

BAB II

STUDI KEPUSTAKAAN DAN KERANGKA PIKIR

A. Studi Kepustakaan

Sejalan dengan pokok permasalahan, maka sangat diperlukan suatu landasan teori yang menjadi jembatan antara masalah dengan kenyataan yang dijumpai untuk dapat diuji kebenarannya sebagai jawaban dari problem-problem yang dihadapi. Untuk itu berikut akan dijelaskan beberapa teori yang ada kaitannya dengan masalah pokok untuk dicari jalan keluarnya. Ilmu pemerintahan merupakan ilmu untuk dapat menguasai dan memimpin serta menyelidiki unsur-unsur dinas, berhubungan dengan keserasian kedalam dan hubungannya antar dinas dengan masyarakat lebih jauh.

1. Konsep Pemerintah dan Pemerintahan

Kehadiran pemerintahan dan keberadaan pemerintah adalah sesuatu yang menjadi keharusan bagi proses kewajiban dalam kehidupan masyarakat. Sejarah telah membuktikan bahwa masyarakat, sekecil apa pun kelompoknya, bahkan sebagai individu sekalipun, membutuhkan pelayanan pemerintah. Oleh karena itu kehidupan sehari-hari erat hubungannya dengan fungsi-fungsi pemerintah di dalamnya.

Menurut Sadjijono (2008:41) pemerintahan memiliki dua arti, yakni dalam arti luas dan dalam arti sempit yaitu:

Pemerintahan dalam arti luas yang disebut *regering* atau *government*, yakni “pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga dan petugas-petugas yang disertai wewenang mencapai tujuan negara. Arti pemerintahan meliputi kekuasaan legislatif,

eksekutif, dan yudisiil atau alat-alat kelengkapan negara yang lain yang juga bertindak untuk dan atas nama Negara”. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit (*bestuurvoering*), yakni “mencakup organisasi fungsi-fungsi yang menjalankan tugas pemerintahan. Titik berat pemerintahan dalam arti sempit ini hanya berkaitan dengan kekuasaan yang menjalankan fungsi eksekutif saja”.

Selanjutnya Hadjon dkk (2005:6) menjelaskan konsep pemerintahan sebagai berikut;

Pemerintahan dapat dipahami melalui dua pengertian: di satu pihak dalam arti “fungsi pemerintahan” (kegiatan memerintah), di lain pihak dalam arti “organisasi pemerintahan” (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintahan). Fungsi pemerintahan ini secara keseluruhan terdiri dari berbagai macam tindakan-tindakan pemerintahan: keputusan-keputusan, ketetapan-ketetapan yang bersifat umum, tindakan-tindakan hukum perdata dan tindakan-tindakan nyata. Hanya perundang-undangan dari penguasa politik dan peradilan oleh para hakim tidak termasuk di dalamnya.

Dengan demikian lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadiran suatu pemerintahan merupakan manifestasi dari kehendak masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat. Defenisi ini menggambarkan bahwa pemerintahan sebagai suatu ilmu mencakup 2 (dua) unsur utama yaitu:

1. Masalah bagaimana sebaiknya pelayanan umum dikelola, jadi termasuk seluruh permasalahan pelayanan umum, dilihat dan dimengerti dari sudut kemanusiaan;
2. Masalah bagaimana sebaiknya memimpin pelayanan umum, jadi tidak hanya mencakup masalah pendekatan yaitu bagaimana sebaiknya mendekati masyarakat oleh para pengurus, dengan pendekatan terbaik, masalah hubungan antara birokrasi dengan masyarakat, masalah keterbukaan juga keterbukaan yang aktif dalam hubungan masyarakat, permasalahan psikologi sosial dan sebagainya (Sinambela, 2006:15).

2. Ilmu Pemerintahan

Brasz (dalam Sinambela, 2006:15) mendefinisikan ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana lembaga pemerintahan umum itu disusun dan difungsikan baik secara dalam maupun keluar terhadap warganya. Selanjutnya Gaffar (dalam Ndraha, 2011:6) mendefinisikan ilmu pemerintahan sebagai ilmu yang mempelajari proses politik (alokasi otoritatif nilai-nilai di dalam sebuah masyarakat) dalam penyelenggaraan pemerintahan sebuah Negara).

Menurut Suprpto (dalam Desiyanto, 2016:3) ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa-publik dan layanan-civil, dalam hubungan pemerintahan, (sehingga dapat diterima) pada saat dibutuhkan oleh yang bersangkutan.

Menurut Danandjaja (dalam Prayitno, 2010:4) ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari kesalingan terkait antara posisi-posisi dan peran setiap pelaku pemerintahan.

Dalam ruang lingkup luas ilmu pemerintahan menjadi suatu ilmu pengetahuan yang menyelidiki bagaimana sebaiknya hubungan antara pemerintah dan yang di perintah, dapat di atur sedemikian rupa sehingga dapat di hindari pertentangan-pertentangan antara pihak yang satu dengan pihak yang lainnya dan mengusahakan agar terdapat kerahasiaan pendapat serta daya tindak yang efektif dan efesien dalam pemerintahan (Prayitno, 2010:4).

Berdasarkan berbagai pendapat di atas, maka dapat disimpulkan bahwa ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari tentang cara bagaimana

lembaga pemerintahan disusun, difungsikan, dan mempelajari posisi-posisi dan peran setiap pelaku pemerintahan.

3. Konsep Pemerintahan Daerah

Menurut Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu Pemerintahan Daerah juga memiliki arti pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintah daerah yaitu Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Pembentukan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Pasal 18 UUD 1945 menjadi dasar dari berbagai produk undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur mengenai pemerintah daerah. Tujuan pembentukan daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat disamping sebagai sarana pendidikan politik di tingkat lokal.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut maka dapat disimpulkan:

- 1) Penyelenggaraan urusan pemerintahan Urusan pemerintahan yang diselenggarakan oleh pemerintahan daerah mencakup semua urusan

pemerintahan kecuali beberapa urusan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat, yaitu kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta agama.

- 2) Pemerintah daerah dan DPRD Pemerintah daerah dan DPRD merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang mempunyai kedudukan yang sejajar. Sebagai penyelenggara pemerintahan daerah, Pemerintah Daerah berkedudukan sebagai lembaga eksekutif di daerah yang terdiri atas kepala daerah/wakil kepala daerah dan perangkat daerah, sedangkan DPRD berkedudukan sebagai lembaga legislatif di daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Pemerintahan daerah memiliki dua tingkatan, yaitu:
 - a) Pemerintahan daerah provinsi dilaksanakan oleh pemerintah daerah provinsi (Gubernur/ wakil Gubernur dan perangkat daerah provinsi) dan DPRD Provinsi.
 - b) Pemerintahan daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota (Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/ Wakil Walikota dan perangkat daerah kabupaten/ kota) dan DPRD Kabupaten/ Kota.

4. Konsep Pembangunan Sosial

Menurut Nitto (dalam Fedryansyah, 2010:140) konsep pembangunan sosial merupakan segala tindakan yang diambil pemerintah yang dapat mempengaruhi kesejahteraan masyarakat. Tindakan yang diambil tersebut tidak hanya terfokus pada bidang-bidang pekerjaan sosial melainkan juga pada bidangbidang pembangunan lain yang lebih luas. Dengan kata lain pemerintah

bertanggung jawab dalam memberikan layanan kepada masyarakat miskin; memberikan jaminan kepada masyarakat supaya tidak jatuh miskin; menyediakan layanan-layanan kepada seluruh masyarakat dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat; serta isu-isu yang terkait secara langsung maupun tidak langsung dengan upaya pemenuhan layanan yang dilakukan oleh pemerintah tersebut.

Dalam pandangan tersebut, Negara dituntut untuk berperan aktif dalam mengusahakan kesejahteraan rakyatnya yang didorong oleh pengakuan atau kesadaran bahwa rakyat berhak memperoleh kesejahteraan sesuai harkat dan martabatnya sebagai manusia. Dalam banyak hal, hak rakyat untuk memperoleh kesejahteraan ini juga akan terkait dengan Hak-Hak Asasi Manusia.

Selanjutnya Midgley (dalam Prayitno, 2010:5) pembangunan sosial memiliki tiga strategi besar yaitu *pertama*, pembangunan sosial oleh individu, yang dikenal juga sebagai pendekatan individualis atau perusahaan. Pendekatan ini memiliki akar ideology liberal atau individualis, yang menekankan pada pentingnya kebebasan individu dalam memilih. Pendekatan individualis atau perusahaan memang saat ini tidak populer dalam pembangunan sosial. Pendekatan ini dipromosikan melalui peningkatan fungsi sosial individu dan hubungan antar pribadi. Dalam strategi ini, individu-individu dalam masyarakat secara swadaya membentuk usaha pelayanan guna memberdayakan masyarakat. *Kedua*, pembangunan sosial oleh komunitas yang juga dikenal sebagai pendekatan komunitarian. Pendekatan komunitarian dipengaruhi oleh ideologi populis. Strategi ini percaya bahwa antara masyarakat dan komunitas memiliki kemampuan yang saling terkait untuk memastikan terpenuhinya kebutuhan dasar

dan teratasinya masalah sosial komunitas tersebut. *Ketiga*, pembangunan sosial oleh pemerintah yang lebih dikenal sebagai pendekatan statis. Pendekatan statis didasari oleh ideology kolektivis atau sosialis yang lebih menekankan pada pentingnya kolektivitas, yang dibangun dari asosiasi masyarakat yang memiliki sumber daya secara kolektif dan membagi wewenang untuk membuat keputusan. Melalui strategi ini pembangunan sosial dilakukan oleh lembaga-lembaga atau organisasi dalam pemerintahan.

Dalam operasionalisasinya pemerintah merancang suatu paket program yang dapat berisi berbagai komponen yang saling terkait dengan persoalan kesejahteraan yang akan ditangani, langkah berikutnya adalah upaya untuk menyalurkan berbagai komponen paket program tersebut kepada kelompok masyarakat yang dianggap menyandang masalah dalam pemenuhan kesejahteraan tersebut.

5. Unit Pelaksana Teknis Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Pekanbaru

Sebagai ibu kota Provinsi Riau, Pekanbaru menjadi barometer dalam berbagai hal di provinsi ini. Keberadaan masyarakat dengan gangguan kejiwaan di berbagai sudut kota, tentunya menimbulkan dampak negatif. Tugas Dinas Sosial Kota Pekanbaru adalah untuk pembinaan dan pemantauan.

Bagi Dinas Sosial Provinsi Riau, saat ini tidak hanya orang dengan gangguan kejiwaan yang menjadi perhatian, tapi gelandangan dan pengemis (gepeng) juga menjadi fokus dan dipantau setiap hari. Dinas Sosial Provinsi Riau juga ada melakukan kerja sama dengan kepolisian, tentunya dalam melakukan

penanganan pengemis yang saat ini juga meresahkan masyarakat dan mengganggu kenyamanan.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 4 tahun 2016 susunan organisasi dinas sosial provinsi riau telah di atur dalam Peraturan Gubernur Riau Nomor 70 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Sosial Provinsi Riau. adapun Susunan organisasi dinas sosial telah tercantum dalam pasal 4 ayat (1) yaitu sebagai berikut:

(1) Susunan Organisasi Dinas Sosial, Terdiri Dari :

- a. Kepala Dinas
- b. Sekretariat, Terdiri Atas:
 - 1) Subbagian Perencanaan Program
 - 2) Subbagian Keuangan, Perlengkapan dan Pengelolaan Barang Milik Daerah; dan
 - 3) Subbagian Kepegawaian dan Umum.
- c. Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial, Terdiri Atas:
 - 1) Seksi Perlindungan Sosial Korban Bencana Alam;
 - 2) Seksi Perlindungan Sosial Korban Bencana Sosial; dan
 - 3) Seksi Jaminan Sosial Keluarga.
- d. Bidang Rehabilitas Sosial, Terdiri Atas:
 - 1) Seksi Rehabilitas Sosial Anak dan Lanjut Usia;
 - 2) Seksi Rehabilitas Sosial Penyandang Disabilitas; dan
 - 3) Seksi Rehabilitas Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang.

e. Bidang Pemberdayaan Sosial, Terdiri Atas:

- 1) Seksi Pemberdayaan Perorangan dan Keluarga;
- 2) Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Kelembagaan Sosial; dan
- 3) Seksi Kepahlawanan, Keperintisan, Kesetiakawanan dan Restorasi Sosial.

f. Bidang Penanganan Fakir Miskin, Terdiri Atas:

- 1) Seksi Identifikasi dan Pengolahan Data Fakir Miskin;
- 2) Seksi Pendampingan dan Pemberdayaan; dan
- 3) Seksi Bantuan Stimulant dan Penataan Lingkungan.

Kepala dinas sosial pada Peraturan Gubernur Riau Nomor 70 tahun 2016 memiliki tugas dan fungsi yang tercantum pada pasal 6 ayat (1) dan (2). Adapun tugas dan fungsi kepala dinas sosial sebagai berikut.

- (1) Kepala dinas sosial mempunyai tugas membantu gubernur melakukan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan yang di tugaskan kepada daerah pada bidang sosial.
- (2) Untuk melakukan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala dinas sosial menyelenggarakan fungsi prumusan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, pelaksanaan evaluasi, dan pelaporan, pelaksanaan administrasi dan pelaksanaan fungsi lain yang di berikan oleh gubernur terkait dengan tugas dan fungsi dinas sosial.

Bidang rehabilitasi sosial Kota Pekanbaru merupakan salah satu bidang yang terdapat didalam dinas sosial yang membantu kepala dinas untuk menjalankan tugas daan fungsi dinas sosial. bidang Rehabilitasi sosial ini

dipimpin oleh kepala bidang. Adapun tugas dan fungsi kepala bidang rehabilitasi sosial telah di atur pada pasal 15 yaitu sebagai berikut:

- (1) Kepala bidang rehabilitasi sosial mempunyai tugas melakukan koordinasi, fasilitasi dan evaluasi pada seksi rehabilitasi sosial anak dan lanjut usia, seksi rehabilitasi sosial penyandang disabilitas, seksi rehabilitasi sosial tuna sosial dan korban perdagangan orang.
- (2) Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala bidang menyelenggarakan fungsi:
 - a. penyusunan program kerja dan rencana operasional pada bidang rehabilitasi sosial;
 - b. penyelenggaraan koordinasi, fasilitasi dan memeriksa hasil pelaksanaan tugas di lingkungan bidang rehabilitasi sosial;
 - c. penyelenggaraan pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas sesuai dengan tugas yang telah dilaksanakan kepada kepala dinas sosial; dan
 - d. pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan pimpinan sesuai tugas dan fungsinya.

Adapun Tupoksi Bidang rehabilitasi sosial pada Dinas Sosial Kota Pekanbaru Bidang Rehabilitasi Sosial mempunyai tugas membantu Kepala Dinas dalam menyelenggarakan sebagian urusan Pemerintahan di bidang rehabilitasi, yang meliputi kegiatan rehabilitasi dan penyantunan penyandang masalah-masalah Sosial, penyandang disabilitas, pembinaan dan pengawasan panti dan

lembaga-Lembaga Sosial lainnya. Untuk melaksanakan tugas tersebut, maka Bidang Rehabilitasi Sosial memiliki fungsi yaitu :

1. Memverifikasi perumusan kebijakan dan penyusunan petunjuk pelaksanaan rehabilitasi Sosial
2. Mengkoordinasi penyusunan rencana dan program kerja rehabilitasi sosial
3. Mengkoordinasi pelaksanaan rehabilitasi dan penyalangan penyalangan masalah-masalah Sosial
4. Mengkoordinasi pelaksanaan rehabilitasi dan penyalangan penyalangan disabilitas
5. Mengkoordinasi pembinaan dan pengawasan Lembaga Kesejahteraan Sosial Anak (LKSA) dan lembaga-Lembaga Sosial
6. Memimpin pelaksanaan koordinasi kegiatan rehabilitasi sosial bersama instansi dan lembaga-Lembaga Sosial
7. Mengkoordinasi pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang dan tugasnya

6. Konsep Evaluasi Pelaksanaan

Secara harfiah kata evaluasi berasal dari bahasa Inggris *evaluation* dalam bahasa Indonesia berarti penilaian. Adapun dari segi istilah, sebagaimana dikemukakan oleh Edwind Wandt dan Gerald W. Brown yaitu *evaluation refer to the act or process to determining the value of something*. Menurut definisi ini, maka istilah evaluasi itu menunjuk kepada atau mengandung pengertian suatu tindakan atau suatu proses untuk menentukan nilai dari sesuatu (Jasti, 2014:4).

Menurut Latief (2010:68) evaluasi merupakan salah satu rangkaian kegiatan dalam meningkatkan kualitas, kinerja, atau produktivitas suatu lembaga dalam melakukan programnya. Selanjutnya hal ini bertujuan untuk:

- 1) Mengukur pengaruh program terhadap masyarakat. Program dirancang dan dilaksanakan sebagai layanan atau intervensi sosial untuk menyelesaikan masalah, problem, situasi, dan keadaan yang dihadapi masyarakat.
- 2) Menilai apakah program telah dilaksanakan sesuai dengan rencana. Setiap program direncanakan dengan teliti dan pelaksanaannya harus sesuai dengan rencana tersebut, dan jika tidak sesuai maka harus dilakukan koreksi.
- 3) Mengukur apakah pelaksanaan program sesuai dengan standar. Setiap program dirancang dan dilaksanakan berdasarkan standar tertentu, dan diukur apakah semua standar tersebut telah dipenuhi dalam melaksanakan program tersebut.
- 4) Dapat mengidentifikasi dan menemukan dimensi program yang berjalan maupun yang tidak berjalan.
- 5) Pengembangan staf program. Evaluasi dapat dipergunakan untuk mengembangkan kemampuan staff garis depan yang langsung menyajikan layanan kepada klien dan para pemangku kepentingan lainnya.
- 6) Memenuhi ketentuan undang-undang. Suatu program disusun untuk melaksanakan undang-undang tertentu. Suatu program dirancang dan dilaksanakan berdasarkan ketentuan undang-undang untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi masyarakat.

- 7) Akreditasi program. Lembaga-lembaga yang melayani kepentingan masyarakat seperti sekolah, universitas, hotel, dan lain-lain sebagaimana perlu dievaluasi untuk menentukan apakah telah menyajikan layanan kepada masyarakat sesuai dengan standar layanan yang ditentukan.
- 8) Mengukur *cost effectiveness* dan *cost-efficiency*. Untuk melaksanakan suatu program diperlukan anggaran yang setiap organisasi memiliki keterbatasan jumlahnya.
- 9) Mengambil keputusan mengenai program. Jika evaluasi suatu program menunjukkan berhasil melakukan perubahan dengan baik untuk mencapai tujuannya, maka program akan dilanjutkan, dan sebaliknya jika tidak maka program harus dihentikan.

Terdapat beberapa tujuan dari evaluasi pelaksanaan antara lain:

- 1) Sebagai alat untuk memperbaiki kebijaksanaan dan perencanaan program yang akan datang. Hasil evaluasi memberikan pengalaman mengenai hambatan atau pelaksanaan program, yang kemudian dapat dipergunakan untuk memperbaiki kebijaksanaan dan pelaksanaan program yang akan datang.
- 2) Sebagai alat untuk memperbaiki alokasi sumber dana, sumber daya dan manajemen (*resources*) saat ini serta di masa mendatang. Tanpa adanya evaluasi akan terjadi pemborosan penggunaan sumber dana dan daya yang sebenarnya dapat diadakan penghematan serta penggunaan untuk program-program lain,

3) Memperbaiki pelaksanaan dan perencanaan kembali suatu program.

Sehubungan dengan ini diperlukan adanya kegiatan dilakukan, antara lain mengecek kembali relevansi program dalam perubahan-perubahan kecil yang terus menerus, mengukur kemajuan terhadap target yang direncanakan, menentukan sebab dan faktor di dalam maupun di luar yang mempengaruhi pelaksanaan program.

7. **Konsep Panti Sosial**

Menurut El-Muhtaj (dalam Hikmah Wati, 2016:4) berdasarkan Keputusan Presiden Tahun 2004 tentang pemenuhan hak ekonomi, sosial dan budaya salah satu program yaitu peningkatan upaya pemenuhan hak masyarakat atas kehidupan yang layak, termasuk hak atas tempat tinggal yang layak, terutama hak atas penyandang cacat, kelompok masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan dan pengungsi internal baik yang disebabkan bencana maupun konflik.

Bardawi Barzan (dalam Manik, 2013:7) menjelaskan bahwa panti asuhan adalah suatu lembaga pelayanan sosial yang didirikan oleh pemerintah maupun masyarakat, yang bertujuan untuk membantu atau memberikan bantuan terhadap individu, kelompok masyarakat dalam upaya memenuhi kebutuhan hidup.

Menurut Depsos RI (2004:4) panti sosial asuhan anak adalah suatu lembaga usaha kesejahteraan sosial yang mempunyai tanggung jawab untuk memberikan pelayanan kesejahteraan sosial pada anak terlantar dengan melaksanakan penyantunan dan pengentasan anak terlantar, memberikan pelayanan pengganti orang tua/wali anak dalam memenuhi kebutuhan fisik, mental dan sosial kepada anak asuh sehingga memperoleh kesempatan yang

luas, tepat dan memadai bagi pengembangan kepribadianya sesuai dengan yang diharapkan sebagai bagian dari generasi penerus cita-cita bangsa dan sebagai insan yang akan turut serta aktif dalam bidang pembangunan nasional.

Pelayanan di panti sosial meliputi kegiatan-kegiatan atau intervensi-intervensi terhadap kasus yang muncul dan dilaksanakan secara individu, kelompok dan masyarakat serta memiliki tujuan untuk membantu individu, kelompok, dan lingkungan sosial dalam upaya mencapai penyesuaian dan keberfungsian yang baik dalam segala bidang kehidupan di masyarakat, yang terkandung dalam pelayanan dapat dikatakan adanya kegiatan-kegiatan yang memberikan jasa kepada klien dan membantu mewujudkan tujuan-tujuan mereka. Pelayanan sosial itu sendiri merupakan suatu bentuk aktivitas yang bertujuan untuk membantu individu, kelompok, ataupun kesatuan masyarakat agar mereka mampu memenuhi kebutuhannya, yang pada akhirnya mereka diharapkan dapat memecahkan permasalahan yang ada melalui tindakan-tindakan kerjasama ataupun melalui pemanfaatan sumber-sumber yang ada di masyarakat untuk memperbaiki kondisi kehidupannya (Desiyanto, 2016:5).

Konsep kesejahteraan sosial sebagai suatu sistem berintikan lembaga-lembaga dan pelayanan sosial. Tujuan dari sistem tersebut adalah untuk mewujudkan keanekaragaman pelayanan sosial dan meningkatkan pengetahuan serta keterampilan atau keahlian bagi remaja putus sekolah yang mengalami masalah sosial sehingga dapat memiliki kemampuan ditengah-tengah perkembangan tuntutan dan kebutuhan yang nyata.

Fungsi panti sosial menurut Khoiruddin (dalam Putra, 2014:15) adalah memberikan pelayanan kepada penyandang masalah kesejahteraan sosial terhadap remaja putus sekolah. Untuk dapat mengembangkan berbagai program bimbingan keterampilan. sebagai pusat kesejahteraan remaja putus sekolah. Serta sebagai pusat informasi dan pelayanan kesejahteraan kepada penyandang masalah sosial terhadap remaja putus sekolah dan sebagai pusat pengembangan bimbingan keterampilan yang berfungsi sebagai penunjang. Selain itu juga sebagai tempat untuk konsultasi keluarga dengan memantapkan 4 fungsi pokok keluarga, yaitu:

a) Fungsi Keagamaan

Keluarga merupakan fungsi untuk mendorong anggotanya menjadi pribadi yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.

b) Fungsi Rekreasi

Keluarga merupakan jalinan hubungan sosial yang penuh dengan kebersamaan dengan keluarga. Rekreasi tidak mesti dengan keluarga tapi bisa dengan teman, atau saudara (Departemen Pendidikan Nasional, 2008: 14).

c) Fungsi Pendidikan

Keluarga merupakan pendidikan pertama yang harus ditanamkan kepada anak untuk memberikan pengetahuannya agar mereka dapat menyesuaikan dirinya baik dengan lingkungan sekitar maupun masyarakat luas.

d) Fungsi Perlindungan

Keluarga mempunyai serangkaian tugas sebagai tempat berlindung untuk memperoleh rasa aman dan nyaman bagi setiap anggotanya.

B. Penelitian Terdahulu

Tabel II.1 Penelitian Terdahulu

Nama (1)	Judul (2)	Persamaan (3)	Perbedaan (4)
Hikmah Wati (2016)	Peran Dinas Sosial Dalam Penyaluran Bantuan Sosial Sebagai Upaya Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan di Provinsi Lampung	Hikmah Wati dan juga peneliti sama-sama meneliti tugas Dinas Sosial tingkat Kabupaten/ Kota	Hikmah wati meneliti pada Dinas sosial provinsi Lampung, sedangkan peneliti meneliti dinas sosial dan pemakaman Kota Pekanbaru, Hikmah wati meneliti peran dinas sosial dalam penyaluran bantuan sosial, sedangkan peneliti meneliti peran dinas sosial dalam mengawasi panti sosial
Lidia Sandi (2012)	Analisis Efektivitas Pengawasan Dinas Sosial Pada Kelompok Usaha Bersama di Kabupaten Indragiri Hilir (Studi Kasus di Kecamatan Tembilahan Kabupaten Indragiri Hilir)	Lidia Sandi dan juga peneliti sama-sama meneliti tugas Dinas Sosial tingkat Kabupaten/ Kota	Lidia sandi meneliti di Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir sedangkan peneliti meneliti di Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Lidia Sandi meneliti pengawasan dinas sosial pada kelompok Usaha bersama, sedangkan peneliti meneliti peran dinas sosial dalam mengawasi panti sosial
Syamsul Arifin (2017)	Pembinaan Anak Jalanan Oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung	Syamsul Arifin dan juga peneliti sama-sama meneliti tugas Dinas Sosial tingkat Kabupaten/ Kota	Syamsul Arifin meneliti di Dinas Sosial Kota Bandar Lampung, sedangkan peneliti pada Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru. Syamsul Arifin mengevaluasi pembinaan anak jalanan oleh dinas sosial kota sementara peneliti mengevaluasi peran mengawasi panti sosial

Sumber: Berbagai penelitian

C. Kerangka Pikir

Gambar II.1
Kerangka Pikir Tentang Evaluasi Pelaksanaan Tugas Dinas Sosial Kota Pekanbaru Dalam Mengawasi Panti Sosial



Sumber: Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2008 tentang susunan organisasi, kedudukan dan tugas pokok Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru

D. Konsep Operasional

Untuk menyamakan pandangan dan untuk menghindari keanekaragaman pengertian dari beberapa konsep yang telah dikemukakan dalam tulisan ini, maka perlu dijelaskan beberapa konsep tersebut:

- 1) Evaluasi adalah menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggungjawabkan kepada konstituennya. Efektivitas dapat diartikan sebagai suatu usaha untuk mencapai hasil yang maksimal dengan memanfaatkan sumberdaya yang ada.
- 2) Dinas Sosial dan Pemakaman Kota Pekanbaru adalah instansi pemerintah yang bertanggungjawab untuk melaksanakan urusan sosial pada wilayah Kota Pekanbaru khususnya mengenai panti sosial.
- 3) Bidang pelayanan dan pemberdayaan sosial adalah salah satu UPT (unit pelaksana teknis) di Dinas Sosial Kota Pekanbaru yang bertanggungjawab dalam pengawasan panti sosial.
- 4) Pengawasan adalah proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut.
- 5) Panti sosial adalah suatu lembaga usaha kesejahteraan sosial yang mempunyai tanggung jawab untuk memberikan pelayanan kesejahteraan sosial pada anak terlantar dengan melaksanakan penyantunan dan pengentasan anak terlantar, memberikan pelayanan pengganti orang tua/wali anak dalam memenuhi kebutuhan fisik, mental dan sosial kepada anak asuh sehingga memperoleh kesempatan yang luas, tepat dan memadai bagi pengembangan kepribadianya sesuai dengan yang diharapkan sebagai bagian dari generasi penerus cita-cita bangsa dan sebagai insan yang akan turut serta aktif dalam bidang pembangunan nasional.

E. Operasional Variabel

Tabel II.2 Evaluasi Pelaksanaan Tugas Dinas Sosial Kota Pekanbaru Dalam Mengawasi Panti Sosial

Konsep (1)	Variabel (2)	Indikator (3)	Sub Indikator (4)
Evaluasi pelaksanaan tugas adalah sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna dipertanggung jawabkan kepada konstituennya (Ndraha, 2011:133)	Pengawasan panti sosial	1. Pengkoordinasian dan pengendalian pelayanan kesejahteraan lembaga sosial 2. Pembinaan, dan perumusan bimbingan teknis pengendalian program pelayanan dan pemberdayaan sosial 3. Pengkoordinasian, pembinaan dan perumusan inventarisasi data penyanggah masalah kesejahteraan sosial (PMKS)	a. Pendataan panti sosial b. Penyuluhan sosial c. Jaminan sosial a. Pengadaan fasilitas panti sosial b. Pembinaan panti sosial c. Pengendalian kegiatan a. Pengadaan dana b. Manajemen laporan kegiatan dinas c. Pendokumentasian rehabilitasi sosial

Sumber: Modifikasi Peneliti, 2018