

## Efektivitas Kebijakan Sosial dalam Pemecahan Masalah Sosial

**Soetomo**

Universitas Gadjah Mada, Jl. Sosio Yustisia Yogyakarta  
e-mail: soetomo@ugm.ac.id

### Abstract

Social policy was understood as a response of government toward social problems stem from individuals and systems, as well as social structures and social institutions. Thus the effectiveness of social policies in solving social problems will only be achieved if social policies not only general in changes and improvements at the individual level, but also able to promote social change through institutional and structural transformation. While not ignoring government's role as the main actor, this paper emphasizes the importance of society in fostering social transformation.

### Key Words:

social problem; social policy; competence; social movement

### Abstrak

Kebijakan sosial selama ini lebih dipahami sebagai respon negara terhadap persoalan sosial, baik yang bersumber dari individu maupun sistem, struktur dan institusi sosial. Dengan demikian efektivitas kebijakan sosial dalam pemecahan masalah sosial hanya akan terwujud apabila kebijakan sosial tidak hanya menghasilkan perubahan dan perbaikan pada tataran individu, akan tetapi juga mampu mendorong terjadinya perubahan sosial melalui perubahan institusional dan transformasi struktural. Dengan tanpa mengabaikan negara sebagai aktor utama, paper ini menekankan pentingnya peranan masyarakat dalam mendorong terciptanya transformasi sosial.

### Kata Kunci:

masalah sosial; kebijakan sosial; kompetensi; gerakan sosial

### Pengantar

Isu permasalahan dalam kehidupan sosial dapat diangkat dari berbagai media dan kesempatan, mulai dari pembicaraan santai di ruang publik sampai dalam berbagai diskusi yang lebih serius. Proses pengumpulan data dan analisis data dalam sebuah penelitian, di samping menghasilkan penjelasan terhadap permasalahan yang sudah dirumuskan sesuai desain penelitian, seringkali juga dapat memunculkan isu

permasalahan baru. Melalui berbagai diskusi, kegiatan *focus group discussion* dan kegiatan lain dalam proses kajian tentang anak jalanan yang diselenggarakan atas kerja sama Jurusan PSdK Fisipol UGM dengan Dinas Sosial Provinsi DIY, terkesan ada kegelisahan berbagai pihak tentang penanganan masalah anak jalanan. Berbagai pihak tersebut meliputi baik eksekutif sebagai *service provider*, *funder*, regulator dan fasilitator, pihak legislatif

sebagai pembawa aspirasi masyarakat yang juga memiliki fungsi kontrol terhadap kinerja eksekutif, maupun pihak lain yang berpartisipasi dalam penanganan masalah sosial seperti LSM. Kegelisahan tersebut berkisar di sekitar kenyataan tentang banyaknya program penanganan yang sudah dijalankan, banyaknya anggaran yang sudah dikeluarkan, serta banyaknya pihak yang sudah terlibat, tetapi jumlah anak jalanan yang ada di jalan terkesan tidak berkurang. Padahal berbagai program yang sudah dilaksanakan oleh berbagai pihak dilaporkan telah berhasil mengentaskan anak jalanan binaannya. Kegelisahan seperti itu sebetulnya juga berlaku untuk bentuk masalah sosial yang lain, misalnya kemiskinan. Upaya pemberantasan kemiskinan dengan berbagai program sudah sejak lama dilaksanakan, akan tetapi sampai saat ini kemiskinan masih tetap menjadi masalah sosial utama di negara negara sedang berkembang. Dalam tulisan Macionis(2007:4), dikemukakan bahwa masalah pengangguran serta masalah kesehatan dan pendidikan yang disebabkan karena kemiskinan ditempatkan sebagai tiga di antara sepuluh masalah sosial yang dianggap serius pada tahun 2006

Banyak jawaban yang dapat diberikan terhadap persoalan tersebut. Yang pertama, kenyataan tersebut dapat disebabkan karena parameter dan proses pengukuran keberhasilan yang tidak akurat. Yang kedua, dapat juga penyebabnya adalah karena penanganan yang dilakukan kurang komprehensif, hanya bersifat rehabilitatif dan kurang memberikan porsi yang memadai untuk tindakan preventif dan promotif/developmental, serta pendekatan yang digunakan sekedar karitatif bukan pengembangan kapasitas. Dengan demikian penyandang masalah yang sudah direhabilitasi dan dinyatakan berhasil dientaskan sangat mungkin kembali lagi menjadi anak jalanan. Dari

berbagai diskusi yang melibatkan berbagai pihak dalam penanganan anak jalanan, serta hasil kajian yang dilakukan, walaupun diakui masih ada kelemahan, akan tetapi kedua faktor tersebut diragukan sebagai penyebab utama. Hal itu disebabkan karena menurut informasi yang disampaikan, evaluasi kegiatan pada umumnya dilakukan oleh lembaga independen yang cukup mempunyai legitimasi dalam bidang penelitian. Di samping itu, berbagai pihak yang melakukan penanganan anak jalanan tersebut menyatakan tidak hanya melakukan tindakan rehabilitatif, melainkan juga preventif dan promotif/developmental, walaupun porsinya memang lebih berat pada tindakan rehabilitatif(Jurusan PSdK, 2010:70). Untuk memberikan ilustrasi bagi hal tersebut mereka menunjukkan informasi bahwa dalam periode waktu yang berbeda, anak jalanan yang dijumpai di jalan orangnya berbeda. Dengan demikian dari jumlah anak jalanan yang tidak banyak berbeda tersebut, sebagian adalah muka baru.. Ada dua penjelasan terhadap kenyataan munculnya wajah baru tersebut. Pertama, sebagai akibat adanya semacam rotasi antar daerah. Kedua, disebabkan karena masyarakat yang menjadi basis anak jalanan tidak berhenti memasok dan memproduksi anak jalanan baru.

Dalam tulisan ini perhatian akan lebih difokuskan pada kemungkinan yang kedua. Masyarakat seolah olah tidak berhenti memproduksi anak jalanan, ibaratnya patah tumbuh hilang berganti. Dengan demikian walaupun sejumlah anak jalanan berhasil dientaskan, akan tetapi jumlah atau prevalensinya tidak banyak berubah karena kemunculan anak jalanan baru. Apabila benar demikian keadaannya, maka kuncinya terletak pada pemahaman terhadap sumber masalah yang kemudian juga akan mempengaruhi penentuan pendekatan dan pilihan satuan sasaran penanganan masalah. Sebetulnya persoalan

yang muncul dari kasus anak jalanan tersebut dapat diangkat sebagai isu umum dalam penanganan masalah sosial. Efektivitas penanganan masalah sosial akan ditentukan oleh akurasi dalam tiga hal. Pertama, ketepatan dalam identifikasi masalah. Kedua, ketepatan dalam mendiagnosis masalah. Ketiga, ketepatan dalam merumuskan tindakan pemecahan masalah.

Masalah sosial terjadi karena ada sesuatu yang “salah” dalam kehidupan sosial. Dengan demikian mendiagnosis masalah sosial berarti mencari apa dan siapa yang dianggap “bersalah” dalam realitas kehidupan sosial tersebut. Sehubungan dengan satuan sasaran pengamatannya, ada dua pendekatan dalam mendiagnosis masalah sosial: *Person Blame Approach* dan *System Blame Approach* (Eitzen, 1987:12). Pendekatan yang digunakan dalam mendiagnosis masalah akan sangat menentukan satuan sasaran dalam upaya pemecahan masalah. Apabila diagnosis menggunakan *person blame approach*, maka dalam pemecahan masalah juga akan lebih difokuskan pada perubahan dan perbaikan individu sebagai penyandang masalah. Sebaliknya apabila dalam diagnosis menggunakan *system blame approach*, maka upaya pemecahan masalah lebih dititik beratkan pada perubahan dan perbaikan pada sistem dan struktur sosialnya, apabila perlu sampai pada transformasi struktural.

Masalah sosial merupakan realitas sosial yang kompleks sehingga sumber masalahnya juga bersifat kompleks. Oleh sebab itu sumber penyebab masalah dapat berasal dari level individu maupun sistem. Guna penanganan masalah sosial yang lebih komprehensif, kedua pendekatan tersebut dapat digunakan secara bersama sama dalam mendiagnosis masalah. Apabila sumber masalahnya berasal pada level sistem, maka pemecahan masalahnya tidak akan efektif jika hanya merupakan

penanganan pada individu penyandang masalah. Paling tidak kesan efektifnya hanya berjangka pendek. Oleh karena sumber masalah utamanya tidak atau belum tersentuh, maka dalam jangka panjang masalahnya akan muncul kembali.

Bahwa cakupan masalah sosial cukup luas dan kompleks, bukan hanya terjadi pada level individu sebagai warga masyarakat melainkan juga masalah yang terjadi pada level sistem, dapat digambarkan dari kandungan isi beberapa tulisan tentang masalah sosial. Coleman and Cressey (1987), mendiskripsikan bidang kajian masalah sosial ke dalam berbagai bab dalam bukunya yang meliputi: (1) masalah sosial yang terjadi pada institusi sosial misalnya pendidikan, (2) sebagai akibat adanya ketimpangan misalnya kemiskinan dan persoalan gender, (3) penyimpangan dalam perilaku seperti kriminalitas, kecanduan dan (4) sebagai dampak perubahan seperti masalah urbanisasi dan lingkungan hidup. Sementara Leon (2009 ) membagi pokok bahasan dalam bukunya tentang masalah sosial menjadi: (1) masalah yang berbasis ketimpangan, (2) masalah yang terjadi pada institusi sosial, (3) masalah yang terjadi dalam *social and physical world* dan (4) masalah yang terjadi dalam perilaku individu sebagai akibat perubahan sosial.

Kembali pada persoalan yang disampaikan pada awal tulisan ini, sangat mungkin terjadi kehadiran anak jalanan yang ibaratnya patah tumbuh hilang berganti tersebut, disebabkan karena sumber masalahnya tidak semata mata pada individu penyandang masalah, melainkan juga pada level sistem dan struktur sosialnya. Hal itu yang menyebabkan walaupun upaya penanganan pada individu penyandang masalah dinyatakan berhasil, tidak menjamin jumlah atau tingkat prevalensi anak jalanan akan menurun, oleh karena sistem dan struktur sosialnya tetap mereproduksi anak jalanan baru. Sebagai

analogi, ibaratnya seorang pasien hanya diberi obat penghilang rasa sakit atau obat turun panas. Apabila sumber penyakitnya belum ditangani dan dihilangkan, maka rasa sakitnya akan datang kembali setelah habis masa bekerjanya obat penghilang rasa sakit dan obat turun panas tersebut..

Berkaitan dengan upaya pemecahan masalah sosial ini, dalam banyak kesempatan kebijakan sosial sering disebut sebagai salah satu bentuk respon terutama oleh negara terhadap masalah sosial tersebut.. Berdasarkan pemikiran yang sudah dibahas sebelumnya, maka efektivitas kebijakan sosial sebagai sarana pemecahan masalah sosial ditentukan kemampuannya menjangkau kedua sumber masalahnya baik pada individu penyandang masalah maupun pada level sistem. Kasus penanganan anak jalanan yang sudah disampaikan, dapat menjadi ilustrasi dan bukti yang mendukung pernyataan tersebut. Oleh sebab itu dalam rangka kajian untuk meningkatkan efektivitas kebijakan sosial sebagai sarana pemecahan masalah sosial, perlu dilakukan tinjauan akan kemampuannya menjangkau kedua sumber masalah tadi. Kemampuan menjangkau kedua sumber masalah ini pada gilirannya akan menentukan efektivitas kebijakan sosial dalam pemecahan masalah sosial.

### **Sekilas tentang Kebijakan Sosial**

Untuk memahami lebih jauh tentang kebijakan sosial sebagai salah satu bentuk respon terhadap masalah sosial, setidaknya tidaknya pada level konsep perlu dilakukan pembahasan berbagai dimensi tentang kebijakan sosial itu sendiri. Dari pembahasan tersebut diharapkan akan dapat dilihat bagaimana kemampuan dari kebijakan sosial ini dalam upaya pemecahan masalah sosial. Hal itu disebabkan karena masalah sosial merupakan kondisi yang tidak diharapkan, dengan demikian

dibutuhkan upaya untuk melakukan perubahan, perbaikan atau pemecahan masalahnya. Sementara itu kebijakan sosial didambakan merupakan salah satu bentuk dari upaya tersebut.

Tinjauan tentang kebijakan sosial dapat dimulai dengan membahas pengertiannya. Hill(1997:1) yang mengacu pada kebijakan sosial yang dilaksanakan di Inggris mendefinisikannya sebagai kebijakan yang mengandung aktivitas-aktivitas yang dapat mempengaruhi kesejahteraan. Kebijakan sosial terutama digunakan untuk mendeskripsikan peranan negara dalam hubungannya dengan kesejahteraan warganya. Sementara itu Spicker(1995:3) mendefinisikan kebijakan sosial adalah studi tentang pelayanan sosial dan negara kesejahteraan. Selanjutnya juga dikatakan bahwa bidang studi kebijakan sosial ini telah tumbuh sepanjang waktu, semakin lama semakin luas. Walaupun demikian pelayanan sosial yang sejak awal menjadi bidang kajian, sampai dengan perkembangan terkini tetap menjadi bidang utama dari kebijakan sosial. Pelayanan sosial yang merupakan bidang utama dari kebijakan sosial tersebut meliputi: jaminan sosial, perumahan, pendidikan, kesehatan dan pekerjaan sosial. Kelima bidang garapan tersebut oleh Spicker disebut sebagai *The Big Five* dari bidang kebijakan sosial dan pelayanan sosial, walaupun dalam pelaksanaannya juga dikenal bentuk pelayanan di bidang lain seperti di bidang ketenagakerjaan atau pelayanan sosial di lembaga pemasyarakatan. Sementara itu, Kahn(1979, 19) menyebutkan bahwa bidang pelayanan sosial terutama difokuskan untuk memberikan bantuan kepada individu atau keluarga yang mengalami persoalan dalam melakukan penyesuaian terhadap perkembangan lingkungan sosialnya dan persoalan dalam menjalankan fungsi sosialnya. Bidang ini disebutnya sebagai pelayanan kesejahteraan

sosial yang lebih fokus pada sasaran individu dan keluarga. Dalam lingkup yang lebih inklusif pelayanan sosial juga diwujudkan dalam bentuk berbagai program terutama: *income maintenance* termasuk jaminan sosial, program pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan ketenaga kerjaan.

Apabila cakupan kebijakan sosial sekedar dipahami sesuai pengertian berdasarkan definisi definisi tersebut, maka substansinya lebih terbatas pada aktivitas yang ditujukan kepada penyandang masalah sosial. Pemberian pelayanan yang meliputi bidang-bidang *the big five* tersebut tidak menjangkau tindakan yang berkaitan dengan perubahan dan transformasi struktural. Oleh sebab itu kebijakan sosial dengan cakupan seperti itu tidak akan mampu menjangkau penanganan masalah sosial yang sumber masalahnya berasal pada level sistem. Walaupun demikian dalam perkembangan ke depan bukannya tidak mungkin studi kebijakan sosial melakukan ekspansi bidang kajiannya sampai menjangkau perubahan pada level sistem dan struktur sosial masyarakat.

Hal ini paling tidak didasarkan pada dua pertimbangan. Pertama, konsisten dengan pemahaman bahwa kebijakan sosial adalah respon terhadap masalah sosial. Oleh karena sumber masalah sosial dapat berasal baik pada level individu maupun sistem, maka sebagai respon dalam bentuk upaya pemecahan masalah sosial yang komprehensif, kebijakan sosial harus mampu menjangkau kedua sumber tersebut. Kedua, dalam kenyataannya bidang kajian kebijakan sosial ini dari waktu ke waktu kecenderungannya juga mengalami perkembangan dan perluasan sebagaimana yang sudah dikemukakan Spickers yang sudah dikutip sebelumnya. Dengan melakukan perluasan ruang lingkungannya, kebijakan sosial juga dapat berisi upaya untuk mengelola bahkan

melakukan perubahan terhadap struktur dan jaringan relasi sosial.

Dengan demikian pemikiran dan gagasan untuk memperluas cakupan studi kebijakan sosial menjadi sangat penting apabila kebijakan sosial ingin ditempatkan sebagai salah satu andalan bagi upaya pemecahan masalah sosial. Upaya tersebut juga dapat memberikan jawaban atas kegelisahan berbagai pihak yang digunakan sebagai *entry point* tulisan ini. Bahwa upaya penanganan masalah sosial dengan sasaran hanya kepada para penyandang masalah ternyata tidak membawa dampak yang signifikan bagi berkurangnya tingkat prevalensi penyandang masalah, mengundang upaya untuk mencari format pemecahan masalah yang lebih komprehensif.

### **Menyoal Cakupan Kebijakan Sosial**

Tidak mengherankan apabila dengan mempertimbangkan luas dan kompleksnya masalah sosial, baik realitas masalahnya maupun sumber masalahnya, kemudian orang mempersoalkan cakupan dari kebijakan sosial ini. Terutama apabila ingin konsisten dengan pandangan bahwa kebijakan sosial merupakan bentuk respon terhadap masalah sosial. Apabila kebijakan sosial didefinisikan sebagai respon oleh negara, dan sumber masalahnya diyakini berasal dari sistem dan struktur yang kurang berkeadilan, maka urgensinya dapat dilihat dari kenyataan bahwa upaya untuk merubah kondisi kehidupan masyarakat yang kurang adil dan timpang seringkali membutuhkan campur tangan negara. Ada beberapa bentuk campur tangan negara dalam memecah hambatan struktural yang sering menjadi biang keladi ketidakadilan. Pertama, melalui kebijakan yang secara langsung berdampak pada terjadinya transformasi struktural, seperti kebijakan reforma agraria. Kedua, melalui berbagai regulasi dan fasilitasi yang memungkinkan

terjadinya mekanisme subsidi silang. Dalam pandangan Grand(1992:3), tujuan kesejahteraan dapat tercapai apabila sistem yang ada mampu mewujudkan efisiensi dan pemerataan pelayanan sosial.

Campur tangan negara dalam bentuk kebijakan sosial yang mendorong terwujudnya redistribusi tersebut didasarkan pertimbangan, bahwa dalam kehidupan masyarakat selalu dijumpai kenyataan bahwa berbagai komponen dalam sistem sosial tidak memiliki kepekaan atau kemampuan respon yang sama terhadap peluang kesejahteraan. Tidak jarang kepekaan yang tidak sama tersebut disebabkan karena faktor struktural dan institusional. Hal lain yang sering dijumpai adalah walaupun mungkin komponen dalam sistem sosial mempunyai kepekaan yang sama, akan tetapi dampaknya terhadap kesejahteraan sosial dapat berbeda apabila negara memberikan rangsangan yang bersifat diskriminatif. Bahkan, dalam orientasi mengejar pertumbuhan ekonomi secara cepat, sering dijumpai negara justru lebih memberikan rangsangan dan fasilitas kepada komponen atau kelompok yang lebih peka. Kebijakan semacam ini akan berdampak pada kesenjangan yang semakin melebar antar lapisan masyarakat.

Pada tingkat mikro terutama dalam implementasi program yang mempunyai kelompok sasaran lapisan miskin, disadari atau tidak, disengaja atau tidak hal, seperti itu juga sering terjadi. Implikasinya dapat terjadi dalam hal ketidaktepatan pemilihan kelompok sasaran. Program yang seharusnya diakses oleh kelompok miskin, justru dimanfaatkan oleh lapisan lain. Dilihat dari perspektif pelaksana program di lapangan, pertimbangannya seringkali terlalu naif, yaitu untuk lebih menjamin dan memberikan kesan keberhasilan program. Apabila kelompok sasaran secara konsisten berasal dari lapisan miskin, dianggap lebih sulit untuk dikembangkan dan dengan

demikian peluang keberhasilan program menjadi kecil. Pelaksana program lupa bahwa keberhasilan program pengentasan kemiskinan adalah apabila berhasil mengangkat kelompok miskin dari kondisi yang melilitnya.

Dari sisi yang lain, fokus kebijakan sosial yang hanya berorientasi kepada warga masyarakat yang menyandang masalah sering menggunakan landasan pandangan humanitarian. Setiap warga masyarakat harus hidup layak dilihat dari standar minimal sesuai harkat dan martabatnya sebagai manusia. Padahal sebetulnya adanya diskriminasi dan ketidakadilan, sekalipun bersifat diskriminasi institusional dan ketidakadilan struktural juga merupakan realitas yang tidak manusiawi. Oleh sebab itu kebijakan sosial melalui berbagai bentuk redistribusi dan kebijakan yang berdampak transformasi struktural, sebetulnya dapat ditempatkan dalam kerangka pandangan humanitarian tersebut. Kebijakan sosial tidak harus semata mata ditempatkan sebagai bentuk respon dari keprihatinan untuk mewujudkan kebutuhan warganya, akan tetapi juga dapat merupakan respon dari kegelisahan sosial yang bersumber dari adanya ketidakadilan( Hill,1997:3). Ketidakadilan dapat bersumber dari masalah struktural yang menyangkut distribusi penguasaan sumber daya, akses terhadap pengambilan keputusan, akses terhadap pelayanan, serta dari adanya institusi sosial yang diskriminatif dan dominasi kelompok tertentu atau marginalisasi kelompok yang lain. Oleh sebab itu kebijakan yang secara langsung menangani individu penyandang masalah dan kebijakan melalui transformasi struktural tidak harus ditempatkan dalam posisi *trade off*, akan tetapi keduanya dapat dilakukan secara berdampingan dalam rangka mewujudkan kebijakan sosial yang komprehensif dalam upaya pemecahan masalah sosial. Hal itu sejalan dengan

pemikiran bahwa dalam realitanya, sumber masalah sosial bukan hanya berasal dari kondisi individu penyandang masalah melainkan juga dapat berasal dari kondisi sistem.

Berdasarkan berbagai pertimbangan tersebut, maka diharapkan usaha pemecahan masalah sosial secara lebih komprehensif dapat dirancang dan diimplementasikan. Dalam upaya pemecahan masalah yang komprehensif, diagnosis masalah yang mendasari perumusan kebijakan sosial seharusnya merupakan kombinasi antara *person blame approach* dan *system blame approach*. Melihat kompleksitas masalah sosial yang sering terjadi, maka cara kombinasi ini agaknya lebih realistis. Pada umumnya pendekatan yang digunakan dalam diagnosis masalah dan hasilnya akan mewarnai upaya pemecahan masalah yang dirumuskan. Dengan demikian kebijakan sosial sebagai upaya pemecahan masalah juga akan mempunyai kandungan tindakan yang merupakan penanganan individual dan perubahan sistem.

Apabila kebijakan sosial mampu untuk menjangkau kedua sumber masalah tersebut, maka akan menghasilkan dampak pemecahan masalah yang lebih komprehensif, berjangka panjang dan berkelanjutan. Lebih dari itu, upaya pemecahan masalah sosial yang komprehensif akan memberikan hasil yang bukan saja bersifat rehabilitatif, melainkan juga preventif dan promotif/developmental. Bahkan, kebijakan sosial yang komprehensif juga tidak hanya menghasilkan upaya pemecahan masalah yang bersifat karitatif dan pengembangan kapasitas, akan tetapi juga memberikan ruang dan peluang untuk menggunakan kapasitasnya tersebut. Bukan hanya diberi kail untuk dapat menangkap ikan, melainkan juga menyediakan lahan yang dapat digunakan untuk memancing.

Suatu upaya pemecahan masalah sosial yang juga memberikan fokus perhatian pada sistem beranggapan, bahwa tidak mungkin memahami sifat dan fungsi kebijakan sosial tanpa suatu analisis mengenai sistem sosial, ekonomi dan politik tempat sistem itu bekerja. Di samping itu juga tidak dapat diingkari bahwa teori mengenai masyarakat, negara, masalah sosial dan kebijakan sosial saling berkaitan. Pandangan tentang organisasi masyarakat dan pembagian kekuasaan politik, ekonomi akan mempengaruhi penjelasan mengenai sifat masalah sosial dan tanggapan pemerintah/negara yang berupa langkah-langkah kebijakan sosial yang dibuat (George and Wilding, 1992:1).

Beberapa evaluasi tentang pelaksanaan kebijakan di banyak negara menunjukkan, bahwa kegagalan hanya dilihat penyebabnya dari sudut penanganan penyandang masalah dan mengabaikan pemahaman penyebab dari sistemnya. Dalam analisis itu diagnosis kegagalan kebijakan sosial hanya terfokus pada penjelasan klasik di sekitar input program yang harus disampaikan kepada penyandang masalah dan kesiapan infrastruktur pendukungnya setperti: (1) kekurangan sumber daya: tenaga, keuangan dan fasilitas, (2) kebijakan yang baik dalam konsep tetapi lemah dalam pelaksanaan karena masalah administrasi-(organisasi), (3) kekurangan pelatihan bagi pegawai (George and Wilding, 1992:199). Penjelasan klasik tersebut dianggap melepaskan pokok persoalan dari sistem ekonomi, sosial dan politik. Padahal seringkali justru pada level sistem itulah terletak sumber masalah utamanya. Penyebab kegagalan kebijakan sosial terletak dari cakupan kebijakan sosial itu sendiri yang tidak mengandung unsur perubahan pada level sistem.

Pada tataran teoretik bekerjanya variabel sistem dan struktur sosial sebagai sumber penyebab masalah sosial dapat

dijelaskan dengan melakukan deduksi antara proposisi kebutuhan manusia dan proposisi struktur. Pada dasarnya setiap manusia mempunyai dan merasakan adanya beberapa kebutuhan dasar. Berbagai kebutuhan dasar tersebut adalah, *shelter and sustenance, security, group support, esteem, respect, and self-actualization* (Maslow, dalam Eitzen, 1986:10). Dengan adanya berbagai kebutuhan tersebut, wajar apabila setiap orang berusaha memenuhinya. Oleh karena dalam proses pemenuhannya juga berkaitan dengan orang lain, maka pemenuhan kebutuhan dasar terjadi dalam proses hidup bermasyarakat. Sehubungan dengan hal ini, maka dapat dipahami apabila pemenuhan kebutuhan dasar tersebut juga akan berhadapan dengan struktur masyarakatnya. Apabila struktur masyarakatnya merepresentasikan ketidakadilan dan diskriminasi, maka dapat saja terjadi pemenuhan kebutuhan tadi akan mendapatkan hambatan struktural.

Dari keadaan inilah masalah sosial dapat muncul. Kemunculan masalah sosial dapat terjadi melalui dua skenario. Skenario pertama, masalah sosial terjadi disebabkan oleh karena sebagian warga masyarakat gagal dalam memenuhi berbagai kebutuhan dasarnya, sehingga kondisi kehidupannya berada dibawah standar minimal sesuai harkat dan martabatnya sebagai manusia. Berdasarkan skenario ini masalah sosial yang muncul adalah kemiskinan, dalam hal ini kemiskinan struktural. Kemiskinan struktural bukan disebabkan karena adanya cacat individual dari kalangan miskin, seperti cacat bawaan, cacat fisik maupun mental, atau cacat kultural, melainkan disebabkan oleh adanya diskriminasi institusional, terutama dalam bentuk perbedaan penguasaan *power, resources*, peluang, akses terhadap informasi dan berbagai bentuk pelayanan dalam struktur sosialnya. Kemiskinan semacam ini bukan karena orang-orangnya lemah,

malas atau karena kulturanya tidak mendorong untuk bekerja keras melainkan karena kondisi struktural. Masalah tersebut oleh Julian (1986:205) dibahas dalam kaitan antara kemiskinan dan kelas sosial (*poverty and social class*); oleh Parrillo (1987: 305) dibahas dalam kaitan dengan kondisi struktur sosial yang ditandai oleh ketimpangan dan konflik yang tak terelakkan (*inequality and inevitable conflict*).

Skenario kedua, masalah sosial yang muncul disebabkan oleh karena sebagian warga masyarakat menempuh cara di luar sistem dan pranata sosial dalam rangka memenuhi kebutuhannya, misalnya melalui cara yang termasuk kategori kriminal. Masalah yang terakhir tersebut dapat terjadi karena dengan cara sesuai sistem, merasa tidak mungkin akan dapat berhasil memenuhi kebutuhannya, disebabkan oleh berbagai hambatan struktural. Orang terdorong pada tindak kejahatan atau kekerasan karena adanya distribusi penguasaan sumber daya (*resources*) dan kesempatan yang kurang baik dalam masyarakat. Situasi tersebut dapat menimbulkan kondisi stress dan putus asa yang dapat mendorong mereka untuk melakukan tindak kejahatan dan kekerasan. Kekerasan adalah bentuk ekstrem dalam penyelesaian konflik sosial (Parrillo, 1987: 204). Dalam kenyataannya lapisan masyarakat yang merasa memperoleh kedudukan dan perlakuan tidak adil dapat bereaksi dalam berbagai bentuk. Mereka dapat sekedar menerima nasib karena merasa tidak mempunyai *power* untuk menuntut perubahan; melakukan isolasi dan berhimpun dalam kelompok senasib, atau melakukan tindakan yang bersifat agresif sebagai semacam protes terhadap kondisi dan ketidakadilan yang dialami.

Dalam batas-batas tertentu gerakan menuju kesetaraan gender juga dapat dijelaskan melalui pola pikir ini. Para aktivis



gerakan tersebut percaya, bahwa apabila dalam kehidupan sosial banyak kaum perempuan mempunyai kedudukan dan kinerja yang lebih rendah dibandingkan kaum laki laki, hal itu bukan disebabkan karena kemampuan dan etos kerja kaum perempuan yang lebih rendah. Kenyataan tersebut diyakini lebih disebabkan karena dalam kehidupan bermasyarakat masih terdapat institusi sosial yang bersifat diskriminatif dan bias gender. Dengan demikian salah satu sasaran utama dari gerakan gender tersebut adalah memperjuangkan perubahan atau perombakan institusi sosial yang diskriminatif tersebut.

### Peran Masyarakat

Sebetulnya setiap masyarakat tanpa campur tangan eksternal termasuk campur tangan negara mempunyai kemampuan untuk menangani dan memecahkan masalah sosial secara mandiri. Hal itu disebabkan karena sistem sosial mempunyai instrumen yang dapat berfungsi untuk melakukan upaya penanganan dan pemecahan masalah. Sebagai ilustrasi, upaya pencegahan melalui bekerjanya mekanisme kontrol sosial. Di samping itu masyarakat juga secara mandiri dapat melakukan upaya penanganan masalah melalui berbagai institusi sosial yang dimiliki. Kesemuanya itu merupakan bagian dari kearifan lokal yang diperoleh melalui proses belajar dan adaptasi terhadap lingkungan, baik lingkungan alam maupun sosial. Melalui proses belajar, masyarakat senantiasa akan memperbarui diri dan meningkatkan kapasitasnya. Sistem yang baik mempunyai kemampuan mengolah umpan balik (Jacob, 2003). Masalah sosial dianggap sebagai produk yang kurang diharapkan dari sistem dan kondisi ini akan ditempatkan sebagai umpan balik untuk melakukan perbaikan dan penyempurnaan.

Persoalannya adalah apabila sistemnya sedang bermasalah atau sedang "sakit".

Sistem yang demikian akan kehilangan kemampuannya untuk mengolah umpan balik. Apabila sistem tidak bekerja karena sedang "sakit", dapat mendorong munculnya reaksi dari sebagian unsur masyarakat dalam bentuk gerakan sosial. Dengan demikian gerakan sosial muncul dari kegelisahan masyarakat akan kondisi yang ada, sementara perubahan dan perbaikan tidak dapat diharapkan dari sistem. Pada umumnya dorongan untuk melakukan perubahan terhadap sistem dan institusi tersebut dapat berasal dari aspek moral, sosial dan ekonomi (Kloby, 2004:111). Gerakan sosial sebagai respon masyarakat terhadap keberadaan masalah sosial dapat mempunyai dua tujuan. Yang pertama, gerakan sosial yang bertujuan secara langsung mendorong terjadinya perubahan dalam masyarakat termasuk perubahan institusional maupun transformasi struktural, melalui perubahan nilai yang diusungnya. Yang kedua gerakan sosial yang bertujuan mempengaruhi perumusan kebijakan yang lebih berorientasi bagi terjadinya perubahan institusional dan transformasi struktural.

Berkaitan dengan tema pembahasan dalam tulisan ini yaitu kebijakan sosial, maka pembahasan selanjutnya akan lebih difokuskan pada gerakan sosial yang bertujuan mempengaruhi kebijakan khususnya kebijakan sosial. Gerakan sosial dapat mendorong bahkan menekan dikeluarkannya kebijakan pemecahan masalah sosial yang berorientasi pada terjadinya perubahan dalam sistem dan struktur sosial. Pada umumnya gerakan sosial dengan tujuan seperti itu harus melewati tiga tahap penting: *awareness, policy determination, dan reform* (Weinberg, 1981:88). Agar gerakan sosial tersebut cukup efektif sesuai tujuan untuk mewujudkan tatanan baru melalui perubahan institusional dan transformasi struktural, maka gerakan harus mengawal prosesnya meliputi ketiga tahap tersebut. Banyak fakta menunjukkan, bahwa

gerakan menjadi tidak efektif karena berhenti atau merasa puas sampai pada tahap pertama atau kedua saja. Sudah banyak ditemukan kebijakan yang sebetulnya berorientasi pada perubahan sistem dan transformasi struktural, tetapi tidak menghasilkan tatanan baru yang menggambarkan terjadinya perubahan sistem dan struktur, karena kelemahan dalam implementasinya.

Undang Undang tentang Pokok Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan UUPA sangat tepat dijadikan sebagai ilustrasinya. Undang-Undang ini yang sudah dikeluarkan sejak tahun 1960 sampai sekarang tidak pernah menghasilkan transformasi struktural di bidang agraria. Hal itu disebabkan karena hanya berhenti sebagai rumusan kebijakan yang tidak pernah diimplementasikan. Padahal, menurut kajian Winarno (2008:58), yang melakukan komparasi di tiga negara sedang berkembang yaitu Pilipina, Thailand dan Taiwan, menunjukkan bahwa di Taiwan sebagai negara yang mengimplementasikan kebijakan transformasi struktural melalui land reform secara konsisten telah terbukti memberikan dampak yang lebih signifikan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya petani miskin di desa. Sebaliknya di dua negara yang lain, walaupun juga melakukan kebijakan land reform, karena tidak dilaksanakan secara konsisten maka yang terjadi justru semakin tajamnya kesenjangan antara petani kaya dan miskin. Hal itu juga semakin menunjukkan bahwa ketepatan pilihan kebijakan sangat ditentukan oleh ketepatan diagnosis masalah dan konsistensi dalam pelaksanaannya.

Ilustrasi yang lain juga dapat diamati dalam melihat efektivitas gerakan anti korupsi. Di Indonesia sebetulnya gerakan ini sudah dimulai sejak lama dan melibatkan berbagai kalangan dalam masyarakat, termasuk kalangan seniman. Ki Wasito-dipuro, empu gending terkenal dari Yogyakarta, pernah menciptakan gending

yang bertemakan anti korupsi. Gending ini sempat terkenal dan diperdengarkan dalam banyak pentas kesenian. Bahwa gending tersebut sudah sering diperdengarkan sejak puluhan tahun yang lalu, dapat dijadikan indikasi gerakan anti korupsi di negara kita sudah dimulai dan dikenal sejak lama. Kenyataan tersebut juga mengindikasikan bahwa bidang kesenian juga sudah berusaha memberikan kontribusi terhadap gerakan tersebut. Semangat anti korupsi itu pula yang menjadi salah satu tujuan gerakan reformasi pada tahun 1997. Walaupun demikian, dalam kenyataannya korupsi sampai saat ini masih menggejala dan bahkan semakin subur mengakar dalam kehidupan bangsa. Kesemuanya itu menunjukkan ada sesuatu yang masih belum optimal dalam gerakan anti korupsi. Bahwa praktik korupsi dilawan melalui sebuah gerakan bukanlah hal yang salah bahkan sangat tepat, apalagi jika praktik korupsi sudah memasuki dan menggerogoti berbagai sendi kehidupan. Yang perlu dicari dan dipikirkan kembali adalah strategi gerakan tersebut.

Sebagai sebuah gerakan untuk mendorong perubahan menuju kondisi yang dianggap lebih ideal, gerakan anti korupsi sebaiknya berkelanjutan melewati tiga tahap penting: *awareness*, *policy determination* dan *reform*. Tidak jarang sebuah gerakan hanya berhenti sampai tahap *awareness*, sementara dua tahap berikutnya diserahkan kepada sistem yang sudah ada. Gerakan anti korupsi dianggap sudah cukup apabila sudah berhasil membentuk opini publik dan meyakinkan semua pihak bahwa korupsi merupakan masalah bangsa yang harus dipecahkan. Gerakan tidak dilanjutkan dengan upaya untuk mendorong dan mengawal terjadinya perubahan melalui *policy determination* apalagi *reform*. Barangkali hal seperti itu masih dapat dilakukan apabila sistemnya masih sehat dan mekanismenya masih berjalan dengan baik, terutama perangkat sistem yang fungsinya memproses dan

menindak terjadinya pelanggaran berupa praktik korupsi. Padahal korupsi yang bersifat sistemik sudah melibatkan hampir semua komponen dari sistem, termasuk komponen yang sebetulnya berfungsi mencegah dan menindak terjadinya pelanggaran.

Oleh sebab itu mekanismenya tidak dapat diharapkan terjadi pada sistem yang sedang 'sakit'. Korupsi di Indonesia bukan semata-mata disebabkan oleh kelemahan daya tahan moral dan mentalitas pelakunya, akan tetapi juga bersinergi dengan kelemahan sistemnya. Beberapa peristiwa yang sempat mencuat di permukaan yang menjadi isu besar akhir-akhir ini merupakan indikasinya. Dengan demikian gerakan anti korupsi tidak boleh berhenti sampai tahap *awareness* dan menyerahkan proses berikutnya pada sistem yang ada. Gerakan anti korupsi harus mengontrol dan mengawal proses perubahan dalam rangka pemberantasan korupsi pada tahap *policy determination* dan *reform*. Gerakan anti korupsi dapat berfungsi untuk mendorong dikeluarkannya kebijakan penanganan korupsi baik yang berupa kebijakan pencegahan maupun usaha yang bersifat represif. Apabila perlu dapat berfungsi sebagai penekan. Tidak berhenti sampai disitu, gerakan anti korupsi juga terus difungsikan untuk mengawal agar kebijakan tersebut diimplementasikan secara konsisten. Seperti yang sudah disinggung sebelumnya, pengalaman menunjukkan banyaknya kebijakan terutama yang berupa regulasi berhenti di atas kertas atau sebatas retorika, karena apabila diterapkan akan menyangkut berbagai pihak dan merugikan kepentingan berbagai pihak pula, termasuk bagi mereka yang seharusnya menjadi aktor utama dalam melaksanakan regulasi tersebut.

Dilihat sebagai bagian dari sebuah gerakan, munculnya berbagai LSM yang secara khusus memperjuangkan pem-

berantasan korupsi merupakan hal yang positif. Hal itu disebabkan oleh karena ada lembaga dalam masyarakat yang secara khusus memberikan fokus perhatian pada masalah korupsi ini. Walaupun demikian, efektivitas gerakan baru akan terwujud apabila juga diikuti dan didukung oleh gerakan dalam masyarakat luas. Gerakan ini dengan pendekatan yang disesuaikan pada masing-masing lingkungannya dapat melibatkan berbagai institusi dalam masyarakat, seperti lembaga keluarga, lembaga pendidikan, organisasi sosial dan organisasi keagamaan. Bagi masyarakat yang sistemnya sedang "sakit", korupsi dianggap sebagai hal yang wajar. Bahkan dalam masyarakat sudah terbentuk kesan bahwa untuk mencapai sesuatu tidak akan berhasil atau paling tidak akan memperoleh kesulitan apabila tidak menggunakan pelicin. Demikian juga orang sudah menganggap bahwa pejabat yang "pakaianya basah kuyup", merupakan konsekuensi logis karena yang bersangkutan bekerja di tempat yang "basah". Sama halnya seseorang yang "badannya bersimbah debu" merupakan konsekuensi logis karena bekerja di tempat yang banyak "debunya". Di sisi lain apabila ada warga masyarakat yang berhasil mencapai tujuan dengan jalan yang lurus, masyarakat tidak mempercayainya, seolah-olah hal itu pada jaman sekarang merupakan sesuatu yang mustahil. Tidak mengherankan apabila banyak kalangan melihat bahwa praktik korupsi dalam masyarakat sudah membudaya. Ironinya sistem seolah-olah memberikan toleransi, bahkan melegitimasi kenyataan tersebut. Kebijakan renumerasi yang katanya merupakan bagian dari upaya pencegahan korupsi dilakukan justru di institusi yang "basah" dan "berdebu" yang diindikasikan menjadi sarang koruptor. Seolah-olah untuk mendapatkan kenaikan gaji orang harus menjadi koruptor lebih dulu.

Itulah sebabnya seperti yang sudah disinggung sebelumnya gerakan anti

korupsi harus mengawal keseluruhan tahap dari prosesnya, mulai dari *awareness*, *policy determination* sampai *reform*. Sudah tentu dalam gerakan tersebut masing masing komponen dapat mempunyai peran yang berbeda. Sebuah gerakan pada umumnya memang diinisiasi dan diawali oleh sekelompok orang yang berposisi sebagai pionir. Walaupun demikian agar efektif sebagai pendorong perubahan, perlu diikuti oleh spektrum yang lebih luas dalam masyarakat. Dengan demikian akan lebih mempunyai kekuatan penekan baik terhadap pemerintah selaku pengambil kebijakan, maupun terhadap perangkat pelaksana dan masyarakat sendiri. Korupsi yang sudah menggurita dan bersifat sistemik memang perlu terobosan untuk keluar dari kondisi tersebut. Penanganan masalahnya tidak dapat diserahkan sepenuhnya kepada sistem yang ada karena sistemnya sendiri sedang "sakit", sehingga perlu direformasi.

## Penutup

Dari apa yang sudah dibahas pada bagian sebelumnya, tulisan ini sebetulnya hanya ingin memberikan penekanan, bahwa apabila kebijakan sosial ingin ditempatkan sebagai bentuk respon terhadap masalah sosial, dengan demikian merupakan sarana pemecahan masalah sosial, maka cakupan kebijakan sosial harus identik dengan cakupan masalah sosial itu sendiri. Apabila tidak, maka efektivitasnya sebagai sarana pemecahan masalah sosial menjadi tidak optimal, oleh karena ada bagian atau segmen dari masalah sosial yang tidak terliput oleh cakupan kebijakan sosial tersebut. Dari berbagai kajian dan tulisan tentang masalah sosial diyakini bahwa sumber masalah sosial bukan hanya berasal dari individu penyandang masalah, melainkan juga bersumber dari sistem, struktur dan institusi sosialnya. Dengan demikian efektivitas kebijakan sosial dalam

pemecahan masalah sosial hanya akan terwujud apabila kebijakan sosial tidak hanya menghasilkan perubahan dan perbaikan pada individu penyandang masalah sosial, akan tetapi mampu mendorong terjadinya perubahan sosial melalui perubahan institusional dan transformasi struktural. Kebijakan sosial bukan hanya berorientasi mikro melainkan juga makro. Hal itu berarti bahwa implementasi kebijakan sosial harus juga mampu mewujudkan perubahan pada level struktur maupun institusi sosial, apabila diyakini sumber masalahnya berasal dari sini.

Apabila sumber masalahnya terdapat pada level sistem, maka warga masyarakat sebagai individu penyandang masalah tidak lebih sebagai korban dari sistem yang bermasalah. Dengan demikian apabila diagnosis dan upaya pemecahan masalahnya lebih melihat pada satuan individu penyandang masalah, berarti meletakkan kesalahan kepada penyandang masalah. Hal itu sama artinya dengan membebaskan penyebab dan sumber masalah dari "tuduhan", dan justru menimpakan kesalahan kepada korbannya, atau *to blame the victim*. Masalah kemiskinan struktural tidak akan dapat dipecahkan semata mata melalui program yang ditujukan pada penyandang masalah seperti peningkatan ketrampilan, bantuan modal dan peningkatan etos kerja, tanpa dilakukan bersama sama dengan kebijakan yang mengarah pada terjadinya transformasi struktural. Demikian juga penanganan masalah korupsi yang sudah bersifat sistemik tidak cukup dilakukan dengan menangani pelakunya seperti pemberian hukuman sebagai efek jera, pembinaan sikap mental, tanpa diimbangi dengan pembenahan sistem yang kolusif dan memberi peluang serta dorongan bagi tindakan korupsi. Atas dasar pertimbangan tersebut, apabila dalam suatu negara

kebijakan sosial semata mata bersifat *person blame approach*, perlu adanya redefinisi dan reorientasi.

Kebijakan sosial harus ditempatkan bukan sekedar sebagai salah satu sektor pembangunan, apalagi yang kewenangan dan tanggung jawabnya hanya dimiliki oleh suatu lembaga. Apabila demikian halnya, dapat muncul dalih bahwa penanganan perubahan sistem dalam pemecahan masalah sosial bukan kewenangannya, melainkan kewenangan lembaga lain atau masuk ke dalam sektor lain. Dalam implementasinya kebijakan sosial dapat dilakukan oleh lembaga apa saja yang memiliki garapan dalam pemecahan masalah sosial. Dengan demikian penyempitan makna dapat dihindarkan, koordinasi dan sinergi dapat diwujudkan dan pemecahan masalah secara komprehensif dapat dilakukan, sehingga efektivitasnya lebih terjamin. Pemaknaan kata sosial dalam kebijakan sosial sebagai sebuah kajian harus berbeda dengan pemaknaannya sebagai salah satu sektor pembangunan yang ditangani oleh lembaga tertentu.

Lebih dari itu, peranan negara dalam pemecahan masalah sosial melalui kebijakan sosial juga bukan sekedar sebagai pengganti *invisible hand* melalui mekanisme *trickle down effect* yang tidak jalan sesuai logika perspektif pertumbuhan. Apabila demikian halnya, maka fungsinya tidak lebih sekedar mengantarkan kue pembangunan sesegera mungkin dan selangsung mungkin kepada lapisan miskin, dalam rangka distribusi hasil pembangunan. Apabila sekedar dimaknai dalam fungsi tersebut, maka pendekatan yang digunakan cenderung bersifat *delivery*, bahkan sangat mungkin bersifat karitatif. Dengan demikian kurang mengandung

unsur pengembangan kapasitas, apalagi perubahan institusional dan transformasi struktural.

Dari sisi yang lain peran negara melalui kebijakan sosial dalam perwujudan kesejahteraan dan pemecahan masalah sosial bukanlah peran tunggal. Masyarakat dan dunia usaha swasta juga ikut berperan dalam perwujudan kesejahteraan. Oleh sebab itu pendekatan yang sebaiknya dilakukan adalah pendekatan yang holistik yang melibatkan seluruh stakeholder tersebut. Hall and Midgley(2004:36) menyebutnya sebagai pemecahan masalah sosial yang holistik yang melibatkan unsur *statist, interprise and populist paradigms*. Oleh sebab itu negara melalui kebijakan sosial yang dirumuskan, terutama melalui fungsi regulasi dan fasilitasi perlu berperan untuk mendorong kontribusi dari masyarakat dan dunia usaha tersebut, bahkan mendorong agar ada sinergi di antara ketiga stakeholder.

Apabila negara dinilai lambat atau kurang tanggap terhadap penanganan sumber masalah pada level sistem, masyarakat dapat memberikan dorongan bahkan tekanan dalam bentuk gerakan sosial. Walaupun demikian gerakan sosial akan cukup efektif dalam mendorong perubahan sistem dan transformasi struktural apabila tidak berhenti sampai tahap *awareness* dan *policy determination*, akan tetapi perlu terus mengawalinya sampai tahap *reform*. Berbagai pengalaman menunjukkan, banyaknya kebijakan yang sebetulnya bernuansa transformasi struktural dan perubahan sistem akan tetapi tidak betul-betul menghasilkan perubahan karena kelemahan dan hambatan dalam implementasinya.

## Daftar Pustaka

- Coleman, James William and Donald R Cressy. (1987). *Social Problems*. New York: Harper Row Publisher.
- Eitzen, Stanley D. (1986). *Social Problem*. Boston, Sydney, Toronto: Allyn and Bacon Inc,.
- George, Vic and Paul Wilding. (1992). *Ideologi dan Kesejahteraan Rakyat*. Jakarta: Grafiti.
- Grand, Julian Le. (1992), *The Economics of Social Problems*. New York: Palgrave.
- Hall, Anthony and James Midgley. (2004). *Social Policy for Development*. London: Sage Publication.
- Hill, Michael. (1997). *Understanding Social Policy*. London: Blackwell Publishers.
- Jacob, T. (2003). Kegagalan Umpan Balik. *Harian Kedaulatan Rakyat*. Yogyakarta 5 Juni 2003.
- Julian, Joseph and William Kornblum. (1986). *Social Problems*. New Jersey: Prentice Hall Inc, Englewood Cliffs.
- Jurusan Pembangunan Sosial dan Kesejahteraan(PSdK) Fisipol UGM. (2010). *Penyusunan Kajian Akademik, Kajian Program Pembinaan Anak Jalanan Dinas Sosial DIY Tahun 2010*. Laporan Penelitian, Kerja sama Dinas Sosial Provinsi DIY dengan Jurusan PSdK Fisipol UGM. Yogyakarta.
- Kahn, Alfred J. (1979). *Social Policy and Social Services*. New York: Random House.
- Kloby, Jerry. (2004). *Inequality, Power and Development*. Humanity Book
- Macionis, John J. (2007). *Social Problems*. New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Leon, Anna Guerrero. (2009). *Social Problems. Community, Policy and Social Action*. Los Angeles: Pine Forgr Press.
- Parillo, Vincent N. (1987). *Contemporary Social Problems*. New York: John Wiley and Sons.
- Spickers, Paul. (1995). *Social Policy, Themes and Approaches*. London: Prentice Hall.
- Weinberg, Martin S. (1981). *The Solution of Social Problems*, New York: Oxford University Press.
- Winarno, Budi. (2008). *Gagalnya Organisasi Desa Dalam Pembangunan di Indonesia*. Yogyakarta: Tiara Wacana.