

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang

Generasi penerus bangsa dimasa yang akan datang ialah anak, namun hingga kini kesejahteraan anak masih menjadi problematika tersendiri bagi pemerintah yang belum bisa terselesaikan hingga tuntas. Permasalahan kesejahteraan anak patut menjadi prioritas pemerintah saat ini sebab anak juga bagian dari warga negara yang memerlukan perlindungan dan jaminan kesejahteraan sosial. Masa perkembangan anak-anak menjadi masa yang penting dalam pembentukan karakter untuk keberlanjutan hidupnya kelak. Setiap anak mempunyai hak-hak dasar yang setara dalam mendapatkan perlindungan serta perlindungan dari aspek mental, fisik, rohani dan jasmani. Sesuai yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang perubahan atas UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak menjelaskan bahwa keberlangsungan hidup anak adalah bagian dari keberlangsungan suatu bangsa dan negara. Untuk merealisasikan mandat tersebut dibutuhkan sinergi pemerintah pusat beserta pemerintah daerah.

Berdasarkan data hasil sensus penduduk 2022 Badan Pusat Statistika (BPS) menunjukkan total ada 67.155.629 jiwa penduduk Indonesia merupakan anak berusia 0-14 tahun, dengan kata lain mengambil porsi 24.39 persen dari keseluruhan penduduk Indonesia adalah anak-anak. Menurut data jumlah penduduk usia anak di Kota Semarang pada tahun 2021 total penduduk usia anak (0-14 tahun) berjumlah 363.757 jiwa atau 22% dari keseluruhan penduduk Kota Semarang. Diprediksi proporsi jumlah anak di Indonesia untuk beberapa tahun ke depan tidak

akan banyak terjadi perubahan yang berarti. Dengan jumlah yang sedemikian rupa, sangat disayangkan apabila hingga kini permasalahan kesejahteraan anak masih sering ditemui di berbagai kota di Indonesia.

Kesejahteraan sosial sendiri sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial merupakan kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Dijelaskan lebih lanjut dalam Undang-Undang No 11 Pasal 1 Ayat (1) bahwa keadaan dimana semua kebutuhan hidup masyarakat yang telah terpenuhi hingga mereka mampu mengembangkan diri dan melaksanakan fungsi sosial itu artinya mereka telah mencapai kesejahteraan sosial. Bila terdapat masyarakat yang belum termasuk dalam kategori sejahtera secara sosial maka pemerintah akan memberikan pelayanan sosial kepada masyarakat yang membutuhkan.

Pelayanan sosial dapat hadir dalam berbagai program yakni meliputi pemberdayaan sosial, rehabilitasi sosial, jaminan sosial dan perlindungan sosial. Untuk itu pemerintah menginisiasi istilah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang merupakan kondisi dimana individu maupun keluarga yang mengalami hambatan, kesulitan atau gangguan untuk menjalankan fungsi sosialnya serta tidak dapat untuk mewujudkan kehidupan bersosial yang serasi di lingkungannya, yang membuat tak terpenuhinya kebutuhan hidup mereka dalam hal jasmani, rohani dan sosial secara memadai dan wajar (Suleman,2019). Menurut Kementrian Sosial RI tercatat ada 26 jenis PMKS, beberapa diantaranya terkait masalah kesejahteraan sosial anak yaitu anak berhadapan dengan hukum, anak

balita terlantar, anak dengan kedisabilitas, anak jalanan, anak korban tindak kekerasan, anak memerlukan perlindungan khusus dan anak terlantar. Setelah ditelisik, faktor utama bertambahnya penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) yaitu kemiskinan, pertambahan jumlah penduduk yang tinggi tiap tahunnya tanpa diiringi jumlah lapangan kerja mengakibatkan hal ini terjadi. Ketika suatu keluarga dilanda kemiskinan, maka akan mempengaruhi kesejahteraan sosial tiap individu di dalamnya khususnya anak seiring dengan kesejahteraan orang tuanya yang menurun (Rachmawati & Faedlulloh, 2021).

Menurut data dari Dinas Sosial yang termuat dalam Profil Anak 2021 oleh Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang anak penyandang masalah kesejahteraan sosial telah memperinci sebagai berikut :

Tabel 1. 1
Data PMKS Anak Kota Semarang

No	Uraian	Jumlah
1	Balita Terlantar	3 anak
2	Anak Terlantar	190 anak
3	Anak yang tinggal di panti asuhan	2.355 anak
4	Anak Jalanan	128 anak
5	Anak terdampak pandemik	29 anak
6	Kasus anak yang ditangani Dinsos dan didampingi SAKTI Peksos	31 kasus
7	Perkawinan anak	122 anak
8	Anak mengalami kekerasan	1 anak
9	Anak yang berhadapan dengan hukum	50 anak
10	Anak-anak dengan keterbatasan atau disabilitas	1.123 anak
11	Anak yang memerlukan perlindungan khusus	19 anak
12	Anak dalam situasi rentan	63 anak

Sumber : Profil Anak 2021 Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak Kota Semarang

Jika dibandingkan dengan Kota Tegal yang termasuk dalam kota dengan jumlah penduduk terpadat di Jawa Tengah, Kota Semarang memiliki total anak PMKS secara keseluruhan yang lebih tinggi. Di Kota Tegal terdapat 349 anak yang termasuk PMKS. Dengan rincian anak balita terlantar 10 anak, anak yang terlantar 124 orang, anak jalanan 15 orang, anak dengan kedisabilitas 200 orang (BPS,2021). Dari data yang telah dijelaskan sebelumnya terlihat bahwa jumlahnya masih lebih sedikit ketimbang Kota Semarang.

Apabila melihat permasalahan penyandang PKMS anak yang belum dapat teratasi dengan baik, padahal hal tersebut merupakan persoalan serius bagi generasi penerus bangsa. Maka dari itu Pemerintah Kota Semarang menghadirkan Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (UPKSAI) sebagai jawaban dari permasalahan kurang terpenuhinya hak anak yang bertujuan mewujudkan layanan anak yang terintegrasi berupa layanan penanganan dan pencegahan permasalahan kesejahteraan sosial dan perlindungan di tingkatan daerah. Dasar hukum pendirian pendirian unit yaitu Peraturan Walikota Semarang Nomor 22 Tahun 2020 Tentang Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif Kota Semarang. Pendirian UPKSAI Kota Semarang menjadi proyek lanjutan setelah dilaksanakannya program percontohan guna memperkuat dan menguji hasil model layanan untuk dapat diaplikasikan di seluruh Indonesia. Semenjak awal berdirinya di tahun 2015 pada lima kota ujicoba yaitu Gowa, Makassar, Surakarta, Tulungagung, dan Klaten. Unit ini dibentuk atas kerjasama Kementerian Sosial Republik Indonesia dengan lembaga internasional UNICEF. Direncanakan akan ada pembentukan 111 Pusat Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (PKSAI) di seluruh Indonesia, setelah uji coba

pada kabupaten/kota sebelumnya. Tujuan didirikan PKSAI tak lain ialah untuk memperkuat jaringan layanan sosial dan perlindungan anak, memperluas jangkauan dan keterlibatan masyarakat, meningkatkan kapasitas penyedia layanan, serta mengelola basis data layanan dan mempermudah perujukan layanan administrasi. Pengembangan sistem kesejahteraan sosial integratif akan menjamin terpenuhinya kebutuhan anak dari yang masih didalam kandungan hingga yang berusia 18 tahun, bahkan anak yang hidup di luar pengasuhan orang tua/keluarga. Bersamaan dengan itu program UPKSAI dilaksanakan dalam rangka mendukung Kota Semarang mewujudkan Kota Layak Anak yang pada tahun 2021 telah meraih peringkat kedua tingkat Nindya (Antoni,2021).

Sasaran utama layanan ini yakni anak terlantar, anak membutuhkan perlindungan khusus (disabilitas, korban kekerasan), anak berhadapan dengan hukum, dan situasi rentan (pekerja dibawah umur, anak buruh, migran), anak putus sekolah, anak tanpa identitas atau belum memiliki akta kelahiran agar pertumbuhan fisik, psikologis, serta partisipasi anak hingga kelangsungan hidupnya dapat terlaksana secara baik. Tak hanya anak, keluarga yang rentan juga dapat memanfaatkan layanan UPKSAI. Anak yang menyandang masalah kesejahteraan sosial cenderung sulit untuk bersosialisasi dengan masyarakat, baik adanya penolakan dari masyarakat maupun dari pihak anak yang merasa tidak nyaman dengan keadaan. Di sini peran pemerintah sangatlah penting untuk mendampingi dan memberikan perlindungan kepada anak.

Dari paparan yang telah disampaikan terlihat bahwa UPKSAI memiliki tanggung jawab yang besar untuk menangani permasalahan tersebut. Selama tahun

2020 UPKSAI telah menangani 56 anak yang terlibat dalam beberapa kasus permasalahan anak dan data kasus yang dilaporkan serta terdokumentasi. Dari jumlah tersebut dapat terlihat bahwa UPKSAI sudah memiliki kinerja yang cukup baik selama tahun 2020 karena telah berhasil menangani sejumlah kasus kesejahteraan anak. Tetapi pencapaian tersebut masih dapat ditingkatkan, mengingat pemenuhan hak anak tidak hanya dilihat dari yang terjerat kasus maupun masalah, tetapi juga harus secara menyeluruh.

Pemerintah bertanggung jawab untuk menjamin pemenuhan hak-hak anak, sesuai yang terkandung dalam Undang-Undang. Oleh karenanya pemerintah daerah sebagai pemegang otoritas di daerah harus melaksanakan tugas serta berkewajiban bertanggung jawab memenuhi hak-hak kesejahteraan sosial anak melalui kebijakannya. Sebagai bentuk dari pelaksanaan perlindungan anak di daerah, guna mewujudkan tujuan tercapainya kesejahteraan sosial anak secara menyeluruh. Ada berbagai pihak yang mendukung serta berperan menjadi *stakeholder* antara lain yaitu Kementerian Sosial, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), Dinas Pendidikan, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Yayasan Setara, dan Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA). Dukungan yang diperoleh dari pihak dari stakeholder dapat menunjang UPKSAI dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.

Kelengkapan layanan ini merupakan hasil dari dukungan *stakeholder* yang bergerak bersama dalam pemenuhan hak anak maupun pengembangan forum atau bentuk koordinasi berbasis masyarakat yang bertujuan mendukung kesejahteraan

anak. Sebagai contoh UPKSAI akan bekerja sama dengan Dinas Pendidikan dalam menangani kasus anak putus sekolah maupun kasus anak sekolah yang tidak bisa melanjutkan studi akibat terhambat biaya, sama halnya jika menangani kasus anak yang tidak memiliki identitas maka akan diselesaikan bersama Disdukcapil untuk pembuat NIK. LKSA juga mengambil peran jika terdapat kasus anak terlantar yang nantinya akan bertempat tinggal di panti asuhan dengan koordinasi dan pemantauan dari UPKSAI. Disamping itu semua jejaring yang ada di kecamatan juga harus dioptimalkan dalam pemberian layanan anak.

Unit yang telah berdiri sejak tahun 2020 ini belum bisa dikatakan sepenuhnya berhasil dalam menjalankan layanannya, sebab jika melihat data Anak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial dari tahun 2020 ke 2021 masih ditemukan beberapa kategori anak PMKS yang mengalami peningkatan jumlah. Sepertinya contohnya pada kategori anak balita terlantar, anak korban kekerasan dan anak yang memerlukan perlindungan khusus. Padahal salah satu tujuan didirikannya UPKSAI ialah untuk meminimalisir jumlah Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS) khususnya anak yang merupakan tanggung jawab dari Pemerintah Kota Semarang.

Selain tidak terpenuhinya ekspektasi penurunan angka pemenuhan hak, UPKSAI masih perlu meningkatkan berbagai sektor dalam implementasinya. Utamanya dalam hal keterbukaan informasi mengenai data penanganan kasus yang telah ditangani, sinergitas antar layanan yang kurang mumpuni, hingga perlunya peningkatan jumlah serta kualitas SDM dari pemberi layanan itu sendiri. Masalah tersebutlah yang menyebabkan kurang optimalnya pelayanan yang diberikan UPKSAI kepada masyarakat.

Karena angka kasus permasalahan sosial anak yang masih belum terselesaikan serta adanya permasalahan dari internal unit pelayanan, maka menghambat UPKSAI untuk mencapai tujuan. Oleh sebab itu, belum tercipta akuntabilitas dari masyarakat terhadap kehadiran unit layanan. Hal serupa juga terjadi di beberapa kabupaten/kota yang memiliki layanan dengan tujuan seperti UPKSAI. Selama proses memberikan pelayanan terhadap masyarakat UPKSAI diharuskan untuk memberikan pelayanan yang sebaik mungkin. Namun realitanya masyarakat yang memiliki fungsi pengawasan, sulit untuk mengakses informasi terhadap unit pelayanan ini, maka sulit dilakukan evaluasi terhadap UPKSAI. Sulitnya akses informasi ini dapat dirasakan dari tidak tersedianya informasi umum mengenai unit layanan di Internet. Informasi data umum terdiri dari nomor telepon kantor, email kantor hingga alamat kantor juga tidak dapat diakses dengan mudah dari internet. Terlebih unit layanan belum menyediakan situs yang khusus untuk mengakses informasi layanan UPKSAI. Unit pelayanan yang statusnya berada di bawah koordinasi Dinas Sosial juga tidak tercantum dalam situs web Dinas. Sehingga sulit bagi masyarakat untuk mengawasi unit apabila keberadaan UPKSAI tidak dapat ditemui dengan mudah di era yang serba digital. Selain itu dari segi SDM UPKSAI belum dapat terpenuhi yang berakibat pada operasionalnya yang saat ini tidak dilakukan di kantor sekretariatnya, sehingga seluruh kegiatan masih berbasis di kantor Dinas Sosial. Akan tetapi, secara penanganan tetap bagian dari UPKSAI.

Pelayanan publik semacam ini terus mendapatkan perhatian dari berbagai pihak seiring masyarakat yang kesadaran akan berdemokrasi dan hak-haknya untuk

dilayani terus meningkat serta akibat tuntutan adanya layanan yang memuaskan. Melihat dari data penanganan kasus selama tahun 2020 tercatat unit telah menangani 56 kasus. Namun bila dibandingkan dengan data yang didapat secara langsung dari UPKSAI mengenai data penanganan kasus tahun 2021 hingga 2022 hanya tercatat 35 kasus yang ditangani UPKSAI. Dari data tersebut menunjukkan bahwa unit terkait menunjukkan penurunan penanganan kasus yang cukup signifikan. Penting bagi pemerintah dapat menjalankan pelayanan sesuai fungsi untuk menciptakan pelayanan yang efisien, efektif dan terintergerasi.

Oleh karenanya untuk menghasilkan output yang jauh lebih besar, harus dilakukan pengkajian dari berbagai permasalahan yang muncul secara internal maupun dari sisi eksternal akan dikaji untuk melihat bagaimana kinerja UPKSAI sejak didirikan hingga sekarang. Kata kinerja menurut Mahsun (2006:25) dalam Mangolo Gosal dan Singkoh (2019) menyebutkan bahwa kinerja sendiri adalah keterangan mengenai pencapaian hasil suatu program kebijakan dalam mewujudkan sebuah sasaran, tujuan ataupun visi dan misi yang terdapat dalam perencanaan organisasi itu sendiri. Sedangkan menurut Bastian dalam Junaid (2016) kinerja organisasi adalah deskripsi mengenai pencapaian suatu pelaksanaan tugas organisasi dalam mencapai sebuah tujuan organisasi. Selain itu juga dibutuhkan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja sebagai alat ukur kinerja yang dilakukan dan dihasilkan, serta melihat hal apa yang menjadi penghambat dan pendorong kinerja yang dihasilkan oleh UPKSAI di Kota Semarang dalam rentang waktu tahun 2021 sampai 2022.

Dengan demikian penelitian ini akan berfokus pada hasil analisis kinerja UPKSAI Kota Semarang sejak berdiri tahun 2020, penelitian akan mendalami mengapa kinerja yang dihasilkan oleh UPKSAI Kota Semarang belum dapat dikatakan maksimal. Dengan tujuan analisis kinerja untuk mendorong peningkatan kinerja dengan membandingkan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang ada dengan keadaan di lapangan. Ada tiga indikator yang digunakan untuk menganalisis kinerja unit yaitu dari sisi produktivitas, responsivitas dan akuntabilitas (Dwiyanto,2002). Selain itu perlu diteliti juga apa saja faktor yang melatarbelakangi kinerja unit. Dengan analisis ini, diharapkan Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif atau UPKSAI dapat mewujudkan kesejahteraan sosial terhadap anak di Kota Semarang yang diharapkan agar pelayanan yang diberikan semakin optimal kedepannya.

1.2.Rumusan Masalah

Bersumber pada latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, dalam penelitian ini rumusan masalah diperinci untuk menjawab pertanyaan berikut :

1. Mengapa kinerja pada Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (UPKSAI) Kota Semarang masih belum optimal?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi kinerja Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (UPKSAI) Kota Semarang?

1.3.Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian di atas, penelitian ini bertujuan untuk :

1. Bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan mengenai kinerja pelayanan Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (UPKSAI) Kota Semarang selama kurun waktu yang telah ditentukan.
2. Bertujuan untuk menunjang kinerja Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (UPKSAI) Kota Semarang dengan mendeskripsikan faktor-faktor yang berpengaruh pada kinerja unit.

1.4.Manfaat Penelitian

Penulisan penelitian ini memiliki manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Penulis

Hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi instrumen dalam menambah pengetahuan dan wawasan penulis terkait masalah yang sedang diteliti sebagai wujud untuk pengaplikasian teori yang didapatkan selama kuliah ke dalam praktik di lapangan.

2. Bagi Instansi Terkait

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi terkait kinerja yang dihasilkan oleh Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (UPKSAI) dan juga faktor-faktor yang mempengaruhi kinerjanya berdasarkan hasil analisis peneliti sesuai dengan dasar teori yang relevan. Sehingga nantinya dapat menjadi perbaikan pihak instansi terhadap kendala yang sedang dihadapi oleh UPKSAI.

3. Bagi Masyarakat

Penelitian diharapkan mampu memberikan informasi khususnya edukasi terkait kinerja yang dihasilkan oleh Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (UPKSAI)

1.5. Penelitian Terdahulu

Penelitian dari Nurhijriah,dkk (2018) mengenai implementasi program Pusat Pelayanan Kesejahteraan Anak Integratif (PPKAI) di Kabupaten Gowa menghasilkan temuan bahwa dalam implementasinya PPKAI Kab. Gowa telah memiliki perilaku organisasi dan komitmen yang baik. Akan tetapi dalam hal koordinasi masih ditemukan beberapa kekurangan yang membuat implementasinya kurang maksimal. Tindakan yang diambil oleh organisasi juga masih dapat dimaksimalkan, terlebih pada perilaku birokrat di level bawah. Perilaku kelompok sasaran memberikan respon yang positif, terlihat dari dukungan terhadap program yang ada. Tetapi target sasaran memerlukan sosialisasi dari pihak PPKAI karena banyak dari masyarakat yang belum mengetahui keberadaan pusat pelayanan tersebut. Dalam penelitian tersebut tidak membahas mengenai seberapa efektif kehadiran PPKAI untuk menangani kasus kesejahteraan sosial anak.

Azizah dan Tukiman dalam penelitian mengenai kebijakan Pusat Kesejahteraan Sosial Anak Integratif di Kabupaten Jombang. Ditemukan bahwa implementasi dari pusat kesejahteraan anak masih kurang optimal dari berbagai aspeknya. Hal serupa juga ditemukan dalam UPKSAI Kota Semarang. Selanjutnya keterbatasan ada pada penelitian belum dapat menunjukkan mengenai SOP bagian mana secara detail yang belum dapat terpenuhi oleh para birokrat terkait. Kemudian Sumardika,dkk (2022) menemukan bahwa pada penanganan anak di Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak Kota Banjarmasin, Peranan *stakeholder* dalam penanganan anak di LKSA Kota Banjarmasin masih sangat lemah, sehingga hak-hak *stakeholder* untuk turut

berpartisipasi dalam penanganan anak belum dapat dijalankan sesuai dengan perannya.

Pelayanan serupa sebelumnya telah hadir terlebih dahulu di provinsi Sulawesi Selatan, Jawa Timur, dan Jawa Tengah. Kota Semarang bukanlah kota pertama yang mendirikan UPKSAI, beberapa daerah telah mendirikan unit atau membuat program serupa. Dari penelitian sebelumnya ditemukan bahwa kinerja dari UPKSAI dan PKSAI dirasa masih belum optimal. Salah satunya UPKSAI Kota Pekalongan sejak dirilis pada bulan Desember 2020 baru menangani satu kasus hingga bulan Juni 2021, disinyalir hal tersebut terjadi akibat ketidaktahuan masyarakat terhadap keberadaan UPKSAI. Enam bulan merupakan jangka waktu yang cukup panjang bagi pihak unit dan Pemerintah kota untuk mensosialisasikan unit ini.

Pusat Pelayanan Kesejahteraan anak Integratif (PPKAI) di Kabupaten Gowa mendapat berbagai respon dari masyarakat respon positif yang didapat antara lain mereka merasa terbantu dengan program pusat pelayanan serta mendukung pusat pelayanan karena tujuannya yang baik dan apabila pelaksanaannya baik akan menjadi nilai tambah. Namun respon negatif juga masih ada, karena lembaga hanya terputus di pusat sehingga belum mencapai tingkatan desa dan sosialisasinya yang dinilai kurang mumpuni (Nurhijriah,2018). PKSAI Kabupaten Jombang yang telah diresmikan bulan Desember 2019 hingga kini telah menangani 117 Kasus, tetapi implementasinya belum bisa dibilang maksimal sebab faktor sosialisasi kebijakan yang tidak dilaksanakan baik secara langsung maupun di media sosial. Selain itu dari faktor sumber daya juga dinilai kurang optimal (Azizah,2021) .

Walaupun bukan kota yang ditunjuk menjadi proyek percontohan namun pendiriannya termasuk yang dapat menjadi contoh kota selanjutnya yang akan

mendirikan unit serupa. Oleh karenanya UPKSAI harus bisa memberikan layanan yang berkualitas baik dan efisien. Penelitian ini menjadi penting akibat melihat implementasinya di berbagai kota yang menunjukkan bahwa pelayanan belum terintegrasikan ke dalam sistem yang berbasis layanan sosial lainnya agar memudahkan pendataan, pihak penerima mandatar kesulitan untuk mendapat pelayanan yang komprehensif dan efektif, serta kinerja unit yang belum optimal dalam pelayanan serta sosialisasi.

1.6.Kerangka Teori

1.6.1. Kesejahteraan Sosial

Pengertian kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang Nomor 11

Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial :

“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.”

Kesejahteraan sosial menekankan pada suatu institusi atau bidang kegiatan yang melibatkan aktivitas terorganisir yang diselenggarakan baik oleh lembaga pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mencegah, mengatasi, atau memberikan kontribusi terhadap pemecahan masalah sosial, dan peningkatan kualitas hidup individu, kelompok dan masyarakat.

Kesejahteraan sosial menurut Friedlander (dalam Fahrudin, 2014) yaitu:

“Kesejahteraan sosial adalah sistem terorganisir dari pelayanan-pelayanan sosial dan institusi-institusi yang dirancang untuk membantu individu-individu dan kelompok guna mencapai standar hidup dan kesehatan yang memadai dan relasi-relasi personal dan sosial sehingga memungkinkan mereka dapat mengembangkan kemampuan dan kesejahteraan sepenuhnya selaras dengan kebutuhan-kebutuhan keluarga dan masyarakatnya.”

Definisi tersebut menjelaskan bahwa kesejahteraan sosial merupakan sesuatu yang telah dirancang guna memberi atau membantu individu, kelompok dan masyarakat mencapai kehidupan yang lebih baik dalam bentuk pelayanan-pelayanan yang terorganisir dari instansi pemerintahan maupun swasta. Dari beberapa definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan sosial mencakup dimana seseorang harus mampu

menyelesaikan permasalahan dengan baik, mampu mencukupi kebutuhan yang menjadi hal yang sangat penting dan memanfaatkan peluang agar bisa mengelola menjadi suatu keuntungan.

1.6.2. Kinerja Pelayanan Publik

Dalam penyelenggaraan pelayanan kepada publik, pemerintah memerlukan suatu pengukuran kinerja guna mengukur keberhasilan atau kegagalan suatu program maupun kegiatan yang tengah dilaksanakan untuk mencapai tujuan suatu instansi yang telah ditentukan. Sebelum pelaksanaan harus ada penetapan indikator kinerja dan penetapan indikator kinerja. Dengan kata lain penilaian kinerja adalah salah satu upaya untuk membandingkan bagaimana tujuan yang telah diraih selama pelaksanaan dengan tujuan akhir yang ada. Oleh karena itu para birokrat diharapkan mendapat dorongan untuk terus meningkatkan kinerjanya dalam melayani demi mencapai tujuan awal yang telah ditentukan.

1.) Indikator Kinerja

Terdapat lima indikator menurut Dwiyanto dalam Dwiyanto (2002:50-51) untuk mengukur kinerja birokrasi publik, yaitu sebagai berikut :

a.) Produktivitas

Pada dasarnya konsep produktivitas tidak hanya mengukur kinerja berdasarkan efisiensi saja, tetapi juga dari efektivitas. Umumnya produktivitas juga dipahami sebagai perbandingan antara input dan output dari suatu layanan. Konsep produktivitas yang

sedemikian rupa dirasa terlalu sempit, maka dimasukkan juga pertimbangan seberapa besar hasil layanan sesuai dengan harapan menjadi indikator yang penting.

b.) Kualitas Layanan

Kualitas pelayanan organisasi publik kerap mendapat pandangan negatif, sebab kerap kali publik tak mendapatkan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan mereka. Ketidakpuasan yang diterima menjadikan kepuasan masyarakat luas sebagai indikator utama penilaian kualitas layanan. Akses untuk mengenai kepuasan masyarakat mudah diperoleh baik dari secara langsung, media massa, maupun diskusi publik.

c.) Responsivitas

Responsivitas yaitu kemampuan sebuah organisasi untuk mengidentifikasi kebutuhan publik, membuat agenda organisasi yang mengutamakan pelayanan, serta menghadirkan program kerja berdasarkan aspirasi masyarakat luas. Hal tersebut akan menghasilkan kegiatan organisasi berjalan selaras dengan kebutuhan publik.

d.) Responsibilitas

Responsibilitas merupakan salah satu indikator ukuran kualitas pelayanan suatu organisasi. Penilaian diberikan dengan melihat apakah proses telah dijalankan sesuai prinsip administrasi sesuai dengan kebijakan organisasi baik yang dijelaskan secara

tersurat maupun tersirat. Dalam artian segala kegiatan dan tindakan yang dilakukan oleh organisasi harus dapat dipertanggungjawabkan.

e.) Akuntabilitas

Organisasi dengan akuntabilitas yang baik akan menerapkan nilai serta norma yang berlaku pada masyarakat. Dalam indikator ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk mengukur seberapa besar kegiatan organisasi yang selaras dengan kebutuhan atau kehendak masyarakat. Akuntabilitas publik tidak hanya sekedar terlihat dari pencapaian sebuah organisasi, melainkan terdapatnya nilai-nilai yang berlaku pada masyarakat dalam sebuah kegiatan organisasi tersebut.

Guna mengukur kinerja Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif (UPKSAI) di Kota Semarang digunakan teori kinerja birokrasi pelayanan publik oleh Agus Dwiyanto. Indikator disederhanakan dengan mengambil tiga indikator yaitu produktivitas layanan, responsivitas layanan dan akuntabilitas layanan. Dengan menggunakan tiga indikator tersebut telah memenuhi kebutuhan pengukuran kinerja unit layanan untuk mencapai tujuan yakni pemenuhan hak anak, tercapainya kesejahteraan sosial anak, dan Kota Semarang sebagai kota layak anak.

a) Produktivitas

Indikator produktivitas yang digunakan untuk mengukur kinerja UPKSAI dimaksudkan untuk melihat efektivitas, efisiensi

dan *output* yang dikeluarkan. Efektivitas dilihat dari UPKSAI mewujudkan seluruh tujuan yang telah ditetapkan, efisiensi dilihat penghematan anggaran dan sumber daya manusia yang digunakan, serta sarana prasarana yang dimiliki. Dan, output, dilihat dari tindakan-tindakan yang dilakukan oleh UPKSAI dalam memecahkan sebuah permasalahan terhadap kesejahteraan sosial anak di Kota Semarang.

Efisiensi disini melibatkan tentang pertimbangan keberhasilan sebuah organisasi pelayanan publik dalam mendapatkan keuntungan, memanfaatkan faktor-faktor produksi, serta pertimbangan dari segi rasionalitas ekonomis.

Efektivitas berkaitan dengan keberhasilan sebuah organisasi yang dilakukan melalui indikator tujuan yang sudah ditetapkan. Dimana efektivitas dalam organisasi pelayanan publik sangat berkaitan erat dengan tujuan, nilai, visi, rasionalitas teknis, serta adanya fungsi dari agen pembangunan

b) Responsivitas

Indikator responsivitas yang digunakan untuk melihat bagaimana UPKSAI dalam mengetahui dan mengenali kebutuhan masyarakat, bagaimana pusat layanan ini menyusun agenda dan prioritas pelayanan atau penanganan, serta bagaimana UPKSAI mengembangkan program dan kegiatan yang sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

c) Akuntabilitas

Dalam konteks ini, konsep dasar akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat pertanggungjawaban yang dilakukan, baik akuntabilitas vertikal yang dilakukan kepada atasan atau Dinas Sosial Semarang, maupun akuntabilitas horizontal yang dilakukan ke masyarakat luas.

1.6.3. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja

Kinerja sebuah organisasi tidak pernah terlepas dari adanya faktor-faktor yang dapat menghambat atau mendorong laju organisasi, menurut Soesilo yang dikutip dalam Liansyah dan Maesaroh (2018) mendefinisikan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi sebagai berikut :

- a.) Struktur organisasi, sebagai hubungan internal yang berkaitan dengan fungsi dalam menjalankan aktivitas organisasi.
- b.) Kebijakan pengelola, kebijakan yang dituangkan melalui visi dan misi organisasi.
- c.) Sumber daya manusia, kualitas pegawai yang berhubungan dengan hasil kinerja yang optimal.
- d.) Sistem informasi manajemen, berhubungan dengan pengelola data absen dan digunakan untuk meningkatkan kinerja organisasi.
- e.) Sarana dan prasarana, digunakan sebagai keberlangsungan organisasi untuk menunjang segala kegiatan penyelenggaraan organisasi.

Wibowo (2007:67) dalam Liansyah dan Maesaroh (2018) mengatakan bahwa terdapat faktor yang harus diperhatikan untuk dapat mendorong kinerja organisasi ke arah yang lebih baik, yaitu pernyataan tentang maksud dan nilai-nilai organisasi, manajemen strategis, manajemen sumber daya manusia, pengembangan organisasi, konteks organisasi, desain kerja, fungsionalisasi, budaya, dan kerja sama. Tetapi setiap organisasi memiliki permasalahan dan tingkat kinerja yang berbeda-beda, bahkan setiap organisasi memiliki ciri dan karakteristik yang berbeda-beda maka dari itu cara yang digunakan untuk menyelesaikan sebuah masalah dalam setiap organisasi dilakukan melalui pendekatan yang berbeda-beda.

Selanjutnya untuk melihat faktor-faktor apa saja yang dapat mempengaruhi kinerja Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif dalam mengimplementasikan pusat layanannya, penulis menggunakan teori Soesilo dalam Tangkilisan (2005:108) untuk mengidentifikasi faktor apa saja yang mempengaruhi kinerja organisasi, pemilihan teori ini digunakan karena faktor yang paling dominan dalam mempengaruhi kinerja sebuah organisasi datang dari dalam atau internal organisasi itu sendiri, dan faktor-faktor yang digunakan adalah :

- a. Struktur organisasi yang jelas dan sesuai dengan fungsi
- b. Kebijakan organisasi yang dituangkan melalui visi dan misi organisasi
- c. Kualitas Sumber Daya Manusia
- d. Sistem Informasi Manajemen

- e. Sarana dan prasarana pendukung aktivitas

1.7. Operasionalisasi Konsep

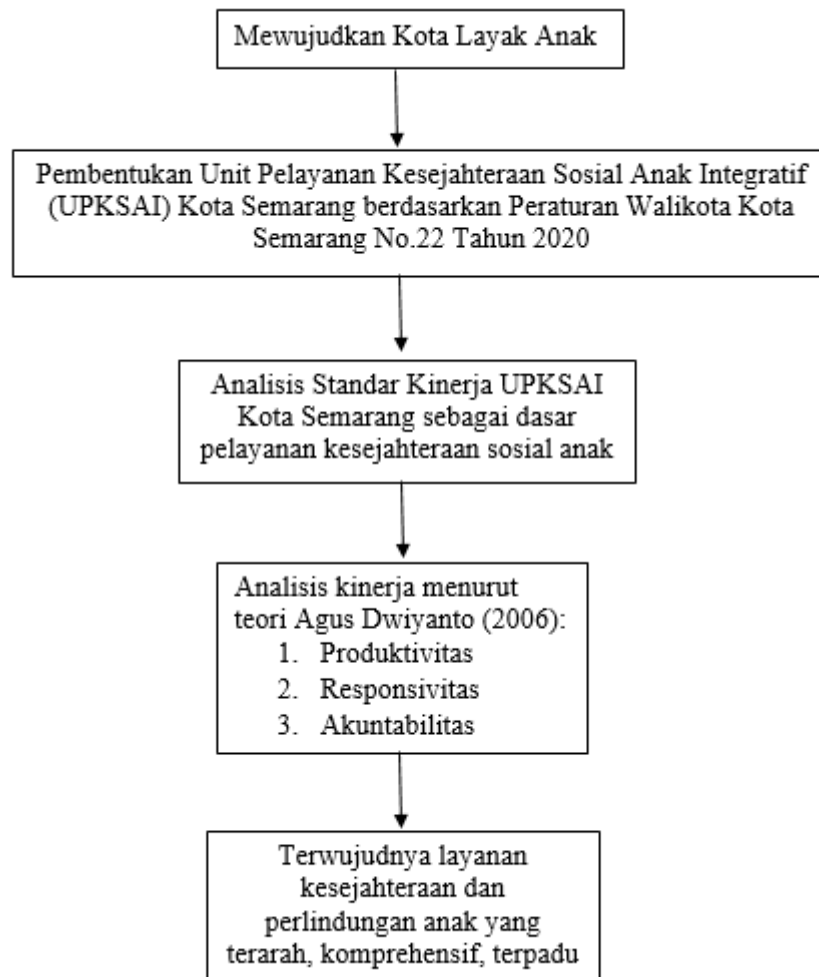
Berdasarkan teori yang telah dijelaskan, maka didapatkan bahwa fokus dari penelitian ini adalah kinerja Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif Kota Semarang menurut indikator kinerja birokrasi pelayanan publik yang dinyatakan oleh Dwiyanto.

Tabel 1. 2
Operasionalisasi Konsep

No	Konsep	Fokus	Indikator
1	Produktivitas Layanan	Produktivitas layanan berdasarkan kemampuan unit layanan untuk menghasilkan kinerja terbaik dengan memanfaatkan seluruh sumber daya yang ada.	1.Mengidentifikasi produktivitas melihat dari efisiensi layanan dengan melihat indeks SDM, anggaran, dan sarana prasarana. 2.Mengidentifikasi produktivitas melihat dari efektivitas layanan dalam mencapai tujuan unit layanan.
2	Responsivitas Layanan	Responsivitas merupakan kemampuan unit layanan untuk mengetahui kebutuhan publik, membuat agenda organisasi yang mengutamakan pelayanan,	1.Mengidentifikasi responsivitas melihat dari respon terhadap kebutuhan masyarakat. 2.Mengidentifikasi responsivitas melihat

		serta menghadirkan program kerja berdasarkan aspirasi masyarakat luas.	dari kemampuan unit untuk mengembangkan program kerja
3	Akuntabilitas Layanan	Akuntabilitas publik berarti melihat apakah kebijakan dan kegiatan organisasi telah dijalankan sesuai dengan aspirasi atau kebutuhan masyarakat.	1. Mengidentifikasi akuntabilitas layanan berdasarkan akuntabilitas vertikal 2. Mengidentifikasi akuntabilitas layanan berdasarkan akuntabilitas horizontal

1.8. Kerangka Pemikiran



1.9. Metode Penelitian

1.9.1. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis metode kualitatif deskriptif, dimana penelitian berusaha memaparkan secara mendetail terkait kondisi dan fakta yang ditemui di lapangan tanpa mengubah kondisi dalam variabel maupun objek. Pengolahan data bersumber dari data sekunder berupa hasil dari pencarian literatur yang terkait dengan topik dari penelitian ini yang meneliti di bidang kinerja unit pelayanan di Kota Semarang. Fokus

penelitian ini berfokus pada bagaimana kinerja UPSKSAI yang telah berjalan sejak tahun 2020 sebagai upaya perwujudan pemerintah mewujudkan Kota Semarang sebagai kota layak anak menuju pencapaian definisi *good governance* dan *clean government*. Analisis kinerja berfokus pada indikator kinerja Dwiyanto (2002) produktivitas, responsivitas, dan akuntabilitas.

1.9.2. Lokasi Penelitian

Dengan mempertimbangkan teori substantif dan mempelajari fokus rumusan masalah penelitian, maka lokasi penelitian berada di Kota Semarang. Lebih tepatnya berada di Unit Pelayanan Kesejahteraan Sosial Anak Integratif Kota Semarang selaku pihak yang mengelola pelayanan kesejahteraan anak yang berstatus Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Selanjutnya dilakukan di Dinas Sosial, Yayasan Setara serta Panti Asuhan Al Ikhlas Al Hadi. Pemilihan lokasi dikarenakan informasi dan data yang berkaitan dapat ditemukan pada lokasi yang telah disebutkan.

1.9.3. Subjek Penelitian

Dalam penelitian ini terdapat empat informan yaitu sebagai berikut :

1. Ibu Sri Utami, S.H selaku Ketua UPKSAI

Ketua UPKSAI sebagai narasumber untuk mendapatkan informasi terkait struktur internal organisasi serta data mengenai layanan yang diberikan.

2. Bapak Adhitya Kurnia C., S.ST, M.PS.Sp selaku Pekerja Sosial

Pekerja sosial UPKSAI sebagai narasumber guna memperoleh informasi penanganan kasus di lapangan serinci mungkin.

3. Syamima Dzati Dini selaku Staff Bidang Forum dan Kelompok Anak Yayasan Setara

Yayasan setara merupakan mitra atau perantara UPKSAI. Pemilihan sebagai narasumber dengan tujuan untuk dapat menilai kinerja dari pihak eksternal dan meningkatkan validitas data yang telah dikumpulkan sebelumnya.
4. Ibu Peni selaku Pengurus Panti Asuhan Al Ikhlas Al Hadi sebagai pengguna layanan

Panti Asuhan Al Ikhlas Al Hadi merupakan mitra UPKSAI, dalam memberikan pelayanan biasanya untuk anak terlantar. Tujuan untuk dapat menilai kinerja dari pihak eksternal dan meningkatkan reliabilitas data yang telah dikumpulkan sebelumnya. data yang telah dikumpulkan sebelumnya.

1.9.4. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini digunakan dua jenis data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari lapangan dengan melakukan wawancara bersama informan yakni Ketua UPKSAI Kota Semarang, pekerja sosial UPKSAI, staff Yayasan Setara dan pengurus panti asuhan Al Ikhlas Al Hadi. Untuk data sekunder didapatkan dalam bentuk data yang tersedia, sudah dikumpulkan, dan telah diperoleh oleh pihak terkait dalam bentuk skripsi, tesis, buku maupun jurnal yang berhubungan dengan kinerja lembaga kesejahteraan sosial anak.

1.9.5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendukung keperluan data dalam penelitian ini dibutuhkan data pendukung yang diperoleh dengan cara mewawancarai sumber informan penelitian. Menurut Lofland (Moleong, 2010) bahwa sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan. Kata-kata dan tindakan-tindakan merupakan sumber data yang diperoleh dari lapangan dengan mengamati atau mewawancarai. Observasi dan dokumentasi juga dilakukan untuk menemukan hal-hal yang belum terjawab dalam wawancara.

1.9.6. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan suatu proses dalam 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, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan agar lebih mudah dipahami oleh pembaca (Sugiyono, 2008)

Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2008:237) menyampaikan cara agar data hasil penelitian dapat lebih mudah dipahami melalui langkah-langkah *Analysis Interactive Model* terbagi menjadi tiga bagian yaitu pengumpulan data, reduksi data penyajian data, dan validasi data.

1. Pengumpulan data

Berbagai data baik primer maupun sekunder yang didapat dari hasil wawancara dan dokumen dalam bentuk publikasi dikategorikan sesuai fokus penelitiannya lalu dikembangkan untuk mendapatkan hasil yang lebih akurat.

2. Reduksi Data

Pada bagian ini data yang ada, secara keseluruhan dipilah mana bagian yang diperlukan dan mana yang tidak dibutuhkan. Dengan ini data dapat dikategorisasi menurut kegunaannya yang nantinya dapat menghasilkan kesimpulan dan diverifikasi. Reduksi data berlangsung dari awal penyusunan penelitian hingga akhir penelitian.

3. Penyajian Data

Penyajian data penelitian kualitatif dilakukan dalam bentuk rangkaian uraian informasi penelitian. Data disajikan dalam bentuk narasi kalimat, skema, dan tabel sebagai narasinya.

4. Validasi Data

Validasi data atau penarikan kesimpulan yang tercantum didukung oleh bukti-bukti yang sesuai kenyataan dan konsisten sinkron dengan bukti yang ada di lapangan maka bisa disebut kesimpulan yang kredibel.