

Analisis Implementasi Model Pelayanan Sosial Pandu Gempita

Analisis on the Implemetation of Integrated Social Service Model

Kissumi Diyanayati dan Etty Padmiati

Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial (B2P3KS).

Jl Kesejahteraan Sosial No 1, Sonosewu, Yogyakarta. Telpon (0274) 377265.

HP 08157934607 Email: <diyanasongko@yahoo.com>.

Diterima 7 Maret, diperbaiki 14 Maret, disetujui 24 Maret 2016.

Abstract

The current social services as present are still sectoral, fragmented, limited outreach, respond only actual problem, output based on budget absorbtion, they have not yet reached outcome and impact. Law No 11, 2009 and Government Regulation No 39, 2012 state that social service should be acted orientically, integratedly, and continously by government and community. Social Ministry Decree No 50/HUK/2013 on, integrated social service and movement toward regency/ municipality welfare, answers the need of integrity and community participation. An implementation of integrated social service in Payakumbuh Municipality is a program use action research approach that took three years (2013-2015) of implmentation. The first year, was to shape Anak Nagari social service unit (UPT-KAN). The second year was focused on the implementation of social service as community claims began. Guidance and advocation in the third year succesfully set social welfare institution (LKS), named Mitra Kenanga, functioned as an institution that diburse community fund as UPT-KAN operationalitation, targeted data base making, and socialization on the institution existence. Fun resources of UPT-KAN hailed from social and manpower and health agency, BAZ, Mitra Kenanga, and CSR. The existence of UPT-KAN in its application has proved poor community and people with social welfare problem easily to get base social service especially those have been untouched by regular social service program.

Keywords: *Implementation; integrated social service; analisis*

Abstrak

Pelayanan sosial yang dilakukan berbagai lembaga selama ini masih bersifat sektoral, fragmentaris, jangkauan terbatas, hanya merespons masalah aktual, dan *output* atas dasar serapan anggaran, belum sampai pada *outcome* dan *impact*. Undang Undang Nomor 11 Tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 mengamanatkan pelayanan sosial harus dilakukan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan, yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat. Keputusan Menteri Sosial Nomor 50/HUK/2013 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Menuju Kabupaten/ Kota Sejahtera menjawab kebutuhan keterpaduan dan peranserta masyarakat. Implementasi model Pandu Gempita di Kota Payakumbuh merupakan penelitian dengan pendekatan *action research* dan membutuhkan waktu tiga tahun, mulai 2013–2015. Tahun pertama, kelompok kerja berhasil membentuk Unit Pelayanan Terpadu Kesejahteraan Anak Nagari (UPT-KAN). Refleksi di tahun kedua difokuskan pada mekanisme layanan karena UPT-KAN telah mulai menerima pengaduan masyarakat dan berhasil direalisasikan. Pendampingan dan advokasi di tahun ketiga berhasil mendirikan lembaga kesejahteraan sosial (LKS) Mitra Kenanga yang difungsikan sebagai lembaga penerima dan penyalur dana masyarakat bagi operasional UPT-KAN, pembuatan *database* sasaran, dan sosialisasi keberadaan lembaga. Sumber anggaran UPT-KAN dari Dinsosnaker, Dinkes, BAZ, LKS Mitra Kenanga, dan CSR. Keberadaan UPT-KAN dalam aplikasinya terbukti mempermudah masyarakat miskin dan PMKS yang belum tersentuh program dalam mengakses layanan sosial dasar.

Kata Kunci: *implementasi; model layanan sosial; Pandu Gempita*

A. Pendahuluan

Kehidupan masyarakat yang sejahtera merupakan kondisi yang ideal dan menjadi dambaan setiap warga masyarakat. Pada dasarnya setiap orang sebagai individu dan warga masyarakat

mempunyai kebutuhan dasar, dan sudah sewajarnya apabila mencoba dan berusaha untuk memenuhi berbagai kebutuhan tersebut. Terpenuhinya kebutuhan dasar warga masyarakat menjadikan mereka dapat melaksanakan fungsi

sosialnya, atau dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat. Dalam Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, Pasal 1 menyebutkan, bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Namun dalam kenyataannya, masih ada warga masyarakat yang belum terpenuhi kebutuhan dasarnya, sehingga mengalami hambatan dalam melaksanakan fungsi sosial, atau tidak dapat menjalani kehidupan secara layak dan bermartabat.

Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Sosial, sebagai lembaga yang mempunyai tugas pokok dan fungsi menyelenggarakan kegiatan di bidang kesejahteraan sosial, telah melakukan langkah-langkah strategis dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial, dilakukan melalui pelayanan sosial, yakni suatu aktivitas terorganisir yang bertujuan menolong orang-orang agar terdapat suatu penyesuaian timbal balik antara individu dan lingkungan sosial (Syarif Muhidin, 1981). Pelayanan sosial dapat diartikan sebagai upaya yang mengarah pada terciptanya kondisi sosial sasaran garap yakni memiliki rasa harga diri dan kepercayaan diri sehingga mampu menjalankan fungsi sosial dalam kehidupan masyarakat. Menurut Sianipar (1999) hakekat pelayanan sosial meliputi: Meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah di bidang pelayanan sosial; Mendorong efektivitas sistem dan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan sosial dapat diselenggarakan secara lebih berdaya dan berhasil guna; Mendorong tumbuhnya kreativitas, prakarsa dan peranserta warga masyarakat dalam pembangunan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.

Pelayanan sosial dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar, dan terjangkau. Pelayanan kesejahteraan sosial dilaksanakan dengan mengintegrasikan pe-

nyandang masalah sosial kepada potensi dan sumber kesejahteraan sosial, melalui rehabilitasi sosial, perlindungan sosial, jaminan sosial, dan pemberdayaan sosial. Rehabilitasi sosial, pada dasarnya untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dalam kehidupan masyarakat. Jaminan sosial dimaksudkan untuk menjamin antara lain fakir miskin, anak terlantar, lanjut usia terlantar, penyandang cacat, eks penderita penyakit kronis yang mengalami masalah ketidakmampuan sosial-ekonomi agar kebutuhan dasarnya terpenuhi. Jaminan sosial juga diberikan kepada pejuang, perintis kemerdekaan dan keluarga pahlawan sebagai penghargaan atas jasa-jasanya. Pemberdayaan sosial dimaksudkan untuk memberdayakan seseorang, keluarga, kelompok, dan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial, agar mampu memenuhi kebutuhannya secara mandiri. Selain itu juga untuk meningkatkan peran serta lembaga dan perseorangan sebagai potensi dan sumber daya dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Perlindungan sosial dimaksudkan untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan dan kerentanan sosial seseorang, keluarga, kelompok, dan masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat dipenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal.

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial adalah upaya yang terencana, terarah, terpadu, dan berkelanjutan untuk mengatasi permasalahan sosial dan memenuhi kebutuhan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS). Tujuan yang ingin dicapai adalah peningkatan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup; Memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian; Meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial; Meningkatkan kemampuan, kepedulian, dan tanggung jawab dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan; Meningkatkan kemampuan dan kepedulian

masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan; Meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Pelayanan kesejahteraan sosial merupakan implementasi dari penyelenggaraan kesejahteraan sosial, yang bertujuan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan masyarakat. Pelayanan kesejahteraan sosial yang dilakukan harus didukung dengan kebijakan dan program pembangunan nasional bidang kesejahteraan sosial. Pembangunan kesejahteraan sosial adalah serangkaian aktivitas yang terencana dan melembaga yang ditujukan untuk meningkatkan standar dan kualitas kehidupan manusia. Menurut Suharto (2009) “.... *welfare* (kesejahteraan) secara konseptual mencakup segenap proses dan aktivitas menyejahterakan warga negara dan menerangkan sistem pelayanan sosial dan skema perlindungan sosial bagi kelompok yang tidak beruntung”. Hal tersebut menunjukkan, bahwa pembangunan kesejahteraan sosial pada hakekatnya untuk mengatasi permasalahan sosial dan memenuhi kebutuhan penyandang masalah kesejahteraan sosial melalui pendekatan pelayanan kesejahteraan sosial.

Mengingat permasalahan kesejahteraan sosial yang semakin kompleks, maka membutuhkan penanganan yang tepat dan terintegrasi, lintas sektor serta dengan melibatkan peran serta seluruh elemen masyarakat. Pelayanan sosial dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial selama ini masih bersifat sektoral, jangkauan pelayanan terbatas, dan hanya merespons masalah aktual secara reaktif. Penyelenggaraan pelayanan sosial yang dilakukan berbagai lembaga selama ini terkesan hanya memikirkan *output* atas dasar serapan anggaran, belum sampai pada *outcome* dan *impact* yang terjadi pada penerima layanan. Masing-masing lembaga memiliki prosedur dan mekanisme pelayanan sendiri yang belum tentu penerima layanan/*target system* memahami. Dalam hal data sasaran, masing-masing lembaga memiliki *data base* sendiri, yang mengacu pada instansi vertikal masing-masing, menjadikan pe-

layanan masih terpecah dan belum terintegrasi, sasaran sama-sama orang miskin, tetapi dengan berbagai metode *targeting* dan *data base* berbeda, peraturan juga berbeda dan sulit mengukur efektivitas program, bahkan membingungkan masyarakat untuk dapat menjangkau dan mengakses layanan dimaksud.

Sebagai upaya dalam mendukung perubahan paradigma pembangunan kesejahteraan sosial yang terarah kepada sasaran pelayanan dan dilaksanakan secara berkelanjutan, perlu adanya keterpaduan dalam proses penanganan masalah sosial. Alasan yang mendasari perlunya keterpaduan karena sasaran pelayanan sebagai *target system* adalah sama. Keterpaduan tersebut tidak hanya dengan melakukan jejaring, kerjasama, dan koordinasi, tetapi harus dilakukan kolaborasi dan sinergi dalam pelaksanaannya. Pelayanan sosial terpadu (*social services integration*) diperlukan karena, pertama sebagai upaya dalam meningkatkan mutu dan produktivitas pelaksanaan tugas dan fungsi instansi pemerintah di bidang pelayanan sosial. Kedua, mendorong upaya mengefektifkan sistem dan tata laksana pelayanan sosial, sehingga dapat diselenggarakan secara lebih berdayaguna dan berhasilguna. Ketiga, mendorong tumbuhnya kreativitas, prakarsa, dan peranserta masyarakat dalam pembangunan sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan. Tujuan akhir dari pelayanan sosial terpadu adalah merespons kebutuhan sasaran layanan secara efektif untuk pemecahan masalah dan pemenuhan kebutuhan.

Berdasarkan Undang Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, pelayanan sosial sebagai manifestasi penyelenggaraan kesejahteraan sosial harus dilakukan secara terarah, terpadu, dan berkelanjutan, yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat. Dalam pelayanan terpadu idealnya dilaksanakan melalui kerjasama lintas sektoral yang melibatkan pemerintah daerah melalui satuan kerja perangkat daerah (SKPD) terkait, lembaga sosial, dunia

usaha, serta potensi dan sumber kesejahteraan sosial setempat untuk mendapatkan hasil yang lebih optimal.

Untuk mengoptimalkan kinerja penyelenggaraan kesejahteraan sosial, Kementerian Sosial menetapkan Keputusan Menteri Sosial Nomor 50/HUK/2013 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat menuju Kabupaten/Kota Sejahtera. Keputusan Menteri tersebut sebagai payung hukum program/kegiatan pembentukan unit pelayanan terpadu dan gerakan masyarakat peduli kabupaten/kota sejahtera (Pandu Gempita). Program tersebut dimaksudkan untuk menyinergikan segenap potensi dan sumber daya dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial menuju kabupaten/kota sejahtera. Utamanya untuk menjadikan kabupaten/kota yang ramah terhadap penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS), dengan menerapkan model satu atap dalam pelayanan kesejahteraan sosial. Untuk mencapai sasaran strategis itu, diperlukan koordinasi serta dukungan kerjasama pemerintah daerah, yakni pemerintah kabupaten/kota. Berkenaan dengan maksud tersebut, untuk membangun kesepahaman dan mengukuhkan komitmen aksi bersama, dilakukan penandatanganan kesepakatan bersama atau *Memorandum of Understanding* (MoU)) antara Kementerian Sosial dengan Pemerintah Kabupaten/Kota terpilih, terkait penyelenggaraan pelayanan terpadu. Tahap awal MoU dilakukan di lima lokasi, yakni Kabupaten Sragen, Kota Sukabumi, Kota Payakumbuh, Kabupaten Berau, dan Kabupaten Bantaeng. Dalam MoU tersebut, kedua belah pihak melakukan kerjasama dalam bidang pelayanan kesejahteraan sosial guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kabupaten/kota tersebut.

Kebijakan strategis melalui MoU dalam rangka mewujudkan pelayanan kesejahteraan sosial yang terpadu (*one stop services*), sangat diperlukan untuk menyelaraskan berbagai upaya dalam menciptakan sebuah sistem pelayanan kesejahteraan sosial yang berkelanjutan. Pandu Gempita diharapkan dapat menjadi kebijakan

strategis, sehingga secara nyata mampu menyentimuli dan mengerakkan pilar-pilar partisipasi sosial dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Model Pandu Gempita dengan sistem layanan dan rujukan terpadu dapat diterapkan dengan syarat adanya komitmen yang tinggi dari pimpinan daerah didukung oleh semua pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang diimplementasikan dalam: Peraturan bupati/walikota sebagai legalitas keberadaan; Sumber potensi yang dapat didayagunakan; penyusunan rencana kegiatan menyangkut jenis, bentuk, dan mekanisme layanan serta karakteristik sasaran; Pembagian kerja yang jelas pada semua elemen yang terlibat; *Database* sasaran dan program yang terkoneksi pada semua *stakeholder* dengan sistem informasi yang mudah diakses masyarakat; sarana prasarana yang memadai; Anggaran yang mendukung pembiayaan, dan; Mekanisme pelaporan termasuk monitoring dan evaluasi untuk mengukur keberhasilan program.

Berdasarkan latar belakang tersebut, dilakukan penelitian “Menggagas Model Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Peduli Kota Sejahtera (Pandu Gempita)”. Kota Payakumbuh ditetapkan sebagai *setting* lokasi penelitian, karena merupakan satu di antara lima lokasi *pilot project*. Rumusan masalah dalam penelitian ini, pertama, bagaimana implementasi Model Pandu Gempita di Kota Payakumbuh?. Kedua, bagaimana bentuk gerakan masyarakat atau partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial menuju kota sejahtera. Melalui penelitian ini diharapkan dapat diperoleh gambaran tentang proses implementasi Model Pandu Gempita di Kota Payakumbuh, dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial terpadu menuju kota sejahtera. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah, baik pusat maupun daerah, dalam menyusun atau menyempurnakan kebijakan penanganan permasalahan sosial melalui pelayanan terpadu, dan untuk menambah atau memperkaya khasanah ilmu pengetahuan.

B. Penggunaan Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian tindakan (*action research*). Dalam pelaksanaan penelitian ini, peneliti mendeskripsikan, menginterpretasi, dan menjelaskan situasi sosial pada waktu yang bersamaan dengan pelaksanaan perubahan atau intervensi dengan tujuan perbaikan atau partisipasi. Menurut pandangan tradisional, *Action Research* adalah suatu kerangka penelitian pemecahan masalah, yakni terjadinya kolaborasi antara peneliti dan klien dalam mencapai tujuan (Kurt Lewin dalam Sulaksana, 2004). Penelitian tindakan menurut Burn merupakan penerapan temuan fakta pada pemecahan masalah dalam situasi sosial tertentu dengan pandangan untuk meningkatkan kualitas tindakan yang dilakukan di dalamnya, yang melibatkan kolaborasi dan kerjasama para peneliti, praktisi, dan orang awam. Penelitian tindakan dipilih karena menyediakan cara kerja yang mengaitkan antara teori dan praktik menjadi kesatuan utuh dalam tindakan. Penelitian ini menggunakan desain satu kelompok Model Stephen Kemmis and Robin Mc. Taggart yang secara rinci memiliki empat langkah tindakan, yakni Perencanaan Tindakan; Tindakan; Observasi; dan Refleksi (dalam Endro Winarno, dkk, 2013).

Sumber data penelitian ini 30 orang berasal dari unsur tokoh masyarakat, dan aparat lembaga, baik pemerintah maupun swasta, penyelenggara kesejahteraan sosial yang kemudian ditetapkan sebagai kelompok kerja. Data dalam penelitian tindakan berfungsi sebagai landasan refleksi yang memungkinkan peneliti untuk merekonstruksi tindakan selanjutnya. Oleh karena itu, pengumpulan data merupakan sarana untuk membukukan amatan sebagai jembatan antara momen-momen tindakan dan refleksi dalam putaran penelitian tindakan. Pengumpulan data menggunakan teknik wawancara dengan pedoman wawancara terstruktur untuk menggali informasi secara detail mengenai situasi dan permasalahan yang dihadapi serta kesiapan lokasi penelitian.

Observasi, dilakukan untuk memperoleh gambaran situasi dan permasalahan yang dihadapi serta kesiapan lokasi dalam rangka penerapan model Pandu Gempita melalui pembentukan dan persiapan operasionalisasi unit pelayanan terpadu dan gerakan masyarakat peduli kabupaten/kota sejahtera. Dengan teknik ini, memungkinkan peneliti mengetahui situasi kehidupan nyata, melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian apa adanya. Telaah dokumen, untuk memperoleh data pendukung yang masih ada relevansinya dengan masalah penelitian seperti data PMKS dan PSKS, program pengentasan kemiskinan dan penanganan masalah sosial yang bersumber dari arsip dan dokumen resmi berbagai lembaga penyelenggara kesejahteraan sosial, baik pemerintah, swasta, maupun dunia usaha.

Analisa data menggunakan teknik deskriptif kualitatif yang dikembangkan Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2007). Analisis tersebut terdiri atas tiga komponen kegiatan yang saling terkait satu sama lain, yaitu reduksi data (*data reduction*), bebaran data (*display data*), dan penarikan kesimpulan (*conclusion drawing and verification*). Setelah direduksi, data siap diberikan secara rapi, tertata, dan sistematis dalam bentuk narasi, sehingga memudahkan pemahaman dan penarikan kesimpulan atau menentukan tindakan yang akan dilakukan selanjutnya. Data yang dikumpulkan tidak terbatas pada data tentang perubahan yang diharapkan, tetapi juga data tentang peningkatan dan perubahan yang tidak diharapkan (di luar rencana).

C. Analisis terhadap Implementasi Pandu Gempita di Kota Payakumbuh

1. Proses Implementasi Model

Penyelenggaraan pelayanan terpadu dan gerakan masyarakat peduli kabupaten/kota sejahtera (Pandu Gempita) di Kota Payakumbuh dimaksudkan untuk menyejahterakan masyarakat dan memberikan kemudahan dalam pelayanan sosial, dengan menyinergikan segenap potensi dan sumberdaya dalam penyelenggaraan kesejahteraan

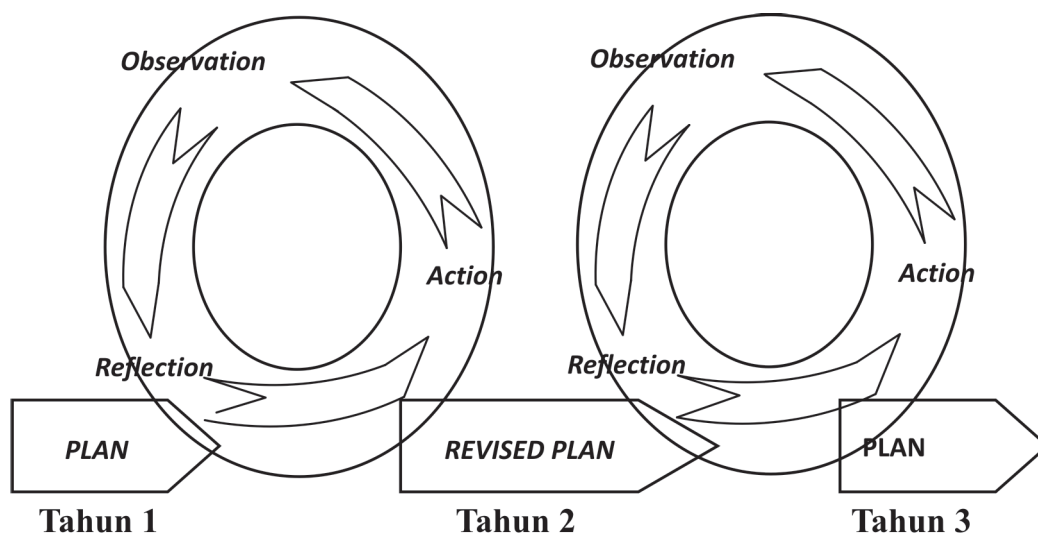
sosial menuju kota sejahtera. Sinergi segenap potensi dan sumberdaya dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial tersebut adalah dengan membangun kerjasama dalam pelaksanaan, pembinaan dan pengembangan pelayanan terpadu serta menggerakkan kepedulian masyarakat untuk kesejahteraan kota. Sudamaryanti (2004) mengungkapkan, bahwa membangun pelayanan prima harus dimulai dari mewujudkan atau meningkatkan profesionalisme sumber daya manusia untuk memberikan pelayanan terbaik, sehingga program dan kegiatannya dilakukan melalui proses atau tahapan yang sistematis. Kegiatan penelitian pelayanan terpadu dan gerakan masyarakat peduli kabupaten/kota dengan pendekatan *action research* dapat digambarkan dalam bagan 1.

Tahun pertama penyelenggaraan Pandu Gempita di Kota Payakumbuh dilakukan melalui tahapan yang diawali dengan *mapping* dan *assessment* tentang permasalahan dan sumber potensi yang memungkinkan untuk didayagunakan. Kegiatan ini dilakukan setelah Kementerian Sosial melakukan sosialisasi tentang Pandu Gempita yang dihadiri beberapa gubernur, walikota, dan bupati di Jakarta. Pemerintah Kota Payakumbuh berkomitmen untuk menyelenggarakan pelayanan terpadu dalam upaya meningkatkan

kesejahteraan masyarakat. Komitmen tersebut diwujudkan dengan *Memorandum of Understanding* (MoU) atau nota kesepahaman terkait penyelenggaraan pelayanan terpadu, antara Kementerian Sosial dengan Pemerintah Kota Payakumbuh Nomor 11/HUK/2013 dan 6/MOU/2013 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Terpadu menuju Kota Sejahtera, yang ditandatangani oleh Walikota Payakumbuh dan Kepala Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial Kementerian Sosial RI.

Hasil *mapping* dan *assesment* dipakai sebagai dasar penyusunan rencana menyangkut layanan lembaga yang memungkinkan untuk dipadukan program kegiatannya. Ditemukan bahwa layanan dasar bidang pendidikan, kesehatan, dan sosial budaya ditambah dengan pemberdayaan masyarakat khususnya bagi keluarga miskin, relevan untuk dipadukan. Kemudian dibentuk Kelompok Kerja (Pokja) Pandu Gempita yang berasal dari wakil berbagai satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dan lembaga yang mempunyai program kegiatan yang akan dipadukan. Pokja bertugas untuk menyiapkan segala keperluan pembentukan unit pelayanan terpadu. Pokja sebanyak 30 orang terdiri dari 24 orang pejabat eselon III dan atau IV Bidang Program dari SKPD terkait, 5 orang dari Seksi

Bagan 1
Action Research Model Kemmis (1988)



yang ada di 5 kecamatan, dan seorang dari lembaga adat (LKAM).

Pokja dipahamkan tentang berbagai model pelayanan terpadu melalui kegiatan bimbingan teknis (bintek) selama lima hari yang dilakukan peneliti bekerjasama dengan narasumber yang kompeten sesuai materi yang dijadwalkan. Materi bintek meliputi: Jenis dan model pelayanan terpadu; Kerangka konseptual pandu gempita; Kebijakan, strategi, dan program pandu gempita; Tahapan dan jenis kegiatan pandu gempita; dan organisasi pelaksana, mekanisme kerja, kebutuhan SDM, pengendalian dan pelaporan.

Dalam bintek tersebut kelompok kerja berhasil menyusun rencana tindak lanjut (RTL) yang berisi agenda kegiatan penyiapan pembentukan unit pelayanan terpadu. Model pelayanan terpadu yang dipilih berupa model satu pintu, banyak meja, banyak fungsi dengan nama Unit Pelayanan Terpadu Kesejahteraan Anak Nagari (UPT-KAN). Pokja berhasil menyusun struktur organisasi, mekanisme pelayanan, identifikasi berbagai program pengentasan kemiskinan dan pemberdayaan masyarakat, kebutuhan sarana prasarana, kebutuhan personil pengelola, dan *launching* keberadaan UPT-KAN saat HUT Kota Payakumbuh 17 Desember 2013. Sementara regulasi (Peraturan Walikota), SOP layanan, pembuatan *database* sasaran dan program merupakan agenda rencana tindak lanjut (RTL).

Tahun 2013 UPT-KAN belum melakukan pelayanan karena masih dalam rangka pembedahan organisasi. Pada tahun 2013 Pokja telah menyelesaikan *draft* peraturan walikota tentang pembentukan UPT-KAN dan *draft* tentang surat keputusan walikota tentang penunjukkan personil pelaksana UPT-KAN. Komitmen pemerintah Kota Payakumbuh untuk menyelenggarakan pelayanan terpadu penanggulangan kemiskinan dan masalah sosial diimplementasikan dengan ditandatanganinya kedua *draft* tersebut. Legalitas keberadaan UPT-KAN berupa Peraturan Walikota Payakumbuh Nomor 59 Tahun 2013 tentang Pembentukan Unit Pelayanan Terpadu Kesejahteraan Anak Nagari (UPT-KAN). Status

UPT-KAN adalah sebagai lembaga non-struktural dengan penganggaran sementara dari Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kota Payakumbuh. UPT-KAN menempati gedung eks Dinas Sosial dan Tenaga Kerja yang berada di Kompleks Gedung Olah Raga (GOR) Kubu Gadang.

Kegiatan penelitian pada tahun 2014 berupa refleksi, penyusunan rencana lanjutan, advokasi, dan pendampingan pada Pokja yang telah terbentuk dan berhasil mendapatkan legalitas bagi UPT-KAN. Kelembagaan pelayanan terpadu telah terbentuk dan mendapatkan legalitas, akan tetapi belum dapat melakukan kegiatan pelayanan karena terkendala belum adanya pengelola. Tim peneliti melakukan advokasi dan pendampingan pada Pokja untuk menyusun kebutuhan personil beserta kompetensi yang diperlukan bagi operasional UPT-KAN. Hasil advokasi dan pendampingan berupa Surat Keputusan Walikota Nomor 460.3/349/Wk-Pyk/2014 tentang Penunjukan Personil Pelaksana UPT-KAN Kota Payakumbuh. Nama-nama pengelola UPT-KAN berdasarkan usulan kepala SKPD yang tergabung dalam UPT-KAN, juga diterbitkan Surat Keputusan Walikota Payakumbuh Nomor 460. 5/369/Wk-Pyk/2014 tentang Pembentukan Tim Penyusunan dan Pelaksana Program Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial Terpadu Kota Payakumbuh yang terdiri dari Tim Pengarah dan Pokja.

Susunan personil Tim Pengarah dan Pokja mayoritas sama dengan Pokja yang dibentuk peneliti di tahun 2013. Pembentukan Tim ini dalam rangka mendorong percepatan kinerja Pokja agar UPT-KAN segera dapat melakukan pelayanan sesuai yang diharapkan. Tim Pengarah Program bertugas: Memberikan arahan dan petunjuk kepada UPT-KAN dan Pokja tentang sasaran yang harus dicapai dalam pelayanan penanganan dan penanggulangan kemiskinan dan penyandang masalah kesejahteraan sosial; Memfasilitasi UPT-KAN dan Pokja untuk dapat melaksanakan tugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku; Memberikan solusi dari setiap permasalahan yang timbul menyangkut operasionalisasi UPT-KAN dan Pokja; Memprakarsai

terjalinnya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan kerjasama antar lembaga SKPD dalam pelayanan terpadu penanggulangan kemiskinan dan penyelenggaraan kesejahteraan sosial lainnya di Kota Payakumbuh; Meminta dan menerima laporan pelaksanaan tugas dari UPT-KAN setiap tiga bulan dan laporan tahunan.

Tugas kelompok kerja pendataan, informasi, dan pengaduan: Bersinergis dengan tugas Sub Unit Data, Informasi, dan Pengaduan Masyarakat UPT-KAN dalam penyusunan program; Melakukan verifikasi dan validasi data dari PPLS 2011 dengan memasukkan penduduk yang memenuhi kriteria ke dalam daftar dan mengeluarkan penduduk yang tidak memenuhi kriteria dari dalam daftar; Melakukan verifikasi ke lapangan bagi penduduk yang melapor, tapi tidak termasuk dalam data PPLS 2011; Melayani pengaduan masyarakat miskin atau penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) untuk disalurkan sesuai permintaan dan kebutuhan; Menyajikan data penduduk miskin dan PMKS yang mudah diakses oleh masyarakat yang membutuhkan, baik secara elektronika maupun manual.

Kelompok kerja pemberdayaan masyarakat bertugas: Bersinergis dengan tugas Sub Unit Pemberdayaan Masyarakat UPT-KAN dalam penyusunan program; Menghimpun sumber potensi termasuk kemampuan dana lembaga kesejahteraan sosial (LKS) yang ada; Menyalurkan kebutuhan masyarakat miskin dan PMKS untuk ditanggulangi melalui wadah potensi yang ada di masyarakat; Memberdayakan kepedulian dan keikutsertaan potensi panti sosial, lembaga infak, sedekah atau Bazis dan potensi lainnya untuk membantu masyarakat miskin dan PMKS sesuai bidang dan kemampuan masing-masing.

Tugas kelompok kerja pendidikan: Bersinergis dengan tugas Sub Unit Pendidikan UPT-KAN dalam penyusunan program; Menginventarisir program bantuan pendidikan gratis yang dilaksanakan oleh lembaga pendidikan nasional dan swasta; Menghimpun data untuk layanan pemberian bea siswa miskin (BSM) yang disediakan oleh pemerintah dan swasta kepada peserta didik

tingkat SD, SMP, SMA, dan Perguruan Tinggi; Menghimpun data untuk layanan pemberian dana BOS, BOP dan layanan pendidikan lainnya yang disediakan oleh pemerintah untuk kebutuhan peserta didik; Menghimpun data pemberian latihan kerja bagi yang dikelola pemerintah dan swasta untuk pelatihan anak pengangguran dan putus sekolah; Menyalurkan peserta didik yang telah memenuhi kriteria untuk berakses dengan kebutuhan sebagaimana tersebut di atas.

Kelompok kerja kesehatan bertugas: Bersinergis dengan tugas Sub Unit Kesehatan UPT-KAN dalam penyusunan program; Menginventarisir program bantuan layanan kesehatan gratis yang disediakan oleh lembaga kesehatan pemerintah dan swasta; Melakukan verifikasi dan validasi data dari PPLS 2011 dengan memasukkan penduduk yang memenuhi kriteria ke dalam daftar dan mengeluarkan penduduk yang tidak memenuhi kriteria dari dalam daftar; Melakukan verifikasi ke lapangan bagi penduduk yang melapor, tapi tidak termasuk dalam data PPLS 2011; Dapat merekomendasikan layanan kesehatan gratis bagi penduduk miskin setelah mendapat persetujuan walikota; Menyajikan data penduduk miskin dan PMKS yang mudah diakses oleh masyarakat yang membutuhkan layanan kesehatan gratis, baik secara elektronika maupun manual.

Tugas kelompok kerja sosial budaya: Bersinergis dengan tugas Sub Unit Sosial Budaya UPT-KAN dalam penyusunan program; Mensinkronkan data penduduk miskin dan data PMKS dengan data kelompok kerja lainnya di lingkungan UPT-KAN; Menginventarisir program bantuan sosial yang dilaksanakan oleh pemerintah kota, provinsi, dan pemerintah pusat; Memberdayakan lembaga kesejahteraan sosial (LKS) beserta Orsos, PSM, dan TKSK untuk penanggulangan kemiskinan dan pelayanan PMKS; Menyalurkan penduduk miskin yang telah memenuhi kriteria setelah mendapat persetujuan walikota untuk akses dengan kebutuhan sosial sebagaimana yang telah diprogramkan oleh pemerintah.

Kegiatan penelitian dengan pendekatan *action research* tahun pertama dan kedua berhasil membentuk UPT-KAN lengkap baik dengan mekanisme layanan, *database* sasaran dan program. Awal tahun 2014 sudah banyak masyarakat yang mengadukan masalahnya pada UPT-KAN tetapi karena mekanisme kerja dan SOP belum tersusun, pengaduan tersebut masih terhenti sampai proses verifikasi. Keberadaan mayoritas personil pengelola yang berasal dari Pokja kurang optimal kinerjanya karena rata-rata pejabat struktural dari dinas terkait. Kurang optimalnya kinerja pengelola, belum tersusunnya SOP layanan, dan belum dilakukannya sosialisasi keberadaan UPT-KAN merupakan problem yang akan dicari pemecahannya dalam penelitian tahun 2015.

Advokasi pada pengelola yang dilakukan peneliti berhasil disusun rencana tindak lanjut (RTL) berupa pengusulan personil pengelola baru yang bisa lebih fokus melakukan pelayanan, SOP layanan dan sosialisasi keberadaan lembaga. Hasil yang diperoleh berupa menetapkan personil baru untuk pengelola UPT-KAN berdasar Surat Keputusan Nomor 460.5/204/Wk-Pyk/2015, kemudian juga ditindaklanjuti dengan Surat Tugas Sekretaris Daerah Kota Payakumbuh tentang Penugasan Personil UPT-KAN. Pengelola UPT-KAN sebanyak 13 orang yang berasal dari dinas sosial, dinas pendidikan, dinas kesehatan, kantor pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana, BAZ, ditambah 2 orang Satuan Bhakti Pekerja Sosial (Sakti Peksos) yang dikirim Kementerian Sosial. Pengelola UPT-KAN yang berasal dari SKPD selain mendapatkan gaji (yang melekat pada instansi induk), juga mendapatkan insentif honor dari walikota.

Mekanisme kerja yang tertuang dalam SOP layanan berhasil disusun. UPT-KAN merupakan lembaga pelayanan yang memadukan dan mengintegrasikan layanan bidang kesejahteraan sosial, pendidikan, dan kesehatan yang merupakan kebutuhan dasar masyarakat miskin dan penyandang masalah sosial. Lembaga ini tidak secara langsung melaksanakan program-program pelayanan seperti tersebut di atas, tetapi hanya

bertanggung jawab dan berwenang terkait dengan data, bertanggung jawab dan berwenang dalam hal keterpaduan data. Penanganan lebih lanjut tetap menjadi tugas dan wewenang masing-masing SKPD, sehingga fungsi UPT-KAN adalah sebagai lembaga referral yang melakukan verifikasi data, pelayanan sosial tetap menjadi tugas dan wewenang SKPD sesuai tugas dan fungsi masing-masing.

Komitmen Pemerintah Kota Payakumbuh membentuk pelayanan terpadu dalam upaya mensejahterakan masyarakat dan memberi kemudahan dalam pelayanan sosial juga diarahkan pada penumbuhan gerakan masyarakat peduli kota sejahtera atau partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial menuju kota sejahtera. Gerakan atau partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial di Kota Payakumbuh sebetulnya sudah cukup baik, adanya Badan Amil Zakat (BAZ), yakni lembaga kesejahteraan sosial (LKS) yang bergerak dalam pengumpulan dan pendistribusian zakat dan *sodaqoh* telah memberi santunan kepada anak yatim-piatu, beasiswa bagi anak dari keluarga miskin dan pendidikan keagamaan melalui TPA. Selain BAZ, partisipasi masyarakat yang menonjol adalah melalui Lembaga Kekerabatan Anak Nagari (LKAN) yaitu lembaga adat yang beranggotakan tokoh adat, agama, dan masyarakat. Keberadaan LKAN dimaknai sebagai dewan pertimbangan Pemerintah Kota Payakumbuh, sehingga setiap pengambilan kebijakan selalu dilibatkan, khususnya yang menyangkut hajat hidup masyarakat.

UPT-KAN telah menyelenggarakan pelayanan sesuai tugas dan fungsinya mulai bulan Maret 2014 dengan menerima pengaduan masyarakat. Layanan UPT-KAN tahun 2014 sebatas rujukan, yakni pengaduan yang sudah diverifikasi selanjutnya dirujuk pada dinas terkait dan BAZ yang memiliki program sesuai kebutuhan pengadu. Mengingat semakin hari jumlah masyarakat yang membutuhkan layanan semakin banyak, pada tahun 2015 pengelola berinisiatif membentuk Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) yang di-

fungisikan sebagai penerima dan penyalur dana sumbangan masyarakat. Ide ini sejalan dengan Gempita, yakni gerakan masyarakat peduli kabupaten/kota sejahtera. Upaya menggerakkan masyarakat dilakukan dengan membentuk atau mendirikan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mitra Kenanga. Keberadaan LKS ini dimaksudkan untuk menjadi mitra UPT-KAN dalam memberikan layanan sosial kepada masyarakat Kota Payakumbuh (masyarakat yang ber-KTP Kota Payakumbuh), yang tidak terakomodir dalam sasaran program bantuan dari pemerintah baik pusat maupun daerah.

LKS Mitra Kenanga dikelola oleh sebuah tim, yang terdiri atas pejabat pemerintah daerah dan tokoh masyarakat. Sekretariat LKS Mitra Kenanga berada dalam satu lokasi dengan UPT-KAN. Sebagai langkah awal dalam penggalangan dana, setiap Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kota Payakumbuh mulai dari pimpinan sampai staf, diimbau untuk memberikan sumbangan. Dana yang dapat digalang sekitar Rp 40.000.000,- setiap bulannya. Diharapkan ke depannya dapat menarik dan memicu masyarakat lain di luar PNS untuk ikut berpartisipasi dalam membantu menangani masalah kemiskinan dan masalah sosial di Kota Payakumbuh.

2. Model Pandu Gempita Kota Payakumbuh

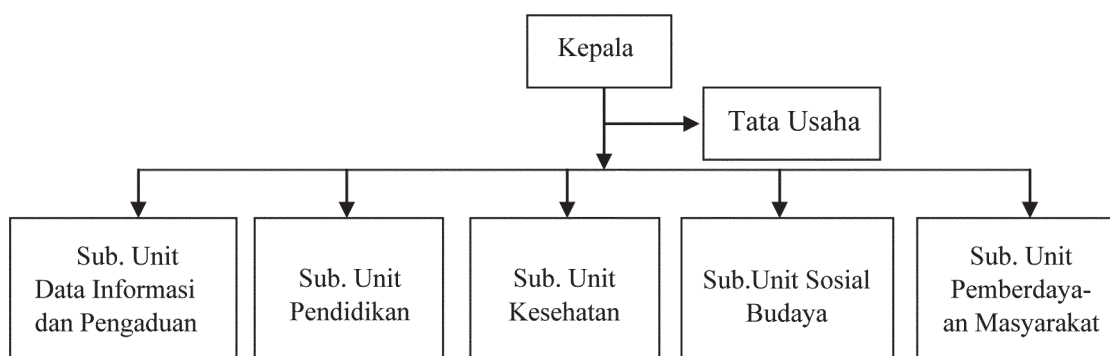
Model yang dipilih dalam penyelenggaraan pelayanan terpadu penanganan masalah sosial di Kota Payakumbuh adalah model pelayanan

satu atap banyak loket dan banyak fungsi (*One Stop Office Multi Desk Multi Function*). UPT-KAN mulai berdiri Desember 2013, merupakan lembaga non-struktural dengan penganggaran sementara masih melekat pada dinas sosial dan tenaga kerja, dengan struktur organisasi seperti tergambar dalam bagan 2.

Keberadaan UPT-KAN Kota Payakumbuh mendapat legalitas dari pemerintah daerah Kota Payakumbuh berbentuk Peraturan Walikota Payakumbuh Nomor 59 Tahun 2013. UPT-KAN memadukan data sasaran dan sekaligus program pelayanan sosial dan pemberdayaan masyarakat yang ada di berbagai SKPD dan lembaga terkait dengan visi terwujudnya masyarakat sejahtera melalui pelayanan terpadu kesejahteraan anak nagari di Kota Payakumbuh. Dalam mewujudkan visi tersebut, disusun misi sebagai berikut: Memutuskan kemiskinan, pengangguran, dan penyandang masalah kesejahteraan sosial; Meningkatkan kualitas pendidikan dan kesehatan masyarakat; Meningkatkan kepedulian dan kesetiakawanan sosial; Melaksanakan kesejahteraan sosial yang terintegrasi; Meningkatkan kesejahteraan masyarakat; Kemitraan dengan dunia usaha.

Slogan UPT-KAN “Pelayanan terbaik untuk penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) adalah komitmen kami”. Mekanisme pelayanan yang dilakukan di UPT-KAN adalah semua pengaduan masyarakat diterima oleh petugas jaga pada UPT-KAN untuk dilakukan pencatatan. Data pengadu akan dicek dalam *da-*

Bagan 2
Struktur Organisasi UPT-KAN



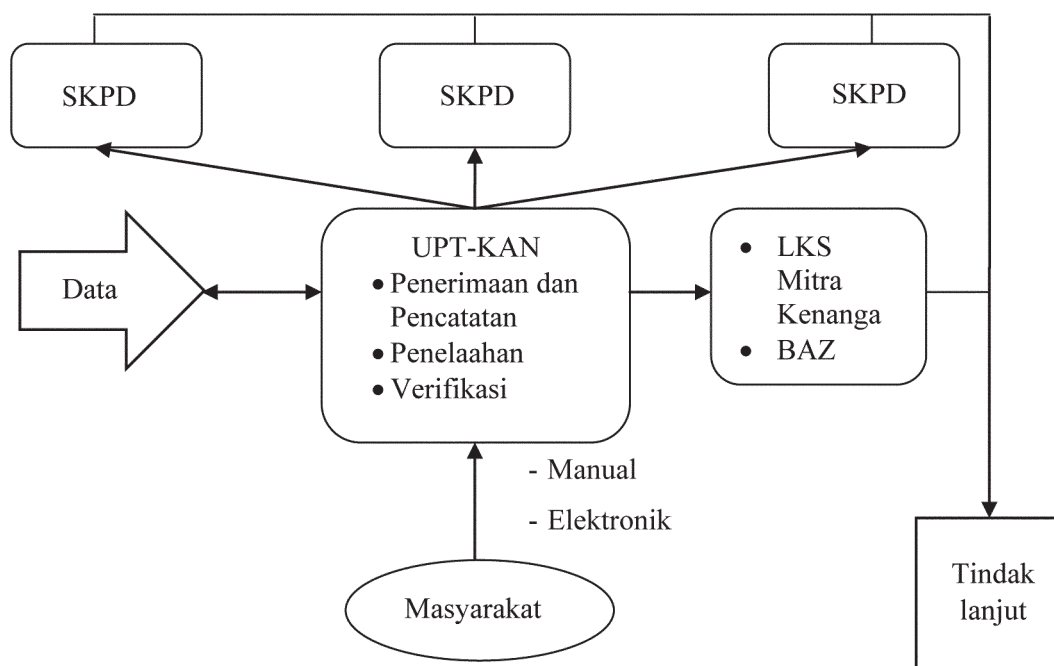
tabase UPT-KAN. Apabila telah tercatat dalam *database* formulir pengaduan akan diteruskan untuk ditelaah sesuai kategori permasalahan yang ditangani oleh SKPD terkait. Akan tetapi jika data pengadu belum masuk dalam *data base*, petugas UPT-KAN akan melakukan verifikasi lapangan. Hasil verifikasi apabila pengadu masuk dalam kategori masyarakat miskin, data yang bersangkutan akan dimasukkan dalam *data base* dan lembar pengaduan akan diteruskan ke SKPD sesuai permasalahan untuk ditelaah. SKPD memiliki wewenang untuk verifikasi pengaduan yang masuk disesuaikan dengan program yang ada. Apabila program masih berjalan maka penanganan permasalahan yang dihadapi masyarakat bisa segera ditindaklanjuti. Akan tetapi apabila program sudah melewati batas waktu yang sudah ditentukan dan sudah tidak ada dukungan anggaran lagi, maka penanganan masalah bisa diusulkan pada tahun anggaran berikutnya. Alur penanganan pengaduan masyarakat pada UPT-KAN tergambar dalam bagan 3.

Standar operasional prosedur (SOP) layanan UPT-KAN telah tersusun, akan tetapi belum dipahami oleh semua personil pengelola. Sangat

mungkin kondisi ini karena tidak semua nama yang tercantum dalam Surat Keputusan Nomor 460.5/204/Wk-Pyk/2015, kemudian juga ditindaklanjuti dengan Surat Tugas Sekretaris Daerah Kota Payakumbuh tentang Penugasan Personil UPT-KAN aktif melakukan pelayanan di UPT-KAN. Hasil wawancara dan pengamatan menemukan bahwa hanya tiga orang yang aktif memberikan layanan, yakni dua orang Sakti Peksos dan seorang yang berasal dari dinas pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana. Ketiga orang tersebut yang menjalankan operasional UPT-KAN, mulai dari penerimaan pengaduan, pencatatan, survey lapangan, membuat dan mengantarkan rujukan pada lembaga terkait untuk minta persetujuan dan eksekusi layanan. Minimnya keterlibatan personil pengelola pada operasional UPT-KAN merupakan kendala yang dihadapi dalam implementasi model Pandu Gempita.

Dilema lain yang harus dihadapi pengelola yang berasal dari PNS, mereka dituntut harus presensi kehadiran dan kepulauan dan memenuhi sasaran kinerja pegawai (SKP) di SKPD induk, sementara mereka mendapat tugas tambahan

Bagan 3
Alur Penanganan Pengaduan Masyarakat pada UPT-KAN



di UPT-KAN (SK Walikota) dan mendapatkan insentif honor. Terkait dengan hal ini, mereka berharap adanya penugasan khusus dengan surat tugas yang jelas. Mengingat kendala di atas, perlu penunjukkan personil yang tidak rangkap jabatan di instansi induk untuk operasional di UPT-KAN mulai dari penerima pengaduan, survei lapangan sampai dengan penulisan rujukan. Personil pengambil keputusan karena membutuhkan koordinasi dan kewenangan yang lebih, seyogyanya dijabat oleh pejabat dari dinas terkait (*double job*). Dalam rangka penyempurnaan penyelenggaraan pelayanan terpadu, masih diperlukan asistensi berupa *workshop* ataupun bimbingan teknis terkait manajemen layanan terpadu, sedangkan untuk menjaga keberlanjutan UPT-KAN diperlukan pendampingan yang menurut struktur kelembagaan dan mekanisme kerja menjadi kewenangan BBPPKS Padang.

Capaian hasil UPT-KAN sampai dengan akhir tahun 2014 tercatat 213 pengaduan masyarakat. Verifikasi yang dilakukan tim di UPT-KAN berkoordinasi dengan pihak terkait, berhasil direalisasikan 62 pengaduan masyarakat, berupa 48 untuk mendapatkan bantuan pendidikan, empat bantuan kesehatan, lima bantuan rumah tinggal layak huni (Rutilahu), dan lima bantuan modal usaha. Realisasi tersebut dilakukan dinas terkait dengan BAZ. Tahun 2015 sampai dengan akhir Oktober, jumlah layanan dan rujukan yang ditangani UPT-KAN 319 kasus, terdiri dari bidang pendidikan 198 kasus, kesehatan 12 kasus, dan sosial budaya 105 kasus. Pembiayaan berasal dari anggaran DSTK, Dinas Kesehatan, BAZ, LKS Mitra Kenangan, dan CSR (BRI). Daftar tunggu yang sudah mendapat rekomendasi UPT-KAN untuk bidang pendidikan 88 kasus, dan kesehatan (alat bantu bagi disabilitas) 5 kasus.

LKS Mitra Kenanga sebagai lembaga baru telah menyalurkan layanan sebanyak 98 kasus terdiri dari bidang pendidikan 88 kasus, kesehatan 9 kasus, dan satu kasus bidang sosial. Kasus bidang pendidikan pada umumnya menyangkut pengadaan peralatan sekolah dan tunggakan pembayaran yang tidak mampu dilunasi orang-

tua. Kasus bidang kesehatan menyangkut pendampingan, yakni biaya transportasi dan biaya hidup pendamping pasien yang berasal dari KK miskin yang berobat atau rawat inap ke rumah sakit. Pasien sudah dijamin dengan Jamkesmas dan Jamkesda, tetapi untuk keperluan transpor dan biaya hidup pengantar tidak ter-cover jaminan. Kedua jenis pengeluaran ini diputuskan mendapat bantuan UPT-KAN melalui LKS Mitra Kenangan. Besaran bantuan untuk bidang pendidikan Rp 400.000,- sampai dengan Rp 750.000,-, dan untuk kesehatan Rp 1.500.000,- sampai dengan Rp 2.500.000,-. Bantuan ekonomis produktif Rp 1.000.000,- sampai dengan Rp 1.500.000,-. Terobosan ini merupakan inovasi kebijakan dalam menuntaskan pelayanan sosial bagi KK miskin, khususnya dalam hal perawatan kesehatan.

3. Analisis terhadap Model Pelayanan Sosial Pandu Gempita

Dalam upaya penanganan masalah sosial berbagai program telah diselenggarakan, tetapi seringkali program tersebut tidak sesuai dengan kebutuhan penyandang masalah sosial, sehingga tidak dapat merefleksikan kebutuhan dan harapan masyarakat yang membutuhkan. Untuk itu, dalam memberikan pelayanan kepada penyandang masalah sosial yang perlu diperhatikan atau dilakukan adalah memahami kebutuhan nyata penyandang masalah sosial, yang berbeda antara satu dengan lainnya, sehingga intervensi dalam pemenuhan kebutuhan tersebut disesuaikan dengan masalah yang dihadapi. Menyikapi kebutuhan tersebut diperlukan pengungkapan masalah dan kebutuhan (*need asesment*) sebelum program kegiatan dilaksanakan.

Masalah dan kebutuhan penyandang masalah sosial tidak hanya satu, tetapi beragam. Sebagai contoh, masalah yang dihadapi seorang penyandang masalah sosial bisa tidak hanya kemiskinan, tetapi juga masalah kecacatan dan memiliki rumah tidak layak huni. Mengingat hal tersebut, program pelayanan yang diberikan tidak hanya menyangkut masalah kemiskinan saja, tetapi

juga menyangkut masalah kecacatan dan bantuan rumah. Dampak pemberian pelayanan yang beragam tersebut, permasalahan dan kebutuhan penyandang masalah sosial dapat dipenuhi dan ditangani dengan tuntas. Hal tersebut merupakan alasan perlunya pelayanan terpadu yaitu pelayanan sosial yang terintegrasi dalam satu atap (*one stop services*) yang memberikan pelayanan kesejahteraan sosial kepada penyandang masalah sosial.

Pelayanan terpadu atau pelayanan sosial yang terintegrasi dalam satu atap menjadi solusi tepat dalam merealisasikan pelayanan sosial yang berpusat pada penyandang masalah sosial (*clients-centered*). Pertama, penyandang masalah sosial mengetahui berbagai informasi pelayanan yang diberikan, karena informasi yang diberikan sifatnya menyeluruh, menyangkut semua program dari berbagai lembaga penyedia pelayanan, sehingga informasi tentang layanan menjadi lebih efektif dan efisien. Kedua, penyandang masalah sosial mudah mengakses atau menjangkau layanan sesuai dengan kebutuhan dan masalah yang dihadapi. Ketiga, adanya koordinasi yang baik, sehingga penyandang masalah sosial mendapatkan layanan tepat waktu dan tuntas. Hal inilah yang membuat penyandang masalah sosial akan tertangani dengan cepat, tepat, dan tuntas sesuai dengan masalah dan kebutuhannya.

Setelah mengetahui pentingnya pelayanan sosial yang berpusat pada warga miskin dan penyandang masalah sosial, dalam mengimplementasikan pelayanan terpadu diperlukan komitmen semua pihak terutama pimpinan daerah. Komitmen pimpinan daerah untuk penyelenggaraan pelayanan terpadu di Kota Payakumbuh telah dibuktikan dengan penandatanganan MoU antara Pemerintah Kota Payakumbuh dengan Kementerian Sosial. Komitmen pimpinan daerah dan *stakeholder* diimplementasikan dalam bentuk dukungan berupa legalitas, sarana prasarana, sumber daya manusia, dan anggaran bagi penyelenggaraan pelayanan terpadu melalui UPT-KAN.

Pelayanan terpadu adalah sistem pelayanan sosial yang terkoordinasi dan menyinergikan program kegiatan dari berbagai lembaga terkait. Tujuan pembentukan unit pelayanan terpadu adalah pengintegrasian data warga miskin dan penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS), dan memberikan pelayanan sesuai kebutuhan dan keluhan masyarakat, sehingga tidak ada lagi warga miskin dan PMKS yang mengalami kesulitan mendapatkan layanan. Pelayanan sosial terpadu akan lebih efektif apabila dilakukan dalam satu atap (*single point access*), karena dapat merespons kebutuhan penyandang masalah sosial secara cepat dan tuntas. Pelayanan sosial terpadu mempunyai beberapa kelebihan: Pelayanan yang diberikan lebih komprehensif, sehingga kebutuhan dasar penyandang masalah dapat terpenuhi dengan maksimal dan cepat; Keterpaduan staf dan program pada tingkat pemberian pelayanan; Spesialisasi beban kasus sesuai dengan kebutuhan dan permasalahan yang dihadapi penyandang masalah; Terdapat tim yang terpadu dalam memberikan pelayanan untuk melakukan assesmen kasus (*case assesment*) yang didukung oleh multidisipliner staf pelaksana pelayanan, baik mitra internal maupun eksternal; Multiple program pelayanan yang terintegrasi; Mengurangi duplikasi pelayanan yang sama, dan memberi peluang bagi penerima pelayanan untuk berpartisipasi dalam penentuan perencanaan penanganan kasus, koordinasi dalam memfasilitasi kebutuhan klien sebagai sasaran pelayanan; Sistem informasi yang terintegrasi; Mendengarkan dan menanggapi kebutuhan masyarakat di tingkat akar rumput.

Dalam penyelenggaraan memerlukan tahapan yang dimulai dengan memotivasi berbagai pihak terkait tentang pentingnya penyelenggaraan pelayanan terpadu. Pembentukan tim perumus yang mengidentifikasi kebutuhan dan sumber potensi yang dapat didayagunakan, termasuk faktor yang bisa jadi penghambat. Penerbitan legalitas kebijakan sebagai dasar hukum penyelenggaraan, menentukan jenis layanan, menentukan dan meningkatkan kapasitas sumber daya

manusia pengelola, merealisasikan infrastruktur pendukung, dan menyosialisasikan keberadaan pelayanan terpadu pada masyarakat. Strategi administratif dalam implementasi sistem pelayanan terpadu, meliputi: Mengkonsolidasikan struktur pemerintahan; Keterpaduan aliran pendanaan; Kolaborasi dan integrasi dalam perencanaan, pelaksanaan, pelaporan dan penentuan indikator keberhasilan; Integrasi dalam sistem informasi.

Strategi operasional meliputi: Penggabungan berbagai layanan sejenis dari berbagai lembaga terkait; Penyusunan mekanisme dan prosedur layanan (SOP); Penggabungan dan konsolidasi fungsi staf pelaksana pelayanan; Pengintegrasian *intake* dan *assesment*; Konsolidasi manajemen kasus. Dalam mengembangkan pendekatan pelayanan yang terintegrasi (pelayanan terpadu) membutuhkan perubahan organisasi yang fokus pada pelayanan prima untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi penyandang masalah sosial secara mudah, cepat, dan tuntas, serta berkelanjutan. Mengingat hal tersebut, yang menjadi kendala dalam implementasi pelayanan terpadu adalah adanya konflik kepentingan di antara berbagai lembaga yang memberi pelayanan sejenis. Kesulitan dalam menjaga keberlanjutan pelayanan terpadu, antara lain karena budaya organisasi (*cultural of organization*) yang tidak fokus pada penyelesaian pemenuhan kebutuhan dan penanganan masalah penyandang masalah sosial. Pelayanan yang diberikan hanya sebatas kewajiban pelaksanaan tugas sesuai dengan pendanaan dan program yang tersedia. Mengingat pengelola UPT-KAN adalah PNS yang juga mempunyai tugas dan tanggung jawab di SKPD induknya, mereka tidak bisa fokus melaksanakan tugas di UPT-KAN.

Untuk menuju kota sejahtera bukan hanya tugas dan peran pemerintah saja, tetapi juga dukungan penuh dari masyarakat. Inisiatif masyarakat untuk mendorong perubahan terhadap pemberian layanan dirasakan belum optimal dilakukan. Diperlukan adanya gerakan sosial (*social movement*) sebagai fenomena partisipasi sosial (masyarakat) dalam hubungannya dengan

entitas eksternal untuk menuju kota sejahtera. Istilah gerakan sosial memiliki beberapa definisi, tetapi secara umum dapat dilihat sebagai instrumen hubungan kekuasaan antara masyarakat dan entitas yang lebih berkuasa (*powerfull*). Masyarakat cenderung memiliki kekuatan yang relatif lemah (*powerless*) dibandingkan entitas-entitas yang dominan, seperti negara atau swasta (dunia usaha). Gerakan sosial menjadi instrumen yang efisien dalam menyuarakan kepentingan masyarakat, sebagai pengeras suara masyarakat sehingga kepentingan dan keinginan mereka dapat terdengar.

Implementasi model pandu gempita di Kota Payakumbuh dinilai berhasil karena memenuhi persyaratan, yakni komitmen pimpinan daerah didukung oleh *stakeholders* berupa: Terbitnya peraturan walikota sebagai legalitas keberadaan; Dukungan personil dan anggaran bagi UPT-KAN; Rencana kegiatan menyangkut jenis, bentuk, dan mekanisme layanan serta karakteristik sasaran; Pembagian kerja yang jelas pada semua elemen yang terlibat; *Database* sasaran dan program meski belum terkoneksi pada semua *stakeholder*; Sarana prasarana yang memadai; dan; Mekanisme pelaporan.

D. Penutup

Terbentuknya unit pelayanan terpadu dengan nama Unit Pelayanan Terpadu Kesejahteraan Anak Nagari (UPT-KAN) merupakan komitmen pemerintah Kota Payakumbuh untuk menyelenggarakan pelayanan terpadu dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Model yang dipilih dalam penyelenggaraan pelayanan terpadu penanganan masalah sosial di Kota Payakumbuh adalah model pelayanan satu atap banyak loket dan banyak fungsi (*One Stop Office Multi-Desk Multi-Function*). Keberadaan UPT-KAN di-launch pada tanggal Desember 2013, dengan dasar hukum Peraturan Walikota Payakumbuh Nomor 59 Tahun 2013. Peraturan walikota tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan terbitnya Surat Keputusan Walikota Payakumbuh Nomor 460.3/349/Wk-Pyk/2014 tentang Penunjukan

Personil Pelaksana UPT-KAN Kota Payakumbuh. Pada tahun 2015 walikota menetapkan personil baru untuk pengelola UPT-KAN dengan Surat Keputusan Nomor 460.5/204/Wk-Pyk/2015, kemudian juga ditindaklanjuti dengan Surat Tugas Sekretaris Daerah Kota Payakumbuh tentang Penugasan Personil UPT-KAN.

Komitmen Pemerintah Kota Payakumbuh membentuk pelayanan terpadu dalam upaya menyejahterakan masyarakat dan memberi kemudahan dalam pelayanan sosial (membantu menangani masalah kemiskinan dan masalah sosial, dalam pelaksanaan kegiatannya tidak hanya melibatkan pemerintah (SKPD terkait) tetapi juga melibatkan masyarakat atau menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi mendukung kegiatan UPT-KAN dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Upaya menggerakkan masyarakat dilakukan dengan membentuk atau mendirikan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mitra Kenanga. Keberadaan LKS ini dimaksudkan untuk menjadi mitra UPT-KAN dalam memberikan layanan sosial kepada masyarakat Kota Payakumbuh yang tidak terakomodir sebagai sasaran program bantuan dari pemerintah, baik pusat maupun daerah.

Pustaka Acuan

- Endro Winarno, dkk, (2013). *Pengembangan Model Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Peduli Kabupaten/Kota Sejahtera*. Yogyakarta: B2P3KS Press.
- Johnson, HW. (1986). *Social Services an Introduction. Second Edition*. Itasca, Illonius: F.E. Peacock Publisher.
- Kemmis, Stephen and Taggart, Robin Mc. (1988), *The Action Research Planner*. 3 rd ed. Victoria: Deakin University.
- Kementerian Pedayagunaan Apartur Negara dan Reformasi Birokrasi (2014). *Inovasi Pelayanan Publik*. Jakarta
- Keputusan Menteri Sosial Nomor 50/HUK/3013 tentang *Pedoman Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Menuju Kabupaten/Kota Sejahtera*.
- Khan, A. J. (1979). *Social Policy and Social Services*. New York: Random House.
- Madya, Suwarsih (2009). *Teori dan Praktik Penelitian Tindakan (Action Research)*. Bandung: Alfabeta.
- Payne, M. (1997). *Modern Social Work Theory*. Second Edition. London: MacMillan Press.
- Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang *Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial*.
- Ragan. M. (2003). *Building Better Human Service Systems: Integration Services for Income Support and Related Programs*. Albany, NY: The Nelson A. Rockefeller Institute of Government.
- Sianipar, (1999). *Manajemen Pelayanan Masyarakat*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Sudamaryanti, (2004). *Good Gavernance (Kepemerintahan yang Baik) : Membangun Sistem Manajemen Kinerja guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Gavernance (Kepemerintahan yang Baik)*. Bandung: Mandar Maju.
- Sugiyono, (2007). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R &D*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Suharto, (2009). *Pekerjaan Sosial di Dunia Industri Memperkuat CSR (Corporate Social Responsibility)*. Bandung: Alfabeta.
- Sulaksono, (2004). *Managemen Perubahan*, Cetakan I. Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.
- Syarif Muhidin, (1981). *Pengantar Kesejahteraan Sosial*. Bandung: Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial.
- Undang Undang RI Nomor 11 Tahun 2009 tentang *Kesejahteraan Sosial*.
- Undang Undang RI Nomor 13 Tahun 2011 tentang *Penganganan Fakir Miskin*
- Undang Undang RI Nomor 6 Tahun 2014 tentang *Desa*

