

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Orang dengan gangguan jiwa disebut ODGJ. Menurut (hikmatul Aridha Husna 2023) dari situs web Dinas Sosial Kabupaten Tegal, Undang-Undang No. 18 Tahun 2014 tentang kesehatan jiwa mendefinisikan ODGJ sebagai orang yang mengalami gangguan dalam berpikir, berperilaku, dan berperasaan yang kemudian berkembang menjadi sekumpulan gejala atau perubahan perilaku yang signifikan, yang dapat menyebabkan penderitaan dan menghambat mereka untuk melakukan fungsi manusia normal mereka. Gangguan jiwa ialah dimana seseorang mengalami kondisi kompleks, terdiri dari berbagai masalah dan gejala yang sering menyebabkan perubahan signifikan dalam cara berpikir, emosi, dan perilaku seseorang. Ini termasuk perkembangan intelektual, yang mencakup kemampuan untuk belajar dan berkembang secara kognitif; tubuh yang kuat dan sehat; dan perkembangan emosional yang positif, yang berarti bahwa orang dapat mengendalikan emosi mereka dan mempertahankan keseimbangan emosional yang stabil.

Gangguan Jiwa menjadi permasalahan internasional yang dapat meningkat setiap tahunnya jika tidak bisa ditangani. Menurut Organisasi Kesehatan Dunia (WHO), beberapa jenis gangguan mental mencakup depresi, bipolar, skizofrenia, psikosis, demensia, serta gangguan perkembangan. Pada tahun 2012, diperkirakan ada sekitar 450 juta orang di dunia yang menderita gangguan mental. Data WHO pada tahun 2016 menunjukkan bahwa sekitar 35 juta orang mengalami depresi, 60 juta orang menderita gangguan bipolar, dan 21 juta orang terkena skizofrenia (Widowati 2023). Menurut data WHO, gangguan mental di Indonesia mencapai 9,8% pada tahun 2021, dengan angka 6,6% untuk depresi. Dengan adanya dampak pandemi COVID-19 juga dapat menyebabkan peningkatan presentase angka gangguan jiwa di tahun 2024 (A Nugraha 2024).

Pada tahun 2023 diketahui bahwa jumlah Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Jember sebanyak 2.691 pasien yang dirawat di Dinas Kesehatan (Dinkes), dengan memiliki beberapa diagnosis. Terdapat juga 962 pasien diagnosis F32 atau gangguan depresi ringan, dan yang lain diagnosis F20 atau skizofrenia paranoid atau biasanya orang yang mengalami halusinasi terhadap ketakutan tertentu. Rita Wahyuningsih menyatakan "ODGJ di Jember yang ditangani Dinkes didominasi usia produktif, rentan usia 18 sampai 59 tahun. Jumlahnya mencapai 2.513 pasien atau setara dengan 93 persen dari total pasien ODGJ di Jember pada periode tersebut." Selain itu, jumlah ODGJ yang berusia muda cukup sedikit yaitu 49 pasien, atau 1,82 persen dari 2.691 ODGJ, dan terdapat 129 pasien atau 4,7 persen dari total pasien ODGJ yang berusia 60 tahun ke atas (Digital 2024).

Menurut data yang dikumpulkan oleh Dinas Sosial Kabupaten Jember, ada lebih dari 3000 Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di seluruh Kabupaten Jember, dan sebagian besar dari ODGJ tersebut adalah anak-anak. Gangguan itu mulai dari masalah kesehatan jiwa ringan, kondisi medis bawaan, trauma psikologis, hingga skizofrenia. Ahmad Helmi Lukman menyatakan, "Angka tersebut merupakan data sementara yang telah ditangani oleh pendamping kesehatan jiwa (Keswa) di 51 puskesmas di Jember. Sekitar 3000 orang telah terdata dan didampingi oleh Keswa, dengan berbagai jenis gangguan yang berbeda-beda". Namun, ODGJ yang berada di Jember adalah pusat rujukan dari beberapa daerah tapal kuda lantaran hanya Jember yang memiliki shelter penampungan untuk ODGJ. Para penderita Gangguan Jiwa atau ODGJ ini sebaiknya jangan dibully, masyarakat juga bisa menghubungi pihak berwajib agar bisa segera ditangani. Dengan pelaporan tersebut keswa akan akan langsung turun dan memberikan obat-obatan, karena obat-obatan harus tetap dikonsumsi. Penurunan jumlah ODGJ bisa dilakukan mulai dari masyarakat di desa, dimana masyarakat harus lebih peka dan peduli dengan saling melapor kepada yang bersangkutan jika ada kasus (Dprdjember 2024).

Karakter utama dari seseorang yang mengalami gangguan jiwa merupakan adanya perubahan yang mencolok dalam pola pikir, perasaan, dan tindakan

seseorang tersebut. Gangguan jiwa bisa dipicu dari lingkungan, baik orang dewasa maupun anak-anak, dan dapat disebabkan oleh faktor-faktor dari luar (eksternal) maupun dari dalam diri individu (internal) (Alek Gugi Gustaman 2023). Sebagian besar gangguan mental terjadi pada anak-anak dan remaja yang berusia kurang dari 1 tahun. Organisasi Kesehatan Dunia, atau WHO, menyatakan bahwa 800.000 orang memilih untuk bunuh diri setiap tahun. Wanita dikatakan lebih berisiko mengalami gangguan mental dibandingkan laki-laki, gangguan mental sebenarnya juga dapat menyebabkan penyakit atau masalah kesehatan tubuh (Aprilia 2019).

Latar belakang ODGJ adanya kurangnya kepedulian orang lain terhadap mereka, bisa dari pihak keluarga atau masyarakat sekitar. Dengan adanya diskriminasi dari keluarga dan masyarakat sekitar beranggapan bahwa ODGJ ini adalah individu yang berbeda dari masyarakat biasanya, dengan begitu ODGJ sering kali dianggap sebagai aib oleh beberapa keluarga atau mereka merasa ketakutan dengan perilakunya, yang sehingga memilih untuk menjauhi ODGJ (Hikmatul Aridha Husna 2023). Faktor penyebab terjadinya gangguan jiwa pada seseorang ada beberapa yaitu, usia, pekerjaan, psikologis, predisposisi biologis, keturunan, cacat kongenital, kepribadian yang tertutup, putus obat, pengalaman buruk, konflik (Wreta 2022). Jenis-jenis gangguan yang bisa dialami orang odgj adalah gangguan bipolar, skizofrenia, depresi, ansietas/cemas. ODGJ ini bisa sembuh dan penanganannya tentu berbeda-beda tergantung dari diagnosis dari dokter. Beberapa cara menangani ODGJ yaitu dengan cara psikoterapi, pengobatan, manajemen kasus, rawat inap, support grup, pengobatan komplementer & alternatif, rencana bantuan mandiri, dukungan keluarga (Hikmatul Aridha Husna 2023).

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 di Republik Indonesia mengatur tentang hak dan perlindungan bagi Penyandang Disabilita. Undang-undang ini disahkan pada tanggal 15 April 2016 dan tujuannya untuk melindungi hak-hak penyandang disabilitas serta memastikan mereka mendapat akses yang setara dalam berbagai kehidupan, tentang pendidikan, pekerjaan, dan layanan publik. Sebelum adanya Undang-undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang penyandang

disabilitas diatur oleh Undang-undang Nomor 4 Tahun 1997, yang dianggap tidak lagi relevan tentang kondisi saat ini. Proses pembuatan undang-undang baru ini melibatkan berbagai pihak, dari organisasi penyandang disabilitas, akademisi, dan pemerintah, untuk memastikan bahwa undang-undang ini sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat penyandang disabilitas (Denda Devi Sarah Mandini 2018). Orang yang mengalami gangguan jiwa merasa tidak nyaman dan enggan mengakui bahwa mereka memiliki gangguan jiwa. Kesehatan jiwa melibatkan interaksi sosial yang baik dan harmoni dengan orang lain. Kesehatan jiwa berdampak positif tidak hanya pada individu tetapi juga pada masyarakat dan lingkungan (Denda Devi Sarah Mandini 2018).

Berdasarkan Pasal 81 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2014 tentang Kesehatan Jiwa, pemerintah serta pemerintah daerah bertanggung jawab untuk melakukan rehabilitasi terhadap individu yang terlantar, menggelandang, membahayakan diri sendiri atau orang lain, serta mengganggu ketertiban dan keamanan masyarakat. Penanganan terhadap ODGJ tampaknya masih kurang efektif di Indonesia, upaya yang dilakukan untuk membantu ODGJ masih belum berhasil dilakukan dengan baik. Terbukti dari masih banyaknya ODGJ yang tinggal di jalanan, dengan hal ini menandakan bahwa masih banyak ODGJ yang tidak memiliki tempat tinggal yang layak atau terpaksa hidup di jalanan. ODGJ tersebut belum menerima perawatan dan dukungan yang memadai untuk membantu mereka agar segera pulih gangguan mental yang mereka alami.

Kurangnya upaya pemerintah dalam menyediakan fasilitas kesehatan untuk gangguan jiwa, ini menunjukkan pemerintah belum melakukan langkah-langkah untuk menyediakan fasilitas kesehatan jiwa yang diperlukan. Kondisi ini muncul akibat keterbatasan dalam penyediaan sarana dan prasarana, tenaga profesional, atau pendanaan yang memadai untuk layanan kesehatan jiwa (Amanda 2024). Di Kabupaten Jember, telah mengambil berbagai langkah strategis untuk menangani ODGJ. Salah satu upayanya yaitu melalui operasi simpatik, setelah teridentifikasi Dinsos menyediakan perawatan dan pengobatan, termasuk pemeriksaan kesehatan, ada juga program pembinaan

dan pelatihan. Langkah yang dilakukan ini adanya koordinasi bersama Dinas Kesehatan, puskesmas, dan rumah sakit (Mauliddiyah 2021).

Lembaga atau organisasi harus mampu menjalankan suatu peran yang umumnya, ditetapkan suatu aturan yang mencerminkan peran atau tugas dari lembaga tersebut. Peran memiliki dua jenis peran, yaitu peran yang diantisipasi (*expected role*) dan peran yang dijalankan (*actual role*). Dalam pelaksanaannya, memiliki faktor pendukung dan penghambat (Afilaily 2022). Peran sosial berperan sebagai perantara dengan memfasilitasi klien ODGJ untuk memperoleh layanan medis di rumah sakit. Mereka juga bertugas mengatur dan mempermudah komunikasi antara ODGJ dan keluarga mereka. Selain itu, peran pekerja sosial sebagai fasilitator digunakan untuk membantu klien dalam menghadapi dan mengatasi tekanan situasional yang dialami (Restu Andrawina et al. 2020).

Dinas Sosial adalah unit pelaksana dalam pemerintahan daerah yang bertanggung jawab atas pengelolaan urusan pemerintahan di sektor sosial. Dipimpin oleh seorang Kepala Dinas, lembaga ini bertanggung jawab kepada Walikota atau Bupati melalui Sekretaris Daerah. Selain itu dinas sosial ini bertugas untuk mencegah perkembangan masalah kesejahteraan sosial, rehabilitasi, dan pelayanan sosial. Dapat diartikan bahwa dinas sosial ini berguna untuk meningkatkan kesejahteraan serta mutu kehidupan masyarakat melalui berbagai program-program dan kebijakan yang ditunjukkan untuk menangani isu-isu sosial. Dengan seperti itu, dinas sosial berusaha memberikan yang terbaik bagi masyarakat yang membutuhkan. Dengan seperti ini dinas sosial bisa memiliki peran sebagai perantara antara pemerintah dan masyarakat dalam menyediakan layanan yang dibutuhkan.

Dinas Sosial memiliki tanggung jawab dalam menjalankan kewajiban pemerintah yang merupakan suatu tanggung jawab daerah dalam lingkup bidang sosial. Dinas Sosial menerapkan strategi pengembangan pelayanan publik yang efektif. Dinas Sosial memiliki peran sentral dalam pelayanan publik dengan fokus pada kesejahteraan sosial. Melalui tugas dan fungsinya, Dinas Sosial mampu berupaya untuk memberdayakan masyarakat dan meningkatkan kualitas hidup

mereka. Dengan adanya strategi komunikasi yang baik dan pengguna teknologi, Dinas Sosial mampu meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan publik yang bermanfaat dan disediakan untuk masyarakat.

Sesuai dengan peraturan mengenai penanganan ODGJ di Kabupaten Jember diatur dalam Peraturan Bupati No.3 Tahun 2021. Peraturan ini mencakup struktur organisasi Dinas Sosial yang bertanggung jawab atas kesehatan jiwa, termasuk pengelolaan ODGJ. Terdapat juga kebijakan yang mendukung rehabilitasi dan reintegrasi ODGJ ke masyarakat, serta upaya kolaborasi dengan berbagai instansi untuk meningkatkan pelayanan. Dalam pelaksanaannya, peraturan ini juga mendorong kolaborasi antarinstansi terkait, baik itu pihak kesehatan, kepolisian, maupun lembaga-lembaga masyarakat lainnya, untuk meningkatkan pelayanan dan memastikan ODGJ mendapat perhatian. Selain itu, peraturan ini menggaris bawah betapa pentingnya pemberdayaan masyarakat dalam mendukung proses pemulihan ODGJ, serta penyediaan akses pelayanan kesehatan jiwa yang lebih optimal dan lebih mudah dijangkau, agar ODGJ bisa kembali berperan aktif dalam kehidupan sehari-hari. Dengan demikian, peraturan ini menjadi dasar hukum yang penting dalam menciptakan sistem penanganan ODGJ yang lebih terstruktur dan terintegrasi di Kabupaten Jember (Peraturan Bupati Jember 2021).

Dinas Sosial Kabupaten Jember juga menyediakan berbagai layanan sosial, termasuk melayani pendaftaran Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS), bantuan sosial, serta layanan pengaduan yang ditujukan untuk 27 jenis masalah kesejahteraan sosial. Dinas Sosial Kabupaten Jember menangani ODGJ dilakukan melalui Unit Pelaksana Teknis (UPT) Liposos. Pelayanan disini mencakup identifikasi, perawatan, pengobatan, dan pembinaan untuk reintegrasi ke masyarakat. Pekerja sosial membantu ODGJ mendapatkan layanan kesehatan dan dukungan dari keluarga.

Lingkungan Pondok Sosial (LIPOSOS) adalah unit pelaksana teknis di bawah Dinas Sosial Kabupaten Jember. LIPOSOS menyediakan pelayanan bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), yang mencakup 28 jenis PMKS, termasuk ODGJ, gelandangan, orang terlantar, pengemis dan lainnya. LIPOSOS ini hanya menerima tiga jenis PMKS yaitu : psychptic (gangguan

kejiwaan), orang tua yang terlantar, dan orang tua yang dibiarkan oleh keluarganya. Namun, PMKS seperti pengemis, anak jalanan, dan lainnya ditransfer ke fasilitas Rehabilitasi Sosial yang sudah ada di Dinas Sosial. Rehabilitasi sosial yang dimaksud Dinas Sosial (Dinsos) mencakup upaya pemulihan kondisi individu atau kelompok masyarakat yang mengalami keterpurukan akibat berbagai faktor, baik ekonomi, fisik, maupun sosial.

UPT Liposos ini merupakan sebuah penampungan yang sementara untuk masyarakat penyandang gangguan kejiwaan. Menurut Roni Efendi, Kepala UPT Liposos Jember “ada 37 klien PMKS yang tengah dirawat. Dari jumlah klien ini, 22 di antaranya adalah orang tua yang sudah tidak mandiri. Artinya, mereka sudah kehilangan kesehatan fisik dan rohani, yang merupakan salah satu hambatan yang dihadapi Liposos saat ini”. Namun di UPT Liposos ini tidak semua Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) bisa ditempatkan di tempat tersebut. Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) yang parah nantinya akan dikirim ke rumah sakit khusus ODGJ yaitu di Rumah Sakit Bina Laras Banyuwangi (Amanda 2024). UPT Liposos ini juga mereka memberikan rujukan kepada Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ), berupa Rumah Sakit Jiwa, atau Rumah Sakit Umum.

Pelayanan medis yang diberikan UPT Liposos Jember untuk ODGJ, menyediakan layanan kesehatan medis untuk ODGJ yang mengalami masalah fisik, melakukan pendampingan rujukan ke rumah sakit. UPT Liposos juga memberdayakan ODGJ juga membuat kerajinan tangan dengan membuat hiasan bunga terbuat dari kawat berbulu dan diajarkan wirausaha budidaya ikan lele. Kegiatan ini dilakukan guna ODGJ memiliki keterampilan diri untuk bekal di masyarakat nantinya. Kegiatan ini dilakukan secara rutin untuk mengisi waktu luang diluar konseling yang dilakukan.

Pada penelitian ini menggunakan Teori Peran dari *Role Theory* menggabungkan beberapa teori yaitu termasuk orientasi dan disiplin ilmu. Konsep peran diambil dari dunia teater, yang mengimplikasikan bahwa seseorang diharuskan memerankan tokoh tertentu dan diharapkan untuk bertindak sesuai dengan cara tertentu (Murdiyatomoko 2007). Teori peran dapat dipahami sebagai interaksi sosial yang dijalankan oleh setiap individu dalam suatu lingkungan di

mana budaya diterapkan. Teori ini menekankan bahwa peran individu sebagai pelaku sosial digunakan untuk memahami perilaku yang sesuai dengan konteks lingkungan kerja dan masyarakat.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang uraian permasalahan di atas tentang peran Dinas Sosial dalam Implementasi Pelayanan penanganan Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Kabupaten Jember. Bagaimana Peran Dinas Sosial dalam Pelayanan penanganan Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Kabupaten Jember.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Mengacu kepada perumusan masalah yang telah ditetapkan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis peran Dinas Sosial dalam Pelayanan Penanganan Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Jember.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat teoritis untuk pengembangan ilmu secara normatif diantaranya:

1. Manfaat Akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat meberikan kontribusi pengetahuan, sebagai bahan kajian teoritis di bidang peran Dinas Sosial dalam Pelayanan Penanganan Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Jember.
2. Manfaat Praktis, hasil temuan dari riset ini dapat dijadikan sebagai kajian perkembangan ilmu selanjutnya dan diharapkan dapat menjadi rekomendasi dalam peran Dinas Sosial dalam Pelayanan Penanganan Orang Dengan Gangguan Jiwa (ODGJ) di Jember.