

PERAN UNIT PELAYANAN TERPADU KESEJAHTERAAN ANAK NAGARI DALAM PENANGGULANGAN KEMISKINAN (STUDI KASUS DI KOTA PAYAKUMBUH)

THE ROLE OF INTEGRATED SERVICE UNIT WELFARE “ANAK NAGARI” IN POVERTY REDUCTION (CASE STUDY IN PAYAKUMBUH)

Muhtar

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang Jakarta Timur
E-mail: much.ngano17@gmail.com

Agus Budi Purwanto

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Kementerian Sosial RI
Jl. Dewi Sartika No. 200 Cawang Jakarta Timur
E-mail: aguspurwanto5919@yahoo.com

Diterima: 31 Maret 2016; Direvisi: 10 Agustus 2016; Disetujui: 30 Agustus 2016

Abstrak

Pemerintah daerah mempunyai peran strategis dalam peningkatan kesejahteraan warganya. Kajian kualitatif di Kota Payakumbuh dengan teknik pengumpulan data wawancara dan diskusi dengan pihak-pihak terkait penyelenggaraan Unit Pelayanan Terpadu Kesejahteraan Anak Nagari (UPT-KAN), serta memanfaatkan dokumen yang relevan, membuktikan peran penting UPT-KAN dalam penanggulangan kemiskinan bagi kelompok rentan/keluarga miskin melalui pelayanan bidang pendidikan dan kesehatan. Meskipun masih menggunakan data PPLS tahun 2011, namun dilakukan verifikasi terlebih dahulu. Dalam bidang pendidikan dan kesehatan, telah dilakukan layanan bagi 438 keluarga miskin dalam kurun waktu Mei sampai dengan November 2015 dengan menjalin kemitraan dengan Lembaga Kesejahteraan Sosial Mitra Kenanga. Bantuan perbaikan rumah tidak layak huni dan santunan bagi lanjut usia terlantar juga telah dilakukan melalui kemitraan dengan BRI, Baznas, dan Lazismu. Upaya-upaya tersebut perlu terus dikembangkan dengan meningkatkan status kelembagaan, sumberdaya manusia, sarana prasarana, dan penganggaran.

Kata kunci: *unit pelayanan terpadu kesejahteraan anak nagari; penanggulangan kemiskinan.*

Abstract

The local government has a strategic role in improving welfare's citizens. Qualitative studies in Payakumbuh with data collection: interviews and discussions with parties related to the implementation of integrated unit service welfare 'anak nagari', and by utilizing the relevant documents, proving the role of integrated unit service welfare 'anak nagari' in poverty reduction of vulnerable groups, especially poor families, in education and health services. Although still uses the data "PPLS 2011", but verified beforehand. In the education and health service have been made for 438 poor families in the period May to November 2015 by forming partnerships with the Social Welfare Institution "Mitra Kenanga". Help rehab uninhabitable housing and compensation for neglected elderly people have also been carried out in partnership with "BRI, Baznas, and Lazismu". These efforts need to be developed, by improving the status of institutional, human resources, infrastructure, and budgeting.

Keywords: *integrated service unit welfare 'anak nagari'; poverty reduction.*

PENDAHULUAN

Kemiskinan, hingga saat ini masih menjadi permasalahan sosial besar Dunia khususnya bagi negara-negara Dunia Ketiga, meskipun sejak lama telah dilakukan upaya penanggulangannya secara global. Dalam konteks Indonesia, program pembangunan nasional yang dilakukan secara berkelanjutan oleh pemerintah bersama masyarakat, sejak kemerdekaan hingga sekarang (era reformasi), sebenarnya juga telah memberikan perhatian yang besar bagi upaya penanggulangan kemiskinan.

Di era reformasi misalnya, pemerintah melalui Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) yang di bentuk berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010, dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 96 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, telah melakukan upaya penanggulangan kemiskinan secara komprehensif. Dalam kerangka itu telah dirumuskan empat strategi utama, yaitu: memperbaiki program perlindungan sosial, meningkatkan akses terhadap pelayanan dasar, pemberdayaan kelompok masyarakat miskin, serta menciptakan pembangunan yang inklusif. Sistem perlindungan sosial dimaksudkan untuk membantu individu dan masyarakat menghadapi goncangan-goncangan (*shock*) dalam hidup, seperti jatuh sakit, kematian anggota keluarga, kehilangan pekerjaan, ditimpa bencana atau bencana alam, dan sebagainya. Sistem perlindungan sosial yang efektif akan mengantisipasi agar seseorang atau masyarakat yang mengalami goncangan tidak sampai jatuh miskin. Memperbaiki akses kelompok masyarakat miskin terhadap pelayanan dasar. Akses terhadap pelayanan pendidikan, kesehatan, air bersih dan sanitasi, serta pangan dan gizi akan membantu mengurangi biaya yang

harus dikeluarkan oleh kelompok masyarakat miskin. Disisi lain peningkatan akses terhadap pelayanan dasar mendorong peningkatan investasi modal manusia (*human capital*). Dalam upaya penanggulangan kemiskinan sangat penting untuk tidak memperlakukan penduduk miskin semata-mata sebagai obyek pembangunan. Upaya untuk memberdayakan penduduk miskin perlu dilakukan agar penduduk miskin dapat berupaya keluar dari kemiskinan dan tidak jatuh kembali ke dalam kemiskinan. Pembangunan yang inklusif yang diartikan sebagai pembangunan yang mengikutsertakan dan sekaligus memberi manfaat kepada seluruh masyarakat. Partisipasi menjadi kata kunci dari seluruh pelaksanaan pembangunan.

Namun realitasnya kemiskinan masih menjadi masalah nasional yang berkepanjangan hingga saat ini, di mana jumlah penduduk miskin Indonesia berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) pada Maret 2015 sebanyak 28,59 juta orang (11,22 persen) dari jumlah penduduk Indonesia. Jika disandingkan data September 2014, yang berjumlah 27,73 juta jiwa (10,96 persen), maka terjadi peningkatan jumlah penduduk miskin Indonesia.

Strategi penanggulangan kemiskinan terpadu sebagaimana rumusan TNP2K tersebut berdasarkan kenyataan empirik bahwa kemiskinan itu bersifat multidimensi, mulai dari sekedar ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar dan memperbaiki keadaan, kurangnya kesempatan berusaha, hingga pengertian yang lebih luas yang memasukkan aspek sosial. Terkait itu, sudah lama Chambers (1983: 111) melihat bahwa kemiskinan itu disebabkan oleh banyak faktor yang disebutnya sebagai ketidakberuntungan atau *disadvantages*, yang saling terkait satu sama lain. Untuk itu, upaya-upaya penanggulangan kemiskinan secara terpadu penting untuk dilakukan.

Menurut *International Labour Organization/ILO* (2014), dalam ringkasan eksekutif “Rancangan Sistem Rujukan Terpadu Untuk Perluasan Program Perlindungan Sosial di Indonesia”, bahwa sistem pelayanan terpadu (*Single Window Service*) adalah sistem pelayanan terpadu yang dilaksanakan pada struktur pemerintahan dengan sistem otonomi daerah, yang ditujukan untuk mendekatkan lokasi pelayanan dan pemberian layanan sosial kepada masyarakat, memberdayakan lembaga masyarakat dan perangkat daerah dalam memberikan pelayanan dan transfer, meningkatkan akses masyarakat untuk mendapatkan informasi, mendorong transparansi informasi program sosial, penelusuran melalui efisiensi sistem manajemen informasi dan penyelesaian pengaduan. Sementara itu, menurut *Ontario Municipal Social Services Association* (2007) dalam Purwanto dkk. (2015) pelayanan sosial terpadu (*integrated social services*) adalah sebagai sistem pelayanan yang dikoordinasi secara efektif dan tuntas disesuaikan dengan kebutuhan penyandang masalah, sehingga mereka dapat memaksimalkan potensinya, meningkatkan kualitas hidupnya, dan berkontribusi kepada lingkungan masyarakatnya atau dapat berfungsi sosial dengan baik. Adapun tujuan pelayanan sosial terpadu adalah: (a) memperbaiki outreach/ penjangkauan kelompok rentan (fakir miskin, penyandang disabilitas, anak, lansia, telantar, ODHA, dan lainnya); (b) keterkaitan pelayanan dan pendampingan oleh pendamping dan tenaga pekerja sosial yang terstandar dan didukung kerelawanan yang terdata; (c) keterkaitan basis data dan sistem dengan lintas sektor dan institusi; dan (d) penanganan pengaduan masyarakat (Bappenas, 2014).

Menurut Konferensi Dunia untuk Pembangunan Sosial dalam Darwin (2005:5), pada pendekatan lama, kemiskinan hanya

didekati dari segi deprivasi dalam pendapatan/konsumsi/belanja. Pada pendekatan baru, menekankan pada deprivasi terhadap kemampuan sumberdaya manusia seperti pengetahuan, standar kelayakan hidup, dan lebih menekankan lagi pada *self-reporting*, *self esteem*, partisipasi, dan pemberdayaan. Dalam konteks itu, kemiskinan memiliki wujud yang majemuk, termasuk rendahnya tingkat pendapatan dan sumberdaya produktif yang menjamin kehidupan berkesinambungan; kelaparan dan kekurangan gizi; rendahnya kesehatan; keterbatasan dan kurangnya akses kepada pendidikan dan layanan-layanan pokok lainnya; kondisi tak wajar dan kematian akibat penyakit yang terus meningkat; kehidupan bergelandang dan tempat tinggal yang tidak memadai; lingkungan yang tidak aman; serta diskriminasi dan keterasingan sosial. Kemiskinan juga dicirikan oleh rendahnya tingkat partisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan dalam kehidupan sipil, sosial dan budaya.

Dalam Undang-Undang Kesejahteraan Sosial Nomor 11 tahun 2009, pasal 19 dan 20 dijelaskan, bahwa penanggulangan kemiskinan dilakukan terhadap orang, keluarga, kelompok dan/atau masyarakat yang tidak mempunyai atau mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak dapat memenuhi kebutuhan yang layak bagi kemanusiaan, yang ditujukan untuk: (a) meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kemampuan dasar serta kemampuan berusaha masyarakat miskin, (b) memperkuat peran masyarakat miskin dalam pengambilan keputusan kebijakan publik yang menjamin penghargaan, perlindungan, dan pemenuhan hak-hak dasar, (c) mewujudkan kondisi dan lingkungan ekonomi, politik, dan sosial yang memungkinkan masyarakat miskin dapat memperoleh kesempatan seluas-luasnya dalam pemenuhan hak-hak dasar dan peningkatan taraf

hidup secara berkelanjutan, dan (d) memberikan rasa aman bagi kelompok masyarakat miskin dan rentan.

Dalam kaitan penanggulangan kemiskinan, sebenarnya Pemerintah Kota Payakumbuh telah melaksanakannya, baik yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Payakumbuh, APBD Provinsi Sumatera Barat, bahkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) melalui lembaga/kementerian, namun diakui belum dilakukan secara terintegrasi. Untuk itu, Pemerintah Kota Payakumbuh tahun 2013, melalui sebuah proses panjang, mulai dari: kesiapan menjadi salah satu lokasi ujicoba pelayanan terpadu, workshop di Jakarta, asesmen, dan bimbingan teknis, membuat nota kesepahaman (MoU) dengan Kementerian Sosial dalam hal ini Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial (Badiklitkesos), hingga terbentuk sebuah lembaga yang dikenal kemudian bernama “Unit Pelayanan Terpadu Kesejahteraan Anak Nagari (UPT-KAN)” yang fokus pada pelayanan bidang: pendidikan, kesehatan, sosial, pemberdayaan masyarakat, dan data terpadu. Secara yuridis formal, operasionalisasi UPT-KAN berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 59 (Indah dkk., 2014: 54-55). Akan tetapi, karena berbagai keterbatasan, UPT-KAN baru melaksanakan fungsi pelayanan khususnya kepada keluarga miskin/ kelompok rentan pada tahun 2015.

Sementara di tahun 2013 dan 2014, UPT-KAN lebih berfungsi memberikan rujukan sosial khususnya bagi penyandang masalah kanya kesejahteraan sosial (PMKS) kepada Dinas Sosial, Tenaga kerja dan Transmigrasi. Dalam perjalanannya, dilakukannya fungsi pelayanan oleh UPT-KAN tidak terlepas dari dukungan Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Mitra Kenanga, yang berdiri tahun 2015, dimana salah satu tujuannya adalah membantu

Pemerintah Kota Payakumbuh meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya keluarga miskin/kelompok rentan. Untuk itu, tulisan ini bertujuan mendeskripsikan peran UPT-KAN dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Payakumbuh.

METODE

Metode dalam memahami peran UPT-KAN dalam penanggulangan kemiskinan di Kota Payakumbuh ini adalah metode kualitatif. Dalam buku Metodologi Penelitian Filsafat, Bogdan dan Taylor (1975) dalam Sudarto (1997: 62) mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penilaian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

Data primer dikumpulkan dengan teknik wawancara dan diskusi kelompok dengan pihak-pihak terkait penyelenggaraan UPT-KAN, yang terdiri dari: unsur pengelola UPT-KAN sendiri, Bappeda, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, dan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Payakumbuh. Sementara itu data sekunder dikumpulkan melalui studi dokumentasi dengan memanfaatkan data sekunder yang dinilai relevan. Selanjutnya, analisis data dilakukan secara kualitatif, yakni proses pencandraan (*description*) dan penyusunan transkrip interview serta material lain yang telah terkumpul. Maksudnya agar peneliti dapat menyempurnakan pemahaman terhadap data tersebut untuk kemudian menyajikannya kepada orang lain dengan lebih jelas tentang apa yang telah ditemukan atau didapatkan dari lapangan (Sudarwan, 2002: 209).

Dengan demikian, analisis data merupakan proses mencari dan menyusun data secara sistematis, yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan dan dokumentasi, dengan cara

mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, dan membuat kesimpulan, sehingga mudah dipahami.

HASIL PENELITIAN

1. Deskripsi umum Kota Payakumbuh dan kemiskinannya

Berdasarkan Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (Lakip) tahun 2013, Kota Payakumbuh yang mempunyai luas wilayah 80, 43 km² (1,19% luas Propinsi Sumatera Barat), secara administratif berbatasan langsung dengan lima wilayah kecamatan Kabupaten Lima Puluh Kota. Pada bagian utara berbatasan dengan Kecamatan Payakumbuh, pada bagian selatan dan barat berbatasan dengan Kecamatan Luhak dan Kecamatan Situjuh Limo Nagari, dan pada sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Luhak dan Kecamatan Harau. Dalam perkembangannya, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2008, wilayah Kota Payakumbuh dimekarkan dari tiga kecamatan menjadi lima kecamatan. Dengan demikian secara lengkap lima wilayah kecamatan Kota Payakumbuh adalah: Kecamatan Payakumbuh Barat dengan ibu kota Tanjung Pauh, Kecamatan Payakumbuh Utara dengan ibu kota Padang Kaduduak, Kecamatan Payakumbuh Timur dengan ibu kota Balai Batimah, Kecamatan Payakumbuh Selatan dengan ibu kota Sawah Padang, dan Kecamatan Lamposi Tigo Nagari dengan ibu kota Sungai Durian.

Posisi Kota Payakumbuh terletak pada jalur transportasi yang strategis, karena berada pada titik penghubung Kota Padang dan Kota Bukittinggi sebagai pusat pertumbuhan wilayah, dan dengan Kota Pekanbaru sebagai ibu kota Provinsi Riau. Dalam hal ini Kota Payakumbuh merupakan pintu gerbang untuk keluar masuk ke Provinsi Riau khususnya menuju Kota

Pekanbaru dan Batam yang berkembang pesat dalam sektor perdagangan.

Secara demografis, berdasarkan hasil pencacahan Sensus Penduduk tahun 2012 yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) bahwa penduduk Kota Payakumbuh tahun 2013 berjumlah 122.450 jiwa, yang terdiri dari 60.650 laki-laki dan 61.800 perempuan. Dari hasil Sensus tersebut, jumlah penduduk terbesar berada di wilayah Kecamatan Payakumbuh Barat dan Kecamatan Payakumbuh Utara. Secara keseluruhan penduduk Kota Payakumbuh tersebut tersebar: (1) di Kecamatan Payakumbuh Barat berjumlah 48.064 jiwa; (2) di Kecamatan Payakumbuh Utara berjumlah 29.770 jiwa; (3) di Kecamatan Payakumbuh Timur berjumlah 25.652 jiwa; (4) di Kecamatan Payakumbuh Selatan berjumlah 9.931 jiwa; dan (5) di Kecamatan Lamposi Tigo Nagari berjumlah 9.033 jiwa.

Dari jumlah penduduk Kota Payakumbuh tersebut, angka kemiskinannya, menurut Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) setempat, masih cukup tinggi, sebagaimana terlihat pada data Program Pendataan Perlindungan Sosial (PPLS) tahun 2011, yaitu berjumlah 34.128 jiwa. Tetapi, menurut data Dinas Kesehatan Kota Payakumbuh, masih ada keluarga miskin yang belum teregister sebanyak 1.673 jiwa lagi. Jika demikian, secara matematika angka kemiskinan di Kota Payakumbuh menjadi 35.801 orang (sumbarsatu.com). Namun, diperoleh informasi bahwa di tahun 2014, ada penurunan significant jumlah penduduk miskin Kota Payakumbuh, yakni 10.034 jiwa atau sebanyak 1.700 KK (payakumbuhkota.go.id), karena adanya intervensi melalui pelbagai program pengentasan kemiskinan baik yang bersumber dari APBD maupun APBN, seperti: Jaring Pengaman Sosial (JPS) dan Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar

Minyak (PKPS-BBM) oleh Bappenas; Program Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil (P4NK) oleh Kementerian Pertanian; Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam (UEDSP) dan Program Pengembangan Kecamatan (PPK) oleh Kementerian Dalam Negeri; Proyek Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) oleh Kimpraswil/Kementerian Pekerjaan Umum; Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Sejahtera (UPPKS) oleh Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN); Program Pemberdayaan Fakir Miskin (P2FM) oleh Kementerian Sosial melalui Kelompok Usaha Bersama (KUBE) (Badiklitkesos, 2014: 152).

2. UPT-KAN Kota Payakumbuh

Seperti dikemukakan bahwa terbentuknya UPT-KAN, melalui sebuah proses panjang, yakni bermula dari adanya MoU dengan Kementerian Sosial melalui Badiklitkesos sebagai lokasi ujicoba penelitian “Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Menuju Kabupaten/Kota Sejahtera (Pandu Gempita)” di tahun 2013. Namun, sebenarnya Pemerintah Kota Payakumbuh telah mempunyai Unit Pelayanan Terpadu (UPT) Pengelolaan Sampah, dibawah koordinasi Dinas Kebersihan, dan UPT Fasilitas Pembiayaan dibawah koordinasi Dinas Pendapatan Daerah. Meskipun kedua UPT tersebut belum berjalan sebagaimana diharapkan, tetapi kedua UPT tersebut merupakan embrio UPT-KAN.

Dengan terbangunnya UPT-KAN, yang secara hukum berdasarkan Peraturan Walikota Payakumbuh (Perwako), menurut Wakil Wali Kota Payakumbuh, bahwa Perwako tersebut merupakan wujud komitmen Pemerintah Kota Payakumbuh dalam penanganan kemiskinan dan masalah sosial lainnya secara terpadu. Sementara itu, menurut Sekretaris Daerah Kota Payakumbuh, bahwa Perwako tentang UPT-

KAN merupakan embrio bagi pelaksanaan pelayanan terpadu penanggulangan kemiskinan dan masalah sosial, yang dimungkinkan menjadi Peraturan Daerah (Perda) di kemudian hari (Hasil wawancara, 2015).

Tahun 2014, UPT-KAN dapat dikatakan dalam masa pembenahan, seperti: (a) penataan struktur kelembagaan; (b) koordinasi dengan Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) dalam upaya penyamaan persepsi dan dukungan program; (c) penyiapan Sumberdaya manusia dari masing-masing SKPD yang akan ditugaskan di UPT-KAN; dan (d) penyiapan anggaran operasional layanan UPT-KAN. Di tahun 2015, UPT-KAN mulai melakukan pelayanan dan rujukan secara terpadu kepada masyarakat khususnya bagi keluarga miskin/kelompok rentan. Pelaksanaan pelayanan dan rujukan terpadu tersebut tidak terlepas dari kontribusi pihak lain, yakni LKS Mitra Kenanga khususnya dari sisi pendanaan, yang di launching oleh Wali Kota Payakumbuh pada Mei 2015, dengan tugas utama menghimpun infak dan sedekah khususnya dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan wilayah Kota Payakumbuh dan masyarakat yang peduli.

Prioritas penanganan UPT-KAN adalah bidang kesehatan, seperti: bantuan biaya dampingan bagi keluarga miskin/kelompok rentan yang sakit, dan yang terkena musibah/bencana. Di bidang pendidikan, berupa bantuan uang keperluan sekolah, mulai tingkat Sekolah Dasar hingga Perguruan Tinggi, misalnya untuk membeli: Buku, Sepatu, Tas, dan biaya transportasi bagi yang kuliah.

Dalam kaitan ketersediaan Sumberdaya manusia, UPT-KAN didukung oleh sejumlah tenaga dari SKPD terkait, seperti: Dinas Sosial dan Tenaga Kerja, Dinas Kesehatan, Dinas Pendidikan, Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Keluarga Berencana (BPMKB), Bappeda,

dan Satuan Bhakti Pekerja Sosial (Sakti Peksos) dari Kementerian Sosial. Namun, penempatan sejumlah tenaga tersebut belum seperti diharapkan karena tugas ganda dari institusi asal. Untuk itu, secara praktis UPT-KAN sangat terbantu oleh dua orang Sakti Peksos, bantuan dari Kementerian Sosial. Keberadaan dua orang Sakti Peksos tersebut sangat dirasakan manfaatnya dalam penyelenggaraan pelayanan terpadu. Keluarga miskin/kelompok rentan yang datang ke UPT-KAN, diterima oleh Sakti Peksos, selanjutnya, permasalahan/keluhan mereka dicatat oleh Sakti Peksos pada form yang telah disediakan. Dari hasil catatan tersebut Sakti Peksos melakukan home visite ke rumah/tempat tinggal keluarga miskin/kelompok rentan tersebut, yang selanjutnya berdasarkan kenyataan di lapangan, menjadi dasar pertimbangan bagi dilakukannya intervensi, khususnya bidang kesehatan dan pendidikan. Akan tetapi, mengingat masa kontrak kerja Sakti Peksos hanya dua tahun, maka keberadaan dan keberlanjutan mereka perlu mendapat perhatian, baik oleh pemerintah pusat (Kementerian Sosial) maupun pemerintah Kota Payakumbuh.

Dalam kaitan itu Kepala Bappeda Kota Payakumbuh menaruh perhatian secara sungguh-sungguh dalam upaya optimalisasi peran dan kinerja UPT-KAN. Menurutnya, UPT-KAN perlu segera: (a) membenahi mekanisme kerja; (b) menetapkan personil secara permanen; (c) disusunannya Standart Operasional Procedure (SOP) layanan; dan (d) pembenahan data secara terpadu dengan melibatkan pilar-pilar partisipasi masyarakat, RT/RW dan aparat kelurahan. Kepala Bappeda juga menyoroti pentingnya mengevaluasi Perwako, terutama menyangkut struktur lembaga. Menurutnya, Kepala Dinsosnaker jangan menjadi pimpinan UPT-KAN, mengingat keberadaan UPT-KAN telah menjadi tanggungjawabnya (Hasil FGD, 2015).

Terkait pelayanan terhadap keluarga miskin/kelompok rentan pada UPT-KAN, dapat dikatakan tergantung pada dua orang Sakti Peksos, yang sebenarnya mereka sebagai tenaga pendamping, tetapi yang terjadi kemudian mereka merupakan front line dalam pelayanan, karena tenaga dari unsur SKPD terkait belum berperan maksimal dengan berbagai alasan, antara lain beban tugas dari SKPD asal.

3. Peran UPT-KAN dalam Penanggulangan Kemiskinan

Dengan terbangunnya UPT-KAN di Kota Payakumbuh, lembaga non struktural ini dituntut berperan aktif dalam mengatasi permasalahan kesejahteraan sosial, khususnya keluarga miskin/kelompok rentan. Wawancara dengan pimpinan UPT-KAN yang juga sebagai Kepala Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Payakumbuh, diperoleh informasi bahwa:

UPT-KAN yang dibentuk berdasarkan Peraturan Wali Kota Payakumbuh, dengan fokus pada pelayanan dasar bidang: pendidikan, kesehatan, sosial, dan pemberdayaan masyarakat kelompok rentan khususnya keluarga miskin, berdasarkan data PPLS tahun 2011, namun sudah dilakukan verifikasi terlebih dahulu oleh pihak UPT-KAN (IDR, Nov. 2015).

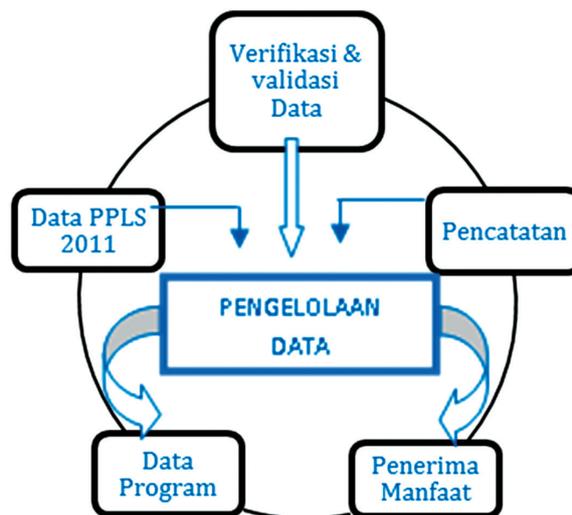
Selanjutnya, berdasarkan dokumen UPT-KAN, dalam konteks lokal (Kota Payakumbuh), keluarga miskin mempunyai kriteria: (1) Lantai bangunan tempat tinggal, kurang dari 8 m² perorang; (2) Jenis lantai bangunan tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan; (3) Jenis dinding tempat tinggal terbuat dari bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah/ tembok tanpa di plester; (4) Tidak memiliki fasilitas buang air besar/ bersama-sama dengan rumah tangga lain; (5) Sumber penerangan rumah tidak menggunakan listrik; (6) Hanya mengonsumsi daging/susu/ayam satu kali dalam seminggu;

(7) Hanya hanya membeli satu stel pakaian setahun; (8) Hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari; (9) Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di Puskesmas/ Poliklinik; (10) Sumber penghasilan kepala rumah tangga: Petani dengan luas lahan 0,5 hektar, buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp. 600.000,- perbulan, (11) Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: Tidak Sekolah, tidak tamat SD/ hanya SD, dan (12) Tidak memiliki tabungan/ barang yang mudah dijual dengan nilai minimal Rp. 500.000,-.

Diskusi kelompok dengan pihak-pihak terkait penyelenggaraan UPT-KAN Kota Payakumbuh memperkuat 12 kriteria kemiskinan lokal tersebut. Selanjutnya, dari diskusi tersebut juga diperoleh informasi bahwa pelayanan dasar bidang: pendidikan, kesehatan, sosial dan pemberdayaan tersebut diberikan kepada kelompok rentan khususnya keluarga miskin, yang: (a) Termasuk dalam data PPLS (2011) dan memiliki Kartu Perlindungan Sosial (KPS); (b) Jika termasuk kategori keluarga miskin tetapi tidak terdaftar data PPLS 2011 dan tidak mempunyai KPS, maka dapat mengajukan permohonan ke UPT-KAN untuk selanjutnya dilakukan verifikasi dan validasi oleh petugas UPT-KAN. Apabila terbukti memenuhi kriteria keluarga miskin, maka akan diberikan sebuah "Kartu" (dari UPT-KAN yang memiliki masa berlaku satu tahun, dan dapat diperpanjang kembali sesuai data terakhir) dan dapat digunakan untuk memperoleh layanan-layanan dasar dimaksud; (c) Warga yang tidak termasuk kategori keluarga miskin, tetapi karena sesuatu sebab dan/atau resiko, karena terkena musibah/ bencana, kebutuhan sangat mendesak/darurat, misalnya, maka dapat mengajukan permohonan kepada Walikota, untuk selanjutnya melalui UPT-KAN di buatkan Surat Rekomendasi yang

berlaku untuk kurun waktu satu bulan guna memperoleh layanan dasar yang dibutuhkan.

Gambar 1: Mekanisme Verifikasi & Validasi Data



Sumber: Di olah dari UPT-KAN (2015).

Dari diskusi kelompok juga diperoleh informasi bahwa layanan bidang pendidikan dan kesehatan bagi keluarga miskin tersebut dilakukan berdasarkan data dan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya karena meskipun masih menggunakan data PPLS 2011, tetapi terlebih dahulu dilakukan verifikasi melalui kunjungan rumah dari pihak UPT-KAN.

Kenyataan di lapangan menunjukkan, tidak sedikit dijumpai kasus dimana keluarga miskin tidak terdaftar data PPLS 2011, dan demikian sebaliknya, tidak termasuk kategori keluarga miskin tetapi terdaftar data PPLS 2011 (*inclusions/exclusion error*). Terhadap keluarga miskin tetapi tidak terdaftar pada data PPLS 2011 tersebut di lakukan pencatatan untuk selanjutnya dijadikan dasar perencanaan penerima manfaat. Proses layanan dasar berdasarkan verifikasi dan validasi data sebagaimana terlihat pada gambar 1.

Selanjutnya dari diskusi kelompok juga diperoleh informasi bahwa selama kurun waktu

2015, tepatnya sejak bulan Mei 2015, melalui kemitraan dengan LKS Mitra Kenanga dan pihak lainnya, UPT-KAN telah melakukan pelayanan sosial terhadap 438 keluarga miskin, khususnya di bidang kesehatan dan pendidikan, dengan total penyaluran dana sebesar Rp. 107.350.124,-. Sementara itu, wawancara dengan Ketua LKS Mitra Kenanga diperoleh informasi bahwa “dalam kurun waktu bulan Mei hingga Oktober 2015, telah terhimpun dana sebesar Rp. 202.615.628,- dan saldo akhir sebesar Rp. 95.625.000,-” (ERW, Nov. 2015).

Terkait pelayanan bidang pendidikan dan kesehatan, melalui wawancara dengan pengelola UPT-KAN juga diperoleh informasi:

Bantuan bidang pendidikan bagi keluarga miskin tersebut bersifat komplementer, seperti untuk membeli: buku, sepatu, tas, pakaian, termasuk untuk biaya transportasi, yang biasanya terjadi pada awal tahun ajaran baru. Besaran bantuan bidang pendidikan berkisar antara Rp. 350.000,- s/d Rp. 400.000,- untuk tingkat SD/SMP sederajat, dan Rp. 500.000,- sampai dengan Rp. 750.000,- untuk tingkat SMA sederajat dan perguruan tinggi. Sementara bantuan bidang kesehatan berkisar antara Rp. 1.000.000,- s/d Rp. 1.500.000,- untuk peruntukan pembelian obat (RNA, November 2015).

Pimpinan UPT-KAN menambahkan:

Kemitraan tidak saja dilakukan dengan LKS Mitra Kenanga, tetapi juga dengan pihak-pihak lain, seperti: BRI, Baznas, dan Lazismu (Lembaga Amil Zakat, Infaq, Sadaqah Muhammadiyah). Bantuan dari lembaga-lembaga tersebut biasanya dialokasikan untuk bidang sosial, seperti bantuan rumah tidak layak huni (Rutilahu) bagi keluarga miskin” dan santunan bagi lanjut usia terlantar, meskipun masih relatif

terbatas jumlah bantuan dan jangkauannya (IDR, Nov. 2015).

Sementara itu, tentang pemberdayaan masyarakat, wawancara dengan pengelola UPT-KAN diperoleh informasi:

Karena keterbatasan UPT-KAN khususnya tidak tersedianya dukungan anggaran melalui APBD, dan lebih memanfaatkan kemitraan dengan pihak lain, maka dana yang terbatas dari lembaga mitra tersebut dimaksimalkan untuk pelayanan bidang pendidikan bagi keluarga miskin, yang bersifat melengkapai, seperti: untuk membeli sepatu, tas dan buku, termasuk biaya transportasi, khususnya di awal tahun ajaran baru. Untuk itu, pemberdayaan masyarakat yang lebih bernuansa ekonomi, belum menjadi prioritas, karena sudah ada program-program pemberdayaan, baik yang bersifat nasional, seperti: PNPM Mandiri, dan KUBE maupun daerah (SJK, Nov. 2015).

Tentang data terpadu, melalui diskusi kelompok dengan pihak-pihak terkait penyelenggara UPT-KAN diperoleh informasi, bahwa tahun 2015, pihak BPS yang berkoodinasi dengan Bappeda Kota Payakumbuh mengagendakan pelaksanaan pemutakhiran data, dengan basis data PPLS 2011. Untuk selanjutnya, hasil pemutakhiran data tersebut akan menjadi data terpadu dibawah UPT-KAN, dan akan menjadi acuan semua SKPD di wilayah Kota Payakumbuh dalam melakukan intervensi terhadap kelompok rentan khususnya keluarga miskin.

PEMBAHASAN

Program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan oleh berbagai pihak selama ini, banyak pihak yang berpendapat masih bersifat parsial, meskipun sebenarnya

pemerintah melalui TNP2K telah melakukan upaya penang-gulangan kemiskinan secara komprehensif (bagian Pendahuluan). Dalam konteks daerah, program penanggulangan kemiskinan dilakukan oleh berbagai SKPD. Karena dilakukan oleh banyak pihak, dan tidak berdasarkan data keluarga miskin terpadu, yang terjadi kemudian adalah parsial dalam penanganan dan tidak jelas hasil intervensinya. Kondisi tersebut terjadi akibat ego sektoral. Atas kenyataan itu, seperti dikemukakan, pemerintah Kota Payakumbuh melalui suatu proses panjang, membuat nota kesepahaman (MoU) dengan Kementerian Sosial (Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial) sehingga terbentuk sebuah lembaga yang bernama kemudian UPT-KAN, yang bertujuan membantu meningkatkan kesejahteraan sosial kelompok rentan khususnya keluarga miskin melalui peningkatan pelayanan dasar (lihat bagian Pendahuluan).

Sepertijuga dikemukakan bahwa kemiskinan bersifat multidimensi, maka diperlukan upaya-upaya penanganan yang bersifat terpadu, dalam pengertian sistem pelayanan yang dilaksanakan pada struktur pemerintahan daerah, yang ditujukan untuk mendekatkan pelayanan dan pemberian layanan dasar kepada masyarakat khususnya keluarga miskin/kelompok rentan, memberdayakan perangkat daerah dalam memberikan pelayanan, meningkatkan akses masyarakat untuk men-dapatkan informasi, mendorong transparansi informasi program sosial, penelusuran melalui efisiensi sistem manajemen informasi dan penyelesaian pengaduan (lihat bagian Pendahuluan).

Dalam konteks Kota Payakumbuh, seperti dikemukakan bahwa angka kemiskinan di kota tersebut masih cukup tinggi, yaitu 35.801 orang di tahun 2013, meskipun di tahun 2014 terjadi penurunan, sehingga jumlah orang miskin di Kota Payakumbuh menjadi 10.034 jiwa. Namun,

Pemerintah Kota Payakumbuh terus melakukan upaya-upaya penangan, salah satunya adalah melakukan MoU dengan Kementerian Sosial dengan terbentuknya UPT-KAN, yang secara hukum berdasarkan Peraturan Wali Kota, yang fokus pada pelayanan bidang: pendidikan, kesehatan, sosial, dan pemberdayaan masyarakat bagi kelompok rentan khususnya keluarga miskin (lihat bagian Pendahuluan).

Dalam kaitan peran UPT-KAN, seperti dikemukakan, baru melakukan fungsi layanan tahun 2015 bagi 438 keluarga miskin khususnya di bidang pendidikan dan kesehatan (hasil penelitian), berdasarkan pertimbangan sebagai berikut:

Pertama, aspek pendidikan dan kesehatan merupakan kebutuhan dasar setiap orang, berkaitan langsung dengan kualitas sumberdaya manusia suatu masyarakat. Apabila tingkat pendidikan suatu masyarakat baik, demikian halnya derajat kesehatannya, maka serta merta dan secara berangsur mata rantai kemiskinan akan dapat diurai dan diputus, karena sumberdaya manusianya berkualitas. Kedua, apapun dan seberapa besar jumlah bantuan (material dan finansial) diberikan kepada suatu masyarakat, jika aspek pendidikan dan kesehatan tidak menjadi prioritas, maka tidak banyak berdampak positif bagi sebuah perubahan, karena tidak terjadi (peningkatan) produktivitas. Ketiga, UPT-KAN sebagai lembaga non-struktural pemerintah (Kota Payakumbuh) yang tidak didukung oleh anggaran (APBD), maka peran yang paling mungkin dilakukan adalah membangun dan meningkatkan jejaring (kerjasama) dengan pihak-pihak lain, baik dengan lembaga pemerintah, seperti fungsi rujukan bagi PMKS khususnya ke Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi, yang dilakukannya khususnya selama kurun waktu 2013 dan 2014, maupun layanan langsung yang sifatnya bantuan

komplementer, khususnya bidang pendidikan dan kesehatan, melalui kemitraan dengan pihak-pihak lain (LKS Mitra Kenanga, BRI, Baznas dan Lazismu) selama ini.

Atas alasan tersebut, bidang pemberdayaan masyarakat yang lebih bersifat ekonomi, belum menjadi perhatian utama UPT-KAN karena program-program pemberdayaan masyarakat yang bersifat nasional, seperti PNPM Mandiri, KUBE, dan sebagainya, serta program-pemberdayaan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah sendiri telah tersedia (lihat hasil penelitian). Sementara itu, tentang basis data terpadu sebagai acuan semua pihak (SKPD Kota Payakumbuh) dalam melakukan intervensi sosial, di tahun 2015 dilakukan pemutakhiran data oleh pihak Badan Pusat Statistik (BPS) dengan koordinasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Payakumbuh. Dengan demikian, basis data terpadu hasil pemutakhiran pihak BPS, menjadi acuan semua SKPD Kota Payakumbuh yang kemudian akan dikelola UPT-KAN, besar kemungkinan akan terwujud di tahun 2016 (hasil penelitian).

KESIMPULAN

Dari hasil kajian dan pembahasan seperti dikemukakan dapat disimpulkan bahwa UPT-KAN meskipun dalam posisi sebagai institusi non struktural di lingkungan Pemerintah Kota Payakumbuh, dan dalam kondisi keterbatasan sumberdaya: manusia, sarana prasarana, dana, dan dari sisi regulasi, baru didukung Peraturan Walikota, akan tetapi telah melakukan peran penting dalam penanggulangan kemiskinan di Kota payakumbuh melalui pelayanan dan rujukan secara terpadu yang dilakukannya khususnya bagi keluarga miskin/kelompok rentan, meskipun masih terbatas pada aspek pendidikan dan kesehatan. Sementara itu

aspek pemberdayaan masyarakat, yang lebih bernuansa ekonomi, belum menjadi prioritasnya karena keterbatasan secara kelembagaan yang berimplikasi pada aspek SDM, sarana prasarana, dan dana.

Secara prinsip, layanan dan rujukan terpadu bagi keluarga miskin/kelompok rentan melalui UPT-KAN di Kota Payakumbuh telah berjalan, karena adanya dukungan dan fasilitasi Pemerintah Kota Payakumbuh, berupa legalitas kelembagaan melalui Perwako, Sumberdaya manusia penyelenggara layanan, pengadaan sarana prasarana, dan kepedulian berbagai pihak meskipun belum sebagaimana diharapkan. Dalam upaya memperkuat posisi dan peran UPT-KAN, Pemerintah Kota Payakumbuh terus melakukan evaluasi terhadap implementasi Perwako Nomor 59, penempatan Sumberdaya manusia, sarana prasarana, penganggaran, dan SOP layanannya.

SARAN

Dari simpulan tersebut disarankan, bahwa pelayanan publik terhadap kelompok rentan khususnya keluarga miskin melalui UPT-KAN yang notabene pelayanan satu pintu perlu terus dikembangkan, khususnya dari aspek kebijakan, dengan diterbitkannya Peraturan Daerah dari Peraturan Wali Kota saat ini. Hal itu berimplikasi pada keberlanjutan program-program pro-kemiskinan (pendidikan, kesehatan, sosial, pemberdayaan masyarakat) yang dilakukan selama ini menjadi terjaga keberlangsungannya, siapapun pemimpin/ kepala daerah yang hadir kemudian. Peningkatan aspek kebijakan tersebut, juga penting diimbangi peningkatan aspek lain, seperti: ketersediaan tenaga baik kualitas dan kuantitas, sarana-prasarana pendukung yang memadai, dan alokasi anggaran yang juga memadai.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada Kepala UPT-KAN Kota Payakumbuh yang telah memfasilitasi bagi terselenggaranya diskusi dengan pihak-pihak terkait penanggulangan kemiskinan terpadu di Kota Payakumbuh. Tidak terkecuali penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada Kepala Puslitbangkesos sebagai penanggung jawab kegiatan penelitian Pandu Gempita.

DAFTAR PUSTAKA

- Bappenas. (2014). *Pengembangan Sistem Pelayanan Terpadu dalam Perlindungan Sosial*. Jakarta: Deputi Kemiskinan, Ketenagakerjaan, dan UKM.
- Chambers, Robert. (1983). *Pembangunan Desa Mulai dari Belakang*. Jakarta: LP3ES.
- Darwin, M. Muhadjir. (2005). *Memanusiakkan Rakyat, Penanggulangan Kemiskinan Sebagai Arus Utama Pembangunan*. Yogyakarta: Penerbit Benang Merah.
- Huruswati, Indah., dkk. (2014). *Pengembangan Kebijakan, Strategi, Model Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Peduli Kabupaten/Kota Sejahtera: Perkembangan Konseptual Kebijakan*. Jakarta: Puslitbangkesos.
- Kementerian Sosial RI., Badiklitkesos. (2014). *Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Peduli Kabupaten/Kota Sejahtera: Perkembangan Konseptual Kebijakan*. Jakarta: P3KS Press.
- Purwanto, Agus., dkk. (2015). *Pelayanan Terpadu dan Gerakan Masyarakat Peduli Kabupaten/Kota Sejahtera: Membangun Legitimasi Kelembagaan Unit Pelayanan Sosial Terpadu di Lima Kabupaten/Kota*. Jakarta: Puslitbangkesos.
- Pemerintah Kota Payakumbuh. (2013). *Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (LAKIP)*.
- Kompas.com. *Penduduk Indonesia bertambah 8.600 orang*. <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/09/15/142220626/Penduduk.Miskin.Indonesia.Bertambah.860.000.Orang> (Diakses, 19 Jan. 2016)
- Sudarto. (1997). *Metodologi Penelitian Filsafat*. Cetakan ke-2. Jakarta: Grafindo Persada.
- Sudarwan, Danim. (2002). *Menjadi Peneliti Kualitatif*. Bandung: Pustaka Setia
- Schmitt, Valerie. dkk. (2014). *Rancangan Sistem Rujukan Terpadu Untuk Perluasan Program Perlindungan Sosial di Indonesia*. Jakarta: ILO.
- TNP2K. *Sekilas Strategi Percepatan*. <http://www.tnp2k.go.id/id/kebijakan-percepatan/strategi-percepatan-penanggulangan-kemiskinan/sekilas-strategi-percepatan/> (Diakses 9 Pebr. 2016).
- Payakumbuhkota.go.id. *Tahun 2015 dinyatakan Tahun Kerja*. <http://payakumbuhkota.go.id/2014/11/13/tahun-2015-dinyatakan-tahun-kerja> (Diakses 1 Pebruari 2016).
- Sumbarsatu.com. *Warga Miskin di Payakumbuh 35.801 Orang, Pemberian Beasiswa Harus Selektif*. <http://sumbarsatu.com/Berita/9385-Warga-Miskin-di-Payakumbuh-35-801-Orang-Pemberian-Beasiswa-Harus-Selektif.html> (Diakses, 5 Jan. 2016).
- Undang-Undang R. I Nomor 11 Tahun 2009 Tentang *Kesejahteraan Sosial*.