

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kesejahteraan sosial merupakan kondisi terpenuhinya kebutuhan material spiritual dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Kesejahteraan sosial akan terwujud jika terpenuhinya segala kebutuhan warga negaranya baik kebutuhan material, kebutuhan spiritual maupun kebutuhan sosial. Dengan kesejahteraan sosial diarahkan agar terwujud sebuah kehidupan yang layak bagi semua warganya.

Permasalahan kesejahteraan sosial di Indonesia terus berkembang pesat hal ini menunjukkan masih ada warga negara yang belum terpenuhi haknya atas kebutuhan dasar hidupnya secara layak. Hal itu dikarenakan belum memperoleh perlindungan sosial maupun jaminan sosial. Akibatnya, masih ada masyarakat yang belum terpenuhi kebutuhan dasarnya sehingga, mereka belum dapat melaksanakan kehidupan yang layak.

Beberapa daerah di Indonesia, masih memiliki tingkat permasalahan kesejahteraan sosial yang tinggi. Salah satunya yaitu di Kota Surabaya. Kota Surabaya merupakan kota terbesar kedua setelah Kota Jakarta dan menjadi Ibu Kota Provinsi Jawa Timur. Populasi penduduk Kota Surabaya hingga akhir tahun 2017 terdata di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil sebanyak

3.065.000 jiwa. Dengan banyaknya jumlah penduduk di Kota Surabaya, akan memberikan beberapa dampak permasalahan sosial.

Salah satu permasalahan sosial Kota Surabaya yaitu terkait kesejahteraan lanjut usia. Di Kota Surabaya jumlah lanjut usia tiap tahunnya semakin meningkat. Hal ini dapat di lihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1
Data Penduduk Lanjut Usia Kota Surabaya

No.	Tahun	Penduduk Lanjut Usia
1.	2016	227.527
2.	2017	236.541
3.	2018	246.069

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Surabaya, 2018

Jumlah lanjut usia menunjukkan bahwa semakin meningkatnya usia harapan hidup penduduk. Peningkatan jumlah lanjut usia menjadi salah satu indikator keberhasilan pembangunan dan sebagai tantangan dalam pembangunan. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia, menjelaskan bahwa lanjut usia yaitu seseorang yang telah mencapai usia 60 (enam puluh) tahun keatas. Lanjut usia dibedakan menjadi dua yaitu lanjut usia potensial dan lanjut usia tidak potensial. Lanjut usia potensial merupakan lanjut usia yang masih mampu melakukan pekerjaan dan/atau kegiatan yang dapat menghasilkan barang dan/atau jasa, sedangkan lanjut usia tidak potensial merupakan lanjut usia

yang tidak berdaya mencari nafkah sehingga hidupnya bergantung pada bantuan orang lain.

Upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia menjadi tanggung jawab bersama Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, keluarga, dan masyarakat sesuai dengan kewenangan dan kapasitas masing-masing. Dalam hal ini pemerintah memiliki kewajiban utama dalam rangka meningkatkan kesejahteraan yang bertugas mengarahkan, membimbing, dan menciptakan suasana yang menunjang bagi terlaksananya upaya peningkatan kesejahteraan sosial. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia pada pasal 5 ayat 1 bahwa lanjut usia mempunyai hak yang sama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang artinya lanjut usia berhak mendapatkan perlindungan sosial, bantuan sosial, dan pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial, sehingga mereka dapat meningkatkan dan menikmati taraf hidup yang wajar. Di jelaskan juga pada pasal 3 bahwa upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia diarahkan agar lanjut usia tetap dapat diberdayakan sehingga berperan dalam kegiatan pembangunan dengan memperhatikan fungsi, kearifan, pengetahuan, keahlian, keterampilan, pengalaman, usia, dan kondisi fisiknya, serta terselenggaranya pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial lanjut usia.

Pemerintah Kota Surabaya terus berupaya untuk meningkatkan kesejahteraan lanjut usia, agar lanjut usia tetap dapat melaksanakan fungsi sosialnya dan berperan aktif secara wajar dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pedoman Pemerintah Kota Surabaya dalam

meningkatkan kesejahteraan lanjut usia yaitu terdapat pada Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia

Penduduk lanjut usia di Kota Surabaya membawa berbagai persoalan sosial. Khususnya dari golongan lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar. Para lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar sudah tidak mempunyai kesejahteraan dalam masa tuanya. Banyaknya para lanjut usia ini hidup sendiri jauh dari sanak keluarga bahkan tidak mempunyai keluarga sehingga tidak ada yang mengurus dan memenuhi kebutuhan dasar mereka setiap harinya serta faktor ekonomi yang membuat lanjut usia tidak bisa memenuhi kebutuhan dasarnya. Sehingga meningkatnya ketergantungan lanjut usia dalam kegiatan sehari-harinya. Dengan demikian sungguh memprihatinkan nasib para lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar.

Oleh karena itu, butuh perhatian yang serius dan perlakuan khusus dari berbagai pihak untuk mensejahterakan hidup khususnya bagi lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar. Dalam hal ini instansi yang berwenang dalam kesejahteraan sosial adalah Dinas Sosial Kota Surabaya khususnya di bidang Rehabilitasi Sosial. Dinas Sosial merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang sosial untuk melaksanakan pembangunan kesejahteraan sosial.

Dinas Sosial Kota Surabaya pada bidang Rehabilitasi Sosial memiliki tugas melaksanakan di bidang sosial khususnya rehabilitasi sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial yaitu salah satunya lanjut usia.

Bidang Rehabilitasi Sosial memiliki fungsi yaitu Pelaksanaan pembinaan dan pemberdayaan bagi anak, lanjut usia, tuna sosial, dan penyandang disabilitas.

Kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya pada bidang Rehabilitasi Sosial dalam menjalankan tugas dan fungsinya diharapkan dapat lebih baik melaksanakan dan merealisasikan berbagai program dalam menangani masalah kesejahteraan sosial bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) khususnya lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar. Masyarakat sangat membutuhkan wujud nyata kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya dalam kesejahteraan sosial khususnya bagi lanjut usia sehingga mereka mampu hidup dengan layak, karena Dinas Sosial Kota Surabaya merupakan posisi yang strategis dalam menyejahterakan kehidupan sosial masyarakat.

Salah satu upaya yang dilakukan Dinas Sosial Kota Surabaya untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup lanjut usia di Surabaya yaitu program pemberian permakanan bagi lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar. Program pemberian permakanan ini diatur dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 78 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Permakanan Di Kota Surabaya. Tujuan program pemberian permakanan bagi lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar yaitu untuk memberikan perlindungan dan jaminan sosial dalam bentuk pemenuhan kebutuhan dasar berupa pangan. Program pemberian permakanan ini yang menjadi prioritas

utama yaitu lanjut usia sangat miskin dan terlantar karena mereka banyak yang tinggal sendiri. Seperti yang diketahui oleh peneliti sebagai berikut :

“Program permakanan tersebut, lanjut dia, awalnya hanya diterapkan pada lansia miskin. Yakni para orang tua yang sudah berumur 56 tahun ke atas. Menurutnya, lansia menjadi prioritas utama karena kebanyakan mereka tinggal sendiri. Walaupun Pemkot Surabaya mempunyai griya werdha, namun kebanyakan dari mereka memilih untuk tinggal di rumah. Sehingga, kemudian lansia menjadi prioritas utama mendapat program permakanan tersebut. “Akhirnya lansia kita dahulukan. Kemudian kita tambah lagi (penerima) anak yatim dan orang difabel,” ujar Tri Rismaharini”. (<https://humas.surabaya.go.id/2018/11/01/program-permakanan-pemkot-surabaya-tembus-260-636-jiwa> / diakses pada Kamis, 10 Januari 2019, 13.00 WIB)

Hal yang menarik dari program pemberian permakanan bagi lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar yaitu satu-satunya program di Indonesia yang ada di Kota Surabaya, Seperti yang diketahui oleh peneliti sebagai berikut:

“Program Permakanan menurut Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini hanya ada di Surabaya, bahkan di dunia”. (<http://surabaya.tribunnews.com/2018/10/31/puyaprogram-permakanan-wali-kota-risma-klaim-hanya-ada-di-surabaya-bahkan-dunia> / diakses pada Senin, 7 Januari 2019, 20.00 WIB)

Program pemberian permakanan ini dilaksanakan di 31 (tiga puluh satu) Kecamatan 154 (seratus lima puluh empat) kelurahan yang ada di Kota Surabaya. Setiap Kecamatan terdapat 1 (Satu) atau 2 (dua) Satuan Tugas Dinas Sosial Kota Surabaya untuk memonitoring pelaksanaan program pemberian permakanan di setiap kelurahan. Program pemberian permakanan ini menjadi salah satu intervensi dan bentuk kepedulian Pemerintah Kota Surabaya pada masyarakatnya dalam mengatasi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) dengan memberikan permakanan yang sehat.

Program pemberian permakanaan ini dilaksanakan karena adanya lanjut usia yang tidak bisa makan dan kurang mampu. Maka dari itu dengan program pemberian permakanaan ini diharapkan para lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar dapat hidup dengan sejahtera.

Para lanjut usia yang berhak mendapatkan program pemberian permakanaan yaitu lanjut usia yang memenuhi kualifikasi atau kriteria penerima manfaat program pemberian permakanaan. Lanjut usia yang hidup sendirian dan dari keluarga yang tidak mampu serta lanjut usia yang usia 60 (enam puluh) tahun keatas dan pra lanjut usia dengan usia 45 (empat puluh lima) tahun keatas sampai dengan usia kurang dari 60 (enam puluh) tahun. Namun, ada beberapa sebab yang menjadikan pra lanjut usia berhak mendapatkan bantuan program pemberian permakanaan ini. Salah satunya yaitu lanjut usia tersebut masuk ke dalam daftar database Pemerintah Kota Surabaya yang terindikasi sebagai warga miskin. Jika ada temuan baru, maka Dinas Sosial Kota Surabaya melalui Satuan Tugas Dinas Sosial yang berada di masing-masing kelurahan selanjutnya kembali melakukan observasi mendalam ke lapangan, kemudian melihat jumlah kuota penerima yang tersedia. Misalnya ada salah satu Penerima Manfaat yang meninggal dunia, baru bisa digantikan. Penerima manfaat program pemberian permakanaan ini harus warga yang berdomisili Surabaya.

Setiap harinya para lanjut usia ini mendapatkan jatah permakanaan seharga Rp. 11.000,00 perkepala yang setiap rantangnya mengandung unsur-unsur nasi, sayur, lauk, dan buah serta air mineral. Dinas Sosial Kota Surabaya

dalam program pemberian permakanaan ini untuk menentukan menu makanan telah bekerja sama dengan akademi gizi, sehingga menu makanan yang tiap hari di berikan layak untuk dikonsumsi bagi lanjut usia.

Dalam penyediaan makanan untuk program pemberian permakanaan khususnya bagi lanjut usia Dinas Sosial Kota Surabaya bekerjasama dengan Karang Werdha di masing-masing Kelurahan. Menu makanan setiap hari yang diberikan kepada Penerima Manfaat mengandung 4 (empat) sehat 5 (lima) sempurna.

Program pemberian permakanaan ini dilaksanakan sejak November tahun 2012. Penerima manfaat program pemberian permakanaan ini setiap tahunnya semakin meningkat. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.2
Data Jumlah Penerima Manfaat Lanjut Usia Program Pemberian Permakanan

No.	Tahun	Jumlah Penerima Manfaat
1.	2016	14.980
2.	2017	15.537
3.	2018	17.476

Sumber : Dinas Sosial Kota Surabaya, November 2018

Dilihat dari tabel diatas bahwa pada tahun 2018 jumlah penerima manfaat program pemberian permakanaan bagi lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar mengalami kenaikan drastis. Seperti yang diketahui oleh peneliti sebagai berikut:

“Sekretaris Dinas Sosial Kota Surabaya Endah Kustandari menyatakan bahwa kenaikan drastis dikarenakan banyaknya laporan dari warga dan temuan petugas di lapangan“. (<https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-4163731/banyak-temuan-baru-jumlah-penerima-program-permakanaan-naik-drastis>. diakses pada Sabtu, 17 November 2018, 13.00 WIB)

Meningkatnya penerima manfaat program pemberian permakanan ini, bukan berarti semua lanjut usia yang ada di Kota Surabaya sudah terdata dalam program pemberian permakanan. Seperti yang diketahui oleh peneliti sebagai berikut:

“Belum semuanya lansia terkover untuk mendapatkan program permakanan karena ada prioritas kriteria yang harus dipenuhi. Meski demikian, Dinas Sosial akan terus menambah dan mengusulkan jumlah lansia yang mendapatkan bantuan permakanan karna masih banyak lansia yang butuh jatah makan dengan anggaran dari APBD. Maka dari itu Dinas Sosial harus selalu update agar semua lansia yang masuk kriteria bantuan bisa mendapatkan jatah makan dan penganggaran bisa disesuaikan”.

(<http://radarsurabaya.jawapos.com/read/2017/11/23/28967/dinsos-surabaya-update-data-lansia-penerima-bantuan-jatah-makan> / diakses pada Senin, 7 Januari 2019, 20.00 WIB)

Hal serupa pun disampaikan oleh salah satu media online dalam kutipannya sebagai berikut:

“Saat ini ada puluhan ribu warga Surabaya yang sudah lansia. Dalam catatan Dinsos ada total 62.000 lansia. Sebagian besar mereka tinggal sendirian di rumah. Mereka berusia di atas 60 tahun. Jumlah itu akan bertambah seiring bertambahnya tahun. Dari 20.000 lansia yang ada di Surabaya, sebanyak 17.537 yang hanya mendapatkan jatah makan sekali dalam sehari”. (<http://surabaya.tribunnews.com/2018/02/20/surabaya-ramah-lansia-program-dinsossetiap-hari-17537-rantang-nasi-untuk-lansia> / diakses pada kamis, 3 Januari 2019, 11.30 WIB)

Dari berita diatas menunjukkan bahwa masih banyak lanjut usia yang belum terakomodir untuk mendapatkan program pemberian permakanan. Seharusnya Dinas Sosial Kota Surabaya harus terus mengupdate jumlah penerima manfaat program permakanan agar semua lanjut usia yang memenuhi kriteria bisa mendapatkan program permakanan.

Selain itu ada beberapa temuan dilapangan mengenai menu makanan dan rasa masakan yang diberikan kepada penerima manfaat Serta mengenai

pengiriman makanan. Dinas Sosial Kota Surabaya dalam menyalurkan program pemberian permakanan di bantu oleh petugas kirim sebanyak 251 orang. Dari hasil observasi peneliti dilapangan pada tanggal 11 Februari 2019, bahwa di temukan dilapangan mengenai pengiriman makanan yang terlambat dan masih adanya penerima manfaat yang mengambil permakanan sendiri. Berikut ini dokumentasi hasil observasi peneliti dilapangan yang menunjukkan beberapa penerima manfaat mengantri untuk mengambil permakanannya sendiri.

Gambar 1.1
Penerima Manfaat Mengambil Permakanan



Sumber : Dokumentasi Peneliti, Februari 2019

Dari gambar diatas bahwa beberapa penerima manfaat sedang mengantri untuk mengambil permakanan sendiri ke tempat penyedia makanan. Hal itu tidak sesuai dengan ketentuan. Padahal menurut Peraturan Walikota Surabaya Nomor 78 Tahun 2018 tentang perubahan Kedua atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Permakanan di Kota Surabaya seharusnya ada petugas kirim yang mengirim makanan

setiap hari ke masing-masing rumah penerima manfaat sebelum pukul 09.00 pagi. Ketidaksihesuaian tersebut menjadi tanggung jawab kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya dalam pelaksanaan program pemberian permakanan bagi lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar di Surabaya. Hal ini pun bagian dari teori kinerja organisasi bahwa menurut Prawirosentono dalam Pasolong (2007:176) berpendapat kinerja suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab dalam upaya mewujudkan tujuan organisasi bersangkutan tidak melanggar hukum artinya bahwa harus sesuai dengan peraturan yang ditetapkan.

Dari fenomena diatas membuat peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya dalam pelaksanaan Program Pemberian Permakanan bagi Lanjut Usia Sangat Miskin dan Lanjut Usia Terlantar di Surabaya dengan judul penelitian “ **KINERJA DINAS SOSIAL KOTA SURABAYA DALAM PELAKSANAAN PROGRAM PEMBERIAN PERMAKANAN BAGI LANJUT USIA SANGAT MISKIN DAN LANJUT USIA TERLANTAR DI SURABAYA** “.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk mengangkat permasalahan yang di kaji dalam penelitian ini adalah :

“ Bagaimana Kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya Dalam Pelaksanaan Program Pemberian Permakanan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin dan Lanjut Usia Terlantar di Surabaya ? “.

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan mengungkapkan sasaran yang ingin di capai dalam penelitian. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan, menganalisis dan menginterpretasikan tentang :

“ Bagaimana Kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya Dalam Pelaksanaan Program Pemberian Permakanan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin dan Lanjut Usia Terlantar di Surabaya “.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti

Untuk menambah ilmu pengetahuan tentang Kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya Dalam Pelaksanaan Program Pemberian Permakanan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin dan Lanjut Usia Terlantar di Surabaya.

2. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Untuk menambah perbendaharaan di perpustakaan guna kepentingan dalam penelitian dan menambah bahan bacaan serta wawasan baru bagi Mahasiswa Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

3. Bagi Dinas Sosial Kota Surabaya

Dari hasil penelitian ini dapat digunakan Sebagai bahan masukan dan saran mengenai Kinerja Dinas Sosial Kota Surabaya Dalam Pelaksanaan Program Pemberian Permakanan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin dan Lanjut Usia Terlantar di Surabaya.