

Pengembangan karyawan bertujuan dan bermanfaat bagi perusahaan, karyawan, konsumen, atau masyarakat yang mengkonsumsi barang/jasa yang dihasilkan perusahaan. Tujuan pengembangan hakikatnya menyangkut hal-hal berikut:

##### 1) Produktivitas kerja

Dengan pengembangan, produktivitas karyawan akan meningkat, kualitas dan kuantitas produksi semakin baik, karena *technical skill*, *human skill*, dan *managerial skill* karyawan semakin baik.

2) Efisiensi

Pengembangan karyawan bertujuan untuk meningkatkan efisiensi tenaga, waktu, bahan baku, dan mengurangi ausnya mesin-mesin. Pemborosan berkurang, biaya produksi semakin kecil, sehingga daya saing perusahaan semakin besar.

3) Kerusakan

Pengembangan karyawan bertujuan untuk mengurangi kerusakan barang, produksi, dan mesin-mesin karena karyawan semakin ahli dan terampil dalam melaksanakan pekerjaannya.

4) Kecelakaan

Pengembangan bertujuan untuk mengurangi tingkat kecelakaan karyawan sehingga jumlah biaya pengobatan yang dikeluarkan perusahaan berkurang.

5) Pelayanan

Pengembangan bertujuan untuk meningkatkan pelayanan yang lebih baik dari karyawan kepada nasabah perusahaan, karena pemberian pelayanan yang baik merupakan daya penarik yang sangat penting bagi rekan-rekan perusahaan bersangkutan.

6) Moral

Dengan pengembangan, moral karyawan akan lebih baik karena keahlian dan keterampilan sesuai dengan pekerjaannya,

sehingga mereka antusias untuk menyelesaikan pekerjaannya dengan baik.

7) Karier

Dengan pengembangan, kesempatan untuk meningkatkan karier karyawan semakin besar, karena keahlian, keterampilan, dan prestasi kerjanya lebih baik.

8) Konseptual

Dengan pengembangan, manajer semakin cakap dan cepat dalam keputusan yang lebih baik, karena *technical skill*, *human skill*, dan *managemen skill*-nya lebih baik.

9) Kepemimpinan

Dengan pengembangan, kepemimpinan seorang manager akan lebih baik. *human relation*-nya lebih luwes, motivasinya lebih terarah sehingga pembinaan kerja sama vertikal dan horizontal semakin harmonis.

10) Balas jasa

Dengan pengembangan, balas jasa (gaji, upah, insentif dan *benefit*) karyawan akan meningkat karena prestasi kerja mereka semakin besar.

11) Konsumen

Pengembangan karyawan akan semakin memberi manfaat yang lebih baik bagi masyarakat konsumen karena mereka akan memperoleh barang atau pelayanan yang lebih bermutu.

### **c. Jenis-Jenis Pengembangan**

Jenis pengembangan dikelompokkan atas: pengembangan secara informal dan pengembangan secara formal.

#### 1) Pengembangan secara informal

Karyawan atas keinginan dan usaha sendiri melatih dan mengembangkan diri. Caranya dengan mempelajari buku-buku literatur yang ada hubungannya dengan pekerjaan/jabatannya<sup>20</sup>. Pengembangan secara informal menunjukkan bahwa karyawan tersebut berkeinginan keras untuk maju dengan cara meningkatkan kemampuan kerjanya<sup>21</sup>.

#### 2) Pengembangan secara formal

Karyawan ditugaskan perusahaan untuk mengikuti pendidikan atau latihan. Disini diklat bisa dilakukan perusahaan sendiri atau dengan mengirimkan keluar ke perusahaan lain<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Atik septi winarsih. 2014. *Diktat Kuliah Manajemen Sumber Daya Manusia*. Hal. 19

<sup>21</sup> Malayu hasibuan. Op. cit hal 72.

<sup>22</sup> Atik septi. Op cit. hal 19

#### **d. Metode-Metode Pengembangan**

Pelaksanaan pengembangan (*training and education*) harus didasarkan pada metode-metode yang telah ditetapkan dalam program pengembangan perusahaan. Metode pengembangan terdiri dari:

- 1) Metode latihan atau *training*.
- 2) Metode latihan atau *education*.

Latihan/*training* diberikan kepada karyawan operasional, sedangkan pendidikan/*education* diberikan karyawan manajerial.

- 1) Metode latihan atau *training*.

Metode latihan menurut Andrew F. Sikula (Malayu :2001), terdiri dari:

- a) On the job

Para peserta latihan langsung bekerja di tempat untuk belajar dan meniru pekerjaan dibawah bimbingan pengawas. Metode ini bagi menjadi 2 macam:

- a.1). Cara informal, pelatih menyuruh peserta untuk memperhatikan orang lain yang sedang melakukan pekerjaan, kemudian peserta memperaktekannya.
- a.2). Cara formal, supervisor menunjuk seorang karyawan senior untuk melkukan pekerjaan tersebut, dan para peserta melakuakan sesuai cara yang dilakukan karyawan senior.

b) Vestibule

Adalah latihan yang dilakukan dalam kelas atau bengkel yang biasanya diselenggarakan dalam suatu perusahaan industri untuk memperkenalkan kepada karyawan baru dan melatih mereka mengerjakan pekerjaan tersebut.

c) Demonstration and example.

Adalah metode latihan yang dilakukan dengan cara peragaan dan penjelasan bagaimana cara-cara mengerjakan suatu pekerjaan melalui contoh-contoh atau percobaan yang didemonstrasikan. Biasanya dilengkapi dengan gambar, teks, diskusi, video, dan lain-lain.

d) Simulation

Simulasi merupakan situasi atau kejadian yang ditampilkan semirip mungkin dengan situasi yang sebenarnya tapi hanya tiruan saja.

e) Apprenticeship

Adalah suatu cara untuk mengembangkan keahlian pertukangan sehingga para karyawan dapat mempelajari segala aspek pekerjaannya.

f) Classroom methods.

Metode pertemuan dalam kelas meliputi pengajaran, rapat, metode studi kasus, role playing, metode diskusi dan seminar.

2) Metode pendidikan atau *education*.

Metode pendidikan dalam arti sempit yaitu meningkatkan keahlian dan kecakapan manajer memimpin para bawahannya secara efektif. Seorang manajer yang efektif pada jabatannya akan mendapatkan hasil yang optimal. Hal inilah yang memotivasi perusahaan memberikan pendidikan terhadap karyawan manajerialnya.

a) *Training methods*, merupakan metode latihan di dalam kelas dan juga dapat digunakan sebagai metode pendidikan, karena manajer adalah juga karyawan.

b) *Under study*, adalah teknik pengembangan yang dilakukan dengan praktek langsung bagi seseorang yang disiapkan untuk menggantikan jabatan atasannya.

c) *Job rotation and planned progression*. Job rotation adalah pengembangan yang dilakukan dengan cara memindahkan peserta dari jabatan ke jabatan lain secara periodik untuk menambah keahlian dan kecakapan dalam setiap jabatan.



Sedangkan *planned progression* sama dengan *job rotation*, hanya saja setiap pemindahan tidak diikuti dengan kenaikan pangkat dan gaji, tetapi tugas dan tanggungjawab semakin besar.

- d) *Coaching and counseling*, coaching adalah suatu pendidikan dengan cara atasan mengajarkan keahlian dan keterampilan kerja kepada bawahannya. Sedangkan counseling adalah cara untuk pendidikan dengan melakukan diskusi antara pekerjaan dan manajer mengenai hal-hal yang sifatnya pribadi.
- e) *Junior board of executive or multiple management*, merupakan suatu komite penasehat tetap yang terdiri dari calon-calon manajer yang ikut memikirkan atau memecahkan masalah-masalah perusahaan untuk kemudian direkomendasi kepada manajer lini (*top management*).
- f) *Committee assignment*, yaitu komite yang dibentuk untuk menyelidiki, mempertimbangkan, menganalisis dan melaporkan suatu masalah kepada pimpinan.
- g) *Business games*, adalah pengembangan yang dilakukan dengan diadu untuk bersaing memecahkan masalah tertentu. Permainan disusun dengan aturan-aturan tertentu yang diperoleh dari teori ekonomi atau studi operasi bisnis.

## 2) Pemberdayaan

### a. Pemberdayaan Masyarakat

Istilah “Pemberdayaan masyarakat” sebagai terjemahan dari kata “*empowerment*” mulai ramai digunakan dalam bahasa sehari-hari di Indonesia bersama-sama dengan istilah “pengetasan kemiskinan” (*poverty alleviation*) sejak digulirkannya Program Inpres No. 5/1993 yang kemudian lebih dikenal sebagai Inpres Desa Tertinggal (IDT). Konsep pemberdayaan tersebut kemudian mempengaruhi teori-teori yang berkembang belakangan. Berkenaan dengan pemaknaan konsep pemberdayaan masyarakat, Ife (1995) yang dikutip oleh Agus Purbathin Hadi dalam konsep pemberdayaan, partisipasi dan kelembagaan dalam pembangunan, menyatakan bahwa<sup>23</sup> :

*Empowerment is a process of helping disadvantaged groups and individual to compete more effectively with other interests, by helping them to learn and use in lobbying, using the media, engaging in political action, understanding how to ‘work the system,’ and so on (Ife, 1995).*

Definisi tersebut di atas mengartikan konsep pemberdayaan (empowerment) sebagai upaya memberikan otonomi, wewenang, dan kepercayaan kepada setiap individu dalam suatu organisasi, serta

---

<sup>23</sup> Agus Purbathin Hadi. *Konsep Pemberdayaan, Partisipasi dan Kelembagaan Dalam Pembangunan*. PDF [http://scholar.google.com/scholar?hl=id&as\\_sdt=2005&scioldt=0,5&cites=3397813604668754922&sci\\_psc=](http://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=2005&scioldt=0,5&cites=3397813604668754922&sci_psc=)

mendorong mereka untuk kreatif agar dapat menyelesaikan tugasnya sebaik mungkin. Sedangkan konsep pemberdayaan menurut Friedman (1992) dalam hal ini pembangunan alternatif menekankan keutamaan politik melalui otonomi pengambilan keputusan untuk melindungi kepentingan rakyat yang berlandaskan pada sumberdaya pribadi, langsung melalui partisipasi, demokrasi dan pembelajaran sosial melalui pengamatan langsung.

Dalam upaya memberdayakan masyarakat dapat dilihat dari tiga sisi, yaitu<sup>24</sup>; pertama, menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat, memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Artinya, tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa daya, karena jika demikian akan sudah punah. Pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya itu, dengan mendorong, memotivasi, dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya.

Kedua, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki masyarakat (*empowering*). Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif, selain dari hanya menciptakan iklim dan suasana. Perkuatan ini meliputi langkah-langkah nyata, dan menyangkut penyediaan berbagai masukan (*input*), serta pembukaan akses ke dalam berbagai peluang (*opportunities*)

---

<sup>24</sup> Theresia, aprilia, dkk. 2014. *Pembangunan berbasis masyarakat*. bandung: alfabeta. Hal 119-121.

yang akan membuat masyarakat menjadi berdaya. Pemberdayaan bukan hanya meliputi penguatan individu anggota masyarakat, tetapi juga pranata-pranatanya. Ketiga, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan, harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kurang keberdayaan dalam menghadapi yang kuat. Oleh karena itu, perlindungan dan pemihakan kepada yang lemah amat mendasar sifatnya dalam konsep pemberdayaan masyarakat.

#### **b. Tahapan Kegiatan Pemberdayaan Masyarakat**

Menurut Sumaryadi, (Tatok dan Poerwoko ; 2013) mengemukakan bahwa kegiatan pemberdayaan pada setiap individu dalam suatu organisasi, merupakan suatu siklus kegiatan yang terdiri dari<sup>25</sup>:

- 1) Menumbuhkan keinginan pada diri seseorang untuk berubah dan memperbaiki, yang merupakan titik-awal perlunya pemberdayaan. Tanpa adanya keinginan untuk berubah dan memperbaiki, maka semua upaya pemberdayaan masyarakat yang dilakukan tidak akan memperoleh perhatian, simpati, atau partisipasi masyarakat;
- 2) Menumbuhkan kemauan dan keberanian untuk melepaskan diri dari kesenangan/kenikmatan dan atau hambatan-hambatan

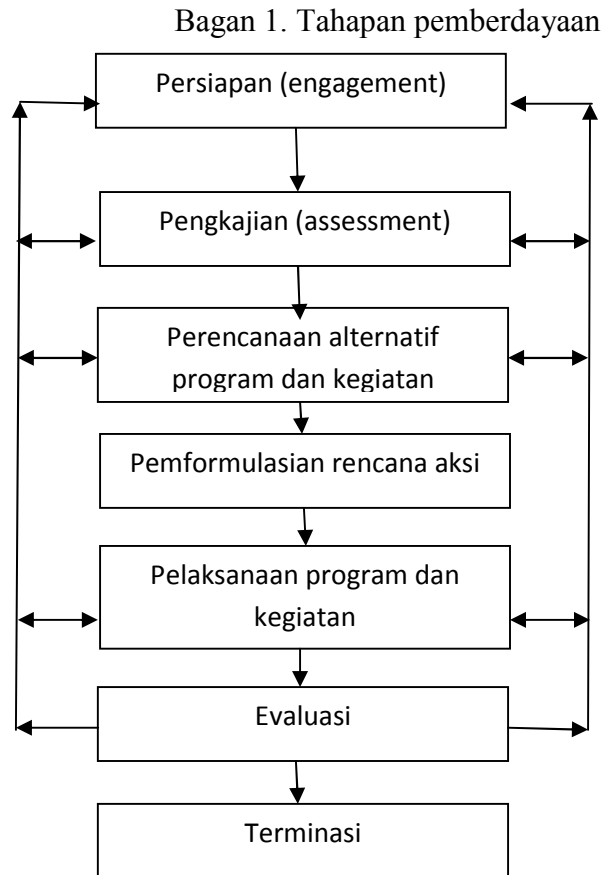
---

<sup>25</sup> Tatok Mardikanto dan Poerwoko Soebianto. 2013. *Pemberdayaan Masyarakat*. Bandung: Alfabeta. Hal 122-123.

yang dirasakan, untuk kemudia mengambil keputusan mengikuti pemberdayaan demi terwujudnya perubahan dan perbaikan yang diharapkan;

- 3) Pengembangan kemauan untuk mengikuti atau mengambil bagian dalam kegiatan pemberdayaan yang memberikan manfaat atau perbaikan keadaan;
- 4) Peningkatan peran atau partisipasi dalam kegiatan pemberdayaan yang telah dirasakan manfaat/perbaikannya;
- 5) Peningkatan peran dan kesetiaan pada kegiatan pemberdayaan, yang ditunjukkan berkembangnya motivasi-motivasi untuk melakukan perubahan;
- 6) Peningkatan efektivitas dan efisiensi kegiatan pemberdayaan;
- 7) Peningkatan kompetensi untuk melakukan perubahan melalui kegiatan pemberdayaan baru

Sedangkan menurut adi (2003) tahapan pemberdayaan adalah sebagai berikut<sup>26</sup>:



Adapun untuk memperjelas maksud dari bagan diatas, maka akan diuraikan dibawah ini:

1) Tahap persiapan (*engagement*)

Pada tahapan ini ada dua tahap yang harus dikerjakan yaitu, pertama menyiapkan petugas atau tenaga pemberdayaan masyarakat yang juga biasa dilakukan oleh *community worker*

---

<sup>26</sup> Isbandi Rukminto Adi. 2004. *Ilmu Kesejahteraan Sosial dan Pekerjaan Sosial*. Jakarta: FISIF UI Press. Hal.56.

hal ini diperlukan untuk menyamakan persepsi antara anggota tim mengenai pendekatan apa yang akan dipilih, penyiapan tugas lebih diperlukan lagi bila dalam proses pemberdayaan masyarakat tenaga yang dipilih memiliki latar belakang yang berbeda antara satu sama lain seperti; pendidikan, agama, suku, dan strata. Dan tahapan kedua penyiapan lapangan yang pada dasarnya diusahakan secara non direktif.

2) Pengkajian (*assessment*).

Proses pengkajian dapat dilakukan secara individu melalui tokoh-tokoh masyarakat. Dalam hal ini petugas harus berusaha mengidentifikasikan masalah kebutuhan yang dirasakan dan juga sumber daya yang memiliki klien atau lebih tepatnya jika menggunakan teori SWOT, dengan melihat kekuatan (*Strength*), kelemahan (*Weaknesses*), kesempatan (*Opportunities*), dan ancaman (*Treath*).

3) Perencanaan alternatif program dan kegiatan

Pada tahapan ini petugas sebagai agen perubah secara partisipatif mencoba melibatkan warga untuk berfikir tentang masalah yang mereka hadapi dan bagaimana mengatasinya. Dalam konteks ini masyarakat diharapkan dapat memikirkan beberapa alternatif program dan kegiatan yang dapat dilakukan.

#### 4) Pemformulasian Rencana Aksi

Pada tahap ini petugas membantu masing-masing kelompok untuk memformulasikan gagasan mereka dalam bentuk tulisan, terutama bila ada kaitan dengan pembuatan proposal kepada penyandang dana.

#### 5) Pelaksanaan Program Atau Kegiatan

Dalam upaya pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat peran masyarakat sebagai kader diharapkan dapat menjaga keberlangsungan program yang telah dikembangkan. Kerjasama antara petugas dan masyarakat merupakan hal penting dalam tahapan ini karena terkadang sesuatu yang sudah direncanakan dengan baik melenceng atau kembali padat tahap-tahap awal.

#### 6) Evaluasi

Evaluasi sebagai proses pengawasan dari warga dan petugas terhadap program pemberdayaan masyarakat yang sedang berjalan sebaiknya dilakukan dengan melibatkan warga. Dengan adanya keterlibatan warga tersebut diharapkan dalam jangka waktu yang pendek bisa terbentuk suatu system komunitas untuk pengawasan secara internal, dan untuk jangka panjang dapat membangun komunitas masyarakat yang lebih mandiri dengan memanfaatkan sumber daya yang ada.



## 7) Terminasi

Tahapan terminasi merupakan tahapan pemutusan secara formal dengan komunitas sasaran. Dalam tahapan ini diharapkan petugas tidak meninggalkan komunitas secara tiba-tiba walaupun proyek harus segera berhenti. Petugas tetap harus melakukan kontrak meskipun tidak secara rutin. Namun kemudia secara perlahan-lahan mengurangi kontak dengan kelompok sasaran.

### **c. Prinsip-Prinsip Pemberdayaan**

Prinsip adalah suatu pernyataan tentang kebijakan yang dijadikan pedoman dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan kegiatan secara konsisten<sup>27</sup>. Dengan demikian prinsip dapat dijadikan sebagai landasan pokok yang benar, bagi pelaksanaan kegiatan yang akan dilaksanakan.

Meskipun prinsip biasanya diterapkan dalam dunia akademis, Mardikanto dan Soebianto (leagans :1961) menilai bahwa setiap penyuluh/fasilitator dalam melaksanakan kegiatannya harus berpegang teguh pada prinsip-prinsip pemberdayaan. Tanpa berpegang pada prinsip-prinsip yang sudah disepakati, seorang penyuluh (apalagi administrator pemberdayaan) tidak mungkin dapat melaksanakan pekerjaan dengan baik.

---

<sup>27</sup> Mardikanto, Tatok dan Soebianto, Poerwoko. Op.cit. hal. 105

Bertolak dari pemahaman pemberdayaan sebagai salah satu sistem pendidikan maka pemberdayaan memiliki prinsip-prinsip:

- 1) Mengerjakan, artinya kegiatan pemberdayaan harus sebanyak mungkin melibatkan masyarakat untuk menerapkan/mengerjakan sesuatu. Karena melalui “mengerjakan” mereka akan mengalami proses belajar (baik dengan menggunakan pikiran, perasaan, dan keterampilannya) yang akan terus diingat untuk jangka waktu yang lebih lama;
- 2) Akibat, artinya kegiatan pemberdayaan harus memberikan akibat atau pengaruh yang baik atau bermanfaat; karena perasaan senang/puas atau kecewa akan mempengaruhi semangat untuk mengikuti kegiatan belajar/pemberdayaan dimasa mendatang;
- 3) Asosiasi, artinya setiap kegiatan pemberdayaan harus dikaitkan dengan kegiatan lainnya, sebab setiap orang cenderung untuk mengaitkan/menghubungkan kegiatannya dengan kegiatan/peristiwa yang lain. Misal dengan melihat cangkul orang mengingatkan kepada pemberdayaan tentang persiapan lahan yang baik; melihat tanaman yang kerdil/subur, akan mengingatkan pada usaha-uaha pemupukan dll.

- 4) Minat dan kebutuhan<sup>28</sup>, artinya pemberdayaan akan efektif jika selalu mengacu pada minat dan kebutuhan masyarakat. mengenai hal ini, harus dikaji secara mendalam: apa yang benar-benar menjadi minat dan kebutuhan yang dapat menyenangkan setiap individu maupun segenap warga masyarakat, kebutuhan apa saja yang dapat dipenuhi sesuai dengan ketersedianya sumber daya, serta minat dan kebutuhan mana yang perlu mendapat prioritas untuk dipenuhi terlebih dahulu.
- 5) Organisasi masyarakat bawah, artinya pemberdayaan akan efektif jika mampu melibatkan/menyentuh organisasi masyarakat bawah, sejak dari setiap keluarga/kekerabatan.

#### **d. Tujuan Pemberdayaan Masyarakat**

Tujuan utama pemberdayaan adalah memperkuat kekuasaan masyarakat khususnya kelompok lemah yang memiliki ketidakberdayaan baik karna kondisi internal (misalnya persepsi mereka sendiri) maupun kondisi eksternal (misalnya ditindas struktural tidak adil)<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Dahama, O.P dan O.P bhatnagar. 1980. Education and communiocation for development. New delhi: oxford & IBH publishing CO. (yang dikutip mardikanto dan soebianto, dari buku pemberdayaan masyarakat. hal 106)

<sup>29</sup> Syamsir Salam, Amir Fadilah. *Sosiologi Pedesaan*. Jakarta : Lembaga Penelitian UIN Syarif Hidayatullah . Hal 240

Tujuan pemberdayaan masyarakat adalah :

- 1) Mendorong, memotivasi meningkatkan kesadaran akan potensinya, dan menciptakan iklim atau suasana untuk berkembang.
- 2) Memperkuat daya, potensi yang dimiliki dengan langkah-langkah positif dalam memperkembangkannya.
- 3) Penyediaan bahan masukan, dan pembukaan keakses peluang.  
Upaya yang pokok yang dilakukan agar peningkatan taraf pendidikan, derajat kesehatan, akses kepada modal, teknologi tepat guna, informasi lapangan kerja dan pasar dengan fasilitas-fasilitasnya

### **3) Kesejahteraan Sosial**

#### **a. Pengertian kesejahteraan sosial**

Kesejahteraan adalah salah satu aspek yang cukup penting untuk menjaga dan membina terjadinya stabilitas sosial dan ekonomi. Kondisi tersebut juga diperlukan untuk meminimalkan terjadinya kecemburuan sosial dalam masyarakat. Selanjutnya percepatan pertumbuhan ekonomi masyarakat memerlukan kebijakan ekonomi atau peranan pemerintah dalam mengatur perekonomian sebagai upaya menjaga stabilitas perekonomian.

Menurut definisinya, menurut Suharto (2010) kesejahteraan dibagi dalam tiga kelompok yaitu kesejahteraan sosial bagi suatu keadaan, kesejahteraan sebagai suatu kegiatan atau pelayanan dan kesejahteraan sosial sebagai ilmu<sup>30</sup>. kesejahteraan sosial termasuk sebagai suatu proses atau usaha terencana yang dilakukan oleh perorangan, lembaga sosial, masyarakat, maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan melalui pemberian pelayanan sosial dan tunjangan sosial.

Dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, diperlukan peran masyarakat yang seluas-luasnya, baik perseorangan, keluarga, organisasi keagamaan, organisasi sosial kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, badan usaha, lembaga kesejahteraan sosial, maupun lembaga kesejahteraan sosial asing demi terselenggaranya kesejahteraan sosial yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan. Untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar warga negara, serta untuk menghadapi tantangan dan perkembangan kesejahteraan sosial di tingkat lokal, nasional, dan global<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Edi Suharto.2010. *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat: Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial & Pekerjaan Sosial*. Jakarta : Refika Adtama. Hal 3-5

<sup>31</sup> Penjelasan UU No. 11 tahun 2009.

## **b. Indikator Kesejahteraan**

Kesejahteraan hidup seseorang dalam realitasnya, memiliki banyak indikator keberhasilan yang dapat diukur. Indikator kesejahteraan suatu daerah diukur melalui tingkat kemiskinan, angka buta huruf, angka melek huruf, emisi gas CO<sub>2</sub>, perusakan alam dan lingkungan, polusi air dan tingkat produk domestik bruto (PDB) (Thomas, 2005: 15).

Kesejahteraan suatu wilayah juga ditentukan dari ketersediaan sumber daya yang meliputi sumber daya manusia, sumber daya fisik, dan sumber daya lain. Ketiga sumber daya tersebut berinteraksi dalam proses pengembangan untuk pencapaian pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat.

Bahwa kesejahteraan masyarakat menengah kebawah dapat di representasikan dari tingkat hidup masyarakat ditandai oleh terentaskannya kemiskinan, tingkat kesehatan yang lebih baik, perolehan tingkat pendidikan yang lebih tinggi, dan peningkatan produktivitas masyarakat. Kesemuanya itu merupakan cerminan dari peningkatan tingkat pendapatan masyarakat golongan menengah kebawah<sup>32</sup>, dan pendapatan orang kaya (golongan menengah ke atas) akan digunakan untuk dibelanjakan pada barang mewah, emas, perhiasan, rumah yang mahal.

---

<sup>32</sup> [http://benny-s-fisip.web.unair.ac.id/artikel\\_detail-67789-Umum-Kesejahteraan%20Sosial.html](http://benny-s-fisip.web.unair.ac.id/artikel_detail-67789-Umum-Kesejahteraan%20Sosial.html)  
diakses pada 10 November 2014 jam 15.30 wib.

Biro Pusat Statistik Indonesia (2000) menerangkan bahwa guna melihat tingkat kesejahteraan rumah tangga suatu wilayah ada beberapa indikator yang dapat dijadikan ukuran, antara lain adalah<sup>33</sup> :

- 1) Tingkat pendapatan keluarga;
- 2) Komposisi pengeluaran rumah tangga dengan membandingkan pengeluaran untuk sandang dan pangan;
- 3) Tingkat pendidikan keluarga;
- 4) Tingkat kesehatan keluarga;
- 5) Kondisi perumahan dan fasilitas yang dimiliki dalam rumah tangga.

**c. Asas dan Tujuan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial<sup>34</sup>**

**1). Asas Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial**

- a) Asas kesetiakawanan, adalah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus dilandasi oleh kepedulian sosial untuk membantu orang yang membutuhkan pertolongan dengan empati dan kasih sayang.
- b) Asas keadilan adalah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus menekankan pada aspek pemerataan, tidak diskriminatif dan keseimbangan antara hak dan kewajiban.

---

<sup>33</sup> <http://www.bps.go.id> diakses 10 November jam 21.13 wib.

<sup>34</sup> UU no 11 tahun 2009. Tentang kesejahteraan sosial.

- c) Asas kemanfaatan adalah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus memberi manfaat bagi peningkatan kualitas hidup warga negara.
- d) Asas keterpaduan adalah dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus mengintegrasikan berbagai komponen yang terkait sehingga dapat berjalan secara terkoordinir dan sinergis.
- e) Asas kemitraan adalah dalam menangani masalah kesejahteraan sosial diperlukan kemitraan antara Pemerintah dan masyarakat, Pemerintah sebagai penanggung jawab dan masyarakat sebagai mitra Pemerintah dalam menangani permasalahan kesejahteraan sosial dan peningkatan kesejahteraan sosial.
- f) Asas keterbukaan adalah memberikan akses yang seluasluasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang terkait dengan penyelenggaraan kesejahteraan sosial.
- g) Asas akuntabilitas adalah dalam setiap penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang - undangan.
- h) Asas partisipasi adalah dalam setiap penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus melibatkan seluruh komponen masyarakat.



- i) Asas profesionalitas adalah dalam setiap penyelenggaraan kesejahteraan sosial kepada masyarakat agar dilandasi dengan profesionalisme sesuai dengan lingkup tugasnya dan dilaksanakan seoptimal mungkin.
  - j) Asas keberlanjutan adalah dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial dilaksanakan secara berkesinambungan, sehingga tercapai kemandirian.
- d. **Tujuan Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial,**
- a) Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup;
  - b) Memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian;
  - c) Meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial;
  - d) Meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggungjawab sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan;
  - e) Meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan; dan
  - f) Meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

## **F. Definisi Konseptual**

1. Pengembangan sumber daya manusia adalah suatu usaha untuk meningkatkan kemampuan teknis, teoritis, konseptual dan moral karyawan sesuai dengan kebutuhan pekerjaan/jabatan melalui pendidikan dan latihan<sup>35</sup>.
2. Pemberdayaan adalah upaya memberikan kesempatan dan kemampuan kepada kelompok masyarakat (miskin) untuk mampu dan berani bersuara atau menyuarakan pendapat, ide atau gagasan-gagasannya, serta kemampuan dan keberanian untuk memilih sesuatu (konsep, metode, produk, tindakan, dll) yang terbaik bagi pribadi, keluarga, dan masyarakatnya.
3. Kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Malayu S.P Hasibuan . 2001. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta : PT Bumi Aksara. Hal 68.

<sup>36</sup> UU no. 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial.

## G. Definisi Operasional

Definisi oprasional adalah suatu unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variabel. Dengan kata lain definisi oprasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variabel<sup>37</sup>.

Dalam hal ini penulisan Skripsi ini, penulisan definisi oprasional yang mengacu kepada:

- i. Pengembangan Sumber Daya Manusia, yang meliputi aspek:
  - a. Pengembangan secara informal, yang meliputi:
    - 1) Belajar secara mandiri
  - b. Pengembangan secara formal, yang meliputi aspek:
    - 1) Pendidikan dan latihan
  - c. Metode pengembangan.
    - 1) Metode latihan / *training*
    - 2) Metode pendidikan / *education*.
- ii. Tahapan pemberdayaan masyarakat, meliputi aspek:
  - a. Tahap Persiapan, meliputi;
    - 1) Menyiapkan materi penyuluhan.
    - 2) Menyiapkan lapangan/tujuan tempat yang akan dilakukan penyuluhan.

---

<sup>37</sup>Masri Singarimbun Dan Sofyan Effendi. *Metode penelitian Survey*. LP3EWS, Jakarta, 1989. Hal 49.

- 3) Melakukan rekrutmen gepeng yang bersedia atau tidak.
- b. Pengkajian, meliputi aspek;
    - 1) Mengidentifikasi kebutuhan jenis binaan
    - 2) Mengidentifikasi peluang pekerjaan yang ada dimasyarakat.
  - c. Perencanaan Alternatif Program dan Kegiatan, meliputi aspek;
    - 1) Musyawarah dengan warga binaan,
    - 2) Memunculkan alternatif kegiatan dari ide warga binaan.
  - d. Pemformulasian Rencana Aksi, meliputi aspek;
    - 1) Membuat Rencana Kerja Anggaran (RKA) kegiatan yang nantinya untuk ditujukan ke instansi terkait (Dinas Sosial).
  - e. Pelaksanaan Program atau Kegiatan, meliputi aspek;
    - 1) Memberikan materi dan pengarahan kegiatan yang akan dilakukan.
    - 2) Melakukan bimbingan keterampilan.
    - 3) Magang.
  - f. Evaluasi, meliputi aspek;
    - 1) Mengidentifikasi pencapaian program apakah sesuai dengan tujuan semula.
  - g. Terminasi, meliputi aspek;
    - 1) Pemberhentian hubungan dengan warga binaan yang disertai adanya monitoring.

## H. Metode Penelitian

Dalam sebuah penelitian, metodologi sangat berperan dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu penelitian dengan kata lain setiap penelitian harus menggunakan metodologi sebagai tuntunan berfikir yang sistematis agar dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah<sup>38</sup>.

Untuk menghasilkan penelitian yang komprehensif maka penyusun menggunakan beberapa rangkaian yang meliputi; jenis penelitian, jenis data, unit analisis data, teknik pengumpulan data, serta teknik analisis data.

### 1) Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitik, yaitu bertujuan untuk menggambarkan semua gejala dan fakta serta menganalisis permasalahan yang ada<sup>39</sup>, dan Metode penelitian yang digunakan oleh peneliti adalah metode pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif, menurut moleong (2002) adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau pelaku yang dapat diamati<sup>40</sup>. Serta penelitian ini termasuk jenis penelitian lapangan atau *field research* yaitu penelitian yang langsung berhubungan dengan objek yang diteliti guna untuk memperoleh keterangan tentang

---

<sup>38</sup> Winarno Surachman, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Teknik*, Tarsito, Bandung, 1990, hal 34.

<sup>39</sup> Joko P. Subagyo, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 1997, hal, 2.

<sup>40</sup> Lexy Moleong. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosdakarya, hal. 5.

pengembangan sumber daya manusia dan pemberdayaan gelandangan dan pengemis yang dilakukan oleh UPTD Panti Sosial Bina Karya.

## 2) Jenis Data

Data-data yang digunakan penulis dalam penulisan Skripsi ini adalah data primer dan data sekunder. Sugiyono mengatakan bahwa pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan sumber primer dan skunder. Sumber primer yaitu data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data sedangkan sumber skunder tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data<sup>41</sup>. Adapun data primer dan sekunder meliputi:

### a. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber yang diteliti melalui studi lapangan<sup>42</sup>. Dalam hal ini data primer diperoleh langsung dari responden mengenai pengembangan sumber daya manusia petugas Panti Sosial Bina Karya dan upaya-upaya pemberdayaan gelandangan dan pengemis terkait dengan peningkatan kesejahteraan sosial di Yogyakarta, terutama bagi warga bina sosial itu sendiri. Pengambilan data primer dilakukan dengan wawancara terhadap

---

<sup>41</sup> Jurnal bisnis manajemen dan ekonomi, volume 10. No 3 agustus 2011.

petugas UPTD Panti Sosial Bina Karya yang memiliki tugas pokok dan fungsi terkait dengan pemberdayaan gelandangan dan pengemis.

**b. Data Sekunder**

Data ini diperoleh melalui sumber lain yang berkaitan dan dapat menunjang penelitian ini, seperti diperoleh melalui buku-buku, makalah, hasil penelitian, internet, brosur dan surat kabar yang relevan dengan penelitian.

**3) Unit Analisis Data**

Sesuai dengan judul dalam penelitian ini, maka unit analisisnya adalah UPTD Panti Sosial Bina Karya Yogyakarta. Alasannya karena Panti Sosial Bina Karya Yogyakarta merupakan instansi yang melakukan pemberdayaan gelandangan dan pengemis di Yogyakarta.

**4) Teknik Pengumpulan Data**

**a. Observasi**

Merupakan sebuah teknik pengumpulan data yang mengharuskan peneliti turun kelapangan mengamati hal-hal yang berkaitan dengan ruang, tempat, perilaku, kegiatan, benda-benda, waktu, peristiwa, tujuan, dan perasaan. Metode observasi merupakan cara yang baik untuk mengawasi perilaku subjek penelitian seperti perilaku dalam

lingkungan atau ruang, waktu dan keadaan tertentu<sup>43</sup>. Dalam hal ini penulis melakukan pengamatan langsung yang berkaitan dengan pemberdayaan gelandangan dan pengemis di Panti Sosial Bina Karya.

**b. Wawancara**

Yaitu cara memperoleh data atau keterangan tentang suatu masalah dengan cara tanya jawab secara lisan dan tatap muka secara langsung baik dengan pengurus Panti Sosial Bina Karya, maupun dengan gepeng yang menjadi warga binaannya, terkait dengan pemberdayaan yang dilakukan di Panti Sosial Bina Karya Yogyakarta.

**c. Dokumentasi**

Metode dokumentasi adalah untuk mendapatkan data-data yang berasal dari dokumen-dokumen yang dimiliki oleh Panti Sosial Bina Karya.

**5) Teknik Analisis Data**

Analisis data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data kedalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Data yang diorganisasi tersebut terdiri dari catatan lapangan, komentar peneliti, gambar, foto, dokumen berupa laporan, biografi,

---

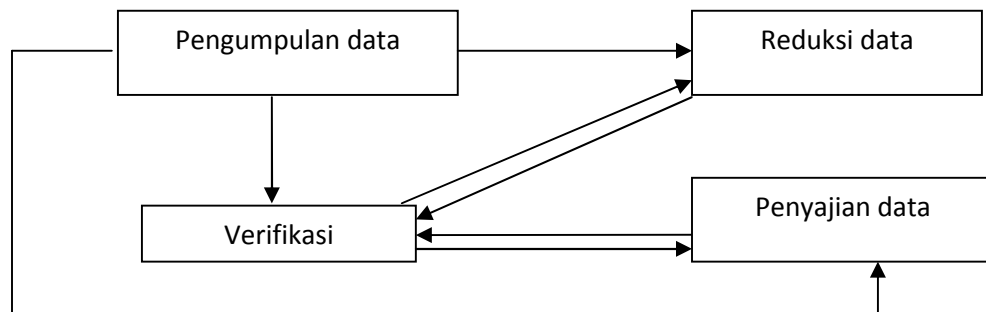
<sup>43</sup> Djunaidi ghony. M. dan fauzan almanshur. 2012. Metode penelitian kualitatif. Jogjakarta: AR-RUZZ media. Hal 165



artikel. Analisis data dalam hal ini dengan mengatur mengurutkan, mengelompokan, memberikan kode, dan mengkategorikan<sup>44</sup>.

Menurut Matthew B, Milles dan A.M. Huberman analisis data dapat dilakukan dengan;

Bagan 2. Komponen – Komponen Analisa Data Model Kualitatif



a. Reduksi

ialah proses penilaian, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transparansi data yang berdasar data dilapangan.

b. Penyajian Data

Menjadikan informasi yang terkumpul, tersusun sehingga memberi suatu kesimpulan dan pengambilan tindakan.

c. Verifikasi

Kegiatan untuk menyimpulkan catatan dari lapangan dimana data sebagai alat pencitraan yang ada dilapangan sehingga dari data tersebut dapat ditarik sebuah kesimpulan.

<sup>44</sup> Herman, A. michale. matthew B. dan miles. *Analisis data kualitatif*. Universitas Indonesia. Jakarta. 1992. Hal 16