

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945). Pada penjelasannya menetapkan bentuk Negara kesatuan dan republik mengandung pokok pemikiran kedaulatan rakyat yang merupakan tindak lanjut dari makna yang terkandung dalam sila ketiga Pancasila, yaitu Persatuan Indonesia. Artinya bentuk Negara Kesatuan Indonesia sudah dinyatakan bulat dan konsitusional dan dasar Negara yang diharapkan dapat menyatukan seluruh wilayah nusantara yang luas dan terbagi kepulauan-kepulauan, dan suku bangsa tanpa perbedaan.¹ Hal ini merupakan suatu kesadaran sekaligus pesan bahwa Indonesia memerlukan suatu sistem perlindungan dan jaminan sosial, telah dinyatakan dalam berbagai dokumen Negara.

Pembukaan UUD 1945 dinyatakan bahwa tujuan Negara adalah untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Di dalam Pasal 27 Ayat (2) dijelaskan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi

¹ Rudy, *Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitusionalisme Indonesia*, Bandar Lampung: Indepth Publishing, 2012, Hlm.12.

kemanusiaan. Selanjutnya diperlukan adanya suatu sistem perlindungan dan jaminan sosial pada skala nasional sebagaimana diamanatkan pada Pasal 34 Ayat (1) yang menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara dan pada Pasal 34 Ayat (2) dinyatakan bahwa Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat.

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia menegaskan bahwa Pemerintah bertugas mengarahkan, membimbing, dan menciptakan suasana yang menunjang bagi terlaksananya upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia, dalam hal mewujudkan tugas pemerintah tersebut diperlukan sumber daya manusia yang mampu memahami bagaimana menciptakan metode pelayanan yang maksimal serta memiliki kualitas dan kapabilitas yang ditugaskan sebagai abdi masyarakat yang bekerja sebagai pemberi asuhan atau pengasuh dan sebagai pemberi pelayanan yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata, bersih, berwibawa, berdaya guna, bermutu tinggi, dan sadar akan tugas serta tanggung jawabnya dalam memberikan pelayanan kepada lansia mulai tahap penerimaan, pemberian program pelayananm sampai pada tahap meninggal dunia agar tercapainya pelayanan proma bagi para lanjut usia.

Dalam berbagai dokumen Negara tersebut ditegaskan bahwa telah menjadi kewajiban pokok bagi Negara Indonesia untuk dapat memberikan kehidupan yang layak secara menyeluruh hingga mendapatkan kesejahteraan umum bagi seluruh rakyatnya tanpa perkecualian. Oleh karenanya dengan konsep seperti itu maka Negara wajib

memberikan perlindungan sosial bagi rakyatnya. Dalam arti luas perlindungan sosial mencakup seluruh tindakan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, pihak swasta, maupun masyarakat, guna melindungi dan memenuhi kebutuhan dasar, terutama kelompok miskin dan rentan dalam menghadapi kehidupan yang penuh dengan resiko; serta meningkatkan status sosial dan hak kelompok marjinal di setiap Negara.² Kelompok miskin dan rentan yang dimaksud disini adalah Lansia Terlantar. Lansia yang masuk kategori telantar menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia adalah warga miskin berusia 60-70 yang menggantungkan hidup pada orang lain dan tidak sedang menerima bantuan sosial. Lanjut Usia tersebut masuk kedalam kategori Lansia Tidak Potensial, Lansia Tidak Potensial adalah lanjut usia yang tidak berdaya mencari nafkah sehingga hidupnya bergantung pada bantuan orang lain.

Data penduduk miskin di Indonesia terhitung dari September 2013 berjumlah 28553,93 sedangkan untuk kota Bandar Lampung berjumlah 222,75³. Dari sejumlah penduduk miskin tersebut terdiri dari berbagai macam golongan usia yaitu dari anak-anak hingga lansia. Tercatat secara khusus jumlah lansia yang menjadi bagian dari penduduk miskin mencapai angka 2,8 juta orang.

Menurut Menno,⁴ salah satu masalah yang terus menerus mendapat sorotan utama adalah masalah kemiskinan yang dialami oleh golongan tertentu dalam kota. Meskipun kota memiliki hampir semua fasilitas untuk meningkatkan taraf dan

² Edi Suharto, *Kemiskinan & Perlindungan Sosial di Indonesia*, Bandung: CV.Alfabeta, 2009, Hlm. 3.

³ <http://www.bps.go.id>, diakses pada hari Rabu, 4 Juni 2014.

⁴ S, Menno, Alwi, Mustaslim, *Antropologi Perkotaan*, Jakarta: Rajawali Pers, 1992.

kualitas hidup penghuninya, masih saja terdapat kelompok dan segmen masyarakat yang hidup dalam keadaan menyedihkan atau tidak sesuai dengan standar hidup yang layak. Menurut Suparlan,⁵ kemiskinan dapat didefinisikan sebagai suatu standar hidup rendah, yaitu adanya suatu kekurangan tingkat materi pada sejumlah atau golongan orang yang dibandingkan dengan standar kehidupan berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan.

Faktor-faktor yang mempengaruhi seseorang menjadi miskin antara lain hilangnya atau berkurangnya penghasilan atau pendapatan (baik karena PHK, rugi atau pailit usahanya, jatuh sakit berat, dan sebagainya), hilangnya atau berkurangnya aset yang dimiliki (akibat bencana alam maupun bencana sosial), atau meningkatnya pengeluaran (akibat tingginya biaya kesehatan, kecelakaan dan sebagainya). Jika seseorang tidak lagi memiliki pendapatan maka dalam jangka waktu tertentu besar kemungkinan orang tersebut akan jatuh miskin, tidak lagi mampu memenuhi kebutuhan dasarnya. Dari uraian di atas dapatlah dirangkum bahwa penduduk tersebut adalah penduduk yang sangat berisiko menjadi miskin karena berbagai faktor yang terjadi dalam jangka waktu relatif pendek. Mereka adalah orang yang penghasilannya menurun atau hilang, mereka yang memiliki kemampuan ekonomis tidak tinggi, orang yang memiliki tingkat kesehatan rendah.

⁵ Parsudi, Suparlan, *Kemiskinan di Perkotaan*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1984.

Dengan melihat data dan fakta tersebut lansia perlu mendapatkan perhatian yang khusus dalam hal kesejahteraan sosial dan kehidupan lansia sebagian besar adalah tanggung jawab Pemerintah, termasuk berbagai kemudahan yang patut diterimanya seperti potongan biaya perjalanan, aksesibilitas umum, dana perlindungan hari tua, potongan biaya pengobatan, dan lain-lain.⁶ Golongan penduduk ini memerlukan perhatian khusus yang berkaitan dengan pelayanan sosial dan pelayanan kesehatan terutama ketika mereka mengalami kecacatan tertentu. Penduduk lansia umumnya memerlukan bantuan dari keluarga (seperti anak, keponakan, cucu atau anggota keluarga yang lain) dan sangat bergantung dalam hal perumahan dan pemenuhan kebutuhan standar hidup.

Untuk mewujudkan kesejahteraan lanjut usia telantar, Dinas Sosial Kota Bandar Lampung memiliki beberapa program untuk lansia yaitu Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar, Pelayanan Sosial Dalam Panti, Pelayanan Harian Lanjut Usia, Pelayanan Sosial Bagi Lanjut Usia Dalam Keluarga, dan Usaha Ekonomis Produktif Bagi Lansia Potensial. Berdasarkan analisis situasi Program pelayanan kesejahteraan bagi lanjut usia yang diusung belum berjalan secara optimal. Hal ini dikarenakan oleh beberapa hal yang menyebabkan terhambatnya efektifitas program seperti kurang sosialisasi dan kurangnya dana pemerintah untuk mencakup semua lanjut usia terlantar. Selain itu ditemukan berita mengenai Pasien lelaki lanjut usia (lansia) tanpa identitas yang ditelantarkan oleh mobil ambulans dengan keadaan tidak bernyawa di Jalan Raden

⁶ Yaumil C. Agoes Achir, *Bunga Rampai Psikologi Perkembangan Pribadi Dari Bayi Sampai Lansia*, Jakarta: UI Press, 2001, Hlm. 185.

Imba Kesuma, Tanjungkarang Barat Kota Bandar Lampung.⁷ Dengan penjelasan tersebut sudah jelas untuk lansia terlantar butuh perhatian khusus dalam mendapatkan jaminan sosialnya sesuai dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar merupakan program perlindungan sosial bagi lansia terlantar yang diusung oleh Dinas Sosial yang sudah dilaksanakan di Provinsi Lampung sejak tahun 2009. Program ASLUT adalah serangkaian kegiatan Pemerintah untuk memberikan jaminan sosial guna membantu lanjut usia telantar dalam bentuk pemberian uang tunai melalui pendampingan sosial guna memenuhi sebagian kebutuhan dasar hidupnya. Program ASLUT bertujuan membantu pemenuhan sebagian kebutuhan dasar hidup lanjut usia telantar, sehingga diharapkan dapat meningkatkan taraf kesejahteraan sosialnya.⁸ Dalam program ini Kementerian Sosial memberikan sejumlah dana sebesar Rp. 200.000,00. setiap bulannya melalui Dinas Sosial untuk selanjutnya diberikan kepada lansia terlantar yang sudah terdaftar sebagai Penerima Program ASLUT. Warga lansia yang berhak menerima bantuan program Aslut, disesuaikan dengan persyaratan yang ditetapkan Kementerian Sosial, yang mencakup dua kategori yang penyalurannya melalui kantor pos. Kategori pertama, yakni lansia berusia 60 tahun ke atas, dalam keadaan sakit menahun dan hidupnya tidak bergantung pada bantuan orang lain, namun hanya mampu berbaring di tempat tidur (bridden), dan tidak mampu lagi melakukan aktivitas, meskipun

⁷ <http://www.republika.co.id>, diakses pada hari Kamis, 12 Juni 2014.

⁸ Peraturan Menteri Sosial Nomor 12 Tahun 2013 tentang Program Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar

memiliki sumber penghasilan tetap tapi dikategori miskin dan telantar. Kategori kedua, yakni lansia berusia 70 tahun ke atas, dan tidak potensial, tidak memiliki sumber penghasilan tetap, miskin dan terlantar, terdata dan ditetapkan sebagai penerima program aslut. Penerima bantuan tersebut, mesti memiliki KTP, surat keterangan domisili atau kartu keluarga, surat keterangan miskin dari desa atau kelurahan setempat serta memiliki foto diri terakhir. Penerima Program Aslut yang sudah memenuhi syarat dan ketentuan akan diberikan Pendamping. Pendamping adalah seseorang yang ditugaskan untuk memastikan dana asistensi sosial tepat sasaran dan melaksanakan pendampingan seperti bimbingan psikososial, pelayanan dan advokasi sosial. Pendamping dari Penerima Program ASLUT mesti memenuhi beberapa syarat dan ketentuan yang sudah ditetapkan yaitu berusia paling sedikit 18 tahun, memiliki KTP, tidak berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil/ Kepala Desa/ Lurah dan memiliki pengalaman sebagai Tenaga Kesejahteraan Sosial. Pendamping selanjutnya akan dipilih oleh Dinas Sosial berdasarkan kriteria yang sudah ditetapkan.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas maka penulis perlu untuk membahas penelitian ini dengan judul *“Pelaksanaan Program Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung”*

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Program Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung?
2. Apakah faktor penghambat dalam Pelaksanaan Program Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini antara lain :

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Program Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung?
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam Pelaksanaan Program Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Oleh Dinas Sosial Kota Bandar Lampung?

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun yang menjadi kegunaan penelitian adalah :

a. Kegunaan Teoretis

Adapun kegunaan teoretis dalam penelitian ini adalah:

Hasil penelitian ini penulis berharap dapat memberikan manfaat guna mengembangkan pengetahuan ilmu hukum yaitu Hukum Administrasi Negara (HAN) khususnya yang berhubungan dengan Pelaksanaan Program Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Oleh Dinas Sosial sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

b. Kegunaan Praktis

Adapun kegunaan praktis dalam penelitian ini adalah:

- 1) Hasil penelitian ini penulis berharap dapat memberikan masukan-masukan terhadap Pelaksanaan dan dapat mengoptimalkan Program ASLUT dalam Mewujudkan Kesejahteraan terhadap Masalah Lanjut Usia Terlantar di Kota Bandar Lampung.
- 2) Hasil penelitian ini penulis berharap dapat memberikan rekomendasi strategis kepada Pemerintah (Dinas Sosial) untuk dijadikan referensi Dalam Mewujudkan Kesejahteraan terhadap Masalah Lanjut Usia Terlantar di Kota Bandar Lampung.

- 3) Hasil penelitian ini penulis berharap dapat memberikan rekomendasi strategis bagi Masyarakat Dalam Mewujudkan Kesejahteraan terhadap Masalah Lanjut Usia Terlantar di Kota Bandar Lampung.