

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN REHABILITASI SOSIAL PENYANDANG TUNA GRAHITA DI PANTI SOSIAL BINA GRAHITA NIPOTOWE PALU

Hanafi

hanafiawinata@gmail.com

Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako

Abstract

This study aimed to analyze the implementation of the policy of the Social Rehabilitation of Persons with Tuna Grahita in Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu, as well as supporting and inhibiting factors. Methods: The qualitative research with descriptive method, the informant as much as 7 people and are selected based on purposive sampling. Data collection techniques with interview, observation and documentation. Results of the study explained that, the implementation of rehabilitation policy of mentally disabled persons. because of the four dimensions studied, there is one dimension that implementation is not maximized, namely: first communication, especially the aspect of socialization maximum, second, human resources quality is adequate but the quantity is still lacking, infrastructure and funding shows the results sufficient for implementation of the policy, namely the third disposition implementer support and attitude regarding honesty, democratic nature and a commitment has been executed by the implementer, but not maximized, so that the implementation is less effective. While the bureaucratic structure that is SOP and the division of tasks was clear, so there is no fragmentation, and be flexible. Factors that inhibit the lack of professional human resources

Keywords: *Social Rehabilitation Policy, Communication, Resources, Disposition, and Bureaucratic Structure*

Pembangunan bidang kesejahteraan sosial termasuk upaya peningkatan kesejahteraan sosial bagi Penyandang Disabilitas Intelektual atau tuna grahita merupakan bagian integral dari Pembangunan Nasional. Pemerintah dalam upaya melindungi, menghormati, memajukan, dan memenuhi hak-hak penyandang disabilitas telah membentuk berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perlindungan terhadap penyandang disabilitas. UU Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, PP Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat dan UU no 19 tahun 2011 tentang pengesahan konvensi mengenai hak-hak penyandang disabilitas tertuang kedudukan, hak, kewajiban dan peran penyandang disabilitas sebagai warga Negara Indonesia. Oleh karena itu peningkatan kemampuan penyandang

disabilitas dalam melaksanakan fungsi sosialnya memerlukan perhatian dan dukungan sebagaimana mestinya.

Sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah dalam mengimplementasikan amanat Undang-undang RI Nomor 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat (Bab IV pasal 9) yang dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 1998 tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang cacat maka pemerintah melaksanakan kebijakan tersebut melalui implementasi kebijakan rehabilitasi sosial bagi penyandang disabilitas khususnya disabilitas intelektual (tuna grahita) yang secara teknis dilaksanakan oleh Kementerian Sosial melalui Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu.

Upaya rehabilitasi sosial terhadap penyandang tuna grahita dilakukan lebih komprehensif sebagaimana PP No 43 tahun

1998 Tentang Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat yang meliputi : Motivasi dan diagnosa psiko sosial, Bimbingan mental, Bimbingan fisik, Bimbingan sosial, Bimbingan keterampilan, Terapi penunjang, Bimbingan resosialisasi, Bimbingan dan pembinaan usaha, dan Bimbingan lanjut, merupakan program yang bersifat *top down* dimana kebijakan tersebut merupakan turunan kebijakan dari pemerintah pusat yang diimplementasikan melalui panti. Sehingga untuk melihat bagaimana implementasi kebijakan tersebut peneliti menggunakan teori model implementasi kebijakan Edward III yang terkait bagaimana pola komunikasi, keadaan sumber daya baik sumber daya manusia maupun sarana dan prasarannya, bagaimana perilaku aparatnya serta mekanisme kerjanya. Masih kurangnya masyarakat yang secara sukarela datang langsung ke panti untuk memasukan anaknya di lembaga ini walaupun tidak dikenakan biaya. Hal ini mungkin disebabkan kurangnya sosialisasi dari pihak panti kepada masyarakat sehingga sampai saat ini pihak panti masih harus “jemput bola” melakukan seleksi ke masyarakat mencari penyandang tuna grahita untuk ditempatkan di panti.

METODE

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dimana penelitian ini lebih membahas pelaksanaan program kegiatan yang dilaksanakan terhadap Penyandang Tuna Grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu.

Penelitian kualitatif memiliki sifat deskriptif analitik. Data yang diperoleh seperti hasil pengamatan, wawancara, hasil pemotretan, analisis dokumen, catatan lapangan, disusun peneliti di lokasi penelitian, tidak dituangkan dalam bentuk dan angka-angka. Peneliti segera melakukan analisis data dengan memperkaya informasi, mencari hubungan, membandingkan,

menemukan pola atas dasar data aslinya (tidak ditransformasi dalam bentuk angka). Hasil analisis data berupa pemaparan mengenai situasi yang diteliti yang disajikan dalam bentuk uraian naratif. Penelitian ini dilaksanakan di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu yang terletak di Jalan Guru Tua Desa Kalukubula Kecamatan Sigi Biromaru Kabupaten Sigi Provinsi Sulawesi Tengah

Berkaitan dengan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, Patton (dalam Alwasilah 2006;146) mengatakan bahwa memilih informan penelitian kualitatif menggunakan *purposeful* atau *criterion-based selection* yakni jurus agar manusia, latar, dan kejadian tertentu (unik, khusus, tersendiri, aneh, nyeleneh) betul-betul diupayakan terpilih (tersertakan) untuk memberikan informasi penting yang tidak mungkin diperoleh melalui jurus lain.

Untuk melakukan penguatan data, maka ditentukan informan yaitu: Kepala Panti, Pekerja sosial, Kepala Seksi Program dan Advokasi Sosial, Kepala Seksi Rehabilitasi Sosial, Penyuluh Sosial, Staf Subag Tata Usaha dan orang tua penerima manfaat.

Untuk memperoleh informasi dan data yang validasinya dapat dipertanggung jawabkan, maka dalam penelitian ini sumber data yang diperlukan diperoleh dari 2 (dua) sumber yaitu data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari informan. Sumber data sekunder adalah data bersumber dari Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu, dan data sekunder lainnya berupa pedoman-pedoman kerja dan referensi-referensi yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian.

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui beberapa teknik diantaranya : (1) Observasi, dimana teknik ini dilakukan melalui pengamatan baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap objek penelitian. Sugiono (2005:166) menjelaskan bahwa teknik pengumpulan data

dengan observasi digunakan bila, penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan bila responden yang diamati tidak terlalu besar. Dalam proses pengamatan dilakukan untuk melihat seluruh aktifitas pimpinan dan staf pada Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu serta hal-hal yang berkaitan dengan masalah penelitian. (2) Wawancara yakni dengan melakukan tanya jawab secara langsung kepada informan tentang objek yang akan diteliti kepada pegawai Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu. (3) Dokumentasi, yang menurut Arikunto (2006:231) adalah mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, legger, agenda dan sebagainya. Jadi, dokumentasi merupakan pencarian data mengenai sesuatu hal yang berupa catatan buku, surat kabar, agenda dan sebagainya yang ada hubungannya dengan fokus penelitian.

Instrumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri dengan bantuan panduan wawancara. Melalui penelitian kualitatif peneliti dapat menggali informasi dari subyek, merasakan apa yang mereka alami, dimana peneliti terlibat dalam situasi dan setting fenomena yang diteliti. Dalam penelitian ini menggunakan tehnik wawancara sehingga peneliti menjadi penting dalam pengumpulan data. Artinya peneliti menjadi instrumen sehingga peneliti menjadi penentu keberhasilan penelitian.

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data model interaktif (*interactive model of analysis*) yang dikembangkan oleh Miles & Huberman (1992:15-20) yang terdiri atas 3 komponen analisis, yang meliputi : (1) Reduksi Data, kegiatan dalam reduksi data ini berarti suatu bentuk analisis yang menggolongkan, mengarahkan, dan membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhirnya dapat ditarik

dan diverifikasi. (2) Penyajian Data atau Display Data dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Oleh karena itu dalam penelitian ini peneliti akan menyajikan data dalam bentuk kualitatif. (3) Penarikan Kesimpulan/Verifikasi dimana dalam penelitian kualitatif penarikan kesimpulan dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian. Penarikan kesimpulan bukan sesuatu yang berlangsung linier, melainkan merupakan suatu siklus yang interaktif, karena menunjukkan adanya kemauan yang sungguh-sungguh untuk memahami atau mendapatkan gambaran dan pengertian yang mendalam, komprehensif, yang rinci mengenai suatu masalah sehingga dapat melahirkan suatu kesimpulan yang induktif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1) Aspek Komunikasi

Berdasarkan hasil wawancara mengenai penyampaian informasi atau sosialisasi tentang implementasi kebijakan Rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu yang menyangkut komunikasi dalam hal transmisi, kejelasan dan konsistensi yang dilakukan kepada beberapa informan yang merupakan implementor program implementasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di panti sosial tuna grahita nipotowe Palu dapat penulis paparkan sebagai berikut: Wawancara dengan Dra. Kamsiaty Rotty, M.Pd ((Kepala Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu) , menjelaskan bahwa;

Sosialisasi sudah dilakukan oleh Panti lewat leaflet, beberapa pertemuan, rapat. Penyampaian ini juga kami sampaikan pada seluruh masyarakat tentang pelayanan dan rehabilitasi sosial dalam standar pelayanan minimal rehabilitasi sosial penyandang cacat tuna grahita dalam panti baik langsung

maupun tidak langsung. (Wawancara 5 Maret 2014)

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa sosialisasi tentang upaya implementasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di panti sosial bina grahita nipotowe Palu, sudah dilaksanakan dengan baik sesuai dengan standar operasional prosedur namun implementasi ini belum begitu optimal. Hal ini ditunjukkan dengan masih kurangnya pemahaman masyarakat tentang pelayanan rehabilitasi sosial di Panti Sosial Bina Grahita nipotowe Palu

Hal tersebut seperti terlihat dari wawancara dengan Zaitun (salah satu orang tua yang memiliki anak penyandang tuna grahita) yang mengatakan :

Yang saya tahu kalau anak-anak semacam meng-meng begini ya biasanya dikasih sekolah di SLB. Tapi kalau dulu itu ba bayar. Tidak saya tau itu ada yang dikase sekolah di panti.(wawancara 10 Maret 2014)

Hal yang sama juga dikatakan oleh Yulianingsih, SST (pekerja sosial) yang bertugas menyiapkan, melakukan dan menyelesaikan pelayanan kesejahteraan sosial dan pengembangan kualitas pelayanan rehabilitasi sosial di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu. yang menjelaskan bahwa :

Sosialisasi sudah dilakukan.Adapun sosialisasi tersebut melalui pertemuan dengan Dinas sosial di daerah kabupaten/kota, kepada Tenaga Kerja Sosial di kecamatan-kecamatan dan kader Pekerja Sosial Masyarakat. Ya pada dasarnya bentuk sosialisasi sudah berjalan sesuai dengan petunjuk teknis program, akan tetapi kembali lagi kepada implementasi dan masalah teknis di lapangan.(wawancara 3 Maret 2014).

Keterangan informan tersebut diatas menjelaskan bahwa, sosialisasi tentang implementasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu telah dilaksanakan

secara langsung, namun hasilnya belum begitu maksimal/belum sesuai harapan.

Pernyataan diatas diperkuat oleh Abd. Rahman, S.Sos (Penyuluh Sosial) beliau mengatakan:

Kami terjun langsung ke masyarakat, baik itu di Dinas Sosial setempat maupun langsung kepada orang tua yang memiliki anak yang mengalami retardasi mental. Bahkan kami lebih jauh lagi memotivasi mereka untuk mau memasukan anaknya ke panti. (wawancara 11 Maret 2014).

Keterangan tersebut menjelaskan bahwa, sosialisasi program rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita telah dilaksanakan secara intensif bahkan bukan hanya sekedar sosialisasi tetapi juga melakukan motivasi kepada orang tua calon penerima manfaat .

Pernyataan tersebut dikuatkan oleh Moh. Lewa, S.ST (kepala seksi program dan advokasi sosial Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu) yang mengatakan bahwa :

Setiap tahun kita melakukan sosialisasi, penyuluhan dan pemberian informasi lainnya. Bahkan setiap tahunnya kita lakukan berpindah-pindah. Misalnya tahun kemarin di kabupaten Toli-toli tahun ini kita laksanakan di Kabupaten Tojo Una-una. Hal ini kami lakukan mengingat keterbatasan anggaran yang ada. Disamping itu selain penyampaian langsung kami juga membawa leaflet dan brosur tentang program-program panti. Untuk bentuk sosialisasi pada orang tua penyandang tuna grahita kami melakukan rapat antara panti dan orang tua penyandang tuna grahita yang memang sudah kita bentuk organisasinya yaitu melalui Persatuan Orang Tua (POT) penyandang disabilitas intelektual. (Wawancara 8 Maret 2014)

Pernyataan dari kepala seksi program dan advokasi sosial tersebut dapat dimaknai bahwa pelaksanaan sosialisasi di Panti Sosial Bina Grahita nipotowe Palu telah dilaksanakan sesuai prosedur dan dengan berbagai bentuk dan cara.

Selanjutnya pernyataan dari salah satu (Mama Aco) orang tua yang memiliki anak tuna grahita yang mengatakan :

Ada yang datang dari panti bakasih tau tempat sekolah untuk anak yang macam anak saya ini dan itu dikasih masuk di asrama. Tapi sekarang saya punya anak sudah kembali dan sekarang ada di rumah babantu bajaga kios.(wawancara tanggal 5 Maret 2015)

Keterangan dari salah satu orang tua penyandang disabilitas intelektual tersebut menguatkan bahwa memang sebenarnya informasi mengenai rehabilitasi sosial di Panti sudah sampai ke masyarakat tetapi baru sebagian kecil masyarakat yang mau membawa anaknya ke panti.

Berdasarkan hasil wawancara dengan 5 (lima) informan di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu sudah disosialisasikan oleh petugas-petugas dari panti bekerjasama dengan pihak-pihak terkait. Keberhasilan penyampaian informasi tersebut sangat dipengaruhi oleh kompetensi dari para pegawai yang melakukan sosialisasi. Hal ini sangat terlihat masih kurangnya kesadaran masyarakat untuk membawa anaknya untuk dibina di panti disamping respon dari pemerintah daerah yang masih kurang. Dari Transmisi kebijakan telah disampaikan kepada implementator, akan tetapi hanya terbatas kepada implementator yang ditugaskan dalam program rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita. Implementator rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu telah mengetahui secara jelas bagaimana implementasi kebijakan rehabilitasi penyandang tuna grahita, akan tetapi hanya terbatas kepada program yang ada tanpa adanya efektifitas dan efisiensi yang berkesinambungan yang dilakukan. Berdasarkan hal tersebut, jika dilihat dari teori yang ada, yaitu aspek komunikasi, dan

sudut pandang transmisi, kejelasan dan konsistensi, maka Pengelola panti beserta pihak yang berkepentingan sudah mensosialisasikan kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita, namun program tersebut belum begitu optimal dilaksanakan

2) Aspek Sumber Daya

Dukungan aparatur (sumber daya manusia), dukungan anggaran dan dukungan fasilitas. Sumber daya manusia yang memadai, baik dari masalah pendidikan, keterampilan (skill), dan pengetahuan. Sedangkan dukungan anggaran dan fasilitas berkaitan dengan anggaran dan sarana dan prasarana yang mendukung pelaksanaan kegiatan rehabilitasi sosial di panti. Sumber-sumber penting dalam implementasi kebijakan yang dimaksud antara lain mencakup staf, dimana harus memiliki keahlian dan kemampuan yang bisa melaksanakan tugas, perintah, dan anjuran atasan. Disamping itu, harus ada kesesuaian antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang harus dimiliki sesuai dengan tugas yang akan dikerjakan, dan untuk membiayai operasionalisasi implementasi kebijakan tersebut, informasi yang relevan dan cukup tentang bagaimana cara mengimplementasikan suatu kebijakan dan kesanggupan dari berbagai pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut.

Informasi yang demikian ini juga penting untuk menyadarkan orang-orang yang terlibat dalam implementasi, agar di antara mereka mau melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajibannya. Kewenangan untuk menjamin atau menyakinkan bahwa kebijakan yang akan dilaksanakan adalah sesuai dengan yang mereka kehendaki, dan fasilitas yang digunakan untuk mengoperasionalkan implementasi kebijakan. Kurang cukupnya sumber-sumber ini, berarti ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan (*law*) tidak akan menjadi kuat, layanan terpadu tidak akan

diberikan secara maksimal, dan peraturan-peraturan pelaksanaannya yang dibutuhkan tidak akan berkembang.

Hasil wawancara menyangkut sumber daya manusia dan kompetensi dari informan yang merupakan implementor kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu dapat peneliti paparkan adalah sebagai berikut: Wawancara dengan Dra. Kamsiaty Rotty, M.Pd. (Kepala Panti), menjelaskan bahwa;

Sebenarnya kalau berbicara masalah sumber daya dalam hal ini sumber daya manusia secara kuantitas cukup memadai, tetapi secara kualitas mungkin masih belum. hal ini dapat dilihat juga dari tingkat pendidikan mereka yang rata-rata SLTA, sebagian starata satu, Diploma III dan bahkan ada yang SMP. Mengenai sarana dan prasarana belum begitu maksimal dalam mendukung operasional panti beberapa fasilitas panti belum begitu lengkap di panti ini, hal ini disebabkan karena belum begitu efisien dana yang di anggarkan pada panti ini. (wawancara 5 Maret 2014).

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa sumber daya manusia yang ada di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu belum cukup berkompetensi namun sarana dan prasarana pada panti ini mendekati cukup mendukung dalam pelaksanaan operasional pelayanan rehabilitasi penyandang tuna grahita hanya saja persoalan anggaran yang belum proporsional.

Hal senada disampaikan Dadang, A.Md (staf tata usaha yang mengurus administrasi kepegawaian) yang mengatakan bahwa : *Berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja sebenarnya masih ada beberapa jabatan yang belum sesuai kompetensinya.artinya misalnya dalam jabatan tersebut sebenarnya dibutuhkan orang yang memiliki kompetensi pendidikan sarjana tetapi yang menduduki jabatan itu Cuma tamatan SLTA. Atau juga jabatan penata laporan keuangan yang harusnya*

diisi oleh orang yang berlatar belakang pendidikan akuntansi atau manajemen keuangan malah diisi oleh mereka yang berlatar belakang pendidikan kesos yang semestinya lebih cocok jadi pekerja sosial yang memang masih sangat kurang. (wawancara tanggal 4 Maret 2015)

Hal yang sama juga dikatakan oleh Yulianingsih, S.ST (pekerja social) yang bertugas menyiapkan, melakukan dan menyiapkan pelayanan kesejahteraan sosial menjelaskan bahwa:

Secara kuantitas jumlah pegawai sudah cukup. Namun kalau dilihat dari jumlah pegawai yang secara fungsional yang langsung menangani anak saya rasa masih kurang. Bayangkan saja untuk 70 anak hanya ada 8 orang pekerja sosial. Belum lagi kita harus menangani anak-anak yang mengikuti pelayanan di luar panti. (Wawancara 3 Maret 2014)

Keterangan informan tersebut diatas menjelaskan bahwa, sumber daya manusia yang ada dalam merealisasikan kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu sudah cukup namun secara fungsional dari total pegawai yang ada bila dibandingkan dengan jumlah anak yang ditangani belumlah proporsional.

Pernyataan yang sedikit berbeda yang dikatakan oleh Mama Aco (salah satu orang tua dari penerima manfaat), beliau mengatakan :

Saya lihat dorang (mereka) sudah berpengalaman dan sudah ahli dalam menangani anak-anak. Mereka bisa memahami apa maunya anak dan bagaimana caranya membimbing serta mengajar anak-anak kami agar menjadi lebih baik. (wawancara 19 Desember 2013).

Keterangan tersebut menjelaskan bahwa, Sumber Daya Manusia (SDM) yang ada sudah cukup berkompetensi dan mempunyai pengalaman. Karena hal itu terlihat dari praktek keseharian dan perubahan yang mereka rasakan terhadap

anak yang menjalani program rehabilitasi di panti.

Selanjutnya pernyataan yang dari Moh. Lewa, S.ST (kepala seksi Program dan Advokasi Sosial) selaku penanggung jawab pelaksanaan tugas penyusunan rencana dan program yang mengatakan :

Sumber daya manusia sudah cukup berkompetensi karena perencanaan dan pelaksanaan program relatif dapat dilaksanakan artinya sesuai target dan terlaksana dengan baik dan semuanya berjalan secara terus menerus. Hanya saja memang jumlahnya masih kurang. (wawancara13 Maret 2014)

Pernyataan dari kepala seksi program dan advokasi memberikan gambaran bahwa sumber daya manusia yang dimiliki oleh Panti Sosial Bina Grahita sudah cukup berkapasitas namun belum begitu memadai disebabkan belum sesuai dengan jumlah pegawai yang dibutuhkan.

Keterangan dari Dra. Nureja Matangang (kepala seksi rehabilitasi) salah satu orang, yang bertanggung jawab terhadap pelayan dipanti mengatakan bahwa:

Ya sebenarnya tenaga yang ada sudah sesuai dengan kualifikasi seperti yang dibutuhkan, hanya saja banyak tenaga profesional yang ada terkadang banyak diperbantukan untuk mengerjakan pekerjaan-pekerjaan yang lain seperti misalnya pengadministrasi dan keuangan. Sehingga sering terjadi dobel pekerjaan sehingga tugas pokoknya tidak bisa dilaksanakan dengan maksimal. (wawancara13 Maret 2014).

Jawaban dari kepala seksi rehabilitasi tersebut menerangkan bahwa sumber daya manusia sebenarnya sudah cukup berkompeten tetapi masih banyak tugas-tugas yang dibebankan kepada mereka diluar tugas pokoknya sehingga sering terjadi tumpang tindih pekerjaan.

Selanjutnya pernyataan dari Abd Rahman (penyuluh social) sebagai pelaksana teknis fungsional penyuluhan di Panti Sosial

Bina Grahita Nipotowe Palu yang mengatakan:

Ya SDM sudah cukup berkompetensi namun sarana dan prasarana yang mendukung operasional pelayanan di panti masih minim. (wawancara14 Maret 2014).

Keterangan yang singkat tersebut menjelaskan bahwa sumber daya manusia yang dimiliki dalam merealisasikan kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita dipanti sosial bina grahita nipotowe Palu sudah cukup berkompeten namun sarana dan prasarana dalam mendukung operasional kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita yang dimiliki oleh panti sosial bina grahita nipotowe Palu belum maksimal.

Selanjutnya dalam aspek sumber daya menyangkut sarana dan prasarana dalam menunjang kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita dipanti sosial bina grahita nipotowe Palu :

Wawancara dengan Dra. Kamsiaty Rotty, M.Pd (Kepala Panti);

Belum begitu maksimal, terutama dari segi anggaran untuk pelaksanaan kegiatan seleksi dan sosialisasi. Kita baru bisa menjangkau wilayah Sulawesi Tengah, sebagian kecil Sulawesi Utara, Sulawesi Barat dan Gorontalo. Padahal kita punya jangkauan meliputi kawasan Timur Indonesia Mulai dari Sulawesi NTT, Maluku sampai Papua. Sedangkan dari sarana dan prasarana saya rasa sudah cukup.(wawancara 5 Maret 2014)

Hasil wawancara tersebut diatas menjelaskan bahwa, sumber daya terkait anggaran yang ada belum maksimal dalam mendukung merealisasikan kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita terutama dalam menjangkau daerah-daerah lain yang berada dibawah jangkauan pelayanan panti ini.

Pernyataan berbeda disampaikan oleh Yulianingsih, S.ST (pekerja social) yang mengatakan:

Fasilitas Sarana dan Prasarana belum begitu memadai hal ini disebabkan karena penganggaran rehabilitasi sosial

penyandang tuna grahita belum begitu efisien. Sarana teknis seperti alat-alat untuk assesment, PLM dan ruangan khusus lainnya masih kurang dan mesti diperbaharui lagi. (wawancara pada 10 Maret 2014)

Pernyataan dari pekerja sosial memberikan gambaran bahwa pendukung kebijakan rehabilitasi penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu belum begitu memadai disebabkan belum begitu maksimalnya fasilitas pendukung proses rehabilitasi sosialnya.

Pendapat yang berbeda diterangkan oleh Moh. Lewa, S.ST (kepala seksi program), yang mengatakan bahwa, :
Sarana dan Prasarana di panti ini sudah cukup. Cuma kalau dibilang kurang memang masih ada beberapa fasilitas yang seharusnya ada sebagaimana standar pelayanan. Masalah anggaran kan tinggal menyesuaikan saja. Wawancara tanggal 15 Maret 201)

Jawaban dari kepala seksi program tersebut menerangkan bahwa sumber daya sarana dan prasarana yang ada di panti sudah cukup memadai, artinya sesuai dengan standar pelayanan minimal.

Hal senada juga diterangkan oleh Dra. Nureja Matangang (kepala seksi rehabilitasi sosial) yang mengatakan :
Ya SDM masih perlu ditingkatkan, demikian juga dengan sarana dan prasarana yang mendukung operasional pelayanan perlu perbaikan dan penambahan anggaran. (wawancara 14 Maret 2014).

Keterangan yang singkat tersebut menjelaskan bahwa sarana dan prasarana dalam mendukung operasional pelayanan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita dipanti sosial bina grahita nipotowe Palu belum maksimal.

Dari hasil wawancara dengan beberapa informan di atas, dapat disimpulkan bahwa SDM yang dimiliki oleh Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu sebenarnya belum cukup memadai bila dibandingkan beban

tugas dan tanggung jawab dalam melaksanakan upaya rehabilitasi sosial.

Dari seluruh keterangan tersebut diatas, yang telah dijelaskan oleh informan maupun yang bersumber dari hasil observasi penulis, dapat disimpulkan bahwa sumber daya selain SDM terutama sarana dan prasarana dan anggaran yang dimiliki oleh Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu sebenarnya cukup memadai. Hanya saja masih ada sedikit kekurangan kalau dibandingkan dengan beban jangkauan pelayanan. Kelengkapan beberapa fasilitas pendukung lainnya berupa peralatan teknis dan ruangan masih bisa dilaksanakan meskipun kurang optimal.

3). Aspek Disposisi

Disposisi terkait dengan disiplin pegawai, kejujuran, budaya kerja aparatur, dan sifat demokratis aparatur, yaitu sikap atau karakter yang menunjukkan karakteristik yang menempel erat pada implementor kebijakan/program. Disposisi ini juga diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan itu, tetapi mereka juga harus mempunyai kemampuan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Kebanyakan para pelaksana dapat mengimplementasikan kebijakan dengan leluasa. Alasannya adalah adanya ketergantungan mereka terhadap superioritas orang-orang yang merumuskan kebijakan. Alasan lainnya adalah karena kompleksnya kebijakan itu sendiri. Bagaimanapun juga cara mana yang dilakukan implementor dalam melakukan keleluasaan itu, sebagian besar tergantung pada kecenderungan mereka terhadap suatu kebijakan.

Berkaitan dengan disposisi atau sikap sebagai salah satu faktor dalam implementasi

kebijakan yang dikemukakan sebelumnya, ada 2 (dua) indikator penekanan yang dilakukan dan dianalisis yang berhubungan dengan penelitian ini terhadap implementor, yaitu bagaimana disiplin pegawai dan budaya kerja. Sementara untuk informan yang menjadi target sasaran ditambahkan bagaimana upaya implementor dalam merealisasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu.

Wawancara kepada implementor kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita, dapat peneliti paparkan sebagai berikut :

Wawancara dengan Dra. Kamsiaty Rotty, M.Pd (kepala panti), menjelaskan bahwa;

Sikap pegawai dalam hal ini menyangkut disiplin yang saya lihat kan menyangkut kesanggupan melaksanakan kewajiban dan menghindari larangan sebagai pegawai. Hal ini sudah bagus kalau dilihat dari kewajiban seperti masuk dan pulang tepat waktu, pencapaian sasaran kerja yang diharapkan dan pemberian pelayanan kepada para penerima manfaat dengan sebaik-baiknya. Saya kira itu sudah dilakukan dengan baik. (wawancara5 Maret 2014).

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa dukungan implementor kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita sudah baik dengan adanya sikap disiplin terhadap kewajiban sebagai pegawai negeri sipil yang secara sadar dan penuh tanggungjawab melaksanakan pelayanan terhadap masyarakat dengan sebaik-baiknya.

Hal yang sama juga dikatakan oleh Yulianingsih, S.ST (pekerja social) selaku implementor:

Saya rasa kami dan teman-teman lainnya sudah berupaya dengan sebaik-baiknya melaksanakan tugas dan tanggungjawab untuk patuh dan taat pada aturan yang ada serta memberikan pelayanan terhadap para penyandang tuna grahita ini agar kelak mereka bisa mandiri dan bisa hidup dengan

sewajarnya di masyarakat. (wawancara3 Maret 2014).

Keterangan informan tersebut diatas menjelaskan bahwa, sebagai bentuk sikap atau dukungan yang diberikan oleh penanggung jawab kebijakan ini berupa upaya mereka dengan melakukan upaya rehabilitasi sosial dengan penuh rasa tanggung jawab. Pernyataan diatas diperkuat oleh Dra. Nureja Matangang (kepala seksi rehabilitasi sosial), beliau mengatakan:

Semua berupaya untuk memberikan yang terbaik. Pemeberian bimbingan sosial berupa bimbingan kecerdasan, bimbingan fisik dan keterampilan semua dilaksanakan sesuai jadwal dan aturan yang sudah ditetapkan. Pelaksanaan bimbingan sosial yang dimulai jam 08 pagi dan dilanjutkan dengan bimbingan keterampilan serta penerapan kebiasaan hidup sehat sehari-hari dilakukan secara terus menerus oleh para pekerja sosial dengan jadwal dan disiplin yang ketat. Sehingga anak-anak menjadi terbiasa karena proses yang kami lakukan sebenarnya lebih kepada pembiasaan. (wawancara 3 Maret 2014)

Keterangan tersebut menjelaskan bahwa, dukungan yang diberikan yaitu berupa pelaksanaan proses rehabilitasi sosial yang secara konsisten dilakukan oleh pegawai dalam hal ini para pekerja sosial. Hal ini dilakukan terus menerus secara disiplin sehingga hasil yang diharapkan menjadi optimal. Selanjutnya pernyataan keterangan yang diberikan oleh (Moh. Lewa, S.ST (kepala seksi program dan advokasi Sosial) :

Terkait dengan disiplin pegawai saya melihat sudah banyak perubahan apalagi dengan diberlakukannya tunjangan kinerja. Semua pegawai sudah datang tepat waktu dan pulang tepat waktu juga. Hanya saja mungkin disiplin kinerjanya yang perlu ditingkatkan. walaupun harus diakui sebagian besar pegawai yang terlibat langsung dengan pelayanan terhadap anak pada umumnya

sudah dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. (wawancara 3 Maret 2014)

Pernyataan oleh kepala seksi program dan advokasi memberikan gambaran bahwa peningkatan disiplin pegawai terus mengalami perbaikan seiring adanya pembayaran tunjangan kinerja. Sehingga saat ini sudah cukup baik. Walaupun masih ada sebagian kecil pegawai yang tingkat kedisiplinannya terutama disiplin kinerjanya masih tergolong kurang.

Hal yang sama disampaikan oleh Dadang, A.Md (staf sub bagian tata usaha) yang mengatakan :

Yang saya lihat sih disiplin waktunya oke. Datang tepat waktu pulang juga tepat waktu. Cuma kadang masih banyak bolong ditengahnya artinya setelah absen masih ada yang Cuma sebentar di kantor setelah itu keluar entah kemana nanti kembali menjelang absen pulang. Jadi mungkin kinerjanya yang kurang disiplin. (wawancara tanggal 3 maret 2014)

Dari pernyataan tersebut terlihat memang masih ada beberapa pegawai yang secara tanggung jawab dan kinerjanya masih kurang. Hal ini mungkin terkait dengan masalah kompetensi dari pegawai yang bersangkutan. Mereka kurang memahami tugas pokok dan fungsinya atau memang terkait dengan motivasi kerja yang kurang.

Pernyataan dari Mama Aco (salah satu orang tua penerima manfaat) yang mengatakan :

Ini kami rasakan sekali kalau dorang itu betul-betul bertanggung jawab. Misalnya waktu sakit saya punya anak dorang telpon kita bakase tau. Terus ada kunjungan ke rumah kalau misalnya ada masalah. Jadi saya rasakan benar bagaimana dorang punya keseriusan menangani anak saya ini. (wawancara 13 Maret 2014).

Jawaban darisalah satu orang tua penerima manfaat tersebut menerangkan bahwa mereka merasakan sekali bagaimana sebenarnya para pegawai khususnya pekerja

sosial memperlakukan anak-anak mereka dengan baik dan penuh rasa tanggung jawab.

Selanjutnya pernyataan dari Abd. Rahman, S.Sos (penyuluh social) yang juga merupakan salah seorang orang pelaksana teknis fungsional penyuluhan sosial dipanti menyatakan :

Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe dalam memberikan dukungan dengan sangat baik. Kami selalu berkoordinasi dengan pemerintah setempat dalam hal penanganan anak yang memiliki keterbelakangan mental ini (wawancara 14 Maret 2014).

Keterangan yang singkat tersebut menjelaskan bahwa bentuk dukungan yang diberikan oleh pengelola Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe sudah sangat baik.

Dari hasil wawancara dengan beberapa informan di atas, dapat disimpulkan bahwa pihak pengelola panti khususnya para pegawainya sudah melakukan dukungan/support dalam merealisasikan kebijakan rehabilitasi penyandang tuna grahita, yaitu dengan adanya disiplin kerja dan tanggung jawab yang tinggi serta koordinasi dengan baik terhadap pemerintah daerah dalam penanganan anak penyandang tuna grahita dan pihak-pihak yang berkepentingan sehingga program bisa berjalan secara efisien dan efektif.

4). Aspek Stuktur Birokrasi

Edwards 1980 (dalam Agustino 2006: 156) mengatakan bahwa Struktur birokrasi yang mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan dalam implementasi kebijakan. Terdapat dua aspek utama dalam birokrasi yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu Standard Operating Procedures (SOP) dan fragmentasi. SOP dapat diartikan sebagai rutinitas atau prosedur baku yang ditaati oleh sebuah organisasi dalam menjalankan tugas-tugasnya yang telah disusun. Sementara itu fragmentasi adalah ketidaksamaan pandangan atau sikap di antara para pelaksana kebijakan pada level yang berbeda-beda.

Adanya SOP pada suatu organisasi di satu sisi memiliki sejumlah keuntungan tetapi di lain pihak menghadirkan sejumlah hambatan. SOP dapat menjadikan para pelaksana kebijakan menghemat waktu dalam menjalankan rutinitas sehari-hari terutama dalam menangani masalah-masalah biasa sehari-hari dan menjamin adanya keseragaman pelaksanaan kebijakan oleh organisasi-organisasi yang berbeda-beda. Selain itu, SOP dapat menghemat sumber daya. Dengan kata lain, dengan adanya SOP sumberdaya manusia yang terbatas dapat mengimplementasikan kebijakan.

Berkaitan dengan struktur birokrasi, hal yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu menyangkut dua (2) aspek terhadap implementator. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat dalam bentuk *standart operation procedur* (SOP). SOP kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah ada tidaknya pembagian tugas yang jelas atau dalam hal fragmentasi. Struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan realisasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu menjadi tidak fleksibel. Sedangkan untuk informan yang menjadi target yang akan dibahas yaitu mengenai mekanisme pelaksanaan kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu beserta ada tidaknya fragmentasi dalam upaya tersebut.

Wawancara kepada implementator kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita mengenai SOP dipanti sosial bina grahita nipotowe Palu, dapat kami paparkan sebagai berikut :

Wawancara dengan Dra. Kamsiaty Rotty, M.Pd (kepala panti) memberikan penjelasan sebagai berikut ;

SOP Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2012 Tentang Standar Operasional Prosedur Di Lingkungan Kementerian Sosial merupakan acuan dalam pelaksanaan realisasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita. Walaupun untuk SOP pelaksanaan rehabilitasi sosial di panti sampai saat ini masih terus dilakukan penyempurnaan-penyempurnaan. Hal ini di tunjang dengan adanya buku petunjuk teknis pelayanan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita Tahun 2014. (wawancara 5 Maret 2014).

Hasil wawancara diatas menunjukkan bahwa SOP Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2012 menjadi pedoman bagi implementator untuk melaksanakan realisasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita dengan ditunjang adanya buku petunjuk teknis pelayanan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita Tahun 2014.

Hal yang sama juga dikatakan oleh Moh. Lewa, S.ST (Kepala Seksi Program dan Advokasi Sosial) yang mengatakan: *Sudah ada alur siapa mengerjakan apa artinya semua sudah ada prosedurnya. Misalnya untuk seleksi dan sosialisasi menjadi tugasnya seksi program dan advokasi sosial sedangkan bimbingan sosial dan keterampilan menjadi tupoksinya seksi rehabilitasi sosial yang kesemuanya dilakukan oleh para pekerja sosial dan staf kedua seksi tersebut. (wawancara 7 Maret 2014)*

Pernyataan diatas diperkuat oleh Dra. Nureja Matangang (kepala seksi rehabilitasi sosial), beliau mengatakan :

SOP nya sangat jelas pak. Yaitu dimana semua sudah ada secara prosedural. Dalam proses penerimaan anak dalam panti yang melakukan registrasi dan penerimaan dilakukan oleh seksi rehsos kemudian diasramakan melalui subag tata usaha.

Dalam proses selanjutnya dilakukan assesment oleh pekerja sosial untuk ditempatkan dalam program pelayanan. (wawancara 3 Maret 2014).

Keterangan informan tersebut diatas menjelaskan bahwa SOP yang ada dalam merealisasikan kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita sudah dilaksanakan berdasarkan prosedur yang sudah disepakati bersama.

Pernyataan tersebut didukung oleh pernyataan Abd Rahman, S.Sos (penyuluh sosial) yang mengatakan :

SOP nya mengacu pada buku petunjuk teknis standar pelayanan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita Tahun 2014. Dan juga informasi yang diperoleh dari pihak terkait. (wawancara tanggal 14 Maret 2015)

Pernyataan dari penyuluh sosial memberi gambaran bahwa SOP pelaksanaan kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita mengacu pada buku petunjuk standar pelayanan rehabilitasi penyandang tuna grahita Tahun 2014.

Berikut ini keterangan dari Yulianingsih, S.ST (pekerja social), yang mengatakan bahwa:

Semua yang kegiatan yang berlangsung dipanti sosial bina grahita nipotowe Palu sesuai dengan ketentuan standar operasional presedur kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita. (wawancara 13 Maret 2014).

Jawaban dari pekerja sosial tersebut menerangkan bahwa mekanisme yang dijalankan oleh panti sosial bina grahita nipotowe sudah sesuai prosedur.

Hal yang sama diterangkan oleh Dadang, A.Md (Staf Tata Usaha) di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu. Beliau menerangkan bahwa :

Kami melaksanakan tugas dan fungsi sesuai dengan ketentuan atau yang sering kita dengar dalam istilah (SOP) atau standar operasional presedur. (wawancara 14 Maret 2014)

Dari hasil wawancara dengan beberapa informan diatas yang merupakan pelaksana teknis implementasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di atas, dapat disimpulkan bahwa dalam merelisasikan implementasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu implementor bekerja atau bertindak sesuai dengan standar operasional presedur (SOP)

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Implementasi kebijakan rehabilitasi sosial penyandang tuna grahita di Panti Sosial Bina Grahita Nipotowe Palu belum optimal, dimana sesuai hasil penelitian yang dilakukan dari indikator – indikator implementasi kebijakan yang diteliti meliputi: (1) *Komunikasi* dengan sub indikator transmisi, kejelasan serta konsistensi sudah berjalan dengan baik (2) *Sumber daya*, dimana gambaran sumber daya manusia (SDM) aparatur pengelola panti belum cukup baik karena masih kurangnya jumlah pegawai yang sesuai dengan kualifikasi pendidikan dalam mendukung implementasi kebijakan rehabilitasi sosial di panti. (3) *Disposisi/sikap*, dijelaskan perilaku aparat pengelola panti, dan sikap masyarakat terhadap pengawasan yang diberikan, menunjukkan hasil yang belum berjalan dengan baik sedangkan satu sub indikator lainnya yaitu dukungan pimpinan Panti pada aparatur pengelola dari wawancara diperoleh hasil telah berjalan dengan baik. (4) *Struktur birokrasi* yang menjelaskan mekenisme kerja berdasarkan standar operasional prosedur (SOP) sudah dapat dilaksanakan dengan baik.

Rekomendasi

1. Menciptakan pola-pola baru yang lebih kreatif dan inovatif dalam melakukan pemberian informasi atau sosialisasi kepada para stake holder terutama kepada

masyarakat dan pemerintah daerah setempat sehingga upaya-upaya rehabilitasi sosial yang dilakukan dapat diketahui dan dipahami dengan baik.

2. Melakukan peningkatan kompetensi tenaga fungsional melalui bimbingan teknis dan pelatihan-pelatihan fungsional serta mengusulkan penambahan personil baik untuk tenaga fungsional tertentu maupun fungsional umum.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada Dr. Roslina Amu, M.Si. dan Dr. Dirja N. Jahya, M.Si, yang telah banyak memberikan bimbingan, petunjuk, arahan dan saran kepada penulis dalam penyelesaian artikel ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, 2004. *Analisis Kebijakan. Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta.

Alwasilah, Chaedar. 2006. *Pokoknya kualitatif*, Dasar-dasar merancang dan melakukan penelitian kualitatif. Jakarta. PT Dunia Pustaka Jaya.

Arikunto, Suharsimi. 1998. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Cetakan Ke-8. Yogyakarta : Rineka Cipta.

Keputusan Menteri Sosial RI nomor 16/PRS/KPTS/XII/2003 tentang *Pedoman Umum Program Pelayanan dan Rehabilitasi Sosial* Miles, M.B.& Huberman, M.A, 1992, *Analisa Data Kualitatif*. Jakarta : UI-Press.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 tentang *Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Penyandang Cacat*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2012 Tentang *Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial*

Undang-undang Nomor 4 tahun 1997 tentang *Penyandang Cacat*

Undang-undang Nomor 11 tahun 2009 *Tentang Kesejahteraan sosial*