

**SKRIPSI**

**PELAKSANAAN FUNGSI DINAS SOSIAL KOTA MAKASSAR  
DALAM PROGRAM PELAYANAN MASYARAKAT  
BERSTATUS LANSIA DI KOTA MAKASSAR**



**OLEH  
ARIE ADITYO YUSUF  
B 121 15 322**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

**HALAMAN JUDUL**

**PELAKSANAAN FUNGSI DINAS SOSIAL KOTA MAKASSAR  
DALAM PROGRAM PELAYANAN MASYARAKAT  
BERSTATUS LANSIA DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan Diajukan Oleh

**ARIE ADITYO YUSUF**

**B 121 15 322**

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana  
pada Program Studi Hukum Administrasi Negara

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

## PENGESAHAN SKRIPSI

### PELAKSANAAN FUNGSI DINAS SOSIAL KOTA MAKASSAR DALAM PROGRAM PELAYANAN MASYARAKAT BERSTATUS LANSIA DI KOTA MAKASSAR

disusun dan diajukan oleh


**ARIE ADITYO YUSUF**  
**B 121 15 322**


Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin pada tanggal **Kamis 25 Agustus 2022** dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping

  
**Prof. Dr. Muhammad Yunus, S.H., M.Si.**  
NIP. 19570801 198503 1 005

  
**Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H.**  
NIP. 19791212 200812 2 002

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara,

  
**Dr. Muhammad Iham Arisaputra, S.H., M.Kn.**  
NIP. 198408182010121005

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsimahasiswa :

Nama : Arie Adityo Yusuf  
Nomor Induk : B121 15 322  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : Pelaksanaan Fungsi Dinas Sosial Kota Makassar dalam Program Pelayanan Masyarakat Berstatus Lansia Di Kota Makassar

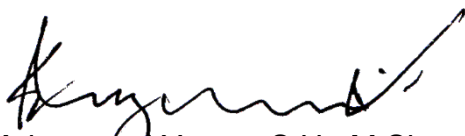
Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian Skripsi.

Makassar, Agustus 2022

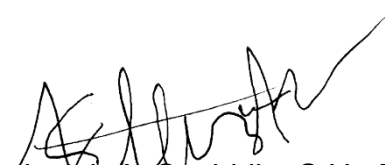
Disetujui Oleh :

Pembimbing I,

Pembimbing II,



Prof. Dr. Muhammad Yunus, S.H., M.Si.  
NIP. 19570801 198503 1 005



Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H  
NIP. 19791212 200812 2 002



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,  
RISET, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan  
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

---

**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : Arie Adityo Yusuf  
N I M : B121 15 322  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : Pelaksanaan Fungsi Dinas Sosial Kota Makassar dalam Program Pelayanan Masyarakat Berstatus Lansia Di Kota Makassar

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Agustus 2022



Prof. Dr. Hamzah Halim ,SH.,M.H.,M.A.P.  
NIP. 19731231 199903 1 003

## PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Arie Adityo Yusuf  
NIM : B121 15 322  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa skripsi dengan judul **“Pelaksanaan Fungsi Dinas Sosial Kota Makassar dalam Program Pelayanan Masyarakat Berstatus Lansia Di Kota Makassar”** adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari Skripsi saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 25 Oktober 2022

Yang menyatakan



**Arie Adityo Yusuf**

## ABSTRAK

**ARIE ADITYO YUSUF (B121 15 322), dengan judul “PELAKSANAAN FUNGSI DINAS SOSIAL KOTA MAKASSAR DALAM PROGRAM PELAYANAN MASYARAKAT BERSTATUS LANSIA DI KOTA MAKASSAR” dibawah bimbingan Muhammad Yunus selaku pembimbing I dan Andi Syahwiah A. Sapiddin selaku pembimbing II.**

Panti Pelayanan Sosial Lanjut Usia Makassar merupakan satu-satunya tempat untuk lansia dan di bawah naungan Dinas Sosial Kota Makassar. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana peran pekerja sosial untuk mensejahterakan lansia yang berada di panti, baik dalam memberikan pelayanan maupun dalam memberikan bimbingan agar hidupnya lebih baik lagi.

Metode dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian adalah panti pelayanan Lanjut Usia Makassar. Subyek penelitian yaitu pekerja sosial di panti lanjut usia. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi langsung, wawancara, dan dokumentasi. Uji keabsahan data menggunakan triangulasi data. Selain itu menggunakan teknik analisis data meliputi pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan verifikasi/menarik kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pekerja sosial yaitu memberikan layanan mediasi jika lansia mengalami konflik dengan lansia lain agar tercapai tujuan diantara kedua belah pihak, memberikan layanan pendampingan seperti bimbingan sosial, agama, konsultasi pribadi bagi lansia, memberikan dukungan emosional yang diperlukan lansia agar merasa diperhatikan dan terpenuhi kebutuhannya. Selain itu pekerja sosial juga berperan memberikan informasi tentang lansia dan kondisi panti pada keluarga.

**Kata Kunci:** Pelayanan, Pekerja Sosial, Lansia

## UCAPAN TERIMA KASIH

Pertama-tama penulis berserah diri kepada Allah SWT, seraya memanjatkan Puji syukur ke hadirat-Nya, atas segala rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat merampungkan skripsi ini. Aamiin yra.

Penulis mempersembahkan kepada kedua orangtua, Ayahanda H. M. Yusuf (alm) dan ibunda HJ. Hasnawati yang senantiasa selalu memberikan dorongan dan semangat dengan penuh kasih sayang dan disertai oleh doa yang tiada hentinya untuk keberhasilan penulis. Teruntuk saudari penulis yakni, HJ. Yuliana Yusuf S.E. dan HJ. Yushaula Yusuf S.KM yang selalu memberikan motivasi dan nasehat kepada penulis dalam menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Juga kepada seluruh anggota keluarga yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan dorongan kepada penulis selama ini.

Disadari sepenuhnya bahwa skripsi ini dapat dirampungkan karena bantuan dari berbagai pihak, baik berupa kesempatan, materi tenaga, maupun dorongan moril, yang mewujudkan skripsi ini sebagaimana adanya. Oleh karena itu pada tempatnyalah penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Prof. Dr. Muhammad Yunus S.H., M.Si selaku pembimbing I dan Ibu Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin S.H., M.H selaku pembimbing II, serta kepada :



1. Prof. Dr. Jamaluddin Jompa, M.Si. selaku Rektor Universitas Hasanudiin,
2. Prof. Dr. A. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
3. Prof. Dr. Muhammad Yunus ,SH.,M.Si selaku Pembimbing I dan Dr. Andi Syahwiah ,SH.,MH selaku Pembimbing II dengan ketulusan dan keikhlasannya, dengan penuh kebijakan dan kecermatannya member petunjuk-petunjuk dalam hal prinsip, substansi, dan teknik penulisan karya ilmiah (skripsi) yang sangat membantu penulis.
4. Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta S.H,. M.H,. DFM selaku penguji I dan Ahsan Yunus S.H,.M.H,. selaku penguji II yang telah memberikan kritik, saran dan motivasi kepada penulis sehingga bisa menyelesaikan skripsi ini.
5. Seluruh dosen penulis, serta staf dan karyawan pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuan dan kerjasamanya selama ini, yang pada kesempatan ini tidak dapat disebutkan namanya satu persatu
6. Kepada seluruh jajaran pegawai Dinas Sosial Kota Makassar dan Yayasan Fatimah Az zahra yang banyak membantu penulis selama melakukan penelitian untuk melengkapi skripsi ini.
7. Kepada Ayahanda H. M. Yusuf (alm) dan Ibunda HJ. Hasnawati yang paling berjasa dalam kehidupan penulis. Betapa penulis

bahagia dan bangga. Terima kasih atas semua doa-doa yang telah dipanjatkan terkhusus untuk saya pribadi dan selalu mendukung impian-impian saya apapun itu dan terima kasih lagi karena telah menjadi orang tua yang sempurna.

8. Untuk Sitti Nurul Azizah yang telah banyak membantu penulis selama penyusunan skripsi ini.
9. Teman-teman Seperjuanganku Prodi Hukum Administrasi Negara 2015 dan JURIS 2015 yang tidak dapat disebutkan namanya satu per satu.

Penulis menyadari bahwa dalam skripsi ini masih ada begitu banyak kekurangan. Maka dari itu, penulis akan sangat menghargai dan berterima kasih atas kritikan dan saran yang pembaca berikan untuk tulisan ini. Penulis berharap, karya ilmiah ini bisa memberikan manfaat bagi siapapun yang membacanya

Penulis

Arie Adityo Yusuf

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....	<b>iii</b>
<b>PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI</b> .....	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRAK</b> .....	<b>vi</b>
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>x</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kegunaan Penelitian .....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>9</b>
A. Tinjauan tentang Dinas Sosial.....	9
1. Pengertian Dinas Sosial.....	10
2. Kedudukan Dinas Sosial.....	11
3. Tugas pokok Dinas Sosial .....	11
4. Fungsi Dinas Sosial .....	11
B. Tinjauan tentang Lanjut Usia.....	12
1. Pengertian Lanjut Usia/jompo.....	12
2. Batasan Lanjut Usia.....	16
3. Undang-Undang Kesejahteraan Lanjut Usia.....	18
C. Tinjauan tentang Pelayanan Publik .....	19
1. Definisi Pelayanan Publik .....	19
2. Pedoman Pelayanan Publik.....	21
3. Standart Pelayanan Publik.....	22
4. Asas-asas Penyelenggara Pelayanan Publik .....	22

5. Kualitas Pelayanan Publik .....	24
6. Penyelenggaraan Pelayanan Publik .....	25
7. Fungsi Faktor Pendukung Pelayanan .....	28
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>33</b>
A. Tipe Penelitian .....	33
B. Lokasi Penelitian .....	33
C. Populasi dan Sampel .....	33
D. Jenis dan Sumber Data.....	34
E. Teknik Pengumpulan Data .....	34
F. Analisis Data .....	35
<b>BAB IV HASIL PEMBAHASAN .....</b>	<b>36</b>
A. Pelaksanaan fungsi dan tugas dinas sosial.....	36
B. Bidang Pengendalian dan bantuan sosial .....	43
C. Pelayanan Sosial Manusia Lanjut Usia .....	51
<b>BAB V KESIMPULAN .....</b>	<b>56</b>
A. Kesimpulan .....	56
B. Saran .....	57
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>59</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, alinea keempat

“...untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa...”

Dalam kalimat tersebut dijelaskan 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.

Masyarakat menginginkan agar bentuk Negara Hukum Indonesia seyogianya ideal. Negara hukum ideal tersebut adalah Negara hukum material. Negara hukum material atau Negara hukum kesejahteraan juga disebut Negara hukum sosial (*social service state*). Negara hukum material disebut juga dengan istilah *welvaarstaats* yang kemudian dikenal dengan nama *verzorgingsstaats*.<sup>1</sup>

Dalam kepustakaan Indonesia, istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtstaat*. Disamping itu dalam wacana akademik digunakan pula istilah *rule of law* yang juga dimaksudkan sebagai negara hukum. Meskipun ketiga istilah tersebut terdapat pandangan yang menyamakan dan membedakannya namun yang pasti ketiga konsep tersebut mengusung tujuan yang sama yaitu untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh penguasa agar Hak Asasi Manusia tetap terjamin dan terlindungi.<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup>

Perlindungan sosial merupakan elemen paling penting strategi kebijakan publik dalam memerangi kemiskinan dan mengurangi penderitaan multidimensi yang dialami kelompok-kelompok lemah dan kurang beruntung. Sebagai sebuah kebijakan publik, maka perlindungan sosial merupakan satu tipe kebijakan sosial yang menunjuk pada berbagai bentuk pelayanan, ketetapan atau program yang dikembangkan oleh

---

<sup>1</sup> Muh. Hasrul, Syafa'at Anugrah Pradana. 2019 . *Kedudukan dan Tugas Staf Ahli dalam Struktur Pemerintah Daerah*, Amanna Gappa Vol. 27. Scholar.google.co.id diakses agustus 2020.

<sup>2</sup> Muh. Hasrul. 2017. Perspektif: Kajian Masalah Hukum dan Pembangunan. *Penataan Hubungan Kelembagaan Antara Pemerintah Provinsi Dengan Pemerintah Kabupaten/Kota*, vol. 22. Hlm.3. scholar.google.co.id diakses agustus 2020.

<sup>3</sup> Edi Suharto, 2009. *Kemiskinan & Perlindungan Sosial di Indonesia*. CV. Alfabeta, Bandung. Hlm 3

pemerintah untuk melindungi warganya, terutama kelompok rentan dan kurang beruntung, dari berbagai macam resiko ekonomi, sosial dan politik yang akan senantiasa menerpa kehidupan mereka. Selain kebijakan publik yang bersifat normal, definisi perlindungan sosial juga mencakup praktek-praktek informal, seperti arisan, sistem gotong royong masyarakat, dukungan keluarga atau teman-teman serta skema-skema jaringan pengaman sosial yang berbasis masyarakat lainnya.

Dalam hal perlindungan sosial, pemerintah secara khusus telah merumuskan hal-hal yang bertujuan untuk menyejahterakan rakyatnya dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial. Dengan adanya Undang-Undang ini diharapkan mampu menjadi payung bagi kaum marjinal dalam mempertahankan Hak Asasi Manusia mereka. Karena dalam praktek kehidupan kita sehari-hari banyak kita temui penindasan Hak Asasi Manusia yang terjadi terhadap warga miskin. Menurut Satijipto Raharjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.<sup>4</sup>

Dalam Undang-Undang ini dijelaskan bahwa secara keseluruhan Negara Wajib untuk Mensejahterahkan rakyat melalui berbagai macam

---

<sup>4</sup> Satijipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung 2000, hlm. 53

cara. salah satunya melalui Jaminan Sosial. Jaminan Sosial adalah skema yang melembaga untuk menjamin seluruh rakyat agar memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Dengan adanya jaminan sosial tersebut secara tidak langsung negara telah memberikan jaminan bagi rakyatnya dalam mendapatkan kesejahteraan hidup dalam taraf yang layak.<sup>5</sup> jaminan sosial juga dapat dikatakan merupakan salah satu jalan bagi pemerintah dalam memberikan perlindungan hukum bagi rakyat tersebut.<sup>6</sup>

Dengan melihat kerentanan khusus yang ada dalam lansia tersebut tentunya lansia perlu mendapatkan perhatian yang khusus dalam kesejahteraan sosial. Dan kehidupan lansia sebagian besar adalah tanggung jawab pemerintah. Termasuk berbagai kemudahan yang patut diterimanya seperti biaya potongan perjalanan, aksesibilitas umum, dana perlindungan hari tua, potongan biaya pengobatan, dan lain.<sup>7</sup> Namun hingga saat ini belum dibentuk peran khusus dari pemerintah dalam membantu lansia meraih kesejahteraan sosial mereka sehingga dapat dikatakan peraturan mengenai lansia di Indonesia masih kabur. Padahal secara tegas telah dijelaskan dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial yang menyatakan :

---

<sup>5</sup> pasal 1 butir 11 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial.

<sup>6</sup> <http://perpustakaan.bappenas.go.id>

<sup>7</sup> Yaumil C. Agoes Achir, 2001. *Bunga Rampai Psikologi Perkembangan Pribadi Dari Bayi Sampai Lansia*. UI Press, Jakarta. Hlm 185.



- (1) Jaminan sosial dimaksudkan untuk :
  - a. Menjamin fakir miskin, anak yatim piatu , lanjut usia , penyandang cacat fisik, cacat mental, cacat fisik dan mental, eks penderita penyakit kronis mengalami masalah ketidakmampuan sosial ekonomi agar kebutuhan dasarnya terpenuhi.
  - b. Menghargai pejuang, perintis kemerdekaan dan keluarga pahlawan atas jasa-jasanya
- (2) Jaminan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diberikan dalam bentuk asuransi kesejahteraan sosial dan bantuan langsung berkelanjutan
- (3) Jaminan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) b diberikan dalam bentuk tunjangan berkelanjutan

#### Pasal 10

- (1) Asuransi kesejahteraan sosial diselenggarakan untuk melindungi warga negara yang tidak mampu membayar premi agar mampu memelihara dan mempertahankan taraf kesejahteraan sosialnya.
- (2) Asuransi kesejahteraan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam bentuk bantuan iuran oleh pemerintah.

Termasuk juga dalam lingkup daerah atau pemerintah Daerah. Meskipun dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial menjelaskan bahwa daerah diberikan kewenangan dalam menyelenggarakan kesejahteraan sosial namun tetap saja hingga saat ini di Kota Makassar belum ada yang mengatur secara khusus tentang lansia . Padahal tercatat hingga saat ini ketika kita menyusuri jalan raya di Kota Makassar masih banyak ditemui lansia yang jika diterjemahkan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial mereka berhak mendapatkan pelayanan akses sosial salah satunya adalah masuk di Panti atau yayasan dari Dinas Sosial.

Pada dasarnya keluarga menjadi tempat bersandar bagi lansia dalam menjalankan sisa-sisa aktivitasnya. Jika keluarga tidak dapat memenuhi seluruh kebutuhan, kemudian diserahkan kepada panti sosial maka dengan usaha maksimal panti sosial harus menjalankan tugasnya berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku agar para lansia yang kebutuhan dasarnya tidak terpenuhi seperti sandang, pangan dan papan bisa dijangkau oleh Dinas Sosial yang bertugas menangani lansia sehingga para Lansia tidak secara psikis dan sosial.

Untuk itu, dalam menangani urusan lansia di Kota Makassar, bagaimana upaya Dinas Sosial dalam program pelayanan masyarakat berstatus lansia di Kota Makassar ini bisa berjalan dengan baik karena melihat fakta yang ada, masih ada lansia di Kota Makassar yang bisa diartikan bahwa lansia ini belum mendapatkan hak-hak dalam Pasal 9 dan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial oleh Dinas Sosial Kota Makassar.

Dengan latar belakang keprihatinan penulis terhadap ketidakcakapan pemerintah Kota Makassar dalam menangani masalah yang ada mengenai lansia . Karena melihat permasalahan hukum yang ada mengenai kesejahteraan lansia tersebut maka penulis mengangkat judul “PELAKSANAAN TUGAS DINAS SOSIAL KOTA MAKASSAR DALAM PROGRAM PELAYANAN MASYARAKAT BERTATUS LANSIA KOTA MAKASSAR”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, adapun rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi Dinas Sosial Kota Makassar dalam program pelayanan masyarakat berstatus lansia ?
2. Apakah faktor–faktor penghambat dan pendukung dari pelaksanaan fungsi Dinas Sosial kota Makassar dalam program pelayanan masyarakat berstatus lansia ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka adapun tujuan diadakannya penelitian ini ialah:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan fungsi Dinas Sosial Kota Makassar dalam program pelayanan masyarakat berstatus lansia .
2. Untuk mengetahui apa saja faktor-faktor penghambat dan pendukung dari pelaksanaan fungsi Dinas Sosial kota Makassar dalam program pelayanan masyarakat berstatus lansia .

## **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Dapat mengetahui dengan jelas bagaimanakah sistem kerja dari objek - objek yang menjadi sample penelitian.
2. Diharapkan mampu menambah wawasan dan ilmu pengetahuan bagi para peneliti sendiri maupun bagi yang lainnya.
3. Diharapkan bisa membantu dalam menentukan kebijakan-kebijakan atau keputusan yang akan diambil dalam menyelesaikan suatu masalah yang sedang dihadapi kedepan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Teori Otonomi Daerah**

Dalam Kamus Bahasa Indonesia, kata “Otonomi” mengandung arti “Pemerintahan Sendiri”. Secara etimologi kata Otonom berasal dari akar kata bahasa latin “*Autos*” dan “*Nomos*”. *Autos* artinya “sendiri” dan *Nomos* bermakna “aturan” sehingga gabungan kedua akar tersebut di maknakan sebagai “memerintah sendiri” atau “pemerintahan sendiri” yaitu kewenangan untuk mengatur urusan rumah tangga sendiri. Kemudian bila di hubungkan dengan kata Daerah, ia akan menjadi “Otonomi Daerah”.

Syarif Saleh mengatakan “otonomi itu sebagai hak mengatur dan memerintah daerah sendiri. Atas inisiatif dan kemauan sendiri, dimana hak itu di peroleh dari Pemerintah Pusat”. Sedangkan Bagir Manan menyatakan, bahwa “otonomi adalah kebebasan dan kemandirian (*vrijheid en zelfstandigheid*) suatu pemerintahan lebih rendah untuk mengatur dan mengurus sebagian urusan pemerintahan, dan yang dapat diurus sendiri tersebut selanjutnya menjadi urusan rumah tangga satuan pemerintahan yang lebih rendah tersebut.

Di Negara Kesatuan Republik Indonesia, Otonomi Daerah nampaknya merupakan kebutuhan dasar guna menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh bangsa dan Negara Indonesia, yang memiliki karakter kewilayahan yang sangat rumit dari sisi

geografis dan sosiologis kemasyarakatan yang sangat kompleks. Kondisi geografis Negara yang demikian tentunya akan menyulitkan penerapan sentralisasi, jangkauan pemerintah pusat ke daerah terlalu jauh, sehingga tidak jarang daerah-daerah tertentu yang jauh dari pemerintahan pusat tidak tersentuh oleh program-program pembangunan.

Kebijakan otonomi daerah untuk saat ini merupakan keputusan dianggap terbaik sampai detik ini yang diambil oleh bangsa ini. Pilihan ini tidak terlepas dari kondisi wilayah Negara yang luas, sehingga tidak mungkin lagi seluruh urusan Negara di selesaikan oleh pemerintah pusat yang berkedudukan di pusat pemerintahan Negara, sehingga di pandang perlu di bentuk alat-alat perlengkapan setempat yang disebar ke seluruh wilayah Negara untuk menyelesaikan urusan-urusan yang terdapat di daerah.

Adapun Pengertian Organisasi Perangkat Daerah yaitu Dinas Sosial, sebagai berikut:

### **1. Pengertian Dinas Sosial**

Dinas Sosial adalah merupakan unsur pelaksanaan otonomi daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan daerah yang di pimpin oleh seorang kepala dinas yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada walikota melalui sekretaris daerah.

Organisasi dan tata kerja dinas daerah Kota Makassar telah ditetapkan dengan Peraturan Walikota Makassar nomor 2 Tahun

2008. Kedudukan Dinas Sosial berdasarkan pasal 20 Peraturan Walikota Makassar nomor 89 Tahun 2016 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Sosial Kota Makassar di tentukan bahwa : Dinas adalah unsur pelaksana pemerintah provinsi yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada walikota melalui sekretaris daerah. Dinas dipimpin oleh kepala dinas.

## **2. Kedudukan Dinas Sosial**

Kedudukan Dinas Sosial yaitu sebagai unsur pelaksana otonomi daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan daerah yang di pimpin oleh seorang kepala dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada walikota melalui sekretaris daerah.

## **3. Tugas pokok Dinas sosial**

Berdasarkan pasal Peraturan Walikota Makassar nomor 20 Tahun 2016 tentang Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Sosial Kota Makassar ditentukan bahwa dinas sosial mempunyai tugas pokok melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang kesejahteraan sosial berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

## **4. Fungsi Dinas Sosial**

Fungsi Dinas Sosial dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud pada pasal 4 peraturan ini, Dinas Sosial

mempunyai fungsi berdasarkan pasal 4 Peraturan Walikota Makassar nomor 89 Tahun 2016 adalah :

- a) Perumusan kebijakan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang sosial;
- b) pelaksanaan kebijakan Urusan Pemerintahan bidang sosial;
- c) pelaksanaan evaluasi dan pelaporan urusan Pemerintah bidang sosial;
- d) pelaksanaan administrasi dinas Urusan Pemerintahan bidang sosial;
- e) pembinaan, pengordinasian, pengelolaan, pengendalian dan pengawasan program dan kegiatan bidang sosial; dan
- f) pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota terkait dengan tugas dan fungsinya.

## **B. Tinjauan Tentang Lanjut Usia**

### **1. Pengertian Lanjut Usia/Jompo**

Pengertian orang Lanjut Usia atau jompo menurut undang-undang No.4 tahun 1965, Bab 1 Pasal 1 sebagai berikut: Orang Lanjut Usia/jompo adalah setiap orang yang berhubungan dengan Lanjut Usia tidak mempunyai atau tidak berdaya guna mencari nafkah untuk keperluan pokok bagi hidupnya sehari-hari.

Selanjutnya keputusan Menteri Sosial RI No.HUK, 3-1-50/107 Tahun 1971. Pengertian sebagai berikut seseorang dikatakan jompo



adalah setelah yang bersangkutan mencapai umur 55 tahun, tidak mempunyai atau tidak berdaya guna mencari nafkah dari orang lain.

Adapun klasifikasi lansia adalah sebagai berikut:

- a) Pralansia ( prasenilis ) adalah seseorang yang berusia antara 45-59 tahun.
- b) Lansia adalah seseorang yang berusia 60 tahun atau lebih.
- c) Lansia resiko tinggi adalah seseorang yang berusia 70 tahun atau lebih / seseorang yang berusia 60 tahun atau lebih dengan masalah kesehatan
- d) Lansia Potensial adalah lansia yang masih mampu melakukan pekerjaan dan / atau kegiatan yang dapat menghasilkan barang/jasa.
- e) Lansia tidak potensial adalah lansia tidak berdaya mencari nafkah, sehingga hidupnya bergantung pada bantuan orang lain.

Gerontologi berasal dari bahasa Latin yaitu *geros* yang berarti Lanjut Usia dan *logos* berarti ilmu. Gerontologi merupakan cabang ilmu yang mempelajari proses menua dan masalah yang terjadi pada Lanjut Usia. Keperawatan gerontik atau keperawatan gerontologik adalah spesialis keperawatan Lanjut Usia yang menjalankan peran dan tanggung jawabnya terhadap tatanan pelayanan kesehatan dengan menggunakan ilmu pengetahuan, keahlian, keterampilan,

teknologi dan seni dalam merawat untuk meningkatkan fungsi optimal Lanjut Usia secara komprehensif.<sup>8</sup>

Sudah sejak dulu manusia berusaha agar dapat mencapai umur panjang (Lanjut Usia). Karena itu berbagai upaya pun dilakukan untuk mewujudkan tujuan tersebut. Berhasilnya pembangunan di segala bidang terutama kemajuan bidang ilmu kedokteran ternyata membawa dampak meningkatnya umur harapan hidup sehingga jumlah orang yang Lanjut Usia akan bertambah pula.

Setiap manusia pada umumnya akan menjadi tua kemudian mengalami fase Lanjut Usia karena yang demikian telah menjadi proses alami sebagai suatu ketentuan Tuhan Yang Maha Esa. Tetapi pada usia berapa atau kapanakah orang itu disebut Lanjut Usia? Hal tersebut sukar dijawab dengan memuaskan sebab belum ada kesatuan pendapat oleh karena menjadi tua itu sangat berbeda tiap individu.

Proses penuaan merupakan hasil yang kompleks, dapat terjadi pada orang dengan usia berbeda dan dipengaruhi oleh beragam faktor antara lain faktor keturunan seseorang (*heriditas*), status kesehatan, pengalaman hidup, lingkungan ataupun faktor stress.

---

<sup>8</sup> Kushariyadi, *Asuhan Keperawatan Pada Klien Lanjut Usia* (Jakarta: Salemba Medika, 2011)

Mendefinisikan istilah Lanjut Usia bukanlah hal yang mudah. Berikut akan di kemukakan beberapa defenisi batasan dan konsep Lanjut Usia.

Dalam data dan informasi penduduk Lanjut Usia di Indonesia, dikemukakan bahwa dalam menentukan batasan penduduk Lanjut Usia, aspek yang perlu dipertimbangkan antara lain aspek biologi, ekonomi, sosial dan usia atau batasan usia.<sup>9</sup> Secara biologis Lanjut Usia adalah penduduk yang telah menjalani proses penuaan dalam arti menurunnya daya tahan fisik yang ditandai dengan semakin rentannya terhadap berbagai penyakit yang dapat menyebabkan kematian. Menua (menjadi tua) adalah suatu proses menghilangnya secara perlahanlahan kemampuan jaringan untuk memperbaiki diri dan mempertahankan struktur dan fungsi normalnya sehingga tidak dapat bertahan dan memperbaiki kerusakan yang diderita. Proses penuaan jelas berbeda dengan “pikun” (*semite dementia*) yaitu perilaku aneh atau sifat pelupa dari seseorang di usia tua. Pikun merupakan akibat dari tidak berfungsinya beberapa organ otak, yang dikenal dengan penyakit Alsheimer.

Ditinjau dari aspek ekonomi, Lanjut Usia adalah penduduk yang secara umum lebih dipandang sebagai suatu beban daripada potensi sumber daya bagi pembangunan. Warga tua dianggap sebagai warga yang tidak produktif lagi bila memasuki lapangan pekerjaan,

---

<sup>9</sup> Tony Setyabudi. 2011. *Manusia Lanjut Usia*, Jakarta. Hlm.27-30

dibandingkan dengan penduduk usia muda, dari sudut pandang secara sosial Lanjut Usia merupakan suatu kelompok sosial tersendiri di dalam masyarakat.

Pada sistem nilai budaya Negara tertentu, di Negara barat misalnya, penduduk lansia menduduki strata sosial di bawah kaum muda. Hal ini ditandai oleh keterlibatan mereka terhadap sumber daya ekonomi, pengaruh dalam pengambilan keputusan, serta luasnya hubungan sosial yang semakin menurun di usia. Namun pada masyarakat tradisional di Asia pada umumnya termasuk Indonesia penduduk Lanjut Usia ditempatkan pada kelas sosial yang tinggi, yang harus dihormati oleh masyarakat yang usianya lebih muda.<sup>10</sup>

## **2. Batasan Lanjut Usia**

Usia yang dijadikan patokan untuk Lanjut Usia berbeda-beda, umumnya berkisar antara 60-65 tahun. Beberapa pendapat para ahli tentang batasan usia lansia adalah sebagai berikut,<sup>11</sup> :

a. Menurut ahli kesehatan dunia (WHO), ada empat tahapan yaitu:

- 1) Usia pertengahan (*middle age*) usia 45-59 tahun.
- 2) Usia Lanjut (*elderly*) usia 60-74 tahun.
- 3) Usia Lanjut tua (*old*) usia 75-90 tahun.
- 4) Usia sangat tua (*very old*) usia >90 tahun.

---

<sup>10</sup>Tony Setyabudi. 2011. *Manusia Lanjut Usia*, Jakarta. Hlm. 27-30.

<sup>11</sup> Kushariyadi, *Asuhan Keperawatan Pada Klien Lanjut Usia* (Jakarta: Salemba Medika, 2011)

b. Menurut Sumiati A.M, periodisasi biologis perkembangan manusia dibagi menjadi:

- 1) Masa bayi (usia 0-1 tahun)
- 2) Masa prasekolah (usia 1-6 tahun)
- 3) Masa bersekolah (usia 6-10 tahun)
- 4) Masa pubertas (usia 10-20 tahun)
- 5) Masa setengah umur, *prasegium* (usia 40-65 tahun)
- 6) Masa Lanjut Usia, *senium* (usia >65 tahun)

c. Menurut Koesoemanto Setyonegoro, batasan usia dewasa sampai Lanjut Usia dikelompokkan menjadi:

- 1) Usia dewasa muda (*elderly adulthood*) usia 18/20-25 tahun.
- 2) Usia dewasa penuh (*middle years*) atau maturitas usia 25-60/65 tahun.
- 3) Lanjut Usia (*geriatric age*) usia >65/70 tahun, terbagi atas: *Young old* (usia 70-75 tahun), dan *Old* (usia 75-80 tahun), *Very old* (usia >80tahun).

d. Menurut Hurlock, perbedaan Lanjut Usia ada dua tahap yaitu; *Early old age* (usia 60-70 tahun), dan *Advanced old age* (usia >70 tahun). Sementara menurut Burnsie, ada empat tahap Lanjut Usia yaitu; *Young old* (usia 60- 69 tahun), *Middle age old* (usia 70-79 tahun), *Old-old* (usia 80-89 tahun), *Very old-old* (usia >90 tahun).<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Kushariyadi, *Asuhan Keperawatan Pada Klien Lanjut Usia*, Hlm. 23-26

e. Menurut sumber lain, mengemukakan:

- 1) *Elderly* (usia 60-65 tahun),
- 2) *Junior old age* (usia >65-75 tahun),
- 3) *Formal old age* (usia >75-90 tahun),
- 4) *Longevity old age* (usia >90-120 tahun).

Di Indonesia, batasan mengenai Lanjut Usia adalah 60 tahun ke atas terdapat dalam undang-undang nomor 13 tahun 1998 tentang kesejahteraan Lanjut Usia pada bab 1 pasal 1 ayat 2. Menurut undang-undang tersebut Lanjut Usia adalah seseorang yang mencapai usia 60 tahun ke atas, baik pria maupun wanita.

### **3. Undang-Undang Kesejahteraan Lanjut Usia**

Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia pada Pasal 5 menyebutkan bahwa :

- 1). Lanjut usia Mempunyai hak yang sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- 2). Sebagai mana yang diterangkan didalam Undang-Undang Kesejahteraan Lanjut Usia, sebagai penghormatan dan penghargaan kepada lanjut usia diberikan hak untuk meningkatkan kesejahteraan lanjut usia. Hak-hak tersebut meliputi :
  - a. Pelayanan keagamaan dan mental spiritual;
  - b. Pelayanan kesehatan;
  - c. Pelayanan kesempatan kerja
  - d. Pelayanan pendidikan dan pelatihan;

- e. Kemudahan dalam menggunakan fasilitas, sarana dan prasarana umum;
- f. Kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum;
- g. Perlindungan sosial;
- h. Bantuan sosial

## **C. TINJAUAN TENTANG PELAYANAN PUBLIK**

### **1. Definisi Pelayanan Publik**

Kotler menyebutkan bahwa pelayanan ialah sebagai suatu tindakan ataupun kinerja yang bisa diberikan pada orang lain.<sup>13</sup>

Moerir didalam bukunya yaitu manajemen pelayanan umum di indonesia, yang menyatakan bahwa pelayanan ialah sebuah proses pemenuhan kebutuhan yang melalui aktivitas orang lain secara langsung.<sup>14</sup>

Pelayanan sangat dibutuhkan oleh setiap manusia, dapat juga dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Pelayanan merupakan suatu pemecahan permasalahan antara manusia sebagai konsumen dan perusahaan atau lembaga juga organisasi sebagai pemberi atau penyelenggara pelayanan.

Pelayanan merupakan salah satu ujung tombak dari upaya pemuasan pelanggan dan sudah merupakan keharusan yang wajib

---

<sup>13</sup> Kotler, Philip. 2002. *Manajemen Pemasaran*.

<sup>14</sup> H.A.S Moerir. 2006. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Bumi Aksara. Jakarta

dioptimalkan baik oleh individu maupun organisasi, karena dari bentuk pelayanan yang diberikan tercermin kualitas individu atau organisasi yang memberikan pelayanan.

Maka dari itu Philip Kotler mendefinisikan Pelayanan sebagai suatu tindakan atau pelaksanaan yang dapat diberikan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya menunjukkan tindakan nyata dan tidak mengakibatkan kekuasaan atas segala sesuatunya.<sup>15</sup> Pandangan Kotler tersebut dapat dipahami bahwa pada hakikatnya pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Berdasarkan pengertian-pengertian diatas maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan merupakan suatu bentuk sistem, prosedur atau metode tertentu diberikan kepada orang lain.

Inu Kencana mendefinisikan publik sebagai sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai – nilai norma yang mereka miliki. Berdasarkan pendapat yang dikemukakan di atas, istilah publik memiliki pengertian dan dimensi yang sangat beragam. Istilah publik sangat tergantung pada konteks dalam penggunaan istilah tersebut. Dalam hal ini publik diartikan sebagai masyarakat sebagai penerimaan pelayanan publik.

---

<sup>15</sup> Husni Thamrin. *Hukum Pelayanan Publik Indonesia*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013, hlm.28



Pelayanan publik menurut Roth (1926:1) didefinisikan sebagai layanan yang tersedia untuk masyarakat, baik secara umum (seperti di museum) atau secara khusus (seperti di restoran makanan).

Dari pengertian pelayanan dan publik sebagaimana telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan istilah pelayanan publik sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara (penyelenggara daerah). Dalam bahasa asing kita mengenal "*publik service*" dan "*publik utikities*" yang secara populer istilah pertama diterjemahkan sebagai pelayanan publik, oleh karena itu Pelayanan Publik diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.<sup>16</sup>

## **2. Pedoman Pelayanan Publik**

Peraturan Perundang - undangan di daerah yang mengatur mengenai penyelenggaraan Pelayanan Publik yang akan dipergunakan sebagai Pedoman bagi aparatur pemerintah daerah dalam memberikan Pelayanan Publik kepada masyarakat. Pedoman ini diharapkan dapat memberi kejelasan dan pengaturan mengenai pelayanan publik, antara lain meliputi:

---

<sup>16</sup> Inu Kencana Syafie. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, PT . Eresco, Jakarta, 1999, hlm. 5

- a) Maksud dan Tujuan ;
- b) Hakikat Pelayanan Publik ;
- c) Asas – asas Pelayanan Publik ;
- d) Prinsip – prinsip Pelayanan Publik ;

### **3. Standar Pelayanan Publik**

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan atau penerima pelayanan.

### **4. Asas-asas penyelenggara pelayanan publik**

Dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik, menurut Lenvine,<sup>17</sup> produk pelayanan publik dalam Negara demokrasi paling tidak harus memenuhi tiga indikator. Pertama, responsivitas adalah daya tanggap penyedia jasa terhadap harapan, keinginan, aspirasi maupun tuntutan pengguna layanan. kedua, responsibilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan administrasi dan organisasi yang Keputusan Pelayanan Publik Yang Efisien, Responsive, dan Non-partisan. Ketiga, akuntabilitas adalah satu ukuran yang menunjukkan seberapa besar

---

<sup>17</sup>Pendapat Lenvine Dikutip Oleh AG. Subarsono. 2005.

proses penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan kepentingan stake holders dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Pelayanan Publik, dikemukakan bahwa penyelenggaraan pelayanan publik berasaskan:

- a. Kepentingan Umum: pemberian pelayanan publik tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi atau kelompok.
- b. Kepastian Hukum: jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
- c. Kesamaan Hak: pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender dan status ekonomi.
- d. Keseimbangan Hak dan Kewajiban: pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima pelayanan.
- e. Keprofesionalan: pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi sesuai dengan bidang tugas.
- f. Partisipatif: peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
- g. Persamaan Perlakuan / Tindak Diskriminatif: setiap warga Negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- h. Keterbukaan: setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi tentang pelayanan yang diinginkan.

- i. Akuntabilitas: proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, fasilitas, dan perlakuan khusus bagi kelompok.
- j. Rentan: pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
- k. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan: setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.
- l. Ketepatan waktu: penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.<sup>18</sup>

## **5. Kualitas Pelayanan Publik**

Pemberian pelayanan yang baik merupakan salah satu upaya perusahaan untuk menciptakan kepuasan bagi konsumennya. Jika konsumen merasa telah mendapatkan pelayanan yang baik berarti perusahaan mampu memberikan pelayanan yang baik pula. Demikianpula sebaliknya, pelayanan tidak dapat diuraikan secara obyektif seperti sebuah produk, melainkan merupakan interaksi social dengan subyektivitas, lebih tergantung pada nilai, perasaan dan perilaku. Menurut Goetsch dan Davis yang diterjemahkan Fandy Tjiptono membuat definisi mengenai kualitas sebagai berikut:

“Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang

---

<sup>18</sup> juddin. Dkk. Hlm. 41-42

memenuhi atau melebihi harapan "Definisi kualitas di atas mengandung makna bahwa elemen-elemen kualitas yaitu:

- a. Kualitas merupakan kondisi yang dinamis
- b. Kualitas berhubungan dengan produk jasa, manusia, prosedural dan lingkungan.
- c. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan

Kemudian menurut Wyckoff dan Lovelock, ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas pelayanan yaitu *respected service* dan *perceived service*. Apabila jasa yang diterima atau dirasakan (*perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan, maka kualitas jasa dipersepsikan sebagai kualitas ideal. Sebaliknya jika jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas jasa yang dipersepsikan buruk. Baik tidaknya kualitas jasa tergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pelanggannya secara konsisten. Jadi pelayanan yang berkualitas itu tidak hanya ditentukan oleh pihak yang melayani, tetapi juga pihak yang ingin dipuaskan.<sup>19</sup>

Dan yang menjadi prinsip-prinsip layanan yang berkualitas menurut H.A.S.Moenir antara lain:

- a) Proses dan prosedur harus ditetapkan lebih awal.

---

<sup>19</sup> Fandy Tjiptono. 2000. *Manajemen Pemasaran*. Andi Offset. Yogyakarta

- b) Proses dan prosedur itu harus diketahui oleh semua pihak yang terlibat.
- c) Disiplin bagi pelaksanaan untuk mentaati proses dan prosedur
- d) Perlu peninjauan proses dan prosedur oleh pimpinan, sewaktu-waktu dapat dirubah apabila perlu.
- e) Perlu menciptakan iklim yang kondusif bagi pengembangbudaya organisasi untuk menciptakan kualitas layanan.
- f) Kualitas berarti memenuhi keinginan, kebutuhan, selera konsumen.
- g) Setiap orang dalam organisasi merupakan partner dengan orang lainnya.<sup>20</sup>

## **6. Penyelenggaraan Pelayanan Publik**

Kegiatan pelayanan publik diselenggarakan oleh instansi pemerintah. Instansi pemerintah merupakan sebutan kolektif meliputi satuan kerja atau satuan orang kementrian, departemen, lembaga, pemerintahan non departemen, kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk Badan Usaha Milik Daerah. Sebagai penerima pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum. Kegiatan pelayanan publik atau disebut juga dengan pelayanan umum, yang biasanya menempel di tubuh lembaga pemerintahan dinilai kurang dapat memenuhi tugasnya sesuai dengan

---

<sup>20</sup> H.A.S Moenir. 2002. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Bumi Aksara. Jakarta

harapan masyarakat, sebagai konsumen mereka. Dalam organisasi birokrasi segala bentuk hubungan bersifat resmi dan berjenjang berdasarkan struktur orang yang berlaku sehingga menuntut ditaatinya prosedur yang berlaku pada orang tersebut.<sup>21</sup> Dalam pasal 14 UU No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan penyelenggara memiliki hak:

- a) Memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang bukan tugasnya;
- b) Melakukan kerjasama, mempunyai anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik;
- c) Melakukan pembelaan terhadap pengaduan dan tuntutan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan public
- d) Menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.<sup>22</sup>

Dalam Pasal 15 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik penyelenggara berkewajiban:

- a) Menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- b) Menyusun, menetapkan, dan mempublikasikan maklumat pelayanan;

---

<sup>21</sup> Sri Susanti.2014. Skripsi.*Kualitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kependudukan diKecamatan Gamping*. FakultasEkonomi. Universitas Negeri Yogyakarta. Yogyakarta. Hal.25<sup>22</sup> Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayan Publik Pasal 14

- c) Menempatkan pelaksana yang kompeten
- d) Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- e) Memberikan pelatihan yang berkualitas sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan pelayanan publik.<sup>23</sup>

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik. Sebagai penyelenggara pelayanan publik hendaknya instansi memperhatikan hak dan kewajiban sebagai penyelenggara pelayanan publik sesuai yang telah diamanatkan pada undang-undang.

## **7. Fungsi Faktor Pendukung Pelayanan**

Pelayan umum kepada masyarakat akan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, apabila faktor-faktor pendukungnya cukup memadai serata dapat difungsikan secara berhasil guna dan berdayaguna. Pada proses pelayanan terdapat faktor penting dan setiap faktor mempunyai peranan yang berbeda-beda tetapi saling berpengaruh dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan yang baik.

---

<sup>23</sup> Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayan Publik Pasal 15



H.A.S Moenir berpendapat ada enam faktor pendukung pelayanan anatara lain:

a. Faktor kesadaran

Faktor kesadaran ini mengarah pada keadaan jiwa seseorang yang merupakan titik temu dari beberapa pertimbangan sehingga diperoleh suatu keyakinan, ketenangan, ketetapan hati dan keseimbangan jiwa. Dengan adanya kesadaran akan membawa seseorang kepada kesungguhan dalam melaksanakan pekerjaan.

b. Faktor Aturan

Aturan sebagai perangkat penting dalam segala tindakan pekerjaan seseorang. Oleh karena itu, setiap aturan secara langsung atau tidak langsung akan berpengaruh. Dengan adanya aturan ini seseorang akan mempunyai pertimbangan dalam menentukan langkahnya. Pertimbangan pertama manusia sebagai subjek aturan ditunjukkan oleh hal-hal penting:

- 1) Kewenangan
- 2) Pengetahuan dan pengalaman
- 3) Kemampuan bahasa
- 4) Pemahaman pelaksanaan
- 5) Disiplin dalam melaksanakan diantaranya disiplin waktu dan disiplin kerja.

Dalam UU No 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia serta peraturan terkait lainnya, lanjut usia Mempunyai hak yang sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, Sebagaimana yang diterangkan didalam Undang-Undang Kesejahteraan Lanjut Usia , sebagai penghormatan dan penghargaan kepada lanjut usia diberikan hak untuk meningkatkan kesejahteraan lanjut usia. dimana kegiatan program bantuan sosial oleh Dinas Sosial Kota Makassar melibatkan seluruh pihak dan program ini mendapatkan dukungan publik karena masyarakat serta lansia merasa sangat terbantu dengan program ini sehingga UU tersebut yang menjadi dasar pelaksanaan dari perwujudan Kesejahteraan Lanjut Usia.

#### c. Faktor organisasi

Faktor organisasi tidak hanya terdiri dari susunan organisasi tetapi lebih banyak pada pengaturan mekanisme kerja. Sehingga dalam organisasi perlu adanya sarana pendukung yaitu sistem, prosedur, dan metode untuk memperlancar mekanisme kerja, aparat pelaksana mempengaruhi jalannya pengimplementasian bantuan sosial oleh dinas sosial kota makassar. Petugas pelaksana begitu positif menjalankan segala tugas juga kewajibannya dengan baik serta bertanggungjawab. Meskipun masih terdapat beberapa perbedaan hal itu bukan suatu hal serius dan mengganggu justru mempererat serta membuat kerjasama terjalin

solid antara pelaksana Kerjasama, kerjasama yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Makassar dengan sejumlah instansi salah satunya dengan DISPENDUK juga Satpol-PP hal ini bertujuan untuk membicarakan langkah strategi operasional yang akan dilaksanakan agar sesuai dengan apa yang telah dirancang.

#### d. Faktor pendapatan

Faktor pendapatan yang diterima oleh seseorang merupakan imbalan atas tenaga dan pikiran yang telah dicurahkan orang lain. Pendapatan dalam bentuk uang, iuran atau fasilitas dalam jangka waktu tertentu.

#### e. Faktor kemampuan

Faktor kemampuan merupakan titik ukur untuk mengetahui sejauh mana pegawai dapat melakukan suatu pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan apa yang diharapkan. Keenam faktor tersebut mempunyai peranan yang berbeda tetapi saling mempengaruhi dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan secara optimal, baik berupa pelayanan verbal, pelayanan tulisan atau pelayanan dalam bentuk gerakan / tindakan dengan atau tanpa tulisan. Jadi dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam pelaksanaan pelayanan publik harus memperhatikan aspek pendukung agar pelayanan dapat berjalan dengan baik. Faktor yang harus diperhatikan meliputi :

faktor kesadaran baik dari petugas pelayanan maupun dari masyarakat; faktor aturan yang telah ditentukan oleh instansi pemberi layanan; faktor organisasi yang baik; faktor imbalan atau gaji; faktor kemampuan dalam bekerja; faktor sarana dan prasarana; komunikasi dan pendidikan.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> H.A.S Moenir. 2002. *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*. Bumi Aksara. Jakarta