

Evaluasi Program Asistensi Sosial bagi Orang dengan Kecacatan Berat (ODK Berat) *Evaluation on Social Assistance Program for Severe Disability*

Haryati Roebyantho dan Setyo Sumarno

Haryati Roebyantho, Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Jalan Dewi Sartika nomor 200 ,
Cawang, Jakarta Timur. Telp. (021) 8017146, fax: (021) 8017126; atijoewono@gmail.com.
Setyo Sumarno, Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Jalan Dewi Sartika nomor 200 , Cawang,
Jakarta Timur. Telp. (021) 8017146, fax: (021) 8017126, setyosumarno@rocketmail.com
Diterima 17 Juni 2013, disetujui 28 Agustus 2013

Abstract

The Ministry of Social Affairs has been imposing a policies to protect persons with severe disabilities in an effort to fulfill the rights to improve their social welfare and protection with Minister's Decision Number: 68/HUK/2010 on guidelines for the implementation of social security for people with severe disabilities. The goal of the policy was to fulfill basic needs of persons with severe disabilities and increase awareness of the family and community. Trial policy was implemented from 2006 to 2011. During the 5-year trial, the policy had been able to provide assistance to 17,000 people. However, studies have not been done on the impact of policies and programs. Therefore, the Center for Social Welfare Research did a quick research to know the success of the program. The research method was evaluative descriptive. Data collected through interviews, document analysis and focus group discussion. Respondents were determined from the cluster, consisting social service implementator; postal officials; surrogate parents; social guidance; Societal social workers (TKSM), in district and municipality/regence level. Respondents casted to evaluate the target figure program, such as surrogate parents of severe disabilities; social guider; companion, community leaders and local postal officers in district, city/regence. The Analysis focused on communications policy implementation and the source and structure of organization. The basic analysis of the program's impact are goal achievement, living need adequacy, and commitment growth of families and communities. It was found that the implementation of the policy has been less socialized at the executive level to lower level/ grassroots (village and policy beneficiaries). As a result, the knowledge of the policy reached only until the level of the city or regence implementator, though the implementation of the program has reached the target substantially. The policy impact is to improve the welfare of persons with severe disabilities and improve treatment and that therapy. On the other hand, there has been an increase in families and communities caring awareness for persons with severe disabilities. There has been a family need that has not been psychologically accomplished yet, namely assurance if there is a member of the family get sicked or pass away. Human resources in terms of competence and quality guidance does not refer the Social Welfare Regulation Number 11 of 2009. It is recommended that is worth to create planned between Ministry of Social Affairs and Ministry of Health to provide a service in family-based therapy and home visit. Also, it needs a coordination between the Ministry of Social Affairs, Post Office, and local government to improve human resource development (social guidance and aid disbursement). Ministry of social affairs also ought to share with local governments for funding socialization program efforts to optimize objective performance, and a need to sharpen and refine the concept or criteria of persons with severe disabilities

Keywords:

Evaluation-Social Assistance Policy-Severe Disability

Abstrak

Kementerian Sosial mengeluarkan kebijaksanaan dalam upaya memberikan perlindungan dan kesempatan dalam pemeliharaan sosial bagi orang dengan kecacatan berat melalui Keputusan Menteri Sosial No 68/HUK/2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pemberian JSODK Berat. Tujuannya adalah terpenuhinya kebutuhan dasar ODK Berat dan meningkatnya kepedulian keluarga dan masyarakat. Ujicoba kebijakan tersebut dilaksanakan mulai tahun 2006–2011. Selama lima tahun ujicoba, telah mampu memberikan asistensi terhadap 17000 orang. Namun belum pernah dilakukan kajian tentang kebijakan dan dampak program tersebut. Oleh karena itu, Puslitbang Kessos melakukan *quick research* untuk mengetahui keberhasilan program. Penelitian bersifat deskriptif evaluatif. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, studi dokumentasi dan diskusi kelompok. Responden ditentukan berdasarkan kluster terdiri atas: Pelaksana di tingkat Dinas Sosial Provinsi, kabupaten/kota, petugas pos kabupaten/kota, wali ODK berat, pendamping provinsi, kabupaten/kota, TKSM. Responden dipilih untuk mengevaluasi sasaran program: wali ODK Berat, pendamping, tokoh masyarakat dan petugas pos kabupaten/kota, kecamatan. Analisis implementasi kebijakan fokus pada komunikasi, sumber dan struktur organisasi. Dasar analisis dampak program ditinjau dari pencapaian tujuan, pemenuhan kebutuhan hidup, tumbuhnya kepedulian keluarga dan masyarakat. Program JSODK Berat kurang disosialisasikan sampai di tingkat pelaksana *grassroot* (kelurahan, pendamping dan penerima manfaat). Akibatnya, pengetahuan tentang program hanya sampai di tataran pelaksana kabupaten. Implementasi program secara substansi sudah mencapai sasaran. Dampaknya kesejahteraan ODK berat meningkat

terutama dalam perawatan dan terapi. Di sisi lain, terdapat peningkatan kepedulian keluarga dan masyarakat terhadap ODK. Ada kebutuhan keluarga ODK secara psikologis belum terjangkau oleh program, yaitu jaminan dan perlindungan bagi ODK apabila keluarga sakit atau meninggal. Sumber daya manusia khususnya berkaitan dengan kompetensi dan kualitas pendamping, belum mengacu pada Undang-undang No 11 tahun 2009. Rekomendasi sebagai dasar pilihan alternatif di antaranya diselenggarakan program terpadu antara Kementerian Sosial RI dan Kementerian kesehatan dalam pelayanan terhadap ODK berbasis keluarga dan *home visit*. Koordinasi antara Kementerian Sosial dengan PT Pos, dengan pemerintah daerah dalam meningkatkan pembinaan sumberdaya manusia (pendamping dan petugas penyalur bantuan). Kementerian Sosial dengan pemerintah daerah untuk *sharing* dana sosialisasi program. Sebagai upaya mengoptimalkan implementasi program, perlu adanya penajaman konsep tentang kriteria ODK berat.

Kata kunci:

Evaluasi-Kebijakan Asistensi Sosial-ODK Berat

A. Kebijakan Asistensi Sosial bagi Penyandang Cacat Berat

Undang-undang Nomor 4 tahun 1997, pasal 5 dan 6¹, Undang-undang Nomer 40 tahun 2004 menyebutkan bahwa setiap penyandang Cacat mempunyai hak dan kesempatan untuk mendapatkan pemeliharaan Kesejahteraan Sosial melalui sistem jaminan sosial dengan menerima pemberian bantuan agar terpenuhi segala aspek kehidupan dan penghidupannya. Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) pada dasarnya merupakan program pemerintah yang bertujuan memberi kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Kementerian Sosial Republik Indonesia mengimplementasikan peraturan per Undang-Undangan tersebut di atas, dalam kebijakan tentang program asistensi Sosial bagi ODK berat dengan Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 68/HUK/2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pemberian JSKOD Berat. Tujuan pokok Program adalah terpenuhinya kebutuhan dasar ODK Berat sehingga taraf kesejahteraan hidupnya dapat terpenuhi secara wajar.

Upaya mewujudkan terpenuhinya kebutuhan Dasar ODK berat dan perlindungan bagi ODK Berat dilakukan sesuai pedoman kegiatan JSODK Berat tahun 2010 yang meliputi pengertian, tujuan, sasaran Program, tahapan pelaksanaan dan organisasi pelaksana, Tugas dan wewenang menjelaskan tentang tugas dan wewenang lembaga tingkat pusat, lembaga tingkat provinsi, lembaga tingkat kabupaten/kota, lembaga/non lembaga kecamatan, lembaga/non lembaga desa, kelurahan, kegiatan

Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan. Implementasi kebijakan asistensi sosial bagi ODK berat telah dilaksanakan selama periode 2005–2011 dengan setiap tahun dilaksanakan revisi pedoman (sebagai hasil monitoring dan laporan pelaksanaan Program JSODK Berat). Selama 5 tahun ujicoba program JSODK Berat telah mampu memberikan asistensi terhadap 17000 orang JSODK Berat dengan memberikan bantuan langsung tunai setiap bulan sebesar Rp.300.000,-.

Oleh karena itu, Direktorat PRS-PACA ingin mengetahui implementasi dari Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor : 68/HUK/2010 tentang “Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pemberian JSODK Berat dan dampak program JSODK terhadap keluarga dan masyarakat. Maka pada tahun 2012 PUSLITBANG KESSOS melakukan quick research untuk mengevaluasi program asistensi bagi ODK berat dengan fokus pada Impementasi Pedoman JSODK Berat 2010 dan evaluasi kebijakan asistensi bagi ODK Berat.

Hasil kajian diharapkan menjadi bahan masukan bagi Ditjen Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Penyandang cacat untuk pengembangan Program Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial khususnya Program Jaminan Sosial bagi ODK berat, bahan perumusan kebijakan bagi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Kalimantan Selatan dalam pelaksanaan asistensi bagi Orang dengan Kecacatan Berat (ODK Berat). Quick research ini menggunakan pendekatan deskriptif evaluatif dengan Obyek Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor: 68/HUK/2010 tentan Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pemberian JSKOD Berat.

Tahapan analisis mencermati implementasi kebijakan Kementerian Sosial tersebut di atas dan mengevaluasi pelaksanaan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan analisis kuantitatif dan kualitatif. Sebagaimana sifat quick survei, pengambilan sampel informan dilakukan dengan menentukan kluster.

Teknik pengumpulan data menggunakan: Wawancara terhadap informan atau keluarga penerima manfaat JSODK (isteri/suami dan anak); Observasi partisipatif, terhadap pemenuhan kebutuhan ODK, pemenuhan kebutuhan papan ODK; *Focus Group Discussion* dilaksanakan terhadap pelaksana Program tingkat kabupaten (seksi Rehabilitasi Sosial, Dinas Sosial Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, seksi Pelaksana program JSODK Dinas Sosial dan Tenaga kerja Kab. Kulon Progo, pendamping program JSODK kab. Kulon Progo, TKSK) dan Tokoh masyarakat. Aspek penting yang menjadi bahan diskusi antara lain: Pemahaman visi dan misi Program JSODK Berat; Opini penting tentang proses Pelaksanaan Program JSODK Berat dari orang tua/wali, pelaksana, pendamping dalam mencapai tujuan; Faktor pendorong dan penghambat; Dokumentasi diperoleh dari berbagai literatur, laporan pelaksanaan program.

Analisis data meliputi dua aspek yakni: Implementasi Kementerian Sosial Nomor 68/HUK/2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pemberian JSODK Berat, fokus pada empat aspek yakni: komunikasi, sumber-sumber; sikap pelaksana; struktur birokrasi. Sedangkan Evaluasi kebijakan: 68/HUK/2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pemberian JSODK Berat untuk mengukur pencapaian tujuan Program JSODK Berat, mengukur dampak program khususnya pada pemenuhan kebutuhan hidup minimal ODK Berat dan tumbuhnya kepedulian Masyarakat terhadap ODK Berat.

B. Analisis Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Kementerian Sosial No 68/HUK/2010

Sebagaimana telah disebutkan di atas, terdapat 4 aspek penilaian yang akan digunakan dalam menganalisis Implementasi Kementerian

Sosial Republik Indonesia Nomor 68/HUK/2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pemberian JSODK Berat, yakni komunikasi, sumber-sumber, sikap pelaksana, struktur birokrasi.

Implementasi Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 68/HUK/2010 tentang Pedoman pelaksanaan kegiatan pemberian Jaminan Sosial Orang dengan Kecacatan Berat (JSODK) berat 2010. Hasil wawancara, diskusi kelompok dan studi dokumentasi menyimpulkan bahwa pemerintah daerah cq Dinas Sosial Kota Banjarmasin dan Dinas sosial dan tenaga kerja Kabupaten Kulonprogo sudah mensosialisasikan Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 68/HUK/2010 tentang "Pedoman pelaksanaan kegiatan pemberian Jaminan Sosial Orang dengan Kecacatan Berat (JSODK) berat 2010" hanya sampai pada tataran pelaksana program JSODK provinsi dan kota/kabupaten. Sehingga pemahaman tentang tujuan program JSODK Berat, proses pelaksanaan program JSODK Berat dan manfaat program JSODK Berat hanya sampai pada tataran pelaksana di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Artinya kebijakan program asistensi bagi JSODK berat kurang dikomunikasikan sampai tataran pelaksana kelurahan, pendamping program JSODK dan penerima manfaat. Akibatnya pelaksana pendataan JSODK (pelaksana kelurahan, pendamping) dan penerima manfaat tidak memiliki pengetahuan tentang isi buku pedoman program JSODK.

Apabila dikaitkan dengan Undang-undang nomor 11 tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial pasal 25 yang menyebutkan bahwa tanggung jawab pemerintah dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial di antaranya: merumuskan kebijakan dan program penyelenggaraan kesejahteraan sosial; menyediakan akses penyelenggaraan kesejahteraan sosial; dan mengalokasikan anggaran untuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial dalam anggaran pendapatan dan belanja negara, sehingga sosialisasi program JSODK Berat sampai pada tataran kecamatan dan kelurahan adalah tugas dan tanggungjawab pemerintah daerah. Seharusnya pembuat kebijakan (pemerintah daerah bersama-sama DPRD mengalokasikan dana untuk penyuluhan dan sosialisasi program

JSODK Berat.

Akibat selanjutnya dengan tidak tersedianya dana sosialisasi Program JSODK Berat pada tingkat kabupaten/kota maka pelaksana di tingkat kecamatan dan kelurahan kurang memahami dengan jelas dan rinci tentang tujuan program JSODK berat. Proses pelaksanaan program JSODK berat dan manfaat program JSODK berat. Hal ini terbukti ketika dilakukan wawancara dan diskusi kelompok dengan aparat kelurahan, petugas pos Kecamatan dan TKSK di Kabupaten Kulon Progo dan Kota Banjarmasin, memperoleh informasi bahwa mereka hanya mengetahui program JSODK berat tersebut adalah program bantuan langsung tunai dari pemerintah cq Dinas Sosial untuk keluarga yang memiliki anak atau keluarga yang menderita cacat. Bantuan diterima dari petugas POS setiap empat bulan sekali (penerima manfaat program JSODK Berat menerangkan sejak tahun 2011 menerima empat bulan sekali).

Belum efektifnya pelaksanaan sosialisasi program JSODK berat sampai ke tataran pelaksana kelurahan, penerima manfaat program JSODK berat, pendamping mengakibatkan pelaksana kurang konsistensi dalam mengimplementasikan tahapan JSODK berat. Sebagaimana terjadi di kabupaten Kulon Progo, pada saat pendataan calon penerima JSODK belum menggunakan Formulir 1. Pendamping (TKSM Kabupaten) mengumpulkan data dan foto tentang orang dengan kecacatan berat sesuai dengan kriteria program JSODK berat dari TKSK. TKSK memberikan penjelasan kepada calon penerima manfaat bahwa pendataan Orang dengan kecacatan berat ini dilakukan oleh Dinas Sosial untuk bantuan pada orang dengan kecacatan berat.

Berbeda dengan pemerintah daerah kota Banjarmasin, meskipun sosialisasi program JSODK Berat hanya sampai tataran kota, namun pelaksana pemerintah daerah lebih memiliki pemahaman dan pengetahuan tentang program JSODK berat dan tanggungjawab pemerintah daerah dalam meningkatkan pelayanan kesejahteraan sosial bagi ODK berat. Pengetahuan dan pemahaman tentang Program JSODK berat dan kebijakan yang berkaitan dengan pelaksanaan program berkaitan secara signifikan dengan

konsistensi pelaksanaan program.

Belum optimalnya pelaksana program JSODK di tingkat Kementerian Sosial R.I mengkomunikasikan program JSODK Berat, maka masih ditemui kendala dalam mengimplementasikan kebijakan Kementerian Sosial nomor 68/HUK/2010 tentang "Pedoman pelaksanaan kegiatan pemberian Jaminan Sosial Orang dengan Kecacatan Berat (JSODK) berat 2010. Khusus pada tataran pelaksana grassroot (tingkat kelurahan) dan *stakeholder* (penerima manfaat program JSODK Berat), banyak menghadapi kendala dalam permasalahan yang berkaitan dengan proses administrasi dan mekanisme pembagian tugas wewenang antara pelaksana pusat, dan pelaksana daerah yang berjalan satu arah.

Hambatan ini berkaitan erat dengan prosedur kerja antara pelaksana pusat dan daerah. Secara hierarki struktur organisasi pelaksana program JSODK berat mencerminkan alur komunikasi satu arah artinya pedoman pelaksana program JSODK berat mengatur tugas dan wewenang pelaksana tingkat pusat, daerah sampai kelurahan. Hasil wawancara dengan pelaksana, permasalahan implementasi kebijakan sering terjadi seperti penentuan sasaran, penentuan kriteria sesuai quota daerah, dan penentuan pendamping. Kenyataannya pelaksana di tingkat kabupaten membutuhkan tindakan alternatif dalam mengimplementasikan program JSODK berat.

Pencapaian implementasi kebijakan sesuai dengan tujuan akan dapat terlaksana apabila penyusun kebijakan Program JSODK berat juga mengkaitkan pelaksanaan program dikaitkan dengan Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Pada bab III pasal (13 g) dan pasal 14 dan Undang-undang nomor 11 tahun 2011 tentang Kesejahteraan sosial pasal 24 ayat (1) menyebutkan bahwa seharusnya di tingkat provinsi, kabupaten dan kota dapat menyusun petunjuk Pelaksanaan Pedoman dan Petunjuk Pelaksanaan Teknis.

Pendamping berperan penting dalam mengimplementasikan Pedoman program JSODK berat 2010. Menurut Undang-undang nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial pasal 32 mengatur tentang sumber daya penyelenggara

raan kesejahteraan sosial. Pasal 33, disebutkan bahwa sumberdaya manusia tersebut meliputi : tenaga kesejahteraan sosial; pekerja sosial profesional; relawan sosial; dan penyuluh sosial.

Selain itu mereka harus memiliki kualifikasi antara lain: berpendidikan di bidang kesejahteraan sosial; memiliki pelatihan dan keterampilan pelayanan sosial; dan/atau memiliki pengalaman melaksanakan pelayanan sosial. Pasal 34 mengemukakan bahwa selain memiliki tugas dan peran, sumber daya manusia penyelenggara kesejahteraan sosial berhak mendapatkan: pendidikan; pelatihan; promosi; tunjangan; dan/atau penghargaan.

Kenyataannya hasil wawancara dan studi dokumentasi menunjukkan bahwa pendamping belum sesuai kualifikasinya misal : Kabupaten Kulonprogo pendamping berpendidikan SLTA, belum memiliki keterampilan dan pengetahuan untuk menangani ODK Berat, belum memiliki keterampilan pekerja sosial, memiliki wilayah kerja 12 kecamatan dan 69 ODK, mendapat insentif dari Kementerian Sosial Republik Indonesia. Peluang yang bersangkutan untuk mengikuti pembinaan dan pemberian insentif dari Pemerintah Daerah belum ada, padahal Undang-undang Nomor 32 tahun disebutkan bahwa pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab dalam peningkatan kesejahteraan sosial, salah satunya dalam pembinaan (pemberian insentif dan peningkatan kualitas keterampilan dan pengetahuan tentang ODK berat) terhadap pendamping. Berbeda dengan Kota Banjarmasin pendamping selain mendapat honor dari program JSODK berat juga mendapat insentif dari Pemerintah Daerah).

C. Evaluasi Program JSODK Berat

Tujuan evaluasi Program JSODK Berat dalam quick research ini adalah ingin mengetahui pencapaian tujuan program, ingin mendeskripsikan tingkat pemenuhan kebutuhan hidup ODK Berat dan meningkatkan tumbuhnya kepedulian keluarga dan masyarakat terhadap ODK Berat. Sebagaimana telah disebutkan dalam Pedoman pelaksanaan kegiatan pemberian Jaminan Sosial Orang dengan Kecacatan Berat (JSODK) berat 2010. Dampak dari pelaksanaan Program

JSODK Berat akan mendeskripsikan tentang manfaat program JSODK Berat bagi penerima manfaat (ODK Berat) dan keluarga. Juga akan diuraikan tentang pendapat masyarakat tentang manfaat program JSODK Berat beserta permasalahannya.

Dalam Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pemberian Bantuan Jaminan Sosial ODK Berat, disebutkan bahwa inti pokok tujuan Program JSODK Berat adalah untuk perlindungan dan pemenuhan hak-hak ODK Berat. Tujuan yang ingin dicapai meningkatnya upaya pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial bagi ODK Berat dan mekanismenya sehingga ODK berat dapat terpenuhi hak dan pemenuhan kebutuhannya.

Penerima JSODK Berat di kabupaten Kulon Progo mengemukakan bahwa sebagian dana JSODK Berat untuk keperluan perawatan ODK Berat. Khusus yang masih balita dana dimanfaatkan untuk membeli susu dan buah-buahan untuk Jus. Manfaat untuk perawatan meliputi: beli obat, sewa kendaraan/beli bensin untuk ke rumah sakit, beli selang, beli pempres, membuat box, sarana aktivitas sehari-hari. Hasil wawancara dan observasi menunjukkan bahwa sebagian besar penerima JSODK berat membutuhkan perawatan fisik (sesuai dengan jenis kecacatan, usia ODK berat) dan psikis (rasa aman, trauma).

Hasil observasi dan wawancara dengan wali dan pendamping/TKSK diketahui bahwa status wali ODK Berat berpengaruh terhadap perhatian dan perawatan. Artinya hampir sebagian besar ODK berat yang diasuh sendiri oleh orangtuanya, perawatan anak lebih diperhatikan daripada yang dirawat (wali ODK) adalah nenek atau kakek atau keluarga lainnya (kakak, adik, bibi, paman). Beberapa ODK dalam usia masih kanak-kanak selalu dibawa orangtuanya untuk terapi ke rumah sakit Umum atau Rumah sakit daerah.

Kasus penerima manfaat di kabupaten Kulon Progo, keterbatasan pemilikan sarana transportasi, ODK dibawa dengan kendaraan umum. Setiap kali menerima bantuan JSODK Berat mereka membawa ODK Berat therapy. Menurut wali di rumah sakit, selain mendapatkan therapy dan perawatan, wali diberi pengetahuan oleh perawat rumah sakit bagaimana membantu

ODK berat melaksanakan aktivitas. Mereka diberi keterampilan untuk memandikan, melatih gerakan fisik, keterampilan untuk mengganti selang (bagi yang menggunakan selang), memberi jely pada ODK Berat. Setelah wali memiliki keterampilan dalam perawatan ODK, biasanya pihak rumah sakit mengizinkan wali untuk merawat ODK berat di rumahnya. Wali diijinkan ke rumah sakit untuk konsultasi tanpa membawa ODK Berat (karena keterbatasan biaya untuk transportasi). Umumnya mereka dapat membeli obat atau alat untuk ODK. Konsultasi ke rumah sakit bisa dilakukan sebulan sekali.

Tokoh masyarakat menyebutkan bahwa dana bantuan Dana bantuan langsung tunai itu sebenarnya juga tidak sepenuhnya digunakan untuk membiayai kehidupan mereka, melainkan juga dipakai untuk biaya kesehatan, karena mereka belum masuk dalam program jamkesmas ataupun jamkesda. Biaya kesehatan itu kadangkala melebihi besarnya nilai BLT yang diterima. Sebagai penyandang cacat berat mereka sebenarnya butuh biaya kesehatan yang cukup besar setiap bulannya. Sehingga dapatlah disimpulkan secara garis besar, pemenuhan kebutuhan dasar seperti makan, sandang dan papan tidak terlalu menjadi masalah. Umumnya keluarga dapat memenuhi.

Manfaat dana JSODK berat sebagian dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari (susu, snack, bakso) perawatan ODK Berat (obat, jeli, tabung). Sebagian besar Wali ODK berat mengalami kesulitan dalam pemenuhan kebutuhan medis dan psikologis. Kebutuhan psikologis yaitu kecemasan wali ODK (usia diatas 50 tahun, wali adalah kakek/nenek) tentang perawatan ODK Berat apabila mereka meninggal, keamanan ODK Berat wanita bila ditinggal sendiri di rumah. Serta kejelasan sampai kapan dana JSODK Berat diterima. Program JSODK Berat juga mampu meningkatkan pengetahuan keluarga dalam memberikan perawatan terhadap ODK Berat (wali menerima pelatihan keterampilan merawat ODK berat dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari). Program JSODK Berat dapat menimbulkan kesadaran dari keluarga yang memiliki ODK Berat untuk tidak menyembunyikan lagi ODK berat dan mampu membuat keluarga untuk membawa ODK pergi ke rumah

sakit (*therapy*).

Wali ODK Berat mengharapkan penerimaan dana setiap bulan agar kontinuitas perawatan ODK berat tidak mengalami kendala. Artinya dengan pemberian dana setiap 4 bulan sekali, menurut penerima dana JSODK Berat kurang efektif, karena tidak sesuai dengan tujuan program. Pemanfaatan dana tidak untuk kebutuhan ODK berat tetapi lebih prioritas untuk kebutuhan keluarga atau kebutuhan sekunder lainnya. Bagi penerima yang pemanfaatan untuk *therapy*, dikatakan tidak efektif karena pengobatan atau *therapy* tidak bisa terus menerus sesuai dengan kebutuhan ODK.

Kendala dalam penyaluran dana JSODK Berat adanya keterbatasan SDM Petugas pos (satu kecamatan dua orang petugas pos) dan tidak adanya insentif. Kondisi ini menyebabkan adanya beban tugas bagi petugas pos kecamatan. Uraian tugas dan wewenang lembaga pelaksana masih bersifat umum belum diuraikan mekanisme sesuai jenjang tugas. Belum terinci tanggung jawab antara tugas Pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah. Oleh sebab itu perlu pedoman teknis di tingkat pelaksana kabupaten.

C. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab terdahulu secara garis besar dapatlah disimpulkan bahwa, pedoman pelaksanaan pemberian Jaminan Sosial Orang dengan Kecacatan Berat (JSODK) berat tahun 2012 di Kota Banjarmasin dan Kabupaten Kulonprogo merupakan implementasi dari Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia nomor 68/HUK/2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Kegiatan Pemberian Jaminan Sosial Orang dengan Kecacatan Berat (JSODK) berat 2010. Pemahaman tentang Pedoman JSODK berat 2010, tataran pelaksana di tingkat kecamatan, hanya dimiliki pelaksana dinas/instansi sosial tingkat provinsi dan kabupaten. Belum adanya pemahaman pemerintah daerah Kulon Progo dalam mensosialisasikan Pedoman program JSODK Berat di tingkat kecamatan, kelurahan, TKSK, pendamping dan wali, menyebabkan implementasi Pedoman JSODK berat di tataran kecamatan sampai kelurahan kurang sesuai

dengan tujuan dan sasaran Program JSODK berat 2010.

Pemahaman tentang pemanfaatan dana (pemuahan kebutuhan dasar ODK Berat dan perawatan ODK) setiap daerah berbeda. Penyebabnya karena dalam pedoman belum disebutkan definisi operasional tentang pemenuhan kebutuhan dan perawatan. Upaya untuk menyatukan pemahaman dan memudahkan untuk mengukur manfaat dana JSODK perlu disusun petunjuk teknis untuk menjabarkan Pedoman tersebut sesuai dengan kondisi daerah. Pendamping berperan penting dalam implementasikan Pedoman pelaksanaan kegiatan pemberian Jaminan Sosial Orang dengan Kecacatan Berat (JSODK) berat 2010. Kenyataan kompetensi pendamping belum sesuai dengan Undang-undang nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial pasal 32 ayat 1 (Kasus Kab. Kulon Progo 1 pendamping (PSM Kabupaten) bertanggung jawab atas 69 ODK berat dan memiliki luas wilayah kerja 12 kecamatan).

Masih kurangnya kesadaran dan pemahaman Pemerintah Daerah tentang tanggungjawab dalam peningkatan kesejahteraan sosial dengan diberikannya insentif, peluang untuk meningkatkan kualitas keterampilan dan pengetahuan tentang ODK berat terhadap pendamping, melalui sharing dana.

Dampak pelaksanaan Program Jaminan Sosial ODK Berat telah mampu meningkatkan pengetahuan keluarga dalam memberikan perawatan terhadap ODK Berat (wali menerima pelatihan keterampilan merawat ODK berat dalam melaksanakan kegiatan sehari-hari). Program JSODK Berat mampu menimbulkan kesadaran keluarga yang memiliki ODK Berat untuk tidak menyembunyikan lagi ODK berat dan keluarga mau membawa ODK pergi ke Rumah sakit (therapy). Manfaat dana JSODK berat sebagian dapat memenuhi kebutuhan sehari-hari (susu, snack, bakso) perawatan ODK Berat (obat, Jeli, tabung). Kebutuhan psikologis yaitu kecemasan wali ODK (usia diatas 50 tahun, wali adalah kakek/nenek) tentang perawatan ODK Berat apabila mereka meninggal, keamanan ODK Berat wanita bila ditinggal sendiri di rumah. Serta kejelasan sampai kapan dana JSODK Berat diterima. Pro-

gram JSODK Berat secara umum, membantu wali ODK Berat meningkatkan kesejahteraan ODK (pangan, papan) namun belum mampu memberikan perlindungan atau jaminan sosial (biaya therapy, perawatan kesehatan). Wali ODK Berat mengharapkan penerimaan dana setiap bulan agar kontinuitas perawatan ODK berat tidak mengalami kendala. Uraian tugas dan wewenang lembaga pelaksana masih bersifat umum belum diuraikan mekanisme sesuai jenjang tugas. Oleh sebab itu perlu pedoman teknis di tingkat pelaksana kabupaten.

D. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan tersebut diatas dapatlah direkomendasikan beberapa hal sebagai berikut. Kementerian Sosial Republik Indonesia cq Direktorat Pelayanan Rehabilitasi Sosial Penyandang Cacat (PRSPC). Untuk melakukan penyempurnaan pedoman pelaksanaan pemberian JSODK Berat 2010, dengan penambahan: Definisi operasional tentang Jaminan Sosial atau asistensi Sosial. Definisi operasional tentang kebutuhan dasar hidup. Definisi operasional perawatan ODK Berat: therapy, biaya ke rumah sakit, biaya pembelian alat misal tabung, jely, pampers, pembangunan sarana kegiatan sehari-hari ODK Berat. Penyusunan Petunjuk Teknis Pedoman Pemberian JSODK Berat 2010” sebagai buku saku pelaksana di tingkat kabupaten, kecamatan, kelurahan dan pendamping. Revisi: Kriteria ODK Berat tentang usia. Tercantum berusia antara 2 s.d. 55 tahun. Bagaimana dengan usia dibawah dua tahun atau di atas 55 tahun. Sebaiknya usia tidak usah dicantumkan. Indikator monitoring tentang penyaluran dana senilai Rp 300.000 diterima per orang per bulan selama 12 bulan. Hasil wawancara dengan wali diketahui bahwa untuk tahun 2012 penerimaan diterima empat bulan sekali. Kondisi ini akan menimbulkan permasalahan pada saat penyusunan LAKIP.

Kementerian Sosial Republik Indonesia cq Direktorat Jenderal Pelayanan Rehabilitasi Sosial mengadakan MOU dengan Kementerian Kesehatan Republik Indonesia untuk bersinergi membuat Program Pelayanan Terpadu antara Pelayanan Rehabilitasi Keliling dengan Puskes-

mas khusus untuk pelayanan Rehabilitasi bagi ODK berat dengan ketentuan sebagai berikut. Puskesmas dan Program Rehabilitasi Sosial Keliling (Pelayanan terpadu) menyediakan tenaga medis untuk melakukan pelayanan therapy bagi ODK berat di rumah ODK Berat. Puskesmas dan Program Rehabilitasi Sosial Keliling (Pelayanan terpadu), Menyediakan program pelayanan berbasis keluarga (*Family base*). Nama : Program Pelayanan terpadu bagi ODK Berat. Latar Belakang, Kebutuhan Pelayanan bagi ODK berat adalah pemenuhan kebutuhan sehari-hari dan perawatan. Hasil kajian menginformasikan bahwa kebutuhan ODK berat (penerima JSODK Berat) adalah pemenuhan kebutuhan (makan: makanan tambahan seperti susu, makanan ringan/snack), buah-buahan, bakso) dan perawatan (beli pampres, tabung, obat, jelly). Permasalahan ODK berat memerlukan biaya ke rumah sakit untuk therapy (terutama bagi ODK usia kanak-kanak yang mengalami masalah dalam perkembangan fisik), kenyataan sebagian besar dari mereka belum menerima Jaminan Kesehatan Masyarakat, mereka tidak bisa meninggalkan rumah. Upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial ODK Berat dan melindungi ODK berat menjadi tanggung jawab Kementerian Sosial (Program Rehabilitasi keliling) dan Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Puskesmas). Oleh karena itu. Perlu mensinergikan pelayanan terhadap ODK Berat dengan MOU dalam menyusun Program Pelayanan Terpadu. Tujuan Program: Meningkatkan pengetahuan keluarga ODK tentang Jenis kecacatan berat dan kebutuhannya; Meningkatkan keterampilan keluarga ODK tentang perawatan ODK berat; Meningkatkan kesadaran keluarga ODK dan masyarakat dalam memberikan perawatan, perlindungan dan jaminan sosial terhadap ODK (dengan pembentukan kelompok keluarga ODK Berat. Materi: Pengetahuan tentang jenis kecacatan Berat dan kebutuhannya; keterampilan dalam merawat ODK berat (memberikan obat, mengganti tabung, menggunakan jelly) ODK; Memberi pengetahuan kepada keluarga untuk memperhatikan dan melindungi ODK Berat. Metode: Ceramah dan diskusi; Kunjungan rumah (home visit); Pendekatan individu/perorangan (wali ODK berat) dan keluarga. Pelaksana:

Petugas Rehabilitasi Sosial Keliling (Pekerja sosial, Petugas Therapy, Dokter dan perawat, Psikolog. Puskesmas: dokter, perawat. pendamping.

Kementerian Sosial RI mencermati kembali MOU dengan PT Pos Indonesia untuk merevisi beberapa item MOU yang berkaitan dengan: Jadwal penyaluran dana JSODK Berat dari per bulan menjadi empat bulan sekali, keterbatasan SDM petugas pos kecamatan dan insentif.

Pemerintah Daerah (Dinas Sosial Provinsi). *Latar Belakang:* Perencanaan Sosialisasi Pedoman Pelaksanaan Pemberian JSODK Berat 2010 hanya sampai di tingkat provinsi. Undang-undang RI nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah menyebutkan bahwa kewajiban pemerintah daerah dalam meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat. Komunikasi harus dilakukan sedikitnya 3 kali apabila ingin pelaksana memahami program. Temuan lapangan menunjukkan bahwa Pemerintah Pusat menyusun perencanaan sosialisasi Pedoman JSODK Berat hanya sampai di tingkat Provinsi dengan peserta kabupaten/kota yang melaksanakan program. Sebenarnya setiap SKPD baik pusat ataupun daerah memiliki program penyuluhan. Oleh karena itu untuk mengoptimalkan implementasi kebijakan maka dilaksanakan sinergi program dengan bidang penyuluhan untuk melaksanakan sosialisasi. Tujuan: Kesatuan pemahaman dan pengetahuan tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberian JSODK Berat 2010. Materi: Pedoman Pelaksanaan Pemberian JSODK Berat 2010. Metode: Ceramah dan diskusi. Pelaksana: Pelaksana Program JSODK Berat Provinsi dan Penyuluh sosial Provinsi

Koordinasi antara Pemerintah Daerah dengan Kementerian Sosial RI dalam merencanakan alternatif program perlindungan Bagi ODK terlantar. Latar Belakang: ODK Berat adalah penyandang cacat yang tidak bisa direhabilitasi, dalam kegiatan sehari-hari membutuhkan bantuan orang lain (orang tua/wali, nenek/kakek atau saudara). Program JSODK Berat saat ini baru mampu memberikan bantuan untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari, namun untuk jaminan masa depan apabila wali meninggal/sakit dan perlindungan bagi ODK belum direncanakan. Kenyataan di lapangan sebagian

besar ODK dalam kondisi rawan terlantar, tidak terlindungi baik secara fisik maupun psikologis dari gangguan masyarakat (terutama remaja putri dan anak-anak). Prasarana dan sarana Pemerintah Daerah memiliki keterbatasan dalam memberikan perlindungan terhadap ODK Berat rawan terlantar oleh karena itu berdasarkan kesepakatan tokoh masyarakat, pihak swasta dan Pemerintah Daerah Kabupaten Kulon Progo mengusulkan didirikan Panti Khusus bagi ODK Berat Terlantar. Tujuan: Memberikan perlindungan dan jaminan sosial bagi ODK Berat. Pelaksanaan: Mendirikan Panti Pelayanan ODK Berat, Kementerian Sosial RI, Dinas Sosial Provinsi dan Dinas Sosial Kabupaten/Kota.

Kementerian Sosial RI dengan Dinas/Instansi Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam sharing dana: Latar belakang: Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, pasal 32 ayat 1 menyebutkan Sumber daya manusia terdiri atas: tenaga kesejahteraan sosial; pekerja sosial profesional; relawan sosial; dan penyuluh sosial. Mereka harus memiliki kualifikasi: pendidikan di bidang kesejahteraan sosial; pelatihan dan keterampilan pelayanan sosial; pengalaman melaksanakan pelayanan sosial. Sebagai SDM pelayanan sosial mereka mempunyai hak sebagai berikut: pendidikan; pelatihan; promosi; tunjangan; penghargaan.² Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah” pada Bab III pasal (13 g) dan Pasal 14 bahwa menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi yang bersifat pilihan adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai kondisi dan potensi. Salah satu urusan wajib adalah melaksanakan penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/ kota.³

Disebutkan pula bahwa Penempatan pegawai untuk mengisi jabatan dengan kualifikasi umum menjadi kewenangan masing-masing tingkatan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sedangkan untuk pengisian jabatan tertentu yang memerlukan kualifikasi khusus seperti tenaga ahli di bidang tertentu, pengalaman kerja tertentu di Kabupaten atau Kota, maka pembina kepegawaian tingkat Provinsi dan atau Pemerintah dapat memberikan fasilitasi.⁴

Permasalahannya, jumlah pendamping tidak sesuai dengan beban kerja (Kabupaten Kulon progo 1 Pendamping Kabupaten memiliki luas wilayah kerja 12 Kecamatan dengan penerima manfaat berjumlah 69 orang, sedang Kota Banjarmasin setiap kecamatan ada 1 Pendamping). Pendamping yang dipilih belum seluruhnya memiliki kompetensi sebagaimana dipersyaratkan pada Undang-undang nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Pembinaan sumberdaya Manusia (pemberian insentif, pemberian Fasilitas kerja dan pemberian peluang untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan) belum seluruhnya dimasukkan dalam perencanaan dan belum dialokasikan dana.

Mensikapi kondisi tersebut perlu adanya koordinasi beberapa SKPD di tingkat provinsi, kabupaten/kota dalam peningkatan kompetensi pendamping JSODK Berat sesuai beban kerja. Pelaksanaan Koordinasi: Di lingkungan Kementerian Sosial Republik Indonesia antara Direktorat Jenderal Pelayanan Rehabilitasi Sosial dengan Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial cq Balai Pendidikan dan Pelatihan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Provinsi Kalimantan Selatan menyusun perencanaan untuk pendidikan dan pelatihan Pendamping JSODK Berat. Materi pelatihan dan pendidikan pendamping program JSODK Berat antara lain: Pengetahuan tentang pelayanan sosial terhadap keluarga ODK Berat; Pengetahuan tentang jenis kecacatan dan kebutuhan pelayanannya; Pengetahuan tentang Metode Pekerjaan Sosial; Keterampilan membangun jaringan sosial.

Direktorat Jenderal Pelayanan Rehabilitasi Sosial dengan Dinas/Instansi Sosial Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk menyusun perencanaan pembinaan pendamping dalam APBD. Pembinaan Pendamping antara lain: Peluang mengikuti pendidikan dan pelatihan tentang pelayanan terhadap ODK berat baik di tingkat Kementerian Sosial Republik Indonesia, Provinsi, Kabupaten/kota maupun lembaga swasta; Pemberian insentif sesuai beban kerja; dan Fasilitas pelayanan kepada penerima program JSODK Berat.

Pustaka Acuan

Carl Freidrich, dalam Winarno Budi, "*Teori dan Proses kebijakan publik*", Yogyakarta: Penerbit Media Pressindo, 2002.

Departemen Sosial RI, *Laporan Penyuluhan Hukum yang berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat* Jakarta, Biro Hukum.

Direktorat Jenderal Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial, 2007, *Buku Pedoman Pelaksanaan Pemberian Bantuan Dana Jaminan untuk Penyandang Cacat Berat*

Direktorat Jenderal Bantuan dan Jaminan Sosial 2007, *Panduan Umum Program Jaminan Kesejahteraan Sosial*.

—————, 1998 Peraturan Pemerintah RI Nomor 43 tahun 1998 *Tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat*, Biro Hukum.

—————, 2004 *Data Penyandang Permasalahan Kesejahteraan Sosial Tahun 2004*, Jakarta, Pusdatin.

—————, 2007 Rencana Strategi Pembangunan Kesejahteraan Sosial 2004–2009.

Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 11, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2005 tentang *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004–2005*.

James P Lester dan Joseph steward, *Public Policy: an evolutionary Approach*, (second ed, Australia: Wadsworth, 2000).

Departemen Sosial RI Direktorat Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial Penyandang Cacat "*Buku Pedoman Pemberian Bantuan dana jaminan Sosial bagi penyandang Cacat Berat, 2007*."

Dye Thomas Dye, *Understanding Public policy*, Englawood Cliff, nJ, printice –Hall, 2nd.ed. 1992.

Edi Suharto, 2001. *Menggugat Sistem jaminan Sosial Kita*. Republika.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1998, Ps 59 tentang *Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial bagi Penyandang Cacat*.

Nugroho D, Riant, 2004. *Kebijakan Publik (Formulasi, Implementasi dan Evaluasi)* Jakarta: Elex Media Komputindo.

Suharsini Arikunto & Cepi SAJ, 2008, *Evaluasi Program Pendidikan*, Bumi Aksara

Winarno Budi, 2002. *Teori dan Proses kebijakan publik*, Yogyakarta: Media Pressindo.

Undang Undang Nomor 40 Tahun 2004 Pasal 1 tentang *Sistem Jaminan Sosial*.

Undang-Undang RI Nomor 11 tahun 2009 tentang *Kesejahteraan Sosial*.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 147 ayat (1).

(Footnotes)

¹⁾ Undang-undang Nomor 4 tahun 1997 tentang penyandang cacat pasal 5 menyebutkan bahwa setiap penyandang cacat memiliki kedudukan, hak, kewajiban dan peran yang sama dalam segala aspek kehidupan.

²⁾ Undang-undang Nomor 11 tahun 2009, Bab II pasal 32-34.

³⁾ Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah,

⁴⁾ Undang-undang Republik Indonesia nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah Daerah