

BAB II

KAJIAN LITERATUR

2.1 LITERATUR PENELITIAN

2.1.1 Konsep Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial bisa dipandang sebagai ilmu dan disiplin akademis. Dalam hubungan ini, kesejahteraan sosial adalah studi tentang lembaga-lembaga, program-program, personel, dan kebijakan-kebijakan yang memusatkan pada pemberian pelayanan-pelayanan sosial kepada individu-individu, kelompok-kelompok, dan masyarakat-masyarakat. Ilmu kesejahteraan sosial berupaya mengembangkan basis pengetahuannya untuk mengidentifikasi masalah sosial, penyebabnya dan strategi penanggulangannya. Konsep kesejahteraan sosial sebagai suatu program yang terorganisir dan sistematis yang dilengkapi dengan segala macam keterampilan ilmiah, merupakan sebuah konsep yang relative baru berkembang. Kesejahteraan sosial memiliki arti kepada keadaan yang baik dan banyak orang yang menamainya sebagai kegiatan amal. Di Amerika Serikat kesejahteraan sosial juga diartikan sebagai bantuan publik yang dilakukan oleh pemerintah bagi keluarga miskin. Para pakar ilmu sosial mendefinisikan kesejahteraan sosial dengan tinggi rendahnya tingkat hidup masyarakat.

2.1.2 Konsep Kemiskinan

Menurut Bank Dunia (1990) dalam laporannya di hadapan anggota PBB bertitel *"Poverty and Human Development"* mengatakan bahwa: *"The case for human development is not only or even primarily an economic one. Less hunger, fewer child death, and better change of primary education are almost universally accepted as important ends in themselves"* (pembangunan manusia tidak hanya diutamakan pada aspek ekonomi, tapi yang lebih penting ialah mengutamakan aspek pendidikan secara universal bagi kepentingan diri orang miskin guna meningkatkan kehidupan sosial ekonominya).

Dalam perkembangannya teori kemiskinan (dalam Hikmat, 2004:6), kemiskinan struktural lebih banyak menjadi sorotan sebagai penyebab tumbuh dan berkembangnya ketiga kemiskinan yang lain. Kemiskinan juga dapat dibedakan menjadi dua jenis yaitu kemiskinan alamiah dan kemiskinan buatan

- a) Kemiskinan alamiah berkaitan dengan kelangkaan sumber daya alam dan prasarana umum, serta keadaan tanah yang tandus;

- b) Kemiskinan buatan lebih banyak diakibatkan oleh sistem modernisasi atau pembangunan yang membuat masyarakat tidak dapat menguasai sumber daya, sarana, dan fasilitas ekonomi yang ada secara merata.

Penyebab terjadinya kemiskinan muncul karena adanya ketidaksamaan pola kepemilikan sumberdaya yang menimbulkan distribusi pendapatan yang timpang, kualitas sumberdaya manusia yang rendah berarti yang produktivitasnya rendah, rendahnya pendapatan dan rendahnya investasi berakibat pada keterbelakangan (Rahman : 76). Penyebab kemiskinan terbagi menjadi dua faktor yaitu faktor eksternal dan internal, faktor eksternal yaitu kelompok referensi yang merupakan kelompok yang memberikan pengaruh langsung atau tidak langsung terhadap sikap dan perilaku seseorang, keluarga memegang peranan besar dalam pembentukan sikap dan perilaku individu, kelas sosial sebuah kelompok yang relatif homogen dan bertahan lama dalam sebuah masyarakat, dan kebudayaan yang meliputi pengetahuan, kepercayaan, kesenian, moral, hukum, adat istiadat dan kebiasaan-kebiasaan yang diperoleh individu sebagai anggota masyarakat. Dampak adanya kemiskinan yaitu pengangguran karena sulit mendapatkan pekerjaan dan tidak adanya keterampilan untuk berkembang, adanya kriminalitas, putus sekolah, kekurangan asupan gizi karena tidak adanya penghasilan untuk memenuhi kebutuhan pangan.

2.1.3 Dimensi kemiskinan dan ciri-ciri Kemiskinan.

Dimensi kemiskinan terdiri dari beberapa aspek (Suharto, 2005:80):

- 1) Aspek ekonomi
Secara ekonomi, kemiskinan dapat di definisikan sebagai kekurangan sumber daya yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan kesejahteraan sekelompok orang.
- 2) Aspek Politik
Kemiskinan dapat dilihat dari tingkat akses terhadap kekuasaan (*power*), kekuasaan dalam pengertian ini mencakup tatanan sistem politik yang dapat menentukan kemampuan sekelompok orang dalam menjangkau dan menggunakan sumber daya.
- 3) Aspek sosial-psikologis
Kemiskinan secara sosial-psikologis menunjukkan pada kekurangan jaringan dan struktur sosial yang mendukung dalam mendapatkan kesempatan-kesempatan peningkatan produktivitas

Dari pemahaman dimensi kemiskinan diatas maka dapat di jabarkan suatu kesimpulan mengenai ciri-ciri kemiskinan itu sendiri, menurut Suharto (2005:133) ciri-ciri kemiskinan itu terdiri dari :

- a. Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (papan, sandang, pangan).
- b. Ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya seperti :
 - a) Kesehatan
 - b) Pendidikan
 - c) Sanitasi
 - d) Air bersih
 - e) Transportasi
- c. Ketiadaan jaminan masa depan (karena tiada investasi untuk pendidikan dan keluarga)
- d. Kerentanan terhadap guncangan yang bersifat individual maupun masal
- e. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia dan keterbatasan sumber alam
- f. Keterlibatan dalam kegiatan sosial masyarakat
- g. Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan.
- h. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental
- i. Ketidakmampuan dan ketidakberuntungan sosial seperti
 - Anak terlantar
 - Wanita korban tindak kekerasan rumah tangga (KDRT)
 - Janda miskin
 - Kelompok marjinal dan terpencil.

2.1.4 Faktor-Faktor Penyebab Kemiskinan

Kemiskinan merupakan sebuah konsep abstrak yang dapat dijelaskan secara berbeda dimana tergantung dari pengalaman dan perspektif analis. Cara pandang analis akan menentukan pemahaman tentang kondisi, sifat dan konteks kemiskinan, bagaimana kemiskinan itu terjadi (sebab-sebab kemiskinan) dan bagaimana masalah kemiskinan dapat diatasi. Oleh karena itu, agar upaya penanggulangan kemiskinan dapat dilakukan secara tepat maka hal pertama yang harus dilakukan adalah menjelaskan pengertian dan penyebab kemiskinan secara lengkap. Ada banyak hal yang menyebabkan seseorang masuk kedalam kategori miskin. Namun, menurut World Bank setidaknya ada tiga faktor utama penyebab kemiskinan, yaitu:

1. Rendahnya pendapatan dan aset untuk memenuhi kebutuhan dasar, seperti: makanan, tempat tinggal, pakaian, kesehatan dan pendidikan.
2. Ketidakmampuan untuk bersuara dan ketiadaan kekuatan didepan institusi negara dan masyarakat.

3. Rentan terhadap guncangan ekonomi, terkait dengan ketidakmampuan menanggulangnya.

2.1.5 Jenis-jenis Kemiskinan

Kemiskinan absolut atau mutlak berkaitan dengan standar hidup minimum suatu masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk garis kemiskinan (poverty line) yang sifatnya tetap tanpa dipengaruhi oleh keadaan ekonomi suatu masyarakat. Garis Kemiskinan (poverty line) adalah kemampuan seseorang atau keluargamemenuhi kebutuhan hidup standar pada suatu waktu dan lokasi tertentu untuk melangsungkan hidupnya.

Kemiskinan relatif pada dasarnya menunjuk pada perbedaan relatif tingkat kesejahteraan antar kelompok masyarakat. Mereka yang berada dilapis terbawah dalam persentil derajat kemiskinan suatu masyarakat digolongkan sebagai penduduk miskin.

Kemiskinan subjektif adalah kemiskinan yang terjadi karena setiap orang mendasarkan pemikirannya sendiri dengan menyatakan bahwa kebutuhannya tidak terpenuhi secara cukup walaupun sebenarnya tidak terlalu miskin Contoh : Pengemis musiman di Jakarta.

Kemiskinan Alamiah adalah kemiskinan yang terjadi karena keadaan alam yang miskin atau langka sumber daya alam (SDA),sehingga produktivitas masyarakat menjadi rendah. Contoh : Orang-orang yang ada di Zimbabwe sana kekurangan SDA,karena disekitarnya hanya tanah yang tandus.

Kemiskinan kultural adalah kemiskinan yang terjadi karena sikap dan kebiasaan seseorang atau masyarakat yang umumnya berasal dari budaya atau adat istiadat yang relatif tidak mau untuk memperbaiki taraf hidup dengan tata cara modern. Contoh : Suku Badui yang menolak ajaran-ajaran modern dan tetap teguh dengan adat istiadatnya.

Kemiskinan Struktural yang terjadi karena ketidak mampuan sistem atau struktur sosial menghubungkan seseorang dengan sumber daya yang ada. Contoh : Malas bekerja,kasus Freeport.

2.1.6 Karakteristik dan Penanggulangan Kemiskinan

Karakteristik kemiskinan dapat dilihat dari beberapa dimensi, yaitu kultural, struktural, dan sistemik :

Kemiskinan kultural adalah kemiskinan yang muncul karena faktor budaya atau mental masyarakat yang tidak memiliki etos kerja yang tinggi. Kemiskinan semacam ini termasuk kemiskinan yang paling mendalam dan bersifat kronis.

Mereka menerima kondisi hidup sebagaimana adanya, penuh dengan kepasrahan, tidak memperlihatkan keinginan untuk keluar dari kondisi kemelaratan.

Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang terjadi karena adanya perbedaan struktur sosial. Perbedaan struktur sosial tersebut diakibatkan oleh kondisi struktur perekonomian yang timpang dalam masyarakat baik karena kebijakan ekonomi pemerintah, penguasaan faktor-faktor produksi oleh segelintir orang, monopoli, kolusi antara pengusaha dan pejabat pemerintah.

Kemiskinan sistemik adalah kemiskinan yang terjadi karena sekelompok yang kaya dan hidup dalam kemewahan berada dalam kebudayaannya sendiri serta berusaha menguasai dan mengontrol berbagai segi kehidupan baik dari sistem politik, sistem ekonomi, dan sistem sosial yang berlaku di masyarakat. Kelompok ini justru bersifat konservatif dan menyebabkan terjadinya kemiskinan yang sebanyak-banyaknya dan menjadikan segelintir manusia kaya menjadi “raja” dan lainnya menjadi miskin. Kemiskinan sistemik ini sengaja dirancang secara sistematis dan terstruktur agar masyarakat dapat dimiskinkan.

penanggulangannya adalah meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan, kesehatan, dan pendapatan masyarakat.

2.1.7 Konsep Penyaluran

Penyaluran merupakan sekelompok pedagang dan agen perusahaan yang mengkombinasikan antara pemindahan fisik dan nama dari suatu produk untuk menciptakan kegunaan bagi pasar tertentu. Tujuan penyaluran yaitu menyalurkan barang/jasa dari produsen kepada konsumen, meningkatkan nilai guna barang, membantu melancarkan proses produksi, membantu pemenuhan kebutuhan masyarakat

2.1.8 Konsep Bantuan Sosial

Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017 Pasal 1, Bantuan Sosial adalah bantuan berupa uang, barang, atau jasa kepada seseorang, keluarga, kelompok atau masyarakat miskin, tidak mampu, dan/atau rentan terhadap risiko sosial. Di Indonesia Bantuan sosial diatur pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah bisa memaksimalkan seluruh bantuan sosial untuk menyediakan pekerjaan baru bagi masyarakat miskin. Pihak-pihak yang menerima bantuan sosial dapat dibagi menjadi 2 bagian yaitu : 1) bantuan sosial yang diberikan kepada individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat. Bantuan sosial yang telah direncanakan akan dialokasikan kepada individu dan/atau keluarga yang sudah jelas nama, alat penerima dan besarannya pada saat penyusunan APBD yang apabila ditunda penanganannya akan menimbulkan resiko sosial yang lebih besar bagi individu

dan/atau keluarga yang bersangkutan. 2) lembaga non pemerintahan bidang pendidikan, keagamaan, dan bidang lain, selain individu, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang berhak sebagai penerima bantuan sosial, lembaga non pemerintahan bidang pendidikan, keagamaan, dan bidang lain juga dapat menjadi penerima bantuan sosial dengan syarat lembaga tersebut berperan untuk melindungi individu, kelompok dan/atau masyarakat dari kemungkinan terjadinya resiko sosial.

Menurut Kementerian Sosial bantuan sosial adalah bantuan yang sifatnya sementara yang diberikan kepada masyarakat miskin, program bantuan sosial merupakan salah satu komponen program jaminan sosial yang menjadi bentuk realisasi tanggung jawab pemerintah atau pemerintah daerah yang sangat peduli terhadap kondisi masyarakat yang miskin dan terlarut di tingkat bawah. Salah satu program pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan yaitu dengan pemberian bantuan sosial kepada kepala keluarga miskin dengan membentuk kelompok kerja yang bergabung ke dalam Kelompok Usaha Bersama (KUBE), diharapkan dengan model bantuan tersebut dapat mensejahterakan masyarakat.

Tujuan bantuan sosial bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial ekonomi keluarga yang memiliki keterbatasan-keterbatasan dalam hal: penghasilan, kepemilikan harta benda, perumahan, pendidikan, keterampilan, dan kesehatan. Atas kondisi tersebut agar dapat diupayakan peningkatan kualitas sumber daya manusianya, meningkat kemampuan permodalannya dan pengembangan usaha agar terwujud kesejahteraan.

2.1.9 Konsep Kelompok Usaha Bersama (KUBE)

Merupakan salah satu media pemberdayaan yang diciptakan untuk membangun kemampuan warga masyarakat atau keluarga miskin dalam memecahkan masalah, memenuhi kebutuhan dengan mengembangkan potensi guna meningkatkan kesejahteraan sosial (Kementerian Sosial, 2011:9). Jenis-jenis KUBE yaitu :

1. Perkembangan usaha ekonomis produktif keluarga
2. Perkembangan usaha ekonomis produktif kelompok
3. Kondisi kesejahteraan sosial Keluarga Binaan Sosial (KBS) secara keseluruhan
4. Sumbangan Sosial Wajib (SSW) / Iuran Kesejahteraan Sosial (IKS) dan pengembangan gotong royong
5. Perkembangan koperasi kelompok
6. Pelaksanaan jaminan kesejahteraan sosial melalui embrio organisasi sosial
7. Perkembangan tabungan dan tabanas
8. Ikut sertanya KBS dalam program keluarga berencana, Posyandu dan wajib belajar

9. Ada tidaknya partisipasi dalam kegiatan Karang Taruna
10. Dampak proyek bantuan kesejahteraan sosial dalam masyarakat

Pendekatan KUBE dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial para kelompok miskin, yang meliputi: terpenuhinya kebutuhan hidup sehari-hari, meningkatnya pendapatan keluarga, meningkatnya pendidikan, dan meningkatnya derajat kesehatan. Selain itu, pendekatan ini bertujuan untuk mengembangkan dinamika kehidupan kelompok sosial, seperti: pengembangan hubungan yang semakin harmonis, pengembangan kreativitas, munculnya semangat kebersamaan dan kesetiakawanan sosial, munculnya sikap kemandirian, munculnya kemauan, dan lain-lain, sehingga menjadi sumber daya manusia yang utuh dan mempunyai tanggung jawab sosial ekonomi terhadap diri, keluarga dan masyarakat serta ikut berpartisipasi dalam pembangunan. Melalui pendekatan KUBE ini diharapkan juga kelompok sasaran mampu menggali dan memanfaatkan sumber daya alam, sosial, ekonomi, sumber daya manusia dan sumber lingkungan serta sumber-sumber lainnya yang ada di sekitarnya untuk kepentingan pengembangan potensi yang dimiliki, seperti: pemanfaatan lahan untuk pertanian, pemanfaatan air untuk pengembangan usaha ternak ikan, pemanfaatan tenaga yang menganggur untuk menjadi tenaga kerja di KUBE yang dikelola, dan lain-lain.

Konsep Sistem Kerja Sistem kerja adalah rangkaian tata kerja dan prosedur kerja yang kemudian membentuk suatu kebulatan pola tertentu dalam rangka melaksanakan suatu bidang pekerjaan (kamus bahasa indonesia, 1989). Menurut kementerian sosial, (2011:11) melalui sistem KUBE, akan meningkatkan tanggung jawab melalui sistem kontrol internal diantara anggota sehingga menjamin optimalisasi pencapaian hasil, pelestarian dan keberlangsungan program. Dari uraian tersebut maka sistem kerja yang seharusnya dilakukan oleh kepala keluarga penerima bantuan sosial yaitu sistem kerja kelompok. Namun dalam realisasinya terdapat penerima bantuan sosial mengembangkan usahanya dengan sistem kerja mandiri.

2.2 METODE PENELITIAN

2.2.1 Jenis Penelitian

Jenis metode penelitian adalah hukum normatif-empiris yang pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Metode penelitian normatif-empiris mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat Sehingga

penelitian ini dapat menghasilkan bagaimana Peran Dinas Sosial Dalam Penyaluran Bantuan Sosial Sebagai Upaya Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan Di Semarang.

Pendekatan Masalah Sesuai dengan masalah yang dibahas maka pendekatan masalah dalam penelitian ini akan dilakukan dengan dua cara yaitu pendekatan normatif dan pendekatan empiris yaitu:

2.2.2 Pendekatan Normatif

Pendekatan normatif yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara mempelajari bahan pustaka yang erat hubungannya dengan permasalahan pemberian izin yang dapat dilakukan dengan pendekatan dari segi hukum melalui perundang-undangan, buku-buku literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.

2.2.3 Pendekatan Empiris

Pendekatan Empiris yaitu pendekatan masalah yang dilakukan dengan melalui penelitian lapangan untuk mendapatkan informasi dan data-data dengan mewawancarai kepala bidang pemberdayaan sosial yang dianggap mengetahui secara jelas permasalahan yang dibahas.

2.3 Metode pengumpulan data :

2.3.1 Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari objeknya. Data primer diperoleh atau dikumpulkan dengan melakukan studi lapangan (field research) dengan cara wawancara. Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dimana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan. Wawancara yang dipilih adalah wawancara bebas terpimpin, metode wawancara terpimpin, yaitu dengan mengajukan pertanyaan yang telah disiapkan terlebih dahulu dan dilakukan wawancara secara langsung dengan 3 responden yaitu : Kepala Dinas Sosial, Ketua PKH Kota Semarang, Kepala Bidang Kemiskinan.

2.3.2 Data Sekunder

Data Sekunder adalah pengumpulan data yang dilakukan dengan studi pustaka yang meliputi perundang-undangan, yurisprudensi, dan buku literatur hukum atau bahan hukum tertulis lainnya. Data sekunder terdiri dari :

1. Bahan hukum Primer yaitu bahan yang bersumber dari ketentuan perundang-undangan dan dokumen hukum.⁴Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari:
 - a. Undang-undang Nomor 11 tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial.

- b. Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
 - c. Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 24 Tahun 2014 tentang Penyelenggara Kesejahteraan Sosial.
2. Bahan hukum Sekunder yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari bahan-bahan kepustakaan berupa buku-buku ilmu hukum, bahan kuliah, jurnal hukum, maupun literatur-literatur yang berkaitan dengan penelitian atau masalah yang dibahas.
 3. Bahan hukum Tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan artikel pada majalah, surat kabar atau internet.

2.3.3 Prosedur Pengumpulan Data

Prosedur Pengumpulan Data Prosedur pengumpulan data dilakukan dengan dua cara yaitu:

1. Studi kepustakaan

Studi kepustakaan adalah suatu prosedur pengumpulan data dengan membaca dan memahami dan mengutip bahan-bahan seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, makalah-makalah dan berbagai sumber bacaan lainnya yang mempunyai hubungan dengan objek penelitian. Adapun tujuan yang dilakukan studi kepustakaan ini adalah untuk mendapatkan gambaran awal dari permasalahan yang dibahas sebelum melakukan penelitian kelokasi penelitian.

2. Studi lapangan

Studi lapangan ini diadakan dengan maksud untuk memperoleh data bahan hukum primer yang dilakukan dengan cara melakukan wawancara dengan para narasumber yang mempunyai hubungan langsung dengan peran dinas sosial dalam penyaluran bantuan sosial sebagai upaya penanggulangan kemiskinan perkotaan di Semarang yaitu diantaranya melakukan wawancara terhadap, Kepala Bidang pemberdayaan penanggulangan kemiskinan.

TABEL 2.1
Tabel Kebutuhan Data

No	Jenis Data	Tujuan	Cara Memperoleh	Data
1	Data Primer	Mengetahui informasi-informasi atau keterangan secara langsung	Wawancara	- susunan penyaluran bantuan sosial -peran-peran dalam program pemerintah KUBE -cara kerjanya
2	Data Sekunder	Pengumpulan data yang dilakukan dengan studi pustaka	Dokumentasi	-data warga miskin -buku pedoman program KUBE -jumlah penduduk

2.3.5 Prosedur Pengolahan Data

Tahap-tahap pengolahan data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tahap editing, pada tahap ini data yang diperoleh diolah dengan cara pemilihan data dengan cermat dan selektif, sehingga diperoleh data yang relevan dengan pokok permasalahan.
2. Tahap identifikasi data yang telah terkumpul diidentifikasi sesuai dengan jenis dan kelompoknya.
3. Tahap konstruksi data tersebut disusun sesuai data-data yang diperoleh menurut tata urutan yang telah ditetapkan dengan konsep tujuan dan harapan.

2.3.6 Analisis Data

Setelah data-data tersebut tersusun secara sistematis sesuai dengan pokok-pokok pembahasan bidang penelitian, maka data-data itu dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu menginterpretasikan data-data dalam bentuk uraian kalimat sehingga diharapkan dari data-data itu dapat dijelaskan proses Peran Dinas Sosial dalam penyaluran bantuan sosial sebagai upaya penanggulangan kesejahteraan di Kota Semarang.