

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI**

#### **2.1 Tinjauan Pustaka**

##### **2.1.1 Pengertian Pemerintahan**

Pemerintahan dalam kamus besar bahasa Indonesia diartikan sebagai proses, cara, perbuatan memerintah yang merupakan segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat dan kepentingan negara.

Menurut Karniawati bahwa Pemerintahan sebagai berikut:

“Di dalam pemerintahan hampir setiap hari para birokrat di pemerintahan harus mengambil keputusan-keputusan penting yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan keberlangsungan atau keberadaan pemerintahan yang bersangkutan” (Karniawati, Rahmadani 2011)

Berdasarkan dari penjelasan di atas bahwa Pemerintahan membuat keputusan-keputusan untuk masyarakat yang mengutamakan keberlangsungan hidup orang banyak bukan hanya kepentingan keberadaan pemerintahan saja. Hal ini dilakukan pemerintahan dengan tujuan memajukan dan mensejahterakan masyarakat yang telah dibuat pemerintahan.

Menurut Ramlan Surbakti dalam bukunya yang berjudul Memahami Ilmu Politik mengemukakan pengertian pemerintahan sebagai berikut:

“Dari segi dinamika pemerintahan berarti segala kegiatan atau usaha yang terorganisasikan, bersumber pada kedaulatan dan berlandaskan pada dasar negara, mengenai rakyat dan wilayah negara itu demi tercapainya tujuan negara. Pemerintahan merupakan segala kegiatan yang berkaitan dengan tugas dan wewenang negara (fungsi negara)”. (Surbakti, 1992:168- 169)

Berdasarkan pengertian di atas dapat diartikan bahwa pemerintahan dilihat dari segi dinamika merupakan kegiatan atau usaha yang dilakukan secara tersusun atau terorganisir yang memiliki kedaulatan dan memiliki dasar negara, rakyat, dan wilayah untuk mencapai tujuan negara sehingga pemerintahan merupakan segala kegiatan yang berhubungan dengan tugas fungsi dan wewenang serta kekuasaan.

Pengertian pemerintahan juga dikemukakan oleh Muchlis Hamdi yang menyebutkan pengertian pemerintahan sebagai berikut:

“Pemerintahan adalah gejala yang kompleks dan berkembang setua dunia. Ia menjadi bermakna ketika mampu memberi arti seluas-luasnya bagi kemaslahatan banyak orang. Kondisi ini mensyaratkan agar pemerintahan dapat berkembang sebagai cara pengelolaan kehidupan bersama yang bermanfaat dan dapat diterima secara universal melalui distribusi nilai secara wajar dan merata”. (Hamdi, 2006:12)

Berdasarkan dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintahan merupakan suatu gejala yang berkembang dari dulu hingga sekarang yang menjadi suatu makna yang mampu memberikan arti yang luas bagi keselamatan banyak pihak, sehingga kondisi yang mewajibkan pemerintahan dapat berkembang dan diterima secara Nasional melalui nilai-nilai yang wajar dan merata.

Menurut Ndraha Taliziduhu dalam bukunya yang berjudul Metodologi Ilmu Pemerintahan pengertian pemerintahan dapat diartikan sebagai berikut:

“Pemerintahan adalah gejala sosial, artinya terjadi di dalam hubungan antaranggota masyarakat, baik individu dengan individu, kelompok dengan kelompok. Gejala ini terdapat pada suatu saat di dalam sebuah masyarakat. Disana seseorang atau seseorang atau suatu kelompok (sebut saja X) dalam proses atau interaksi sosial terlihat dominan terhadap orang atau kelompok lain (sebut saja Y)”. (Ndraha, 2010:13)

Berdasarkan dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintahan merupakan gejala sosial yang menjadikan suatu hubungan antar tiap-tiap anggota

masyarakat baik itu individu ataupun kelompok, sehingga menimbulkan interaksi sosial yang dapat dilihat dalam lingkungan masyarakat itu sendiri

Menurut Syafiie Inu Kencana mengemukakan pengertian pemerintahan dalam bukunya yang berjudul Pengantar Ilmu Pemerintahan, yakni:

“Pemerintahan merupakan suatu ilmu dan seni. Dikatakan sebagai seni karena berapa banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan, maupun berkiat serta dengan kharismatik menjalankan roda pemerintahan. Sedangkan dikatakan sebagai suatu disiplin ilmu pengetahuan, adalah karena memenuhi syarat-syarat yaitu dapat, dipelajari dan diajarkan, memiliki objek baik objek meterial maupun formal, universal sifatnya, sistematis serta spesifik (khas)”. (Syafiie, 2014:20)

Pengertian pemerintahan di atas menjelaskan bahwa pemerintahan sebagai ilmu dan seni, seni yang diartikan banyaknya pemimpin pemerintahan yang tanpa menjalani pendidikan pemerintahan mampu bersosialisasi, mendapat dukungan dan memiliki kharismatik mampu menjalankan roda pemerintahan.

Sedangkan pemerintahan sebagai ilmu yaitu pemerintahan memenuhi syarat untuk dapat diberikan atau diajarkan kepada orang lain sebagai suatu ilmu pengetahuan. Pengertian pemerintahan juga dikemukakan oleh Ndraha Taliziduhu yaitu sebagai berikut: “Pemerintahan adalah sebuah sistem multiproses yang bertujuan memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang di-perintah akan jasapublik dan layanan civil”. (Ndraha, 2003:5)

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pemerintahan merupakan sebuah sistem yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan dan melindungi masyarakat dengan pelayanan pemerintahan, sehingga permintaan dan tuntutan masyarakat dapat terpenuhi.

### 2.1.2 Pengertian Masyarakat

Masyarakat merupakan suatu kelompok manusia yang hidup secara bersama-sama di suatu wilayah yang membentuk system dan memiliki tujuan bersama. Secara etimologis kata “masyarakat” berasal dari bahasa Arab, yaitu “*musyarak*” yang artinya hubungan (interaksi) dan dalam bahasa Inggris masyarakat disebut *society* yang berarti kawan.

Pengertian masyarakat dijabarkan oleh Koentjaraningrat, yakni “Masyarakat adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat dan istiadat tertentu yang bersifat continue dan terikat oleh suatu rasa identitas yang sama”. (Koentjaraningrat, 1994:329). Pendapat Koentjaraningrat di atas dapat diartikan bahwa masyarakat merupakan suatu kesatuan yang terikat satu sama lain dalam sebuah sistem yang ada dalam kelompok masyarakat tersebut yang memiliki sifat berkelanjutan serta memiliki rasa yang sama dalam setiap anggota kelompok masyarakat tersebut.

Menurut Soerjono Soekanto, masyarakat pada umumnya memiliki ciri-ciri antara lain sebagai berikut:

1. Manusia yang hidup bersama, sekurang-kurangnya terdiri atas dua orang
2. Bercampur atau bergaul dalam jangka waktu yang cukup lama. Berkumpulnya manusia akan menimbulkan manusia baru. Sebagai akibat dari hidup bersama, timbul sistem komunikasi dan peraturan yang mengatur hubungan antarmanusia.
3. Sadar bahwa mereka merupakan satu kesatuan
4. Merupakan suatu sistem hidup bersama. Sistem kehidupan bersama menimbulkan kebudayaan karena mereka merasa dirinya terkait satu sama lain. (Soekanto, 2006:22)

Berdasarkan paparan masyarakat diatas kumpulan manusia yang membentuk suatu kelompok yang hidup bersama-sama dan saling membantu satu

sama lain dalam hubungannya atau saling berinteraksi. Sehingga kebiasaan itu membentuk sebuah kebudayaan tersendiri.

Pendapat lain mengenai masyarakat adalah suatu kelompok manusia yang telah memiliki tatanan kehidupan, norma-norma, adat istiadat yang sama-sama ditaati dalam lingkungannya. Syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam kehidupan bermasyarakat menurut Abu Ahmadi (2003:96), yaitu:

- a. Harus ada pengumpulan manusia, dan harus banyak bukan pengumpulan binatang.
- b. Telah bertempat tinggal dalam waktu yang lama dalam suatu daerah.
- c. Adanya aturan-aturan atau undang-undang yang mengatur mereka untuk menuju kepada kepentingan-kepentingan dalam tujuan bersama.

Dari penjelasan syarat-syarat di atas dapat disimpulkan bahwa masyarakat adalah sekelompok manusia majemuk yang tinggal dalam suatu daerah tertentu dan terdiri dari beraneka ragam kelompok yang memiliki kesepakatan bersama berupa aturan-aturan ataupun adat istiadat yang timbul dan tercipta karena kebersamaan tersebut. Adanya aturan atau adat ini sangat bergantung dengan masyarakat itu sendiri dan juga kesepakatan bersama yang timbul setelah kehidupan itu berlangsung dalam waktu yang lama.

Konsep masyarakat menurut Edi Suharto (2006:3) yakni:

“Masyarakat adalah arena dimana praktek pekerjaan social makro beroperasi. Berbagai definisi mengenai masyarakat biasanya diterapkan berdasarkan konsep ruang, orang, interaksi dan identitas. Dalam arti sempit istilah masyarakat merujuk pada sekelompok orang yang tinggal dan berinteraksi yang dibatasi oleh wilayah geografis tertentu seperti desa, kelurahan, kampung atau rukun tetangga. Dalam arti luas, masyarakat menunjuk pada interaksi kompleks sejumlah orang yang memiliki kepentingan dan tujuan bersama meskipun tidak bertempat tinggal dalam suatu wilayah geografis tertentu. Masyarakat seperti ini bisa disebut sebagai society. Misalnya masyarakat ilmuwan, masyarakat bisnis, masyarakat global dan masyarakat dunia”.

Berdasarkan penjelasan diatas, masyarakat dalam arti sempit sekelompok masyarakat yang tinggal diwilayah batas tertentu dan saling berinteraksi, sedangkan masyarakat dalam arti luas masyarakat yang tidak tinggal di suatu wilayah tertentu, tetapi mempunyai kepentingan dan tujuan bersama dalam berbagai hal.

### **2.1.3 Pengertian Pemberdayaan**

Pemberdayaan berasal dari kata “daya” yang artinya kekuatan. Secara konseptual pemberdayaan atau pemberkuasaan (*empowerment*), berasal dari kata *power* (kekuasaan dan keberdayaan). Karenanya, ide utama pemberdayaan merupakan konsep yang berkembang dari realitas individu atau masyarakat yang tidak berdaya atau pihak lemah. Ketidakberdayaan atau memiliki kelemahan. Pemberdayaan memiliki makna kesetaraan, adil dan demokratis tanpa adanya tekanan atau dominasi dalam suatu komunitas atau masyarakat.

Meurut Adibowo bahwa Pemberdayaan sebagai berikut:

“Pemberdayaan mengesankan arti adanya sikap mental yang tangguh. Proses pemberdayaan masyarakat mengandung dua kecenderungan; pertama, kecenderungan primer, proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat atau individu menjadi lebih berdaya” (Adibowo, 2017)

Berdasarkan dari penjelasan di atas bahwa pemberdayaan bersentuhan dengan konsep kekuasaan yang berkaitan dengan pengaruh positif negatif dan seringkali dikaitkan dengan kemampuan kita untuk membuat orang lain melakukan apa yang kita inginkan, terlepas dari keinginan untuk menjadi berdaya.

Menurut Suharto dalam bukunya yang berjudul *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*, mendefinisikan pemberdayaan yaitu:

“Pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai sebuah proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial; yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya”.

(Suharto, 2014:59)

Berdasarkan definisi diatas pemberdayaan merupakan sebuah proses dan tujuan untuk memberdayakan kelompok lemah. Sehingga mereka memiliki kekuatan atau kemampuan dalam memenuhi kebutuhan. Masyarakat miskin Kota Bandung merupakan salah satu daerah yang diberdayakan melalui program BPNT oleh Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung.

Muljarto mengemukakan definisi pemberdayaan, yaitu :

“Pemberdayaan adalah suatu upaya untuk membangun eksistensi pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa, pemerintah, Negara dan tata nilai dalam kerangka proses aktualisasi kemanusiaan yang adil dan beradab yang terwujud diberbagai kehidupan politik, hukum, pendidikan dan sebagainya”. (Muljarto, 1996:44)

Definisi pemberdayaan diatas dapat dipahami bahwa pemberdayaan merupakan sebuah konsep untuk membangun jati diri agar dapat memperkuat posisi dalam segala bidang kehidupan yang diperoleh oleh pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa, pemerintahan dan negara.

Adapun pendekatan pemberdayaan yang dipaparkan oleh (Suharto, 2014:67-68) yang dapat disingkat dengan 5P yaitu: Pemungkinan, Penguatan, Perlindungan, Penyokongan, dan Pemeliharaan sebagai berikut:

1. Pemungkinan adalah menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang secara optimal. Pemberdayaan harus mampu membebaskan masyarakat dari sekat-sekat struktural dan kultural yang menghambat.
2. Penguatan adalah penguatan pengetahuan dan kemampuan yang dimiliki masyarakat dalam memecahkan masalah dan memenuhi kebutuhan-kebutuhannya. Pemberdayaan harus mampu menumbuhkan kebanggaan segenap kemampuan dan kepercayaan diri masyarakat yang menunjang kemandirian.
3. Perlindungan yaitu melindungi masyarakat terutama kelompok-kelompok lemah agar tidak tertindas oleh kelompok-kelompok kuat dan dominan, menghindari persaingan yang tidak seimbang, mencegah terjadinya eksploitasi kelompok kuat terhadap yang lemah. Pemberdayaan harus diarahkan pada penghapusan segala jenis diskriminasi dan dominasi yang tidak menguntungkan masyarakat kecil. Pemberdayaan harus melindungi kelompok lemah, minoritas dan masyarakat terasing.
4. Penyokongan yaitu pemberian bimbingan dan dukungan kepada masyarakat lemah agar mampu menjalankan peran dan fungsi kehidupannya. Pemberdayaan harus mampu menyokong masyarakat agar tidak terjatuh ke dalam keadaan dan posisi yang semakin lemah dan terpinggirkan.
5. Pemeliharaan yaitu memelihara kondisi kondusif agar tetap terjadi keseimbangan distribusi kekuasaan antara berbagai kelompok masyarakat. Pemberdayaan harus mampu menjamin keseimbangan dan keselarasan yang memungkinkan setiap orang memperoleh kesempatan usaha. (Suharto, 2014:67-68)

Berdasarkan definisi diatas pendekatan pemberdayaan dalam konsep pemberdayaan adalah bahwa masyarakat tidak dijadikan objek dari berbagai proyek pembangunan, tetapi merupakan subjek dari upaya pembangunannya sendiri.

Dari lima pendekatan diatas peneliti menguraikan satu persatu yaitu:

**Pertama**, Pendekatan pemungkinan dapat di jelaskan, upaya pembentukan suasana atau iklim yang mendorong dan membangkitkan kesadaran masyarakat

akan potensi yang dimilikinya, serta berupaya untuk mengembangkannya melalui suasana sekitar lingkungan tersebut agar masyarakat berkembang secara optimal dan membantu memungkinkan perubahan suasana atau iklim sehingga dapat meningkatkan keberdayaan masyarakat.

Membebaskan masyarakat dari hambatan-hambatan struktural dan kultural yang mempengaruhi perkembangan dari proses pemberdayaan tersebut. Pembebasan struktural dapat dilihat dari segi lemahnya secara ekonomi. Sedangkan kultural dapat dilihat dari tradisi budaya masyarakat.

*Kedua*, Pendekatan Penguatan menjadi sangat penting dilakukan melalui tujuan dari proses tersebut untuk meningkatkan potensi daya yang dimiliki masyarakat berdasarkan pengetahuan dan pengalamannya serta bertukar gagasan pemikiran, menampung berbagai masukan untuk memecahkan masalah dan menyediakan sarana dan sasaran yang lebih baik agar dapat diakses oleh masyarakat lapisan bawah.

Masyarakat percaya atas segala daya yang mereka miliki agar dapat menyelesaikan masalah sehingga masyarakat dapat mencapai keadaan mandiri atau tidak ketergantungan, atas kepercayaan diri terhadap kemampuan masyarakat yang semakin yakin untuk melakukan perubahan pada kehidupan mereka dalam meningkatkan taraf kehidupannya

*Ketiga*, Pendekatan perlindungan dapat dijelaskan, memberikan rasa aman dan menjamin masyarakat terutama kelompok lemah dalam melaksanakan kegiatan untuk mencapai keberdayaan dan kemandirian. Agar tidak semakin lemah atau

tidak tertindas oleh kelompok kuat pemberdayaan memberikan perlindungan kepada kelompok-kelompok lemah.

Kelompok lemah yang mengalami diskriminasi dalam suatu masyarakat, sebagai orang yang lemah seringkali kurang dihargai yang disebabkan oleh dirinya sendiri. Ketidakberdayaan mereka merupakan akibat dari adanya kekurangadilan dan diskriminasi dalam aspek-aspek kehidupan tertentu.

**Keempat**, Pendekatan Penyokongan dapat di jelaskan, memberdayakan masyarakat terutama kelompok lemah agar dapat menjalankan peranan dan tugasnya dalam kehidupan sehari-hari Memberikan suatu pendampingan serta dukungan kepada masyarakat lemah agar dapat menjalankan peran dan fungsinya sesuai dengan tatanan kehidupannya.

Memberdayakan masyarakat dalam tatanan kehidupan harus mampu memberikan pengetahuan agar masyarakat tidak terjatuh dalam keadaan posisi semakin lemah dan terpinggirkan.

**Kelima**, Pendekatan pemeliharaan dapat di jelaskan, masyarakat diberi kesempatan dalam berusaha untuk mengembangkan segala kemampuan yang dimiliki agar tetap terjadi keseimbangan antara kelompok lemah dan kelompok kuat.

Sehingga masyarakat yang lemah tidak terpuruk dalam kondisi yang semakin lemah serta mampu meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraanya. Keberhasilan pemberdayaan tidak sekedar menekankan pada hasil, tetapi juga ada prosesnya melalui tingkat partisipasi yang tinggi, yang berbasis kepada kebutuhan dan potensi masyarakat.

Parson,et.al (dalam Suharto, 2014:58-59) mengemukakan pendapatnya tentang pemberdayaan, sebagai berikut:

“Pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam berbagi pengontrolan atas, dan mempengaruhi kehidupannya. Pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh keterampilan, pengetahuan dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya”. (Suharto, 2014:58-59)

Berdasarkan pendapat diatas menjelaskan bahwa pemberdayaan merupakan sebuah proses untuk membuat seseorang menjadi berdaya serta memiliki keterampilan, pengetahuan dan kekuasaan sehingga mampu sejahtera atas kehidupannya. Pemberdayaan menunjuk pada kemampuan seseorang untuk mempengaruhi sehingga berdampak pada kehidupan orang lain dan menjadi berdaya sehingga tercapainya proses pemberdayaan yang diharapkan.

Pengertian berbeda dengan beberapa pendapat konsep pemberdayaan diatas, Sumodiningrat dalam bukunya Membangun Indonesia Emas, mengatakan:

“Pemberdayaan menjadi sebuah kredo baru dalam pembangunan bahkan segenap sector kehidupan. Pemberdayaan merupakan istilah yang khas Indonesia daripada Barat. Di Barat, pemberdayaan diterjemahkan sebagai (*empowerment*) dan istilah itu benar tetapi tidak tepat. Pemberdayaan yang kita maksud adalah memberi daya bukanlah kekuasaan. Empowerment dalam khasanah barat lebih bernuansa pemberian kekuasaan daripada pemberdayaan itu sendiri. Istilah yang paling tepat seharusnya energize atau dikatakan memberi energy. Pemberdayaan adalah memberi energy agar yang bersangkutan mampu untuk bergerak secara mandiri” (Sumodiningrat, 2005:112)

Sumodiningrat dengan pendapatnya melihat bahwa sebuah pemberdayaan merupakan empowerment lebih merupakan pemberian kekuasaan daripada pemberian daya. Pengertian tersebut sangat wajar terbentuk, mengingat lahirnya konsep pemberdayaan di barat merupakan suatu reaksi atau pergulatan kekuasaan,

sedangkan dalam konteks Indonesia apa yang disebut dengan pemberdayaan merupakan suatu usaha untuk memberikan daya, atau meningkatkan daya.

Slamet dalam buku Anwas yang berjudul *Pemberdayaan Masyarakat di Era Global* mengemukakan pendapatnya mengenai pemberdayaan sebagai berikut:

“Bagaimana membuat masyarakat mampu membangun dirinya dan memperbaiki kehidupannya sendiri. Istilah mampu di sini menggandung makna berdaya, paham, termotivasi, memiliki kesempatan, melihat dan memanfaatkan peluang, berenergi, mampu bekerjasama, tahu sebagai alternative, mampu mengambil keputusan, berani mengambil resiko, mampu mencari dan menangkap informasi serta mampu bertindak sesuai inisiatif”. (Anwas, 2014:49)

Berdasarkan pendapat di atas menjelaskan bahwa pemberdayaan harus bisa membuat masyarakat mampu membangun dirinya dalam upaya pemberdayaan dan mampu memperbaiki kehidupan sendiri. Mampu untuk berdaya, paham, termotivasi, memiliki kesempatan, melihat dan memanfaatkan peluang, berenergi, mampu bekerja sama, mampu mengambil keputusan, berani mengambil resiko dan bertindak sesuai inisiatif. Selain itu pemberdayaan yang tercapai adalah upaya masyarakat untuk mampu hidup mandiri dan sejahtera dan mampu bersaing.

Pengertian pemberdayaan menurut Prijono, sebagai berikut:

“Pemberdayaan merupakan sebagai konsep pembangunan yang memiliki makna pengembangan, memandirikan, menswadayakan dan memperkuat posisi tawar menawar masyarakat lapisan bawah terhadap kekuatan-kekuatan disegala bidang dan sector kehidupan. Disamping itu pemberdayaan memiliki makna melindungi dan membela dengan cara berpihak kepada yang lemah, untuk mencegah persaingan yang tidak seimbang dan eksploitasi atas yang lemah”. (Prijono, 1996:97)

Pengertian pemberdayaan di atas dapat dipahami bahwa pemberdayaan merupakan sebuah konsep pembangunan untuk mengembangkan potensi diri agar dapat memperkuat posisi dalam segala bidang kehidupan dan membela yang lemah

agar dapat bersaing secara seimbang sehingga mencegah adanya tindakan eksploitasi yang berkuasa kepada yang lemah.

Proses pemberdayaan dalam konteks aktualisasi diri berkaitan dengan upaya untuk meningkatkan kemampuan individu dengan menggali segala potensi yang dimiliki oleh individu tersebut baik menurut kemampuan keahlian (*skill*) ataupun pengetahuan (*knowledge*). Konsep pemberdayaan dilihat dari perkembangan konsep dan pengertian yang disajikan dalam beberapa catatan kepustakaan, dan penerapannya dalam kehidupan masyarakat perlu dipahami. Pemahaman konsep dirasa penting, karena konsep ini mempunyai akar historis dari perkembangan alam pikiran masyarakat. Namun pemberdayaan hanya akan mempunyai arti kalau proses pemberdayaan menjadi bagian dan fungsi dari kebudayaan, sebaliknya menjadi hal yang destruktif bagi proses aktualisasi dan koaktualisasi aksesensi manusia

Dalam melaksanakan pemberdayaan masyarakat dibutuhkan suatu upaya yang harus dilaksanakan. Menurut Kartasasmita mengemukakan bahwa upaya memberdayakan masyarakat harus dilakukan dengan melalui tiga cara yaitu:

1. Menciptakan suasana iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Disini titik tolaknya adalah pengenalan bahwa setiap manusia, setiap masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan.
2. Memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat (*empowering*). Dalam rangka ini diperlukan langkah-langkah lebih positif selain hanya menciptakan iklim dan suasana, memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah karena kurang berdaya dalam menghadapi yang kuat.
3. Memberdayakan mengandung pula arti melindungi. Dalam proses pemberdayaan harus dicegah yang lemah menjadi bertambah lemah, oleh karena kekurangberdayaan dalam menghadapi yang kuat. (Kartasasmita, 1995:95)

Berdasarkan pendapat diatas, Pada hakikatnya pemberdayaan merupakan penciptaan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang (*enabling*). Logika ini didasarkan pada asumsi bahwa tidak ada masyarakat yang sama sekali tanpa memiliki daya. Setiap masyarakat pasti memiliki daya, akan tetapi kadang-kadang mereka tidak menyadari atau daya tersebut masih belum diketahui secara eksplisit. Oleh karena itu daya harus digali dan kemudian dikembangkan. Jika asumsi ini berkembang maka pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya, dengan cara mendorong, memotivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkannya. Di samping itu hendaknya pemberdayaan Melindungi harus di lihat sebagai upaya untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, dan eksploitasi yang kuat atas yang lemah.

Dengan demikian pemberdayaan masyarakat mengesankan arti adanya sikap mental yang tangguh. Proses pemberdayaan masyarakat mengandung dua kecenderungan: pertama, kecenderungan primer, proses pemberdayaan yang menekankan pada proses memberikan atau mengalihkan sebagian kekuasaan, kekuatan atau kemampuan kepada masyarakat atau individu menjadi lebih berdaya (*survival of the fitness*).

#### **2.1.4 Tujuan Pemberdayaan Masyarakat**

Semua konsep pemberdayaan pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan mandiri. Namun kesejahteraan tersebut ingin dicapai dengan membangun masyarakat dan sesuai dengan martabat kemanusiaan

dalam rangka Pembangunan Nasional. Karena pada dasarnya setiap manusia atau masyarakat berkeinginan untuk membangun kehidupan dan meningkatkan kesejahteraannya. Dengan berlandaskan pada kemampuan dan potensi yang dimilikinya, sehingga masyarakat yang dikatan lemah dan tidak berdaya akan menjadi berdaya.

Berdasarkan pandangan tersebut, maka konsep pemberdayaan harus bertumpu pada manusia dan berakar kerakyatan melalui program atau kegiatan yang dapat membuat masyarakat lebih berdaya.

Tujuan pemberdayaan menurut pendapat Suharto dalam buku Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat mengatakan:

“Tujuan pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial; yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya”.(Suharto, 2014:60)

Penjelasan di atas menjelaskan bahwa pemberdayaan merujuk kepada hasil yang ingin dan akan dicapai dalam perubahan sosial yang berupa masyarakat yang berdaya, sehingga memiliki kekuasaan atau kemampuan pengetahuan dan keterampilan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat ekonomi, fisik, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, maupun menyampaikan aspirasi, maupun mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial dan mandiri melaksanakan berbagai tugas-tugas kehidupannya yang semestinya harus dijalani.

Pemberdayaan Masyarakat menurut Chatarina Rusmiyati, sebagai berikut:

”Menyatakan bahwa pemberdayaan adalah suatu cara rakyat, organisasi dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai kehidupannya atau pemberdayaan dianggap sebuah proses menjadikan orang yang cukup kuat untuk berpartisipasi terhadap kejadian-kejadian serta lembaga yang mempengaruhi kehidupannya”. (Rusmiyati 2011:16)

Menurut definisi diatas menyatakan bahwa pemberdayaan adalah salah satu cara untuk mengarahkan masyarakat agar mampu menguasai kehidupannya, dalam pemberdayaan masyarakat khususnya masyarakat miskin bisa menjadikan suatu proses penguatan untuk beradaptasi untuk menghadapi kejadian-kejadian yang mempengaruhi kelangsungan kehidupannya, oleh karena itu Pemerintah Kota Bandung memberdayakan masyarakat miskin melalui program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) melalui program yang mengarah pada kesejahteraan masyarakat miskin.

Sedangkan unsur-unsur pemberdayaan masyarakat menurut Suhendra menyebutkan sebagai berikut:

1. Kemauan politik yang mendukung
2. Suasana kondusif untuk mengembangkan potensi secara menyeluruh
3. Motivasi
4. Potensi masyarakat
5. Peluang yang tersedia
6. Kerelaan mengalihkan wewenang
7. Perlindungan
8. Kesadaran

(Suhendra, 2006:87)

Unsur di atas menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat merupakan suatu kegiatan yang terencana serta realitis. Dilihat dari pengembangan potensi, wewenang, kebijaksanaan serta rancangan yang jelas. Berdasarkan unsur pemberdayaan masyarakat tersebut untuk mendapatkan pemberdayaan masyarakat yang baik hendaklah melihat unsur-unsur diatas dalam menyusun suatu program

pemberdayaan agar dapat terlaksana dengan baik. Sehingga program yang dibuat bisa mencapai sasaran yang dikehendaki.

### **2.1.5 Proses Pemberdayaan Masyarakat**

Unsur utama dari proses pemberdayaan masyarakat adalah pemberian kewenangan dan pengembangan kapasitas masyarakat. Kedua unsur tersebut tidak dapat dipisahkan, oleh karena apabila masyarakat telah memperoleh kewenangan tetapi tidak atau belum mempunyai kapasitas untuk menjalankan kewenangan tersebut maka hasilnya juga tidak optimal. Masyarakat berada pada posisi marginal disebabkan karena kurang memiliki kedua unsur tadi, kewenangan dan kapasitas kondisi tersebut juga disebut mempunyai peluang untuk mengatur masa depannya sendiri. Hal itulah yang dianggap sebagai penyebab utama kondisi kehidupan tidak sejahtera. Untuk memperoleh kewenangan dan kapasitas dalam mengelola pembangunan, masyarakat perlu diberdayakan melalui proses pemberdayaan atau empowerment.

Menurut pendapat Korten (1988:7), “memahami power tidak cukup dari dimensi distributif akan tetapi juga dari dimensi generatif”. Dalam dimensi distributif, berdasarkan terminologi personal, *power* dapat diartikan sebagai kemampuan seseorang untuk mempengaruhi orang lain.

Menurut pendapatnya, sebagai dasar pemahaman pengertian pemberdayaan dalam pembangunan, power dalam dimensi generatif justru lebih penting. Suatu kelompok hanya akan memperoleh tambahan atau peningkatan power dengan mengurangi power kelompok lain. Kelompok yang bersifat

powerless akan memperoleh tambahan *power* atau *empowerment*, hanya dengan mengurangi *power* yang ada pada kelompok *powerholders*.

### 2.1.6 Prinsip Pemberdayaan Masyarakat

Prinsip pemberdayaan masyarakat mampu meningkatkan kualitas kehidupannya untuk berdaya, memiliki daya saing dan mandiri. Prinsip-prinsip itu menjadi acuan sehingga pemberdayaan dapat dilakukan secara benar. Prinsip pemberdayaan masyarakat dikemukakan oleh Sumaryadi mengemukakan lima prinsip dasar dari pemberdayaan masyarakat sebagai berikut:

1. Pemberdayaan masyarakat memerlukan break-even dalam setiap kegiatan yang dikelolanya, meskipun orientasinya berbeda dari organisasi bisnis, dimana dalam pemberdayaan masyarakat keuntungan yang diperoleh didistribusikan kembali dalam bentuk program atau kegiatan pembangunan lainnya.
2. Pemberdayaan masyarakat selalu melibatkan partisipasi masyarakat baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan yang dilakukan.
3. Dalam pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat, kegiatan pelatihan merupakan unsur yang tidak bisa dipisahkan dari usaha pembangunan fisik.
4. Dalam implementasinya, usaha pemberdayaan harus dapat memaksimalkan sumber daya, khususnya dalam hal pembiayaan baik yang berasal dari pemerintah, swasta maupun sumber-sumber lainnya.
5. Kegiatan pemberdayaan masyarakat harus dapat berfungsi sebagai penghubung antara kepentingan pemerintah yang bersifat makro dengan kepentingan masyarakat yang bersifat mikro. (Sumaryadi, 2005:94-96)

Paparan diatas mengenai prinsip pemberdayaan masyarakat pada hakikatnya merupakan usaha yang dilakukan untuk membuat masyarakat lebih produktif dalam hal kemajuan dalam kelompoknya sendiri. Sehingga program pemberdayaan tidak bisa berjalan dengan program yang diberikan apabila tidak ada timbal balik dari masyarakat tersebut maka usaha yang dilakukan akan sia-sia.

Beberapa prinsip mengenai Pemberdayaan Masyarakat juga dipaparkan secara lebih spesifik yang dapat dilakukan dalam Pemberdayaan Masyarakat, sebagai berikut:

1. Membangun relasi pertolongan yang: (a) merefleksikan respon empati; (b) menghargai pilihan dan hak klien menentukan nasibnya sendiri; (c) menghargai perbedaan dan keunikan individu; (d) menekankan kerjasama klien.
2. Membangun komunikasi yang: (a) menghormati martabat dan harga diri klien; (b) mempertimbangkan keragaman individu; (c) berfokus pada klien; (d) menjaga kerahasiaan klien.
3. Terlibat dalam pemecahan masalah yang: (a) memperkuat partisipasi klien dalam semua aspek proses pemecahan masalah; (b) menghargai hak-hak klien; (c) merangkai tantangan sebagai kesempatan belajar; (d) melibatkan klien dalam pembuatan keputusan dan evaluasi.
4. Merefleksikan sikap dan nilai profesi; (a) keterlibatan dalam ketaatan terhadap kode etik profesi (b) keterlibatan dalam pengembangan profesional; riset dan perumusan kebijakan; (c) penerjemahan kesulitan pribadi kedalam isu public; (d) penghapusan segala bentuk diskriminasi dan ketidaksetaraan kesempatan. (Dubois dalam Suharto, 2014:68)

Uraian di atas menjelaskan bahwa bagaimana masyarakat menempatkan dirinya sebagai actor atau subjek yang kompeten dan mampu menjangkau sumber-sumber dan kesempatan-kesempatan yang ada disekitarnya. Tingkat kepekaan terhadap satu sama lain dalam menghadapi masalah sangat dibutuhkan dalam sebuah aktifitas pemberdayaan masyarakat.

### **2.1.7 Kemiskinan**

Kemiskinan merupakan masalah social yang senantiasa hadir ditengah-tengah masyarakat, khususnya di negara-negara berkembang. Kemiskinan senantiasa menarik perhatian berbagai kalangan, baik para akademisi maupun para praktisi.

Menurut Suharto, kemiskinan merupakan konsep dan fenomena yang memiliki beberapa ciri-ciri yaitu:

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. Ketiadaan jaminan masa depan (karena tiadanya investasi untuk pendidikan dan keluarga)
3. Kerentanan terhadap guncangan yang bersifat individual maupun massal
4. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia dan keterbatasan sumber alam
5. Ketidakterlibatan dalam kegiatan social masyarakat
6. Ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan.
7. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental
8. Ketidakmampuan dan ketidak beruntungan social (anak terlantar, wanita, korban tindak kekerasan rumah tangga, janda miskin, kelompok marjinal dan terpencil) (Suharto, 2004:7-8)

Berdasarkan paparan ciri-ciri kemiskinan diatas kemiskinan disebabkan lemahnya aspek social, moral, aspek budaya dan kebijaksanaan pembangunan yang belum merata.

Menurut David Cox membagi kemiskinan kedalam beberapa dimensi, yakni:

1. Kemiskinan yang diakibatkan globalisasi. Globalisasi menghasilkan pemenang dan yang kalah. Pemenang umumnya adalah negara-negara maju. Sedangkan negara berkembang seringkali semakin terpinggirkan oleh persaingan dan pasar bebas yang merupakan prasyarat globalisasi.
2. Kemiskinan yang berkaitan dengan pembangunan. Kemiskinan subsisten (kemiskinan akibat rendahnya pembangunan), kemiskinan pedesaan (kemiskinan akibat peminggiran pedesaan dalam proses pembangunan), kemiskinan perkotaan (kemiskinan yang disebabkan oleh hakekat dan kecepatan pertumbuhan perkotaan)
3. Kemiskinan sosial. Kemiskinan yang dialami oleh perempuan, anak-anak dan kelompok minoritas.
4. Kemiskinan konsekuensial, Kemiskinan yang terjadi akibat kejadian-kejadian lain atau factor-faktor eksternal diluar si miskin, seperti konflik, bencana alam, kerusakan lingkungan dan tingginya jumlah penduduk. (David Cox, 2004:1:6)

Berdasarkan penjelasan diatas kemiskinan dalam beberapa dimensi, konsepsi kemiskinan yang bersifat multidimensional ini terdapat berbagai ragam pemasalahan. Kemiskinan tidak hanya terkait dengan aspek ekonomi saja tetapi banyak aspek lain yang mempengaruhinya.

Kemiskinan pada hakekatnya meryupakan persoalan klasik yang telah ada sejak k umat manusia ada. Hingga saat ini belum ditemukan suatu rumusan maupun formula penanganan kemiskinan yang dianggap palin sempurna. Terdapat banyak sekali teori dalam memahami kemiskinan. Bila dipetakan, literature mengenai kebijakan social menunjukan dua paradigam yakni paradigma neo-liberal dan demokrasi-sosial. Dua paradigma ini kemudian dapat dirumuskan kebijakan dan program-program anti kemiskinan yaitu:

**Tabel 2.1.7**  
**Teori Neo Liberal dan Demokrasi Sosial tentang kemiskinan**

<b>PARADIGMA</b>	<b>Neo-Liberal</b>	<b>Demokrasi-Sosial</b>
Landasan Teoritis	Individual	Struktural
Konsepsi dan Indikator Kemiskinan	Kemiskinan Absolut	Kemiskinan Relatif
Penyebab Kemiskinan	Kelemahan dan pilihan-pilihan individu, lemahnya pengaturan pendapatan, lemahnya kepribadian	Ketimpangan struktur ekonomi dan politik, ketidakadilan social
Strategi Penanggulangan Kemiskinan	Penyaluran pendapatan terhadap orang miskin secara selektif dan memberi pelatihan keterampilan pengelolaan, keuangan melalui insiatif masyarakat	Penyaluran pendapatan dasar secara universal dan perubahan fundamental dalam pola-pola pendistribusian pendapatan melalui investasi negara dan kebijakan sosial

Sumber: Cheyne, Obrien dan Belgrave (1998:176)

Dilihat dari tabel diatas bahwa kemiskinan merupakan persoalan individual yang disebabkan kelemahan dan pilihan individu yang bersangkutan dan kerimpangan struktur ekonomi politik dan ketidak asilan sosial. Kemiskinan akan hilang dengan sendirinya jika kekuatan pasar diperluas dan pertumbuhan ekonomi dipacu setinggi-tingginya.

### 2.1.7.1 Jenis-Jenis Kemiskinan

Menurut Entang Sastroatmojo (2003:144) Kemiskinan dilihat dari tingkat pendapatan, yakni:

1. Kemiskinan *absolut*, merupakan tingkat keberdayaan individu atau masyarakat dalam memenuhi kebutuhan muai pangan, sandang, kesehatan, perumahan dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja dengan pendapatan dibawah jumlah min UMR.
2. Kemsikinan *relative*, merupakan kesenjangan distribusi pendapatan rata-rata dimana pendapatanya berada pada posisi diatas garis kemiskinan, namun relative rendah dibanding pendapatan masyarakat sekitarnya.

Berdasarkan paparan diatas tingkat kemiskinan dilihat dari pendapatan masyarakat yang tidak mencukupi kebutuhan yang termasuk dalam pendapatan dibawah jumlah minimum.

### 2.1.7.2 Indikator Kemiskinan

Menurut Cahyono (2011:4), ada tiga indicator dasar kemiskinan yang digunakan berdasarkan pendekatan kebutuhan dasar, yaitu:

1. *Head Count Index* (HCI-PO) yaitu presentase penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan.
2. Indeks Kedalaman Kemiskinan (*Poverty Gap Index-PI*) merupakan rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Indeks kedalaman kemiskinan melihat

seberapa miskin orang miskin itu. Semakin tinggi nilai indeks kedalaman kemiskinan, semakin jauh rata-rata pengeluaran penduduk miskin dari garis kemiskinan.

3. Indeks Keparahan Kemiskinan (*Proverty Severity Index-P2*) memberikan gambaran mengenai penyebaran pengeluaran diantara penduduk miskin. Semakin tinggi nilai indeks keparahan kemiskinan menunjukkan semakin tinggi ketimpangan pengeluaran diantara penduduk miskin.

Berdasarkan penjelasan diatas indicator kemiskinan dapat diukur dari rata-rata pengeluaran setiap penduduk. Pengeluaran penduduk dapat dihitung dari segi indeks kedalaman kemiskinan dan indeks keparahan kemiskinan.

### **2.1.8 Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT)**

Program adalah unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan. Di dalam program dibuat beberapa aspek, disebutkan bahwa di dalam setiap program dijelaskan mengenai:

1. Tujuan kegiatan yang akan dicapai.
2. Kegiatan yang diambil dalam mencapai tujuan.
3. Aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui.
4. Perkiraan anggaran yang dibutuhkan.
5. Strategi pelaksanaan.

Melalui program maka segala bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperationalkan. Hal ini sesuai dengan pengertian program yang diuraikan. “*A programme is collection of interrelated project designed to harmonize and integrated various action an activities for achieving averral policy abjectives*” (suatu program adalah kumpulan proyek-proyek yang berhubungan telah dirancang untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang harmonis dan secara integrift untuk mencapai sasaran kebijaksanaan tersebut secara keseluruhan.

Menurut Charles O. Jones, pengertian program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak yaitu:

1. Program cenderung membutuhkan staf, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program.
2. Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program kadang biasanya juga diidentifikasi melalui anggaran.
3. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.

Program terbaik didunia adalah program yang didasarkan pada model teoritis yang jelas, yakni: sebelum menentukan masalah sosial yang ingin diatasi dan memulai melakukan intervensi, maka sebelumnya harus ada pemikiran yang serius terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi terbaik (Jones, 1996:295).

Menurut pengertian diatas yang dipaparkan oleh Jones mengatakan bahwa suatu program yang baik adalah bagaimana kita mengetahui masalahnya yang ingin diatasi oleh program yang akan digagas oleh Pemerintah Kota Bandung dalam mengatasi kemiskinan, maka sebelumnya pemerintah Kota Bandung harus mempunyai suatu gagasan yang serius terhadap bagaimana masalah tersebut itu terjadi dan bagaimana untuk mengatasinya melalui program yang akan dicanangkan untuk menghasilkan solusi terbaik untuk kedepannya.

Menurut Siti Erna Latifi Suryana ada tiga pilar aktivitas dalam mengoperasikan program yaitu :

1. Pengorganisasian

Struktur organisasi yang jelas diperlukan dalam mengoperasikan program sehingga tenaga pelaksana dapat terbentuk dari sumber daya manusia yang kompeten dan berkualitas.

2. Interpretasi

Para pelaksana harus mampu menjalankan program sesuai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai.

3. Penerapan atau Aplikasi

Perlu adanya pembuatan prosedur kerja yang jelas agar program kerja dapat berjalan sesuai dengan jadwal kegiatan sehingga tidak berbenturan dengan program lainnya. (Siti Erna Latifi Suryana, 2009: 28)

Menurut definisi Siti Erna Latifi ada tiga pilar aktivitas dalam mengoperasikan program, maka dengan adanya pemberdayaan program bantuan pangan non tunai, Pemerintah Kota Bandung harus bisa mengoperasikan program dengan tiga pilar menurut teori di atas yang pertama Pengorganisasian yang artinya struktur organisasi Pemerintah Kota Bandung harus jelas diantaranya Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan yang mengatur permasalahan tersebut sehingga akan terbentuk sumber daya manusia yang kompeten dan berkualitas serta dapat menjalankan program dengan sebagai mestinya.

Interpretasi yang artinya para pelaksana di pemerintahan Kota Bandung khususnya yang menjalankan program tersebut harus bisa menjalankan program sesuai dengan petunjuk serta sesuai dengan SOP (Standar Operasional Pelaksana) agar tujuan yang dicapai bisa berjalan dengan sebagai mestinya.

Penerapan atau Aplikasi yang artinya suatu pembuatan prosedur kerja Pemerintah Kota Bandung yang terkait harus jelas agar program kerja yang digagas dapat berjalan dengan sesuai sehingga tidak berbenturan dengan program lainnya.

Bantuan Pangan Non Tunai merupakan salah satu instrument kebijakan penting dalam pengentasan kemiskinan bagi masyarakat miskin berpenghasilan rendah. Penyaluran BPNT diharapkan memberi dampak bagi peningkatan kesejahteraan dan kemampuan ekonomi penerima manfaat. Sesuai arahan Presiden RI tentang bantuan social dan keuangan inklusif, maka sejak tahun 2017 Rastra yang merupakan kebijakan subsidi sebagian ditransformasikan menjadi pola bantuan melalui program BPNT.

Dasar hukum diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2017 tentang Penyaluran Bantuan Sosial Secara Non Tunai Bantuan sosial non tunai diberikan dalam rangka program penanggulangan kemiskinan yang meliputi perlindungan sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, dan pelayanan dasar. Program ini juga diharapkan dapat mempermudah masyarakat untuk menjangkau layanan keuangan formal di perbankan, sehingga mempercepat program keuangan inklusif.

Penyaluran bantuan sosial secara non tunai kepada masyarakat dinilai lebih efisien, tepat sasaran, tepat jumlah, tepat waktu, tepat kualitas, serta tepat administrasi. Setiap Keluarga Penerima Manfaat (KPM), mendapatkan bantuan social sebesar Rp.110.000 ribu yang ditransfer setiap bulannya melalui Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) yang dimaksud dapat digunakan untuk memperoleh beras, telur, dan bahan pokok lainnya di pasar, warung, toko sesuai harga yang berlaku sehingga rakyat juga memperoleh nutrisi yang lebih seimbang, tidak hanya karbohidrat, tetapi juga protein, seperti telur.

Selain itu, penyaluran bantuan sosial non tunai juga dapat membiasakan masyarakat untuk menabung karena pencairan dana bantuan dapat mereka atur sendiri sesuai kebutuhan. Untuk menyalurkan bantuan sosial non tunai ini, diawali dengan pendaftaran peserta Keluarga Penerima Manfaat (KPM) yang dilakukan oleh Kementerian Sosial (Kemensos).

## **2.2. Kerangka Pemikiran**

Salah satu fungsi pemerintahan yaitu pemberdayaan. Dimana tujuan utama pemberdayaan memperkuat keberdayaan masyarakat, khususnya kelompok lemah yang memiliki ketidakberdayaan. Salah satu program pemerintah yaitu program bantuan pangan non tunai (BPNT) merupakan program Nasional sesuai arahan Presiden RI tentang bantuan sosial dan keuangan inklusif, maka sejak tahun 2017 Rastra yang merupakan kebijakan subsidi sebagian ditransformasi menjadi pola bantuan melalui Program BPNT.

Pelaksanaan dari program BPNT diserahkan kepada masing-masing Pemerintahan Daerah dalam pelaksanaannya termasuk kepada pemerintah Kota Bandung untuk dapat melaksanakan program tersebut. Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program BPNT di Kota Bandung.

Pemberdayaan masyarakat miskin melalui program BPNT yang baik melalui beberapa proses, dan untuk melalui proses tersebut Pemerintah Kota Bandung harus melakukan beberapa pendekatan, berkaitan dengan pemberdayaan

masyarakat. Untuk menganalisis program BPNT di Kecamatan Bojongloa Kaler Kota Bandung dengan adanya program pemberdayaan masyarakat miskin tersebut apakah dapat mensejahterakan masyarakat untuk mengentas permasalahan kemiskinan.

Berdasarkan paparan di atas untuk mengkaji dan menganalisis pemberdayaan masyarakat miskin melalui program BPNT di Kecamatan Bojongloa Kaler Kota Bandung dalam pengentasan kemiskinan. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teori Suharto (2010) dapat dilakukan melalui lima pendekatan pemberdayaan yang dapat disingkat menjadi 5P, yaitu Pemungkinan, Penguatan, Perlindungan, Penyokongan dan Pemeliharaan. Lima pendekatan pemberdayaan yaitu:

1. Pendekatan Pemungkinan

Menciptakan suasana atau iklim untuk mensejahterakan masyarakat miskin di Kecamatan Bojongloa Kaler dalam upaya pengentasan kemiskinan melalui program BPNT. Pemungkinan meliputi:

- a. Menciptakan suasana atau iklim di Kecamatan Bojongloa Kaler melalui program BPNT dalam upaya menciptakan lingkungan pemberdayaan yang memungkinkan masyarakat miskin agar berkembang secara optimal dengan mendorong dan membangkitkan kesadaran akan potensi sumber daya manusia (SDM) yang dimilikinya serta berupaya untuk mengembangkannya agar mampu berdaya dalam pengentasan kemiskinan.

- b. Menghilangkan sekat kultural dan structural yang ada di Kecamatan Bojongloa Kaler yang menghambat pemberdayaan masyarakat miskin melalui program BPNT untuk berkembang secara optimal dan berkembang.

## 2. Pendekatan Penguatan

Memperkuat pengetahuan dan kemampuan tentang program BPNT untuk mensejahterakan masyarakat miskin dalam upaya pengentasan kemiskinan di Kecamatan Bojongloa Kaler. Penguatan meliputi:

- a. Memperkuat pengetahuan dilihat dari cara masyarakat miskin di Kecamatan Bojongloa Kaler dalam meningkatkan kapasitas pengetahuan tentang program BPNT melalui pemberdayaan dalam mengentas kemiskinan.
- b. Memperkuat kemampuan upaya memberdayakan masyarakat miskin Kecamatan Bojongloa Kaler dengan meningkatkan kepercayaan diri melalui pelatihan keterampilan agar mampu mencapai sebuah tujuan pemberdayaan yaitu menjadikan masyarakat miskin menjadi masyarakat yang berdaya dan berkembang secara optimal melalui pogram BPNT.

## 3. Pendekatan Perlindungan

Perlindungan ialah melindungi masyarakat miskin di Kecamatan Bojongloa Kaler yang termasuk kelompok lemah melalui program BPNT dalam upaya pengentasan kemiskinan. Perlindungi meliputi:

- a. Melindungi masyarakat miskin di Kecamatan Bojongloa Kaler

merupakan tugas Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung untuk melindungi dan memberikan rasa aman serta menjamin masyarakat miskin saat menerima program BPNT untuk mencapai keberdayaan dan kemandirian.

- b. Penghapusan diskriminasi di Kecamatan Bojongloa Kaler merupakan tugas Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung untuk menghilangkan segala jenis diskriminasi bagi masyarakat miskin dilakukan untuk melindungi masyarakat dari kecemburuan sosial melalui program BPNT.

#### 4. Pendekatan Penyokongan

Memberi bimbingan dan dukungan melalui program BPNT agar masyarakat di Kecamatan Bojongloa Kaler mampu mengatasi masalah kemiskinan. Penyokongan meliputi:

- a. Memberikan bimbingan dan arahan agar masyarakat miskin di Kecamatan Bojongloa Kaler mampu menjalankan tugas kehidupannya dengan cara bimbingan penerapan program BPNT untuk memberdayakan masyarakat miskin agar mereka dapat bertahan dalam proses mengentas kemiskinan.
- b. Memberikan dukungan pemberdayaan masyarakat di Kecamatan Bojongloa Kaler yang dilakukan oleh Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung dalam memberikan dukungan kepada masyarakat miskin melalui program BPNT agar tetap berusaha dalam meningkatkan kualitas hidupnya serta

menyokong masyarakat miskin agar tidak jatuh dalam posisi semakin lemah.

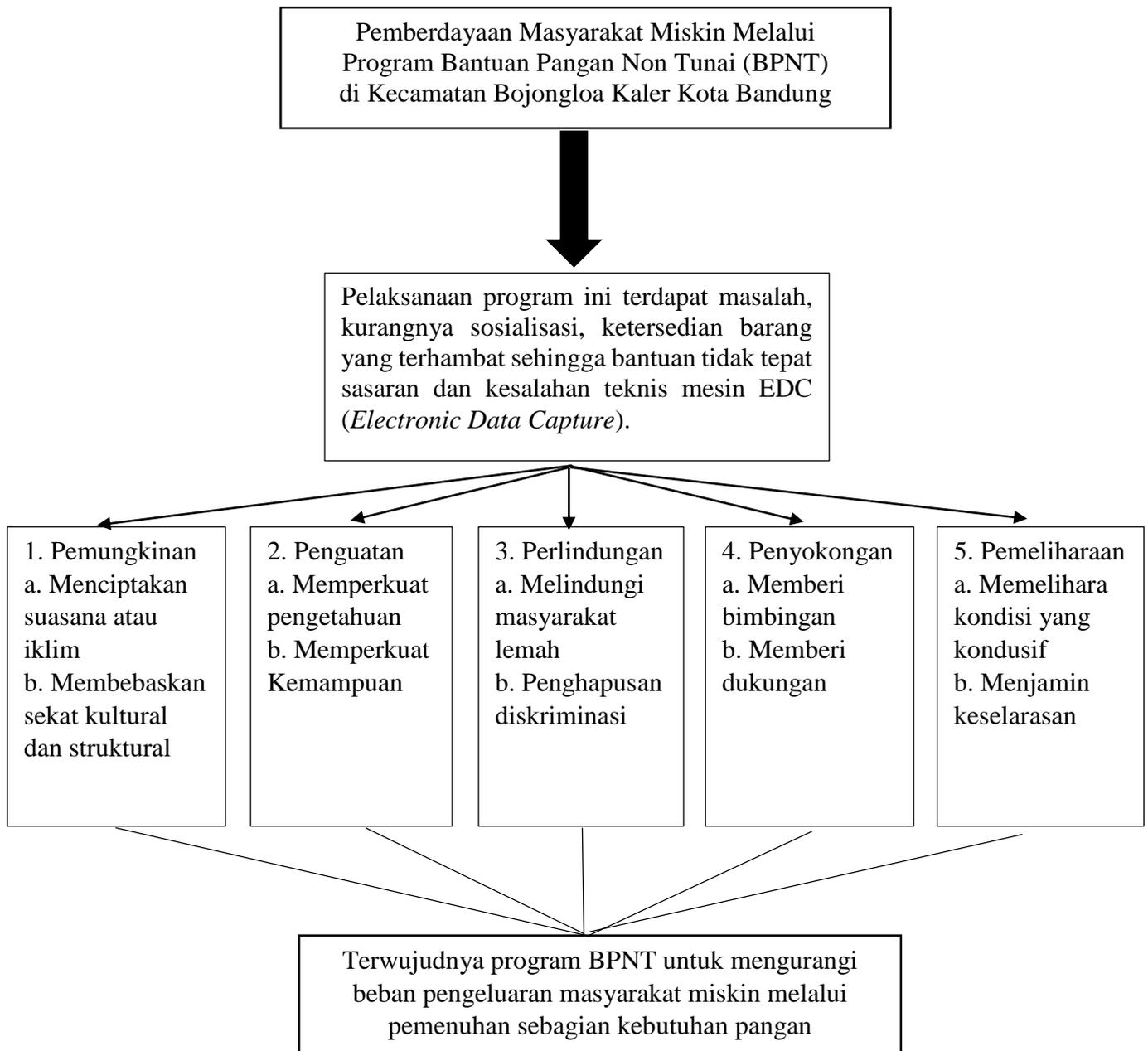
#### 5. Pendekatan Pemeliharaan

Memelihara kondisi yang kondusif kepada masyarakat miskin di Kecamatan Bojongloa Kaler melalui Program BPNT. Pemeliharaan meliputi:

- a. Memelihara kondisi yang kondusif merupakan upaya Kecamatan Bojongloa Kaler untuk memelihara kondisi yang kondusif agar terciptanya lingkungan masyarakat miskin melalui Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung dalam program BPNT untuk mengentaskan kemiskinan.
- b. Menjamin keselarasan di Kecamatan Bojongloa Kaler merupakan upaya Dinas Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan Kota Bandung dalam menjaga keseimbangan masyarakat miskin dalam menerima program BPNT agar memperoleh kesempatan yang sama tanpa persaingan.

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka peneliti memberikan model kerangka pemikiran yang menjelaskan pemberdayaan dengan lima pendekatan yang disebutkan diatas akan menghasilkan output yang baik kepada masyarakat khususnya masyarakat miskin di Kecamatan Bojongloa Kaler Kota Bandung yang dalam model kerangka pemikiran sebagai berikut”

**Gambar 2.2**  
**Model Kerangka Pemikiran**



(Sumber: Hasil Olahan Penelitian, 2019)

### **2.3 Proposisi**

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka proposisi yang diajukan dalam penelitian ini adalah Pemberdayaan Masyarakat Miskin Melalui Program BPNT di Kecamatan Bojongloa Kaler Kota Bandung berhasil tidaknya tergantung kepada pendekatan pemungkinan, penguatan, perlindungan, penyokongan dan pemeliharaan menentukan berhasil atau tidaknya pemberdayaan.