

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia mempunyai tanggung jawab terhadap kemiskinan karena hal ini merupakan amanah konstitusi sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945 pasal 34 (1) yang berbunyi “fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara”. Ketentuan ini diperjelas lagi dalam Undang-Undang No.13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin di mana negara mempunyai kewajiban memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan fakir miskin dan keluarganya. Kebutuhan dasar bagi fakir miskin yang dimaksudkan dalam Undang-Undang No.13 tahun 2011 meliputi kebutuhan pangan, kebutuhan sandang, kebutuhan perumahan, kebutuhan kesehatan, kebutuhan pendidikan, kebutuhan pekerjaan dan atau kebutuhan pelayanan sosial. Semua kebutuhan dasar fakir

miskin tersebut seharusnya dipenuhi dan menjadi tanggung jawab negara sesuai dengan amanat konstitusional.¹

Permasalahan kemiskinan merupakan agenda yang sedang dihadapi dan ditanggulangi oleh wilayah Provinsi Banten. Hasil yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS) provinsi Banten sepanjang tahun 2017 tercatat jumlah penduduk miskin di Banten sebesar 675.04 jiwa. Dengan jumlah penduduk provinsi Banten tahun 2017 sebesar 12.448.160 jiwa, maka sekitar 5,51 % dari total penduduk di Banten masih hidup di bawah garis kemiskinan.²

Sedangkan berdasarkan data angka kemiskinan di Kabupaten Serang pada tahun 2017 masih sangat tinggi yaitu mencapai 4,63 persen atau sekitar 69,11 ribu, bertambah sebanyak 1.190 orang (0,05 persen) jika dibandingkan dengan penduduk miskin pada 2016 yang jumlahnya 67,92 ribu orang

¹ Bambang Rustanto, *Menangani Kemiskinan*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2015), h.4.

² BPS Provinsi Banten tahun 2017, diakses pada 19-10-2019 pkl 23.15WIB

(4,58 persen) dari 1.493.591 juta jiwa penduduk Kabupaten Serang.³

Upaya Dinas Sosial Kabupaten Serang dalam menanggulangi angka kemiskinan dapat diukur yaitu, melaksanakan pemberdayaan dan pelayanan rehabilitasi sosial terhadap Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), memperluas ketahanan sosial masyarakat, meningkatkan peran aktif masyarakat dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial, meningkatkan sarana dan prasarana yang berbasis kesejahteraan sosial.

Pemerintah Pusat ataupun pemerintah daerah sebagai penyelenggara pemerintahan mempunyai program-program yang berupaya menangani masalah kemiskinan dengan memberikan pemberdayaan secara berkelanjutan, program-program yang dibuat tidak hanya terfokus pada bantuan usaha, seperti Pelatihan Keterampilan, Pembentukan dan Bantuan Kelompok Usaha Bersama (KUBE), Bantuan Langsung Tunai (BLT) ataupun Usaha Ekonomi Produktif

³ BPS Kabupaten Serang tahun 2017, diakses pada 19-10-2019 pkl 16.15 WIB.

(UEP), namun pemerintah juga memberikan program bantuan yang dikhususkan bagi perempuan yaitu Program Pelatihan Keterampilan Tata Boga Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE).

Permensos No. 8 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Perempuan Rawan Sosial Ekonomi adalah seorang perempuan dewasa menikah, belum menikah atau janda dan tidak mempunyai penghasilan cukup untuk dapat memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari. Selain itu dalam Permensos tersebut juga disebutkan kriteria seseorang digolongkan menjadi Perempuan Rawan Sosial Ekonomi yakni perempuan berusia 18 - 59 tahun, merupakan istri yang ditinggal suami tanpa kejelasan, menjadi pencari nafkah utama keluarga, dan berpenghasilan kurang atau tidak mencukupi kebutuhan hidup layak.⁴

Dinas Sosial Kabupaten Serang berupaya mengambil langkah-langkah konkrit guna menangani permasalahan-

⁴ Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dan Potensi dan Sumber Kesejahteraan Sosial.

permasalahan sosial termasuk penanganan fakir miskin dalam program yang telah dijabarkan di atas melalui Program Pelatihan Keterampilan Tata Boga Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE). Untuk itu dalam mengurangi masalah kemiskinan serta meningkatkan potensi sumber kesejahteraan sosial Dinas Sosial Kabupaten Serang memiliki peran dalam menanggulangi kemiskinan dengan dijalankannya banyak kebijakan penanggulangan kemiskinan salah satunya yaitu melalui pemberdayaan fakir miskin.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Penanganan Kemiskinan di Desa Sangiang Kecamatan Mancak Kabupaten Serang”** (Studi tentang Program Pelatihan Keterampilan Tata Boga Perempuan Rawan Sosial Ekonomi [PRSE] Dinas Sosial Kabupaten Serang).

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Dinas Sosial Kabupaten Serang menangani kemiskinan?
2. Apa saja Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Program Pelatihan Keterampilan Tata Boga Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE)?
3. Bagaimana penerima bantuan Dinas Sosial Kabupaten Serang menilai Program Pelatihan Keterampilan Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE)?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan bagaimana Dinas Sosial Kabupaten Serang menangani fakir miskin di Kabupaten Serang.
2. Untuk mengetahui Faktor Pendukung dan penghambat Program Pelatihan Keterampilan Tata Boga Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE).
3. Untuk menjelaskan Bagaimana penerima bantuan Dinas Sosial Kabupaten Serang menilai Program

Pelatihan Keterampilan Perempuan Rawan Sosial
Ekonomi (PRSE).

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat praktis dan teoritis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan bagi penulis mengenai Dinas Sosial Kabupaten Serang dalam menanggulangi angka kemiskinan dan sebagai bahan referensi bagi peneliti selanjutnya yang meneliti persoalan yang sama.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Universitas Islam Negeri Banten

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi atau acuan dalam meningkatkan dan menambah wawasan pengetahuan yang berkaitan dengan pengembangan masyarakat Islam.

b. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang Dinas Sosial Kabupaten Serang dalam menangani masyarakat fakir miskin.

c. Bagi pemerintah

Semoga dengan hasil penelitian ini dapat membantu memberikan informasi dan sumbangan pemikiran bagi Dinas Sosial Kabupaten Serang dan instansi yang terkait dalam usaha-usahanya menanggulangi angka kemiskinan di Kabupaten Serang.

E. Kajian Pustaka

Kajian pustaka mengenai penanganan fakir miskin telah banyak diteliti oleh peneliti lain. Namun penelitian ini berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, hal ini dapat dilihat dari perbedaan segi permasalahan, kerangka teori serta studi kasus yang digunakan. Hal itu diuraikan sebagai berikut:

Pertama hasil penelitian Dewi Rukmani yang berjudul *Implementasi Program Penanganan Fakir Miskin melalui Kegiatan Pemberdayaan Sosial Komunitas Adat Terpencil (PS-KAT) (di Desa Kaliwenang Kecamatan Tanggunharjo Kabupaten Grobogan) Fakultas Ilmu sosial Universitas Negeri Semarang Tahun 2015*. Hasil penelitian menunjukkan adanya keberhasilan program penanganan Fakir Miskin yang telah dibuat oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Hal tersebut dapat dilihat dari perubahan pendapatan masyarakat Desa Kaliwenang yang sebelumnya hanya mengandalkan pendapatan dari mencari kayu yang kemudian dijual dan juga buruh tani. Namun dengan adanya bantuan tersebut sekarang pendapatan dapat meningkat dengan mengembangbiakkan hewan yang diperoleh dari bantuan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah tersebut. Program Pemberdayaan Komunitas Adat Terpencil ini juga telah mampu membawa warga binaan pada peningkatan kondisi kesejahteraan sosial yang lebih baik dibandingkan saat belum diadakannya program tersebut.⁵

⁵ Dewi Rukmani, "Implementasi Program Penanganan Fakir Miskin melalui Kegiatan Pemberdayaan Sosial Komunitas Adat Terpencil" (*Skripsi* Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, 2015).

Berdasarkan hasil kajian pustaka di atas dapat ditarik kesimpulan perbedaan dan persamaan penelitian. Perbedaan hasil penelitian Dewi Rukmani dengan penelitian ini adalah sasaran program, penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Dewi Rukmani sasarannya adalah pesisir sedangkan penulis mengambil sasaran pedesaan, sasaran program penelitian terdahulu adalah komunitas adat terpencil dan penulis mengambil program Pelatihan Keterampilan Tata Boga Perempuan Rawan Sosial Ekonomi. Sedangkan persamaannya adalah menangani fakir miskin dan menggunakan metode *field research*.

Kedua, hasil penelitian Liyana Apriyanti dalam skripsinya yang berjudul *Analisis Program Pemberdayaan Masyarakat dalam Penanggulangan Kemiskinan Kota Semarang* (Kasus Implementasi Program Pinjaman Bergulir PNPM Mandiri Perkotaan Kelurahan Kemijen Kecamatan Semarang Timur Kota Semarang Tahun 2008-2010) Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang 2011. Berdasarkan hasil analisis deskriptif tentang persepsi anggota

Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) terhadap pinjaman bergulir menunjukkan bahwa mereka menganggap jangka waktu pengembalian pinjaman tidak lama (65,63%) dan bunga pinjaman juga berat (79,69%). Sebanyak 54,76% berpendapat bahwa pinjaman bergulir dapat membantu modal usaha, 52,38% responden berpendapat membantu kelancaran usaha dan 52,38% responden berpendapat bahwa pinjaman dapat meningkatkan usahanya. Persepsi tersebut menunjukkan bahwa pinjaman bergulir membantu anggota Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dalam mengembangkan usaha mereka. Dari hasil analisis uji beda memperlihatkan bahwa pendapatan usaha anggota Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) rata-rata per bulan sesudah program mengalami perubahan yang meningkat sampai 18,41%, tabungan anggota Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) rata-rata per bulan sesudah program mengalami perubahan yang meningkat sampai 53,91%, sedangkan investasi usaha anggota Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) rata-rata per bulan sesudah program mengalami

perubahan yang meningkat sampai 50,26%. Adanya peningkatan ini menunjukkan bahwa apabila program pinjaman bergulir dilaksanakan secara baik akan dapat memutus lingkaran setan kemiskinan.⁶

Perbedaan penelitian Liyana Afriyanti dan penulis adalah objek atau sasaran program. Objek sasaran program penelitian Liyana Afriyanti adalah pinjaman bergulir PNPM Mandiri, sedangkan penulis adalah Perempuan Rawan Sosial Ekonomi. Sedangkan persamaannya adalah penanganan fakir miskin.

Ketiga, hasil penelitian Muh. Sahar B yang berjudul *Kinerja Dinas Sosial dalam Pelaksanaan Program Pembinaan Anak Jalanan di Kota Makassar*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin 2015. Muh. Sahar menyimpulkan bahwa kinerja Dinas Sosial dalam penanganan anak jalanan di Kota Makassar diukur dengan menggunakan lima indikator kinerja, yakni produktivitas,

⁶ Liyana Apriyanti, "Analisis Program Pemberdayaan Masyarakat dalam Penanggulangan Kemiskinan Kota Semarang", (*Skripsi* Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro Semarang:2011).

kualitas pelayanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas dan tiga faktor pengaruh kinerja, yakni kemampuan, motivasi, dan lingkungan pekerjaan. Setelah dilakukan penelitian, berdasarkan hasil penelusuran penulis dapat disimpulkan bahwa kinerja yang dilakukan Dinas Sosial dalam penanganan anak jalanan sudah maksimal mungkin diukur dari kelima indikator dan tiga faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja tersebut.⁷

Perbedaan penelitian terdahulu menurut Muh. Sahar dan penulis adalah pada objek sasaran program. Pada penelitian terdahulu adalah penanganan anak jalanan, sedangkan penulis adalah Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE). Sedangkan persamaannya adalah sama-sama menggunakan metode *field research*.

⁷ Muh.Sahar B, “Kinerja Dinas Sosial dalam Pelaksanaan Program Pembinaan Anak Jalanan di Kota Makassar”, (*Skripsi* Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makasar 2015).

F. Kerangka Teori

1. Kemiskinan

Potret kemiskinan itu menjadi sangat kontras karena sebagian warga masyarakat hidup dalam kelimpahan, sementara sebagian lagi hidup serba kekurangan. Kekayaan bagi sejumlah orang berarti kemiskinan bagi orang lain. Tingkat kesenjangan luar biasa dan relatif cukup membahayakan. Karena itu, ketika kebangkitan nasionalisme tidak bisa meningkatkan taraf hidup berperadaban, nasionalisme dapat meredup dan luruh dengan sendirinya sebagaimana yang kita alami dewasa ini. Kemiskinan struktural dan kultural yang permanen dalam kehidupan membuat karakter bangsa ini makin terpuruk.

Kemiskinan struktural dan kultural menurut suryawati mengemukakan bahwa kemiskinan struktural merupakan situasi miskin yang disebabkan oleh rendahnya akses terhadap sumber daya yang terjadi dalam suatu sistem sosial budaya dan sosial politik yang tidak

mendukung pembebasan kemiskinan, tetapi seringkali menyebabkan suburnya kemiskinan. Kemiskinan kultural mengacu pada persoalan sikap seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh faktor budaya, seperti tidak mau berusaha memperbaiki tingkat kehidupan, malas, pemboros tidak kreatif meskipun ada bantuan dari pihak luar.⁸

Menurut Kamus Bahasa Indonesia kemiskinan adalah keadaan di mana terjadi kekurangan hal-hal yang biasa untuk dipunyai seperti makanan, pakaian, tempat berlindung dan air minum, hal-hal ini berhubungan erat dengan kualitas hidup.⁹

Menurut pendapat Prof. Dr. Emil Salim yang dikutip oleh Arifin Noor yang dimaksud dengan kemiskinan adalah suatu keadaan yang dilukiskan sebagai kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup

⁸ Suryawati Criswardani, *Memahami Kemiskinan secara Multidimensional, Manajemen Pembangunan dan Kebijakan*, Volume VIII, No.03, Edisi September 2015, h.122.

⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/miskin>, diakses pada 19-10-2019, pukul 21:30 WIB.

yang pokok.¹⁰ Kemiskinan selalu berkembang dari waktu ke waktu, kondisi kemiskinan itu sendiri terus bermetamorfose dan konvergene menuju peningkatan yang lebih baik. Kondisi yang dikatakan miskin puluhan tahun yang lalu akan berbeda dengan kondisi yang dikatakan miskin saat ini.

Kemiskinan menurut Narayan sebagaimana yang dikutip oleh Bambang Rustanto, dimaknai dengan ketiadaan aset atau kekayaan dan kemampuan, kekayaan harta, kesehatan, integritas, emosi, penghormatan, rasa memiliki sosial, identitas budaya, imajinasi, informasi, dan pendidikan kemampuan berorganisasi dalam ranah politik dan akuntabilitas.¹¹ Menurut Tjokrowinoto dalam Sulistiyani, kemiskinan tidak hanya menyangkut persoalan kesejahteraan (*welfare*) semata tetapi kemiskinan menyangkut persoalan kerentanan (*vulnerability*), ketidakberdayaan (*powerless*), tertutupnya

¹⁰ Noor, Arifin. 2007. *Ilmu Sosial Dasar*, (Bandung : CV. Pustaka Setia,2007), h.288.

¹¹ Bambang Rustanto, *Menangani Kemiskinan*, h.2.

akses kepada berbagai peluang kerja, menghabiskan sebagian besar penghasilannya untuk kebutuhan konsumsi, angka ketergantungan yang tinggi, rendahnya akses terhadap pasar dan kemiskinan terefleksi dalam budaya kemiskinan yang diwarisi dari satu generasi ke generasi berikutnya. Kerentanan berkaitan dengan kondisi yang lemah di mana orang miskin tidak memiliki daya kemampuan yang cukup di banyak bidang, Sedangkan ketidakberdayaan merupakan kondisi di mana orang miskin kurang memiliki kemampuan baik secara ekonomi, pendidikan, politik dan juga sosial.¹²

Kemiskinan dapat disimpulkan bahwa terjadinya kemiskinan dan masalah sosial dikarenakan oleh faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal, yaitu ketidakmampuan dalam memenuhi kebutuhan dasar sehari-hari, ketidakmampuan dalam mengatasi masalah-masalah sosial yang dihadapinya. Kemudian faktor eksternal yaitu kebijakan publik yang belum berpihak

¹² Sulistyani, Teguh Ambar, *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan.*, (Yogyakarta: Gava Media, 2004), h.27-28.

kepada masyarakat miskin, tidak tersedianya pelayanan sosial dasar, kesenjangan, dan ketidakadilan. Kemiskinan telah menjadi masalah yang kronis karena berkaitan dengan jurang pemisah dan pengangguran. Jadi pemecahannya pun harus berkaitan dan menyeluruh dengan faktor-faktor eksternal dan internal. Berbagai persoalan kemiskinan masyarakat memang menarik untuk dilihat dari berbagai aspek, yaitu aspek sosial, ekonomi, psikologi dan politik. Aspek sosial utamanya akibat terbatasnya hubungan sosial dan penguasaan maklumat. Aspek ekonomi akan kelihatan pada terbatasnya pemilikan alat pengeluaran, upah kecil, kuasa tawar rendah, tabungan nihil, lemahnya menjangkau peluang.

Masalah kemiskinan masih membutuhkan perhatian khusus, sehingga membutuhkan banyak waktu dan strategi dalam proses penanganannya. Masalah kemiskinan bukan merupakan isu baru melainkan sudah lama kita dengar dari dulu kemajuan zaman yang diekspresikan melalui ilmu pengetahuan, teknologi,

budaya dan modernitas di satu sisi hanya memberikan kesejahteraan bagi sebagian masyarakat. Namun begitu, berbagai upaya juga telah dilakukan pemerintah untuk mengatasi masalah kemiskinan yang di antaranya mengeluarkan program seperti Kelompok Usaha Bersama (KUBE), Program Pelatihan Keterampilan Tata Boga Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE), Usaha Ekonomi Produktif (UEP) Rehabilitasi Sosial seperti Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), Bantuan Beras Sejahtera (RASTRA), Program pembinaan panti asuhan melalui kegiatan bantuan tambahan biaya pemenuhan kebutuhan dasar, pemerintah Indonesia sudah melakukan berbagai upaya di setiap sektor, untuk dapat mengurangi angka kemiskinan di negara ini, seperti pada sektor pendidikan, sektor ketahanan pangan, dan kesehatan, dengan bantuan berupa dana langsung tunai sampai dengan bantuan melalui pemberdayaan masyarakat di desa maupun perkotaan.

Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin dijelaskan pada Pasal 1 bahwa fakir miskin adalah orang yang sama sekali tidak punya sumber mata pencaharian dan atau mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya.¹³ Dan dalam Pasal 2 dijelaskan pula penanganan fakir miskin upaya yang terarah, terpadu dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah, pemerintah daerah dan atau masyarakat dalam bentuk kebijakan, program dan kegiatan pemberdayaan, pendampingan, serta fasilitasi untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga Negara. Penanganan fakir miskin berasaskan pada kemanusiaan, keadilan sosial, non diskriminasi, kesejahteraan, kesetiakawanan, dan pemberdayaan. Sasaran penanganan fakir miskin ditunjukkan kepada perseorangan, keluarga, kelompok dan masyarakat. Penanganan fakir miskin

¹³ Bab 1 Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia No 13 tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.

dilaksanakan dalam bentuk pengembangan potensi diri, bantuan pangan dan sandang, penyediaan pelayanan perumahan, penyediaan pelayanan kesehatan, penyediaan pelayanan pendidikan, penyediaan akses kesempatan kerja dan berusaha, bantuan hukum dan atau pelayanan sosial.

a. Faktor penyebab kemiskinan

Indra Maipata membedakan penyebab kemiskinan di Desa dan di Kota. Kemiskinan di Desa terutama disebabkan oleh faktor-faktor antara lain:¹⁴

- a) Ketidakberdayaan. Kondisi ini muncul karena kurangnya lapangan kerja, rendahnya harga produk yang dihasilkan mereka, dan tingginya biaya pendidikan.
- b) Keterkucilan, rendahnya tingkat pendidikan, kurangnya keahlian, sulitnya transportasi, serta ketiadaan akses terhadap kredit menyebabkan mereka terkucil dan menjadi miskin.

¹⁴ Indra Maipata, *Mengukur Kemiskinan dan Distribusi Pendapatan* (Medan: UPP STIM YKPN,2014), h.67.

- c) Kemiskinan materi, kondisi ini diakibatkan kurangnya modal, dan minimnya lahan pertanian yang dimiliki menyebabkan penghasilan mereka relatif rendah.
- d) Kerentanan, sulitnya mendapatkan pekerjaan, pekerjaan musiman, dan bencana alam, membuat mereka menjadi rentan dan miskin.

Kemiskinan di Kota pada dasarnya disebabkan oleh faktor-faktor yang sama dengan di desa, yang berbeda adalah penyebab dari faktor-faktor tersebut, misalnya faktor ketidakberdayaan di kota cenderung disebabkan oleh kurangnya lapangan kerja, dan tingginya biaya hidup.

Munker dalam Sugihardjanto, menyatakan bahwa kemiskinan dapat dipandang dari sudut mekanis sebagai rendahnya tingkat pendapatan. Lebih jauh lagi, kemiskinan dapat juga dipandang sebagai deprivasi dalam arti rendahnya atau tidak memadainya akses kepada sumber daya atau karena hidup di alam sekitar yang semakin buruk atau rusak, serta ketidakmampuan

memenuhi kebutuhan pokok. Dengan kata lain kemiskinan juga dapat dilihat daripada perspektif mental dan budaya, yakni sebagai perasaan terisolasi, kehilangan arah, keputusasaan, apatisme dan sikap pasif terhadap penderitaan.¹⁵

b. Ciri-ciri Kemiskinan

Kemiskinan memiliki ciri dimensi ekonomi yang bermakna tidak mempunyai harta, tidak mampu memenuhi kebutuhan fisik dan dimensi sosial yang bermakna akses di ruang publik dengan rendahnya pendidikan dan keterampilan yang berguna untuk kehidupannya sehingga terdapat ciri kemiskinan terutama pada keluarga fakir miskin yaitu :

- a) Tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar;
- b) Tidak mampu berusaha karena sakit, cacat fisik atau mental;
- c) Tidak mampu berfungsi sosial;
- d) Rendahnya sumber daya manusia;

¹⁵ Sugihardjanto, A, *Menggempur Akar-Akar Kemiskinan*, (Jakarta: Yakoma-PGI, 2001), h.52.

- e) Rentan terhadap keguncangan baik individu maupun massa;
- f) Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan;
- g) Ketiadaan akses terhadap kebutuhan dasar lain (seperti kesehatan dan lain-lain);
- h) Tidak ada jaminan masa depan dan tidak terlibat dalam kegiatan dalam masyarakat.¹⁶

Kemiskinan menurut Edi Rustanto memiliki beberapa ciri:

- 1) Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang dan papan).
- 2) Ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih dan transportasi).
- 3) Ketiadaan jaminan masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluarga).
- 4) Kerentanan terhadap guncangan yang bersifat individual maupun massal.

¹⁶ Bambang Rustanto. *Menangani Kemiskinan.....*, h.4.

- 5) Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan keterbatasan sumber alam.
- 6) Ketidakterlibatan dalam kegiatan sosial masyarakat.
- 7) Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan.
- 8) Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental.
- 9) Ketidakmampuan dan ketidakberuntungan sosial (anak terlantar, Perempuan korban tindak kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompok marjinal dan terpencil).¹⁷

c. Indikator Kemiskinan

Badan pusat Statistik (BPS) menyusun beberapa indikator dan kriteria kemiskinan sebagai berikut:

- a) Luas lantai rumah kurang dari 8 meter persegi.
- b) Jenis lantai terluas terbuat dari kayu murahan, tanah dan bambu.

¹⁷ Edi Suharto, *Kemiskinan dan perlindungan sosial di Indonesia*, (Bandung: Alfabeta 2013), h.16.

- c) Jenis dinding bangunan (tembok tanpa plester, bambu, rumbia)
- d) Tidak memiliki fasilitas buang air besar.
- e) Tidak memiliki akses pada sumber air minum yang layak.
- f) Sumber penerangan utama bukan listrik Bahan bakar untuk masak bersumber pada kayu dan arang.
- g) Tidak mampu membeli daging, susu, telur, dan ikan minimal dalam 1 minggu sekali.
- h) Makan kurang dari 2 kali sehari.
- i) Tidak mampu membeli pakaian baru minimal 1 stel per tahun.
- j) Tidak mampu membayar untuk berobat ke sarana kesehatan modern.
- k) Pendapatan kurang dari Rp. 600.000,- per rumah tangga per bulan.
- l) Pendidikan tinggi yang ditamatkan kepala rumah tangga SD kebawah.

m) Kepemilikan tabungan/ asset kurang dari Rp. 500.000,-

Dalam hal ini, yang disebut keluarga miskin adalah keluarga atau masyarakat yang memiliki minimal 9 dari 14 indikator di atas.

2. Pemberdayaan Perempuan

Pemberdayaan perempuan merupakan upaya untuk mewujudkan kesetaraan peran, akses, dan kontrol perempuan dan laki-laki di semua bidang pembangunan. Program-program pemberdayaan perempuan yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat selama ini merupakan upaya untuk senantiasa mewujudkan terciptanya dan terdistribusinya manfaat pembangunan bagi laki-laki dan perempuan secara berimbang. Berbagai langkah dapat dilakukan untuk menciptakan kesetaraan laki-laki dan perempuan atau kesetaraan gender, antara lain dengan mengembangkan kewirausahaan keluarga sehingga dapat terwujud peran yang seimbang antara laki-laki dan perempuan dalam keluarga untuk bersama-sama

membangun dan mengembangkan perekonomian keluarga demi mencapai kesejahteraan keluarga. Meskipun upaya membangun kesetaraan gender tersebut telah dilakukan cukup lama, namun masih terdapat banyak hal dan sisi kehidupan yang belum mencerminkan adanya kesetaraan antara perempuan dan laki-laki. Kurangnya perhatian dan intensitas serta kesinambungan program pemberdayaan perempuan merupakan salah satu penyebab belum terciptanya kesetaraan gender. Oleh karena itu diperlukan upaya yang lebih giat, intensif, sungguh-sungguh, dan berkesinambungan untuk membangun kesetaraan gender melalui program-program pemberdayaan perempuan. Sampai saat ini banyak keluarga miskin yang dengan sendirinya mencerminkan banyaknya perempuan miskin. Pendekatan pembangunan selama ini belum mempertimbangkan manfaat pembangunan secara adil terhadap perempuan dan laki-laki sehingga turut memberi

kontribusi terhadap timbulnya ketidaksetaraan dan ketidakadilan gender.¹⁸

3. Perempuan Rawan Sosial Ekonomi

Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) adalah Perempuan berusia 18-59 tahun yang tinggal dalam rumah tangga miskin, sehingga termasuk dalam kategori Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Dikatakan rawan sosial ekonomi karena kondisinya yang tinggal dalam rumah tangga miskin dan sangat rawan terhadap masalah sosial dan ekonomi.¹⁹

Mengenal Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) secara lebih lengkap maka perlu mengetahui kriterianya. Keputusan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 menyatakan kriteria PRSE adalah:²⁰

1. Perempuan berusia 18 tahun sampai dengan 59 tahun
2. Menjadi pencari nafkah utama keluarga

¹⁸ Kementerian Pemberdayaan Perempuan.

¹⁹ Departemen Sosial RI B2P3KS tahun 2014.

²⁰ Keputusan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 tentang *Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial*.

3. Berpenghasilan kurang atau tidak mencukupi untuk kebutuhan hidup layak
4. Istri yang ditinggal suami tanpa kejelasan

Selanjutnya menurut Kementerian Sosial Republik Indonesia menggambarkan ciri-ciri Perempuan Rawan Sosial Ekonomi sebagai berikut: ²¹

1. Perempuan dewasa, sudah atau belum menikah atau janda atau istri yang ditinggal pergi suami tanpa batas waktu.
2. Tidak memiliki keterampilan kerja atau memiliki keterampilan tetapi kurang bermanfaat.
3. Penghasilan tidak memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari.
4. Perempuan yang tinggal di daerah rawan sosial.

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa dengan berbagai permasalahan yang dihadapi oleh Perempuan Rawan Sosial Ekonomi, membuat mereka sulit untuk mendapatkan pekerjaan yang layak. Disisi lain mereka

²¹ Keputusan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 tentang *Pedoman Pendataan dan Pengelolaan Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial*.

dituntut bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya. Dengan demikian menimbulkan dampak yang negatif terhadap dirinya, keluarga, maupun lingkungan seperti: timbulnya ketelantaran anak, baik dari segi pendidikan, kesehatan, maupun masa depannya.

Permasalahan Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) kebanyakan dilatar belakangi oleh beberapa alasan antara lain kehilangan suami, tidak mendapatkan kesempatan dalam lapangan pekerjaan, beban dan tanggung jawab yang cukup berat untuk menghidupi anak-anak tanpa persiapan yang matang saat masih bersama suami, serta tingkat pendidikan dan keterampilan yang rendah. Perhatian khusus terhadap Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) sangat penting karena beban berat perempuan tersebut semakin besar sementara kemampuan yang dimiliki beserta kesempatan yang diberikan kepada mereka masih terbatas.

Meningkatnya beban jika tidak diimbangi dengan peningkatan kapasitas secara sungguh-sungguh akan

menimbulkan permasalahan sosial yang baru seperti stress, depresi, keterlantaran, dan kurang gizi. Untuk lebih jelas mengenai tinjauan tentang Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE), pada pembahasan berikutnya akan dibahas mengenai faktor penyebab Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE).

Seorang Perempuan yang lahir ke dunia, tumbuh, berkembang dan berkeluarga tidak serta merta menjadi PRSE, apabila tidak ada penyebabnya. Kementerian Sosial RI dalam Neli Suarni mengemukakan bahwa faktor penyebab permasalahan sosial yang dialami Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) adalah:

1. Faktor internal yaitu faktor yang menyebabkan terjadinya suatu masalah yang berasal dari dalam diri perempuan tersebut adalah adanya keterbatasan yang dimiliki antara lain keterbatasan fisik yang disebabkan oleh kekurangan kemampuan fisik untuk melakukan kegiatan serta tingkat intelegensi yang rata-rata masih di bawah kaum pria, masih adanya rasa kurang percaya

diri, apatis, rendah diri dan aspek sosial budaya. Sebanyak dua belas kategori, yaitu : (1) kebutuhan makan, (2) kebutuhan kesehatan, (3) kebutuhan rasa aman, (4) kebutuhan sosial, (5) rentang waktu, (6) pekerjaan / berusaha, (7) kendala yang dihadapi, (8) alternatif solusi, (9) tetap berusaha, (10) perasaan menyesal, (11) meminta pendapat tetangga, (12) rencana atau keinginan.

2. Faktor eksternal yaitu faktor yang berasal dari luar diri PRSE adalah kurangnya kesempatan untuk memperoleh pekerjaan, distribusi pendapatan yang kurang merata dan diskriminasi yang mereka alami dalam mendapatkan pekerjaan. Dan yang muncul dilapangan setelah melakukan penelitian di Kelurahan Jamika Kota Bandung terdapat empat kategori yaitu : (1) dukungan keluarga, (2) manajemen waktu (3) relasi sosial (4) peran orang tua.

Penyebab permasalahan kemiskinan yang dialami PRSE pada umumnya adalah pendidikan rendah,

keterampilan yang dimiliki perempuan masih minim bahkan tidak memiliki keterampilan sama sekali, dan diskriminasi dalam mendapatkan pekerjaan. Hal di atas berimbas pada kurangnya kesempatan perempuan untuk bekerja pada sektor-sektor pemerintah maupun swasta, serta persaingan di dunia usaha yang memerlukan kualifikasi pendidikan dan keterampilan tertentu. Sehingga tersisih dalam mencari pekerjaan dan cenderung mengandalkan kekuatan fisik.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.²² Dalam suatu penelitian metode mempunyai peran penting dalam pengumpulan dan analisa data.

a. Jenis penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian kualitatif yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau lisan

²² Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2014), h.2.

dari orang-orang yang ditemui dan perilaku yang diamati.²³

Jenis Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif dengan menggambarkan tentang program Pelatihan Keterampilan Tata Boga Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) Dinas Sosial Kabupaten Serang di Desa Sangiang Kecamatan Mancak.

b. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian bertempat di Desa Sangiang Kecamatan Mancak Kabupaten Serang sebagai tempat pelaksanaan program Pelatihan Keterampilan Tata Boga PRSE Dinas Sosial Kabupaten Serang.

c. Teknik Pengumpulan Data

1) Observasi

Observasi adalah cara pengumpulan data untuk memperoleh informasi melalui pengamatan.²⁴ Dalam penelitian ini Peneliti mengamati kegiatan di Dinas

²³ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2014), h.11.

²⁴ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2014), h.2.

Sosial Kabupaten Serang dan langsung mengadakan pengamatan serta pencatatan terhadap objek penelitian. Observasi ini dilaksanakan pada bulan November 2017 – Januari 2018.

2) Wawancara

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interview*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.²⁵

3) Dokumentasi

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang.²⁶ Dalam menunjang penelitian tentunya dokumentasi atau foto-foto dapat dijadikan referensi atau penguat penelitian. Dokumentasi yang diambil adalah dokumen-dokumen program penanganan fakir

²⁵ Lexy J. Moleong, “*Metodologi Penelitian Kualitatif*”, h.186.

²⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian...*,h.240.

miskin dan dokumentasi-dokumentasi kegiatan Program Pelatihan Keterampilan Tata Boga Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) di Kecamatan Mancak Kabupaten Serang.

1. Teknik Analisis Data

Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu dari wawancara, pengamatan yang sudah di tuliskan dilapangan, dokumen resmi, dan dokumentasi. Dalam penelitian kualitatif, model logika yang digunakan ialah pola pikir induktif yaitu suatu cara yang dipakai untuk mendapatkan ilmu pengetahuan ilmiah yang bertolak dari pengamatan atas hal-hal atau masalah yang bersifat khusus, kemudian menarik kesimpulan yang bersifat umum.²⁷

Analisis data dilakukan dengan tahapan berikut :

- a. Menganalisis data yang telah didapatkan baik data primer berupa informasi dari hasil wawancara

²⁷Moh. Kasiram, "*Metodologi Penelitian Kualitatif-Kuantitatif*", (Malang: UIN-Maliki Press ,2010), cet.ke-2,h.176.

dengan informan serta observasi di lapangan, maupun data sekunder berupa dokumen-dokumen yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

- b. Reduksi data atau proses pemilihan data untuk memilih informasi mana yang dianggap sesuai atau tidak sesuai dengan masalah yang menjadi pusat penelitian.
- c. Penyajian data adalah sejumlah informasi yang tersusun dan memberikan kemungkinan-kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan lebih lanjut. Penyajian data dalam bentuk uraian penjelasan dari data primer atau sekunder.
- d. Penarikan kesimpulan dilakukan secara cermat dalam menyimpulkan hasil penelitian agar tidak terjadi kesalahan. Penarikan kesimpulan adalah usaha untuk mencari atau memahami makna, keteraturan pola-pola penjelasan alur sebab akibat. Kesimpulan yang ditarik segera di verifikasi

dengan cara melihat dan mempertanyakan pemahaman yang lebih tepat.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran secara sederhana agar memudahkan penulisan maka disusun sistematika penulisan yang terdiri dari lima bab dengan rincian sebagai berikut:

Bab Pertama, pendahuluan yang merupakan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kajian pustaka, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab Dua, Gambaran Umum Dinas Sosial Kabupaten Serang.

bab tiga, berisi tentang Penanganan Fakir Miskin oleh Dinas Sosial Kabupaten Serang di Kecamatan Mancak.

Bab Empat, berisi mengenai Evaluasi Terhadap implementasi Program Pelatihan Keterampilan Tata Boga Perempuan Rawan Sosial Ekonomi (PRSE) perspektif

penerima bantuan, evaluasi dalam kebijakan, manfaat program PRSE.

Bab Lima, berisi kesimpulan dan saran.