

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintah mempunyai tanggungjawab mewujudkan cita-cita bangsa yang dapat dilakukan dengan memajukan kesejahteraan seluruh masyarakatnya tanpa terkecuali (Sinaga, Tarigan, & Dewi, 2018). Kesejahteraan termasuk dalam satu tujuan negara yang mampu menciptakan kehidupan teratur dan lebih baik dari sebelumnya. Kesejahteraan menjadi harapan bagi setiap masyarakat tanpa terkecuali. Tingkat kesejahteraan setiap masyarakat berbeda, menyesuaikan dengan kebutuhan yang dimiliki oleh masing-masing masyarakat. Kesejahteraan merupakan sebuah kondisi terpenuhinya kebutuhan dasar (sandang, pangan, papan) pada kehidupan masyarakat, dapat dikatakan masyarakat sejahtera jika telah mampu mencapai kehidupan yang layak. Kesejahteraan dapat diartikan juga sebagai kehidupan yang bebas dari kemiskinan, kebodohan, ketakutan, dan kekhawatiran dalam hidup. Kesejahteraan selalu dikaitkan dengan konsep kualitas hidup yang merupakan persepsi individu terhadap kehidupannya dalam masyarakat. Kesejahteraan mencakup tiga ukuran tingkat kehidupan yakni pemenuhan kebutuhan pokok, kualitas hidup, dan pembangunan manusia (Suharto, 2014).

Setiap masyarakat mempunyai hak yang sama dalam hal kesejahteraan, namun tidak semua masyarakat dapat memperoleh kesejahteraannya. Ketidakmampuan masyarakat dalam mencapai kesejahteraan terjadi dikarenakan seiring berjalannya waktu kebutuhan manusia terus bertambah, namun

kemampuan manusia dalam memenuhi kebutuhan masih tetap sama bahkan semakin berkurang. Keterbatasan inilah mengakibatkan masih terdapat masyarakat yang jauh dari kesejahteraan atau yang disebut sebagai masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) (Susanti, 2020).

Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah individu yang memiliki hambatan dalam memenuhi kebutuhan dasar hidupnya, keterbatasan ini mengakibatkan individu tersebut tidak mampu melaksanakan fungsi sosialnya dengan baik (Nurhaeni, 2020). Penyandang Disabilitas Miskin (PMKS) ialah golongan masyarakat yang memiliki ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar dalam kehidupannya. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial didominasi oleh masyarakat miskin dan terlantar yang memiliki permasalahan dalam kehidupan bermasyarakatnya. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial memiliki beragam jenis permasalahan, untuk menentukan jenis PMKS yang dialami oleh masyarakat dilakukan kualifikasi pada para masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan. Penentuan jenis PMKS pada masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial bertujuan untuk mempermudah pemerintah dalam memberikan bantuan atau tindak lanjut pada masyarakat tersebut. Salah satu kategori Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial adalah penyandang disabilitas miskin.

Penyandang disabilitas miskin memiliki keterbatasan dalam menjalankan kehidupan yang layak, sehingga belum mampu mencapai kesejahteraannya. Penyandang disabilitas miskin merupakan sekumpulan individu yang memiliki karakteristik khusus yakni dengan keterbatasan mental, fisik, serta kondisi psikis

dalam jangka waktu yang panjang sehingga tidak memiliki kemampuan untuk melakukan pengembangan diri dan melaksanakan fungsi sosialnya pada kehidupan bermasyarakat (Hidayatullah & Pranowo, 2018). Keterbatasan yang dialami mengakibatkan masyarakat miskin penyandang disabilitas dipandang sebelah mata dan dianggap sebagai kelompok yang lemah. Beberapa orang berasumsi jika seseorang yang mengalami disabilitas menjadi suatu aib yang harus ditutupi, sehingga keberadaan jumlah masyarakat miskin penyandang disabilitas dirasa masih belum mampu mewakili jumlah penyandang disabilitas yang ada (Thohari, 2014). Namun seiring dengan berjalannya waktu masyarakat semakin terbuka dengan kondisi yang ada. Hal tersebut membawa dampak pada jumlah penyandang disabilitas yang selalu mengalami penambahan. Seperti pada tabel 1.1 Jumlah Penyandang Disabilitas Kota Surabaya, menunjukkan bahwa kenaikan jumlah penyandang disabilitas di Kota Surabaya terjadi disetiap tahunnya :

Tabel 1.1 Jumlah Penyandang Disabilitas Kota Surabaya

Tahun	Jumlah
2018	8671
2019	8696
2020	9852

Sumber : Arsip Dinas Sosial Kota Surabaya, 2021

Masyarakat penyandang disabilitas merupakan kelompok masyarakat yang harus mendapatkan perlindungan serta bantuan kesejahteraan dalam kelangsungan hidupnya sebagai bentuk keadilan sosial yang menjadi hak seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali (Mardiyati, 2017). Peningkatan jumlah masyarakat miskin penyandang disabilitas membutuhkan penanganan yang sifatnya segera.

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial merupakan satu solusi dari penanganan masyarakat miskin penyandang disabilitas (Suharto, 2014).

Berbagai upaya dapat dilakukan pemerintah sebagai bentuk penyelenggaraan kesejahteraan sosial (Septiana, 2014). Penyelenggaraan kesejahteraan sosial dilakukan sebagai upaya pemerintah dalam menuntaskan permasalahan yang terjadi di masyarakat. Dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial pemerintah menciptakan kebijakan maupun program yang didasarkan oleh kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Keberhasilan penyelenggaraan kesejahteraan sosial akan mengurangi jumlah masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial terutama penyandang disabilitas miskin. Salah satu upaya kesejahteraan sosial yang diselenggarakan oleh pemerintah ialah melalui pemberian perlindungan dan jaminan sosial kepada masyarakat miskin penyandang disabilitas dengan pemenuhan kebutuhan dasar pangan. Program permakanan menjadi salah satu wujud dari pemenuhan kebutuhan dasar pangan bagi masyarakat penyandang disabilitas miskin yang dibuat langsung oleh Pemerintah Kota Surabaya (Syaputri & Hariyadi, 2020). Program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin merupakan program yang diciptakan khusus oleh Pemerintah Kota Surabaya melalui pemberian makanan sehat dan bergizi satu kali setiap hari kepada masyarakat miskin penyandang disabilitas dengan harapan mampu meringankan tanggungjawab para penerima manfaat dalam hal pemenuhan kebutuhan dasar pangan.

Program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin merupakan program Dinas Sosial yang telah ada sejak tahun 2012. Program permakanan bagi

penyandang disabilitas miskin menjadi salah satu produk dalam hal kesejahteraan sosial yang telah tertuang pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 76 Tahun 2012 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pemberian Permakanan Bagi Penyandang Cacat Miskin Dan Terlantar. Yang kemudian terdapat beberapa kali perubahan aturan hingga menjadi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 60 Tahun 2019 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Permakanan. Pada peraturan tersebut menjelaskan mengenai segala hal berkaitan dengan program permakanan yang pelaksanaannya berpindah pada kelurahan. Sehingga melalui peraturan ini pelaksanaan program permakanan mampu terlaksana sesuai pada ketentuan aturan.

Program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin dapat berjalan dengan baik jika mampu melaksanakan seluruh tahapan program permakanan sesuai ketentuan yang berlaku. Tahapan-tahapan tersebut ialah pengajuan calon penerima manfaat oleh IPSM kepada kelurahan agar dapat dilakukan seleksi dan survey lebih lanjut sesuai kriteria penyandang disabilitas miskin penerima manfaat pada program permakanan yang kemudian calon penerima manfaat tersebut dapat disetujui atau ditolak oleh Dinas Sosial. Jika disetujui Dinas Sosial membuat Nomor Induk Penerima Manfaat (NIPM) dan kecamatan membuat Surat Keputusan Camat yang berisikan daftar nama penerima manfaat, kedua hal tersebut menjadi bukti sah bahwa yang bersangkutan telah menjadi penerima manfaat program. Ketika kedua bukti tersebut dikeluarkan para calon penerima manfaat sudah berganti status menjadi salah satu dari masyarakat miskin penyandang disabilitas penerima manfaat program permakanan dan dapat

memperoleh haknya yakni makanan sehat satu kali setiap hari yang disediakan oleh penyedia makanan dan dikirimkan oleh pengirim makanan pada masing-masing rumah penerima manfaat dengan batasan waktu pengiriman makanan hingga pukul 11.00.

Pelaksanaan program permakanan untuk penyandang disabilitas miskin dilakukan oleh penyedia beserta pengirim makanan yang telah ditunjuk oleh pihak kelurahan dan telah terlibat kontrak pada program permakanan, sehingga keberadaan para pelaksana program terikat dan sah menurut hukum. Menu makanan yang disajikan oleh penyedia pada program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin ialah nasi, sayur, lauk, buah, dan air mineral. Menu-menu tersebut diharapkan mampu memberikan kebutuhan makanan sehat kepada para penerima manfaat yakni masyarakat miskin penyandang disabilitas yang memiliki keterbatasan dalam menjalankan kesehariannya. Anggaran yang ditetapkan pada satu kali makanan yang diberikan pada penerima manfaat disetiap harinya ialah Rp. 11.000,- sebelum pajak dengan ketentuan keseluruhan anggaran belanja makanan penerima manfaat diberikan setiap satu bulan sekali, setelah pihak IPSM melakukan pertanggungjawaban pada kelurahan terkait dengan pelaksanaan program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin. Makanan yang akan disajikan dikemas dengan menggunakan kotak makan yang telah memenuhi standar, sehingga makanan yang disajikan higienis dan bersih.

Masyarakat miskin penyandang disabilitas berhak memperoleh haknya menjadi penerima manfaat program permakanan jika memenuhi seluruh kriteria yang telah ditetapkan. Kriteria sasaran program permakanan untuk penyandang

disabilitas miskin ialah masyarakat miskin yang termasuk pada data masyarakat Miskin Berpenghasilan Rendah Kota Surabaya, berdomisili Kota Surabaya, memiliki KK atau KTP Kota Surabaya, mengalami kecacatan secara permanen atau dalam jangka waktu panjang, baik laki-laki ataupun perempuan, di segala usia berhak menjadi penerima manfaat program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin. Penerima manfaat program permakanan untuk penyandang disabilitas miskin dapat ditambah atau diganti jika masih terdapat sisa kuota untuk penerima manfaat serta terdapat penerima manfaat yang pindah dan meninggal dunia dapat dilakukan pergantian penerima manfaat yang baru.

Program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin ini ini ditujukan untuk membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memberikan jaminan sosial serta perlindungan sosial berupa pemenuhan kebutuhan pangan bagi masyarakat penyandang disabilitas miskin. Program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin merupakan program unggulan Kota Surabaya, dikarenakan program permakanan mengalami penambahan jumlah penerima disetiap tahunnya. Pertambahan jumlah penerima program permakanan diharapkan mampu membantu lebih banyak lagi masyarakat miskin penyandang disabilitas dalam pemenuhan kebutuhan pangan, sehingga tidak ada lagi masyarakat yang mengalami permasalahan dalam hal pangan (Roxelana, 2020).

Kecamatan Wonokromo menjadi satu kecamatan di Kota Surabaya dengan jumlah masyarakat penyandang disabilitas terbanyak dibandingkan dengan kecamatan lain. Seperti berita yang dilansir pada suarasurabaya.net menyebutkan :

“Kecamatan dengan jumlah penyandang disabilitas miskin di Kota Surabaya terbanyak dibandingkan dengan wilayah lain terdapat pada tiga

kecamatan salah satunya yakni Kecamatan Wonokromo. Hal tersebut menunjukkan bahwa Warga Surabaya sudah mulai terbuka jika memiliki kerabat penyandang disabilitas” Rabu (19/05/2021) dikutip dari : <https://www.suarasurabaya.net/kelanakota/2021/jumlah-penyandang-disabilitas-di-surabaya-meningkat/>

Tabel 1.2 Jumlah Masyarakat Penyandang Disabilitas Miskin Penerima Manfaat Program Permakanan Kecamatan Wonokromo

Kelurahan	2019	2020	2021
Darmo	63	67	74
Jagir	51	51	48
Ngagel	56	56	54
Ngagelrejo	57	57	59
Sawunggaling	47	44	47

Sumber : Arsip Dinas Sosial Kota Surabaya, 2021

Kelurahan Darmo menjadi salah satu dari 154 kelurahan di Kota Surabaya serta salah satu dari 5 kelurahan di Kecamatan Wonokromo yang merupakan pelaksana program permakanan untuk penyandang disabilitas miskin. Kelurahan Darmo memiliki jumlah masyarakat miskin penyandang disabilitas penerima program permakanan yang selalu mengalami peningkatan disetiap tahunnya. Kuota penerima manfaat program permakanan berbeda pada masing-masing kelurahan disesuaikan kondisi setiap kelurahan. Perubahan dapat dilakukan jika penerima manfaat program permakanan menolak, meninggal dunia, atau pindah domisili. Sehingga peningkatan jumlah sasaran program permakanan untuk penyandang disabilitas miskin menjadi pencapaian tersendiri bagi Kelurahan Darmo.

Pelaksanaan program permakanan yang ditujukan bagi penyandang disabilitas miskin Kelurahan Darmo tak lantas berjalan dengan baik. Masih terdapat beberapa permasalahan yang terjadi pada pelaksanaan program permakanan untuk penyandang disabilitas miskin Kelurahan Darmo yakni harga makanan perkotak dirasa kurang jika dibandingkan dengan menu yang diberikan (nasi, sayur, lauk-pauk, buah, air mineral) menu makanan yang diberikan pada penerima manfaat pun kurang variatif, dan terkadang terdapat beberapa jenis menu yang tidak sesuai jika saling dipadukan. Serta terdapat beberapa kotak makanan yang rusak, sehingga tidak sesuai dengan standar kesehatan serta mengurangi ke higienisan makanan. Kemudian terkait dengan pengiriman makanan pada penerima manfaat yang melebihi batas waktu ketentuan yakni batas waktu pengirim makanan sampai di masing-masing rumah penerima manfaat sebelum pukul 11.00

Keefektifan pada sebuah program menjadi tolak ukur keberhasilan pada tujuan dari program yang dijalankan. Menurut Silalahi (2011), efektivitas merujuk pada keberhasilan pencapaian sasaran dan tujuan organisasi dan sebagai ukuran benar tidaknya suatu program dijalankan. Untuk mengetahui efektivitas dalam sebuah program, dapat dilakukan pengukuran melalui beberapa ukuran efektivitas yakni : pemahaman program, ketepatan waktu, ketepatan sasaran, tercapainya tujuan, dan perubahan nyata (Sutrisno, 2010). Berdasarkan uraian permasalahan tersebut peneliti ingin mengetahui dan menganalisis sejauh mana efektivitas program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin yang dilaksanakan oleh Kelurahan Darmo. Dengan penelitian yang berjudul **“Efektivitas Program Permakanan Bagi Penyandang Disabilitas Miskin Kelurahan Darmo**

Kecamatan Wonokromo Kota Surabaya”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pemaparan latar belakang penelitian, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah : Bagaimana Efektivitas Program Permakanan Bagi Penyandang Disabilitas Miskin Kelurahan Darmo Kecamatan Wonokromo Kota Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian yang dilakukan ialah untuk mengetahui dan menganalisis sejauhmana efektivitas pelaksanaan program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin Kelurahan Darmo sehingga dapat menjadi tolak ukur keberhasilan program permakanan bagi penyandang disabilitas miskin pada Kelurahan Darmo Kecamatan Wonokromo Kota Surabaya

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian adalah sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Praktis

a. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini dapat menjadi bahan pembandingan bagi peneliti lainnya dalam melaksanakan kajian sejenis dimasa yang akan datang serta menambah referensi perpustakaan Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur khususnya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Studi Administrasi Publik.

b. Bagi Kelurahan Darmo

Penelitian ini dapat menjadi bahan tolak ukur keberhasilan bagi Program

Permakanan Bagi Penyandang Disabilitas Miskin di Kelurahan Darmo Kecamatan Wonokromo Kota Surabaya.

c. Bagi peneliti

Penelitian ini berguna untuk memperdalam pengetahuan peneliti terkait dengan Efektivitas Program Permakanan Bagi Penyandang Disabilitas Miskin Kelurahan Darmo Kecamatan Wonokromo Kota Surabaya.

1.4.2 Manfaat Teoritis

a. Memberikan sumbangan pemikiran terkait dengan Efektivitas Program Permakanan Bagi Penyandang Disabilitas Miskin

b. Sebagai referensi pada penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan efektivitas program permakanan