

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perlindungan sosial merupakan elemen penting dalam strategi kebijakan sosial untuk menurunkan tingkat kemiskinan serta memperkecil kesenjangan multidimensional. Dalam arti luas, perlindungan sosial adalah seperangkat kebijakan dan program yang dirancang untuk mengurangi kemiskinan (*poverty*), kerentanan (*vulnerability*), dan ketidakmerataan (*inequality*). Program perlindungan sosial dapat mencegah individu-individu tergelincir dalam kemiskinan dan memberikan kesempatan-kesempatan ketika terjadi perubahan di komunitas dan juga masyarakat melalui investasi modal manusia dan kesehatan. Hal ini mencakup asuransi sosial (*social insurance*), bantuan sosial (*social assistance*), pelayanan sosial (*social services*), dan kebijakan pasar kerja (*labour market policies*) (Abu Huraerah, 2020, hal. 9)

Terjadinya peningkatan jumlah lansia, selain menjadi tantangan, juga dapat memberikan kontribusi yang baik bagi negara apabila lansia Indonesia berada dalam keadaan sehat, mandiri, aktif dan produktif. Penduduk lansia yang produktif, berkualitas dan memiliki segudang pengalaman bisa menjadi kekuatan untuk Indonesia. Mereka dapat memberikan kontribusi berupa pemikiran-pemikiran untuk pembangunan. Pemerintah Indonesia terus berupaya

menyempurnakan sistem perlindungan sosial agar kesejahteraan seluruh warga negara semakin terlindungi sesuai dengan amanat konstitusi. Salah satu elemen masyarakat yang saat ini membutuhkan perhatian secara khusus untuk mendapatkan perlindungan sosial adalah kelompok orang lanjut usia (lansia). Berdasarkan Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susesnas) 2019, jumlah penduduk berusia 60 tahun ke atas atau lansia di Indonesia mencapai 25,7 juta orang atau sekitar 9,6 persen dari seluruh populasi. Pada 2020, menurut data Badan Pusat Statistik, jumlah lansia di Indonesia diperkirakan meningkat sekitar 10 persen dan pada 2024 peningkatannya menjadi 20 persen. Adapun perkiraan jumlahnya pada 2050 mencapai 74 juta orang atau sekitar 25 persen dari populasi (UN, 2017).

Untuk menyikapi kondisi tersebut, dibutuhkan suatu program pembangunan kelanjutusiaan yang mampu mengayomi kehidupan lansia di Indonesia. Kelompok lanjut usia juga merupakan bagian dari masyarakat yang perlu diperhatikan khususnya melalui program perlindungan sosial. Pelayanan Kesejahteraan Lansia telah ditekankan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia. Lansia memiliki hak untuk meningkatkan kesejahteraan sosial yang meliputi pelayanan keagamaan dan mental spiritual, pelayanan kesehatan, pelayanan kesempatan kerja, pelayanan pendidikan dan pelatihan, kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana, dan prasarana umum, kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum, perlindungan sosial, dan bantuan sosial.

Bangsa Indonesia sebagai bangsa yang berbudi luhur mempunyai ikatan kekeluargaan yang mencerminkan nilai-nilai keagamaan dan budaya bangsa, yaitu menghormati serta menghargai peran dan kedudukan lanjut usia yang memiliki

kebijakan dan kearifan serta pengalaman berharga yang dapat diteladani oleh generasi penerusnya. Perwujudan nilai-nilai keagamaan dan budaya bangsa tersebut harus tetap dipelihara, dipertahankan, dan dikembangkan. Upaya memelihara, mempertahankan, dan mengembangkan nilai-nilai budaya tersebut dilaksanakan antara lain melalui upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia yang bertujuan mewujudkan kemandirian dan kesejahteraan para lanjut usia. Agar upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia dapat dilaksanakan secara berdaya guna dan berhasil guna serta menyeluruh dan berkesinambungan, diperlukan undang-undang sebagai landasan hukum yang kuat dan merupakan arahan baik aparaturnya Pemerintah maupun masyarakat.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia menekankan bahwa upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia diarahkan agar kelompok 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 tarah kesejahteraan sosial lanjut usia. Tujuan upaya peningkatan kesejahteraan sosial bertujuan untuk memperpanjang usia harapan hidup dan masa produktif, terwujudnya kemandirian dan kesejahteraannya, terpeliharanya sistem nilai budaya dan kekerabatan bangsa Indonesia seraya mendekatkan diri kepada Tuhan Yang Maha Esa. Dalam Pasal 22 ayat (1) tentang Peran Masyarakat, masyarakat mempunyai hak dan kesempatan yang seluas-seluasnya untuk berperan dalam upaya peningkatan kesejahteraan

sosial lanjut usia. Peran masyarakat dapat dilakukan secara perseorangan, keluarga, kelompok, masyarakat, organisasi sosial, dan/atau organisasi kemasyarakatan.

Kelompok ini menghadapi persoalan seperti kehidupan yang berada di bawah garis kemiskinan dan jauh dari tingkat kesejahteraan yang layak. Pada umumnya, seseorang yang beranjak memasuki masa lansia ini menjadi kurang produktif, sehingga mengalami penurunan, bahkan kehilangan pendapatan. Kondisi tersebut menyebabkan lansia rentan terhadap berbagai risiko dan guncangan, khususnya dalam hal sosial ekonomi. Dengan kondisi demikian, penyediaan program perlindungan sosial yang memadai, bagi lansia menjadi sangat penting. Kementerian Sosial sebagai salah satu Kementerian utama yang bertujuan melakukan kontribusi melalui kebijakan-kebijakan mengenai perlindungan sosial tentunya memiliki berbagai cara dalam melaksanakan upaya penanggulangan masalah-masalah sosial yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat. Kementerian Sosial juga menyelenggarakan program yang berfokus pada upaya untuk menyelesaikan permasalahan sosial yang diakibatkan dari kemiskinan bagi kelompok lanjut usia terlantar yang hidup dalam kondisi ekonomi miskin yaitu melalui Program Permakanan Bagi Kelompok Lanjut Usia. Peningkatan jumlah penduduk lansia menimbulkan konsekuensi yang kompleks, berbagai tantangan yang diakibatkan penuaan penduduk telah mencakup hampir setiap aspek kehidupan.

Peran pemerintah, sektor swasta dan masyarakat sangat dibutuhkan dalam usaha mengurangi kemiskinan, sehingga konsep pembangunan partisipatif bisa terealisasikan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pembangunan partisipatif

merupakan Perencanaan pembangunan partisipatif merupakan pola pendekatan perencanaan pembangunan yang melibatkan peran serta masyarakat pada umumnya bukan saja sebagai obyek tetapi sekaligus sebagai subyek pembangunan, sehingga nuansa yang dikembangkan dalam perencanaan pembangunan benar-benar berifat dari bawah (*bottom-up*). Upaya penanggulangan kemiskinan jika dilihat dari aspek *good governance* digambarkan dalam sebuah segitiga yang memuat sektor penting yaitu sektor pemerintah, sektor swasta, dan juga sektor masyarakat yang ketiganya saling bersinergi untuk meningkatkan kesejahteraan lanjut usia di Indonesia. Dalam sektor pemerintah direalisasikan dengan penyelenggaraan kebijakan bantuan sosial berupa program permakanan yang diterbitkan langsung oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia, dan dalam sektor masyarakat pengelolaan program permakanan diolah oleh masyarakat yang berpartisipasi aktif dalam melaksanakan peran dalam upaya meningkatkan kesejahteraan hidup lanjut usia di Indonesia.

Partisipasi masyarakat menurut Cohen dan Uphoff (1977) membagi partisipasi menjadi empat jenis, yaitu pertama, partisipasi dalam pengambilan keputusan. Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan. Ketiga, partisipasi dalam pengambilan pemanfaatan. Dan Keempat, partisipasi dalam evaluasi.

Pertama, partisipasi dalam pengambilan keputusan. Partisipasi ini terutama berkaitan dengan penentuan alternatif dengan masyarakat berkaitan dengan gagasan atau ide yang menyangkut kepentingan bersama. Wujud partisipasi dalam pengambilan keputusan ini antara lain seperti ikut menyumbangkan gagasan atau pemikiran, kehadiran dalam rapat, diskusi dan tanggapan atau penolakan terhadap program yang ditawarkan.

Kedua, partisipasi dalam pelaksanaan meliputi menggerakkan sumber daya dana, kegiatan administrasi, koordinasi dan penjabaran program. Partisipasi dalam pelaksanaan merupakan kelanjutan dalam rencana yang telah digagas sebelumnya baik yang berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan maupun tujuan.

Ketiga, partisipasi dalam pengambilan manfaat. Partisipasi dalam pengambilan manfaat tidak lepas dari hasil pelaksanaan yang telah dicapai baik yang berkaitan dengan kualitas maupun kuantitas. Dari segi kualitas dapat dilihat dari output, sedangkan dari segi kuantitas dapat dilihat dari presentase keberhasilan program.

Keempat, partisipasi dalam evaluasi. Partisipasi dalam evaluasi ini berkaitan dengan pelaksanaan program yang sudah direncanakan sebelumnya. Partisipasi dalam evaluasi ini bertujuan untuk mengetahui ketercapaian program yang sudah direncanakan sebelumnya. Berdasarkan beberapa definisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa partisipasi adalah keterlibatan suatu individu atau kelompok dalam pencapaian tujuan dan adanya pembagian kewenangan atau tanggung jawab bersama.

Pada penelitian ini peneliti menjadikan landasan teori terkait partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, partisipasi dalam pelaksanaan, partisipasi dalam pengambilan manfaat, dan partisipasi dalam evaluasi didasari oleh subjek dari peneliti sendiri yaitu kelompok masyarakat yang bertugas sebagai unit pelaksana pendistribusian Program Perumahan bagi Lanjut Usia Tunggal di Kecamatan Ciamis, Kabupaten Ciamis, Provinsi Jawa Barat. Pendistribusian yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bagaimana proses masyarakat terlibat aktif dan turut serta meningkatkan kesejahteraan sosial lanjut usia tunggal sebagai

penerima manfaat utama dalam pelaksanaan Pendistribusian Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal di Kecamatan Ciamis, Kabupaten Ciamis, Provinsi Jawa Barat.

Program permakanan menjadi salah satu terobosan Menteri Sosial Tri Rismaharini dalam upaya melakukan pengentasan kemiskinan dan perlindungan sosial. Program Permakanan ini diantar langsung ke penerima dengan menu yang memenuhi gizi para lanjut usia tunggal. Data menunjukkan banyak lanjut usia (lansia) yang tinggal sendiri di berbagai daerah di tanah air. Mereka rentan mengalami ketelantaran, kelaparan, keterasingan, bahkan meninggal dunia tanpa diketahui pihak lain. Program Permakanan merupakan program nasional yang dihadirkan oleh Kementerian Sosial sebagai sebuah upaya penghormatan, perlindungan, dan jaminan sosial dalam bentuk pemenuhan kebutuhan dasar pangan dan nutrisi bagi lanjut usia tunggal. Berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Rehabilitasi Sosial No. 70/4/HK.01/11/2022 yang mengatur Pelaksanaan Program Permakanan Bagi Lanjut Usia Tunggal dan Penyandang Disabilitas di Indonesia ditujukan untuk penyediaan kebutuhan dasar berupa pangan dan/atau nutrisi secara rutin sebanyak dua kali sehari. Program permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal dianggarkan sebesar Rp 30.000,00 per penerima bantuannya. Penerima bantuan permakanan diambil dari Data Terpadu Kesejahteraan Sosial Kementerian Sosial, pengajuan dan penetapan penerima bantuan diawasi oleh *Personal In Charge* (PIC) yang dapat diakses melalui aplikasi Sistem Informasi Kesejahteraan Sosial Permakanan Olahan atau sajian makanan yang diberikan kepada penerima bantuan diberikan dua kali sehari yang dikemas menggunakan tempat khusus

makanan. Makanan yang diolah dan dikirim kepada penerima bantuan merupakan makanan yang kandungan gizinya diawasi dan disetujui oleh ahli gizi yang ada intansi kesehatan di setiap daerah, menu makanan harus mengandung nasi atau karbohidrat lain yang sejenis seperti kentang, ubi, lauk yang mengandung protein hewani atau nabati, buah, sayur dan air mineral.

Sejalan dengan kondisi hidup lanjut usia yang hidup di Kabupaten Ciamis, salah satu daerah yang terletak di Provinsi Jawa Barat ini memiliki sebaran sebanyak 27 kecamatan, 7 kelurahan, dan 258 desa. Berdasarkan pengamatan secara langsung di lokasi desa Kabupaten Ciamis banyak lanjut usia yang tinggal di desa hidup dalam kondisi miskin, tinggal di hunian tidak layak, tidak mampu memenuhi kebutuhan gizinya secara layak, dan belum tercapainya hidup dalam kondisi sejahtera. Lanjut usia di Kabupaten Ciamis juga didominasi hidup sebatang kara sebagai seorang janda/duda, dan hidup tanpa ditemani anggota keluarga sehingga tingkat kerentanan terdampak resiko sosial semakin tinggi. Melalui Keputusan Kementerian Sosial Republik Indonesia yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan lanjut usia melalui bantuan sosial dalam aspek pemenuhan kebutuhan gizi secara layak maka masyarakat mengambil peran dengan cara berpartisipasi secara langsung dalam proses pengolahan dan pemberian bantuan makanan kepada lanjut usia yang hidup dalam kondisi miskin. Partisipasi secara langsung dilakukan dengan cara membentuk kelompok masyarakat yang memiliki tugas dan tanggung jawab sesuai bidangnya, dimulai dari membeli bahan baku, proses memasak, dan proses pendistribusian makanan ke tempat tinggal lanjut usia.

Berdasarkan kondisi dan isu permasalahan yang terjadi di lokasi penelitian yang berhubungan dengan kelompok lanjut usia, menjadi salah satu alasan peneliti tertarik untuk melaksanakan penelitian ini. Peneliti ingin mengetahui apakah dengan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendistribusian Program Permakanan dapat membawa pengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia sebagai penerima bantuan sosial salah satu program gagasan Kementerian Sosial Republik Indonesia. Dinamika yang terjadi ini menjadi latar belakang akan dilaksanakannya penelitian, sehingga diperlukan adanya keterlibatan akademis untuk memberikan sumbangsih teoritis dalam dunia pelayanan kesejahteraan sosial terkait peningkatan mutu hidup kelompok lanjut usia yang hidup dalam kondisi miskin dan rentan terkenan resiko sosial. Peneliti memiliki ketertarikan melakukan penelitian dengan judul **”Partisipasi Masyarakat dalam Pendistribusian Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal di Kecamatan Ciamis, Kabupaten Ciamis, Provinsi Jawa Barat”**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan uraian pada bagian sebelumnya, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: **“Bagaimana Partisipasi Masyarakat dalam Pendistribusian Program Permakanan Bagi Lanjut Usia Tunggal di Kecamatan Ciamis?”**. Peneliti menggunakan empat sub aspek (dari keseluruhan tujuh sub aspek). Hal ini dikarenakan adanya keterbatasan peneliti dalam melakukan penelitian, seluruh sub aspek yang dipilih memiliki keterkaitan dengan fokus dan tujuan pelaksanaan penelitian sehingga diharapkan mampu menggambarkan partisipasi masyarakat bagi peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia melalui penyelenggaraan Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal. Adapun sub-sub permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana karakteristik lanjut usia tunggal di Ciamis?
2. Bagaimana pengambilan Keputusan Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal?
3. Bagaimana pelaksanaan Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal?
4. Bagaimana pengambilan manfaat Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal?
5. Bagaimana evaluasi Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan Partisipasi Masyarakat dalam Pendistribusian Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal di Kecamatan Ciamis dengan menjawab sub-sub problematic yang telah diajukan yaitu untuk menggambarkan mengenai:

1. Karakteristik lanjut usia tunggal di Ciamis.
2. Partisipasi masyarakat dalam pengambilan Keputusan Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal.
3. Partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal
4. Partisipasi masyarakat dalam pengambilan manfaat Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal
5. Partisipasi masyarakat dalam evaluasi Program Permakanan bagi Lanjut Usia Tunggal.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian secara teoritis diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan memperkaya informasi mengenai partisipasi masyarakat dalam pendistribusian Program Perumahan bagi lanjut usia tunggal sebagai bahan pengembangan bagi ilmu pengetahuan profesi pekerjaan sosial, khususnya mengembangkan ilmu pekerjaan sosial dalam menganalisa partisipasi masyarakat pada implementasi penyelenggaraan Program Perumahan sebagai salah satu program Kementerian Sosial Republik Indonesia sebagai bentuk perlindungan kelompok lanjut usia tunggal pemberdayaan kelompok masyarakat. Dalam hal ini penelitian disesuaikan dengan profil lulusan Analisis Sumber Dana Bantuan Sosial.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada pembaca mengenai bagaimana partisipasi masyarakat dalam pendistribusian Program Perumahan bagi lanjut usia tunggal dapat bermanfaat dilihat dari aspek sosial, kesehatan, ekonomi dan kesejahteraan sosial untuk penerima bantuan. Hasil penelitian ini kemudian diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah sebagai pihak “perencana program” atau “perencana kebijakan” dalam mengembangkan pelaksanaan program yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat secara nyata agar mampu mencapai tujuan-tujuan program yang baik kedepannya.

1.5. Sistematika Laporan

Skripsi ini ditulis berdasarkan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, memuat latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II KAJIAN KONSEPTUAL, memuat penelitian terdahulu dan teori yang relevan dengan penelitian yang terdiri dari: tinjauan partisipasi, tinjauan masyarakat, tinjauan tentang pendistribusian, tinjauan tentang Program Permakanan, tinjauan tentang lanjut usia tunggal, tinjauan tentang sumber dana bantuan sosial dan tentang tinjauan pekerjaan sosial dengan bantuan sosial.

BAB III METODE PENELITIAN, memuat desain penelitian, sumber data, definisi operasional, populasi dan sampel, uji validitas dan reliabilitas alat ukur, teknik pengumpulan data, teknik analisa data, jadwal penelitian dan langkah-langkah penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, memuat tentang gambaran lokasi penelitian, hasil penelitian, dan pembahasan.

BAB V USULAN PROGRAM, memuat tentang dasar pemikiran, nama program, tujuan, sasaran, pelaksana program, metode dan teknik, kegiatan yang dilakukan, langkah-langkah pelaksanaan, rencana anggaran biaya, analisis kelayakan dan indikator keberhasilan program.

BAB VI SIMPULAN DAN SARAN, Berisi tentang kesimpulan dan saran dari keseluruhan hasil dari penelitian yang menjadikan alasan untuk membuat suatu program pendukung