

BAB II. TINJAUAN TEORI

2.1. Kajian Pustaka

Beberapa penelitian sebelumnya yang berhubungan dengan penelitian ini telah menghasilkan beragam kesimpulan sesuai dengan kajiannya masing – masing. Beberapa penelitian sebelumnya antara lain:

Di dalam buku yang ditulis oleh Sulistyono Saputro, dkk tentang Analisis Kebijakan Pemberdayaan dan Perlindungan Sosial Lanjut Usia. Dalam penelitiannya penulis melakukan penggalian data dengan wawancara kepada responden, baik dengan metode indepth interview maupun dengan *focus group discussion* (FGD). Untuk metode analisis menggunakan baik itu metode deskriptif kuantitatif dan kualitatif. Penelitian ini menyimpulkan: 1) Dalam penanganan Lansia ada dua kebijakan yang diambil yaitu pemberdayaan dan perlindungan pelayanan sosial. Lansia dibedakan menjadi dua yaitu Lansia potensial dan Lansia non potensial. Sementara untuk Lansia non potensial itu sendiri masih dibedakan menjadi dua yaitu Lansia yang dirawat di rumah dan Lansia yang dirawat di panti. Peran Pemerintah dalam penanganan Lansia non potensial dan miskin bisa dikatakan belum optimal karena beberapa hal antara lain terbatasnya anggaran, ketidakselarasan antara kebijakan pusat dengan di daerah, dan justru ada permasalahan – permasalahan yang belum bisa ditangani; 2) Disamping sudah adanya dukungan yang baik

dari pemerintah pusat dan daerah dalam usaha peningkatan kesejahteraan Lansia melalui program perlindungan pelayanan sosial dan pemberdayaan, tetapi dalam pelaksanaannya pemerintah tidak bisa berjalan sendiri, pemerintah harus melibatkan masyarakat dan keluarga;

3) Model kebijakan yang diambil pemerintah dalam pelayanan perlindungan dan pemberdayaan bagi Lansia dibagi menjadi tiga yaitu yang pertama program pemberdayaan bagi Lansia yang masih potensial; kedua perlindungan dan pelayanan sosial bagi Lansia non potensial yang dirawat di panti – panti; dan yang ketiga adalah perlindungan dan pelayanan sosial bagi Lansia non potensial yang dirawat dirumah oleh keluarganya masing – masing.

Dalam penelitian lainnya, yaitu kajian terkait kawasan ramah lansia di Kota Yogyakarta yang dilakukan oleh SurveyMETER bekerja sama dengan Center for Ageing Studies Universitas Indonesia (CAS UI), dengan peneliti Ni Wayan Suriastini, dkk. yang meneliti tingkat keramahan sebuah kota terhadap lansia menggunakan variable delapan dimensi age friendly cities dari WHO. Dalam studi tersebut, Kota Yogyakarta merupakan salah satu sampel penelitian dan hasil penelitian ditulis dalam buku “Satu langkah menuju impian lanjut usia_Kota ramah lanjut usia 2030 Kota Yogyakarta” yang diterbitkan atas kerja sama: SurveyMETER, Center for Ageing Studies University of Indonesia (CAS

UI), The Asia Foundation, AusAID. Di bagian akhir buku tersebut disimpulkan keadaan Kota Yogyakarta dilihat dari delapan dimensi dengan hasil sebagai berikut: 1) Dimensi gedung dan ruang terbuka, dalam dimensi ini masih jauh dari ciri Kota ramah lansia. Karena disini untuk fasilitas penunjang seperti jalan, trotoar kondisinya masih belum tertata dengan baik mungkin seperti banyak dikeluhkan oleh lansia bahwa trotoar ada yang dipakai untuk berjualan dan jalan dipakai parkir sehingga mengganggu bagi pejalan kaki; 2) Dimensi Transportasi, dalam dimensi ini belum maksimal. Beberapa hal yang masih perlu diperhatikan adalah belum adanya bus atau angkutan khusus lansia, maupun belum dibedakan tempat duduk khusus lansia, dan jumlah angkutan yang masih terbatas. Disamping itu sopir diharapkan tidak kebut-kebutan atau harus lebih tertib lagi, apalagi ada penumpang lansia didalamnya; 3) Dimensi Perumahan, dalam dimensi perumahan belum sepenuhnya mendukung untuk kepentingan lansia. Desain rumah yang sudah ada belum mendukung atau belum sesuai dengan apa yang diarahkan untuk ramah lansia, seperti seharusnya landasan rata, toilet dan dapur juga sebaiknya disesuaikan untuk lansia, dan pintu rumah sebaiknya lebar sehingga kursi roda bisa masuk; 4) Dimensi Partisipasi Sosial, Untuk dimensi partisipasi sosial secara umum sudah lumayan baik. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa lansia Kota Yogyakarta sudah bagus dalam turut berpartisipasi

dalam masyarakat; 5) Dimensi Penghormatan dan Inklusi/Keterlibatan Sosial, Secara umum dimensi penghormatan dan inklusi/keterlibatan sosial lumayan bagus. Artinya, bahwa dalam dimensi ini lanjut usia di dalam masyarakat dihargai dan dihormati, tidak dikucilkan, bahkan dianggap sebagai keluarga. Selain hal tersebut lansia juga mendapat pelayanan yang baik dalam pelayanan publik; 6) Dimensi partisipasi sipil dan pekerjaan, Dalam dimensi partisipasi sipil dan pekerjaan dapat dikategorikan sangat rendah, Hal ini karena lansia kurang terlibat dalam hal pekerjaan meskipun sebenarnya ada kesempatan atau peluang seperti berwirausaha tetapi semua tergantung lansianya; 7) Dimensi komunikasi dan informasi, Dalam dimensi ini dapat dikatakan belum cukup baik, Hal ini menurut lansia dikarenakan belum ada acara atau tayangan yang secara khusus untuk lansia, kemudian informasi yang disampaikan tidak dengan bahasa yang mudah dipahami oleh lansia, lansia ada yang merasa susah dalam menggunakan HP dengan alasan tombolnya kecil; 8) Dimensi dukungan masyarakat dan pelayanan kesehatan. Berdasarkan prosentase tersebut dimensi ini tergolong cukup baik. Lansia cukup mudah dalam mengakses pelayanan kesehatan karena letaknya yang dekat dan dapat dijangkau, di mana dalam pelayanan lansia juga diutamakan. Disamping itu terdapat pelayanan puskesmas keliling sehingga memudahkan bagi lansia untuk memeriksakan kesehatannya.

Penelitian lain terkait lansia, yang menyoroti khususnya lansia terlantar adalah penelitian yang dilakukan oleh Mulia Astuti, dkk. Penelitian tersebut menggunakan metode pengumpulan data dengan menggunakan teknik, wawancara mendalam (indept interview), diskusi kelompok terfokus, observasi dan studi dokumentasi. Model analisis yang digunakan adalah model Retrospektif. Hasil dari penelitian tersebut adalah menunjukkan bahwa kebijakan ASLUT sudah dilaksanakan sesuai dengan pedoman yang tertera dalam Permensos Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Program ASLUT, namun dalam implementasinya masih terdapat hambatan antara lain: 1).Data populasi lansia telantar; 2).Keterbatasan kuota lanjut usia telantar yang mendapatkan ASLUT; 3).Skema dan kriteria penargetan ASLUT; 4).Koordinasi peranan pusat, daerah, dan swasta dalam mendukung anggaran ASLUT. Walaupun demikian program ASLUT sangat dirasakan manfaatnya baik bagi lansia telantar maupun keluarganya.

Penelitian lain dilakukan oleh Mona Silviany dengan judul Implementasi Kebijakan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia Di Kecamatan Palu Barat Kota Palu. Penelitian yang dilakukan adalah penelitian kualitatif, melalui wawancara mendalam, observasi partisipasi, studi dokumen, dan dengan melakukan triangulasi. Hasil dari penelitan tersebut adalah Implementasi kebijakan program UEP di Kecamatan Palu Barat

telah memenuhi harapan bagi penerima manfaat, yaitu para Lansia, dan bagi implementor merupakan bentuk kinerja yang membawa prestasi sebagai pengelola maupun sebagai pengambil kebijakan. Selain itu Program UEP bagi Lanjut Usia bisa saja mengalami perubahan dalam arti mendapat evaluasi kembali apakah perlu dipertahankan atau di teruskan.

Penelitian lainnya tentang Lansia seperti yang ditulis oleh Bahruddin dengan judul “Pengarusutamaan Lansia dalam Pelayanan Sosial” menyimpulkan bahwa : (1) Meningkatnya populasi Lansia sebagai salah satu tanda adanya fenomena transisi demografi yang disebabkan karena meningkatnya angka harapan hidup tidak menjamin akan semakin meningkatnya kesejahteraan, tetapi justru akan menimbulkan permasalahan sosial jika tidak tertangani dengan khusus; (2) Banyaknya Lansia yang tidak memiliki jaminan sosial baik itu untuk jaminan kesehatan maupun jaminan hari tua menambah tingkat kerentanan Lansia. Salah satu pelayanan yang dibutuhkan Lansia adalah pelayanan kesehatan, tetapi pada kenyataannya pelayanan kesehatan masih dirasa sangat kurang, dari dokumen Depkes tahun 2008 misalnya, dikatakan bahwa tenaga ahli gerontology hanya ada 18 orang di Indonesia, tentu saja jumlah tersebut sangatlah kurang apalagi dengan semakin meningkatnya populasi Lansia saat ini. Pelayanan kesehatan

bagi Lansia tidak cukup hanya di Puskesmas atau klinik geriatri atau di Posyandu Lansia saja. Perlu dipikirkan mengenai pelayanan home based care bagi Lansia yang memiliki keterbatasan mobilitas karena penyakitnya tersebut; (3) Kondisi Lansia yang sangat rentan berubah dalam struktur biologisnya, sehingga menyebabkan menurunnya kemampuan atau produktivitas Lansia misalnya karena faktor kesehatannya yang tidak menutup kemungkinan bahkan bisa menghentikan produktivitas Lansia, sehingga kedepannya diperlukan kebijakan untuk memperluas jaminan hari tua sehingga ada jaminan kepada Lansia ketika produktivitas Lansia terhenti karena masalah kesehatannya; (4) Sistem pendanaan jaminan sosial yang bersifat contributif, dimana masyarakat mempunyai peran penting dalam kontribusinya dalam hal pendanaan perlu dikembangkan untuk bisa memperluas jaminan sosial disegala sektor. Hal tersebut tentunya bisa menjadi solusi ditengah keterbatasan pendanaan jaminan sosial dari pihak negara; (5) Dengan adanya fenomena transisi demografi yang salah satunya ditandai dengan meningkatnya populasi Lansia, maka kebijakan pelayanan sosial dengan mengarusutamakan pelayanan sosial bagi Lansia mutlak diperlukan, jika tidak sama saja dengan menambah kesengsaraan para lansia.

Penelitian lain terkait lansia, tetapi fokus kepada pembinaan kesehatan fisik bagi lansia dilakukan oleh Andi Kameriah. Penelitian dengan judul Implementasi Kebijakan Program Kependudukan Dan Keluarga Berencana (Studi Pembinaan Kesehatan Fisik Bagi Lansia) Di Yayasan Al Kautsar Kota Palu Provinsi Sulawesi Tengah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menggunakan model Edward III. Berdasarkan hasil penelitian maka peneliti menyimpulkan bahwa ada 4 aspek yaitu aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi yang menjadi ukuran untuk menganalisis tentang Implementasi Kebijakan Program Kependudukan dan Keluarga Berencana (Studi Pembinaan Kesehatan Fisik Bagi Lansia) di Yayasan Al Kautsar Kota Palu Provinsi Sulawesi Tengah masih termasuk belum efektif, sebab masih ada aspek yang belum memadai, yakni aspek sumber daya, baik sumber daya manusia yang masih perlu ditambahkan dan lebih ditingkatkan lagi, agar implementor lebih optimal dalam menjalankan program guna tercapainya implementasi kebijakan. Selain itu, sumberdaya anggaran serta fasilitas juga masih sangat minim sehingga sangat perlu untuk ditingkatkan, agar implementor dapat mengoptimalkan serta lebih efektif dalam melaksanakan implementasi kebijakan tanpa adanya hambatan dan keterbatasan.

Penelitian tentang lansia lainnya yang berfokus pada kesejahteraan keluarga lansia adalah penelitian yang dilakukan oleh Nurus Sa'adah, Penelitian ini berjudul Menata Kehidupan Lansia: Suatu Langkah Responsif untuk Kesejahteraan Keluarga (Studi pada Lansia Desa Mojolegi Imogiri Bantul Yogyakarta). Hasil dari penelitian tersebut adalah : a). Kebutuhan lansia di desa Mojolegi, Imogiri, Bantul, DI Yogyakarta dalam rangka meningkatkan kesejahteraan keluarganya, membutuhkan sarana untuk aktualisasi diri, pendampingan keagamaan, pendidikan pengasuhan cucu, serta pendampingan ekonomi.b). Potensi sumber daya (SDA dan SDM) yang telah dimiliki lansia Desa Mojolegi saat ini adalah sebagian lansia telah memiliki kemampuan, ketrampilan, dan keagamaan yang baik karena sebagian telah berkarya meskipun belum dimanfaatkan secara maksimal. Lansia Desa Mojolegi juga sebagian memiliki perkebunan kayu, mete, dan markisa. c). Model penanganan lansia yang tepat untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga dilakukan melalui program pemberdayaan yang meliputi tahap look, think, act, monitoring dan evaluasi. Tahapan ini dirumuskan untuk menangani lansia secara komprehensif agar kesejahteraan keluarga dapat tercapai.

Penelitian yang dilakukan oleh Febriyati dan Suyanto dengan Judul “Pemberdayaan Lansia melalui Usaha Ekonomi Produktif Oleh Bina

Keluarga Lansia (BKL) Mugi Waras Di Kabupaten Sleman”. Dengan melakukan penelitian kualitatif melalui wawancara, studi dokumentasi dan observasi. Dengan metode sampling yang digunakan adalah snowball sampling kepada beberapa lansia yang menjadi anggota BKL Mugi Waras, diperoleh kesimpulan antara lain : 1). Didalam usaha pemberdayaan bagi lansia, ada beberapa tahapan yang harus dilalui yaitu dimulai dengan usaha penyadaran, kemudian melakukan identifikasi kebutuhan yang dilanjutkan dengan merencanakan sesuatu, kemudian memilih alternatif jenis usaha yang akan dilakukan, melaksanakan usaha, mengembangkannya dan tentu saja terakhir harus ada evaluasinya. 2). Tercukupinya kebutuhan sehari – hari dari para Lansia, adanya peningkatan partisipasi Lansia dalam berbagai kegiatan dan adanya kepuasan bathin tersendiri bagi para Lansia merupakan hasil dari usaha pemberdayaan bagi Lansia.

Pada tahun 2017, Yanuardi, dkk melakukan penelitian dengan judul “Pengembangan Model Pelayanan Kesejahteraan Sosial Untuk Meningkatkan Kesejahteraan Lansia Dalam Menghadapi Population Ageing di Daerah Istimewa Yogyakarta”. Dalam usahanya mendapatkan data, peneliti melakukan *indepth interview*, *focus group discussion*, studi dokumentasi dan observasi selama dua tahun. Model analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa

dalam hal pelayanan sosial bagi Lansia yang berbasis balai seperti balai tresna wredha sudah optimal, karena di dalam panti pelayanan yang diberikan sifatnya *one stop service*. Dengan adanya dukungan pendanaan dari pemerintah, adanya pekerja sosial yang merawat, pelayanan kesehatan yang terintegrasi, adanya infrastruktur sehingga pemenuhan kebutuhan fisik, kesehatan, sosial, keagamaan, dll terjamin di tempat ini. Tetapi, walaupun apa yang didapatkan lansia bisa dibilang optimal, dalam pelaksanaannya tetap saja ada permasalahan – permasalahan antara lain keterbatasan cakupan dan jangkauan, keterbatasan daya tampung, keterbatasan pendanaan dari pemerintah baik pusat maupun daerah, dan keterbatasan sumberdaya manusia yang melayani. Sementara itu untuk pelayanan sosial bagi Lansia di luar panti belum optimal, karena masih kurangnya program – program pemberdayaan dan peningkatan kualitas hidup bagi Lansia. Hal tersebut disebabkan antara lain karena faktor belum banyak model pemberdayaan Lansia dan pelayanan sosial yang disesuaikan dengan karakteristik kebutuhan Lansia; Kebijakan yang ada saat ini masih bersifat *top down*, karena implementor di tingkat daerah hanya memaknai sebagai pelaksana program sehingga tidak ada upaya peningkatan kapasitas Lansia yang seharusnya jadi subyek pelayanan kesejahteraan sosial; keterlibatan yang masih kurang dari para pemangku kepentingan, masyarakat, keluarga, pekerja sosial, relawan dan para

pendamping pelayanan sosial lainnya bagi Lansia; cakupan layanan yang masih sangat kecil jika dibandingkan populasi Lansia di DIY; terbatasnya pendanaan, kurangnya jumlah dan kapasitas sumberdaya manusia para petugas pendamping pelayanan kesejahteraan sosial; belum adanya peraturan di tingkat daerah tentang Lansia.

Penelitian lainnya yang berfokus pada pemberdayaan lansia adalah penelitian dengan Judul “Peran Pemerintah Dalam Pemberdayaan Lanjut Usia Di Kabupaten Sidoarjo”. Penelitian dilakukan oleh Ramadhani Bondan Puspitasari dan Arsiyah. Metode yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara informan, hingga dokumentasi. Analisis menggunakan konsep Miles and Huberman (1992) yaitu teknik reduksi data (pemilihan dan pengelompokan data), penyajian data (membandingkan data dilapangan dengan teori), dan penarikan kesimpulan. Hasil dari penelitian ini adalah: 1) Peran pemerintah dalam pemberdayaan lansia di Kabupaten Sidoarjo meliputi: a) keagamaan dan mental spiritual; b) kesehatan; c) pelatihan keterampilan; d) kemudahan penggunaan fasilitas, sarana dan prasarana umum; e) bantuan sosial. 2). Faktor pendukung dalam pemberdayaan lansia di Kabupaten Sidoarjo adalah diadakannya kegiatan posyandu lansia, senam lansia, bantuan sosial, serta adanya sumber daya manusia (SDM). Sedangkan,

faktor penghambatnya belum terkoordinir dengan baik antara tiga SKPD. Kurang valid pendataan sekabupaten Sidoarjo tentang lansia terlantar sehingga tidak terdata dari masing-masing desa atau kelurahan. Dan juga kurang kesadaran lansia akan pentingnya pemberdayaan untuk kehidupan mereka.

Penelitian lainnya terkait pemberdayaan lansia dengan judul tulisan Pola Penyebarluasan Informasi Program Bina Keluarga Lansia (BKL) Tentang Pemberdayaan Masyarakat Lansia di Kabupaten Maros. Penelitian ini ditulis oleh Abdul Wadu'ud dan Tuti Bahfiarti. Penelitian yang menggunakan metode qualitative ini menyimpulkan bahwa 1). Pola penyebarluasan informasi program Bina Keluarga Lansia (BKL) tentang Pemberdayaan Lansia di Kabupaten Maros belumlah berjalan maksimal. Penyebarluasan informasi tentang program BKL dilaksanakan oleh BKKBD Kabupaten Maros melalui Komunikasi interpersonal yaitu Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) kemudian melalui kader, kemudian ke keluarga sasaran lansia dalam bentuk koordinasi, kunjungan rumah dan persuasive. Kemudian melalui komunikasi kelompok melalui pelayanan dan penyuluhan disertai dengan interaktif. 2). Adapun faktor-faktor yang menjadi rintangan/hambatan terhadap penyebarluasan informasi program Bina Keluarga lansia (BKL) tentang pemberdayaan Lansia di kabupaten

Maros diantaranya adalah kekurangan pegawai lapangan, anggaran, kader itu sendiri, kualitas sumber daya manusia berupa pendidikan dan pelatihan yang kurang serta tanggapan masyarakat tentang program ini.

Penelitian lainnya mengenai Lansia melihat pada tekanan ekonomi dan harapan masa depan keluarga lansia dilakukan oleh Ajat Sudrajat, dengan judul paper Tekanan Ekonomi dan Harapan Masa Depan Pada Keluarga Lansia Pengrajin Sangkar Burung di Kabupaten Bandung. Penelitian ini menggunakan metode quantitative, data disajikan dalam bentuk tabel atau matrik. Hasil penelitian ini menyimpulkan menunjukkan bahwa tekanan ekonomi tidak berdampak luas terhadap harapan masa depan pengrajin lansia. Hal ini dilihat dari variabel sikap dan pandangan mereka terhadap hidup dan kehidupan, pekerjaan, dan keadaan mereka sekarang. Walaupun mereka sudah lansia, tetapi mereka mempunyai pandangan optimistik akan kehidupan yang lebih baik di masa datang. Harapan mereka terhadap masa depan adalah optimistik. Hal ini terlihat dari rasa percaya diri, keyakinan yang dimiliki, cara memecahkan masalah, pandangan bahwa hidup adalah bekerja dan bekerja, mempunyai motivasi yang tidak pernah surut walaupun tidak selalu setiap pekerjaan berjalan sukses.

Tulisan lain yang membahas tentang pemberdayaan lansia adalah tulisan dari Eko Sriyanto, dengan judul Lanjut Usia: Antara Tuntutan

Jaminan Sosial dan Pengembangan Pemberdayaan. Tulisan ini menyimpulkan Jaminan sosial formal bagi lansia yang disediakan negara selama ini memang masih sangat terbatas. Tingginya jumlah penduduk lansia yang di luar jaminan sosial formal merupakan persoalan serius dan Indonesia pun mulai memasuki *age population structured* sehingga ketika lansia semakin besar akan mempengaruhi kebijakan. Begitu pula program perlu kajian yang mendalam karena karakter kebutuhan lansia yang berbeda dengan kebutuhan kelompok usia yang lain. Perspektif psikososial lansia menunjukkan lansia adalah kelompok usia yang rentan dari berbagai aspek, baik ekonomi, fisik, sosial, dan psikologis. Ketika jaminan sosial belum mampu menjangkau seluruh lansia, maka pemerintah harus menyiapkan alternatif program guna menjaga kualitas kehidupan lansia. Wacana pemberdayaan lansia sebagai bagian dari jaminan sosial memang bukan hal sederhana, bahkan memerlukan perencanaan yang komprehensif. Universalitas perencanaan ini meliputi kajian perencanaan secara holistic dan masif, pelibatan berbagai stakeholder pemerintah (departemen/kementrian), serta jenis aktivitas pemberdayaan itu sendiri. Pemberdayaan lansia sudah seharusnya disesuaikan dengan karakteristik lokal dalam hal wilayah (alam) dan karakter kemampuan lansia itu sendiri.

Berikut ini rangkuman dari penelitian – penelitian terdahulu terkait dengan pemberdayaan Lansia:

Tabel. 2.1. Ringkasan Tinjauan Pustaka

| Nama Penulis (Tahun) | Judul Penelitian | Metode atau Analisis Penelitian | Temuan dan Kesimpulan |
|--|---|--|---|
| Sulistyo Saputro, dkk Tahun 2015 | Analisis Kebijakan Pemberdayaan dan Perlindungan Sosial Lanjut Usia. | Penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif kuantitatif dan kualitatif dengan menggunakan tabulasi data. Data diperoleh dari hasil wawancara , indept interview dan Focus Group Discussion | Penelitian ini menyimpulkan: 1) Dalam penanganan Lansia ada dua kebijakan yang diambil yaitu pemberdayaan dan perlindungan pelayanan sosial. Lansia dibedakan menjadi dua yaitu Lansia potensial dan Lansia non potensial. Sementara untuk Lansia non potensial itu sendiri masih dibedakan menjadi dua yaitu Lansia yang dirawat di rumah dan Lansia yang dirawat di panti; 2) Model kebijakan yang diambil pemerintah dalam pelayanan perlindungan dan pemberdayaan bagi Lansia dibagi menjadi tiga yaitu yang pertama program pemberdayaan bagi Lansia yang masih potensial; kedua perlindungan dan pelayanan sosial bagi Lansia non potensial yang dirawat di panti – panti; dan yang ketiga adalah perlindungan dan pelayanan sosial bagi Lansia non potensial yang dirawat di rumah oleh keluarganya masing – masing. |
| Ni Wayan Suriastini, dkk. Tahun 2013 | Satu langkah menuju impian lanjut usia_Kota ramah lanjut usia 2030 Kota Yogyakarta | Menggunakan metode kuantitatif dan melakukan observasi langsung | Dimensi partisipasi sipil dan pekerjaan, dikategorikan sangat rendah, Hal ini karena lansia kurang terlibat dalam hal pekerjaan meskipun sebenarnya ada kesempatan atau peluang seperti berwirausaha tetapi semua tergantung lansianya |
| Mulia Astuti,dkk | Implementasi Kebijakan | Pengumpulan data dilakukan dengan | Hasil kajian menunjukkan bahwa kebijakan ASLUT sudah dilaksanakan sesuai dengan pedoman yang tertera dalam |

| | | | |
|--------------------------|---|---|---|
| Tahun 2015 | Asistensi Sosial Lanjut Usia Telantar. | menggunakan teknik, wawancara mendalam, diskusi kelompok terfokus, observasi dan studi dokumentasi. Model analisis : Model Retrospektif | Permensos Nomor 12 Tahun 2013 Tentang Program ASLUT, namun dalam implementasinya masih terdapat hambatan antara lain: Data populasi lansia telantar; Keterbatasan kuota lanjut usia telantar yang mendapatkan ASLUT; Skema dan kriteria penargetan ASLUT; Koordinasi peranan pusat, daerah, dan swasta dalam mendukung anggaran ASLUT. Walaupun demikian program ASLUT sangat dirasakan manfaatnya baik bagi lansia telantar maupun keluarganya |
| Mona Silviany Tahun 2015 | Implementasi Kebijakan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia Di Kecamatan Palu Barat Kota Palu | Penelitian kualitatif, melalui wawancara mendalam, observasi partisipasi, studi dokumen, dan dengan melakukan triangulasi. | Implementasi kebijakan program UEP di Kecamatan Palu Barat telah memenuhi harapan bagi penerima manfaat, yaitu para Lansia, dan bagi implementor merupakan bentuk kinerja yang membawa prestasi sebagai pengelola maupun sebagai pengambil kebijakan.Selain itu Progran UEP bagi Lanjut Usia bisa saja mengalami perubahan dalam arti mendapat evaluasi kembali apakah perlu dipertahankan atau di teruskan. |
| Bahruddin Tahun 2010 | Pengarusutamaan Lansia dalam Pelayanan Sosial. | | Kesimpulan dari penelitian ini bahwa : (1) Meningkatnya populasi Lansia sebagai salah satu tanda adanya fenomena transisi demografi yang disebabkan karena meningkatnya angka harapan hidup tidak menjamin akan semakin meningkatnya kesejahteraan, tetapi justru akan menimbulkan permasalahan sosial jika tidak tertangani dengan khusus; (2) Banyaknya Lansia yang tidak memiliki jaminan sosial baik itu untuk jaminan kesehatan maupun jaminan hari tua menambah tingkat kerentanan Lansia. Salah satu pelayanan yang dibutuhkan Lansia adalah pelayanan kesehatan, tetapi pada kenyataannya |

| | | | |
|-------------------------------------|---|---|---|
| | | | <p>elayanan kesehatan masih dirasa sangat kurang; (3) Kondisi Lansia yang sangat rentan berubah dalam struktur biologisnya, sehingga menyebabkan menurunnya kemampuan atau produktivitas Lansia sehingga kedepannya diperlukan kebijakan untuk memperluas jaminan hari tua sehingga ada jaminan kepada Lansia ketika produktivitas Lansia terhenti karena masalah kesehatannya; (4) Sistem pendanaan jaminan sosial yang bersifat kontributif, dimana masyarakat mempunyai peran penting dalam kontribusinya dalam hal pendanaan; (5) Dengan adanya fenomena transisi demografi yang salah satunya ditandai dengan meningkatnya populasi Lansia, maka kebijakan pelayanan sosial dengan mengarusutamakan pelayanan sosial bagi Lansia mutlak diperlukan, jika tidak sama saja dengan menambah kesengsaraan para lansia.</p> |
| <p>Andi Kameriah Tahun 2016</p> | <p>Implementasi Kebijakan Program Kependudukan Dan Keluarga Berencana (Studi Pembinaan Kesehatan Fisik Bagi Lansia) Di Yayasan Al Kautsar Kota Palu Provinsi Sulawesi</p> | <p>Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menggunakan model Edward III.</p> | <p>Aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi yang menjadi ukuran untuk analisis masih termasuk belum efektif, sebab masih ada aspek yang belum memadai, yakni aspek sumber daya, baik sumber daya manusia yang masih perlu ditambahkan dan lebih ditingkatkan lagi, agar implementor lebih optimal dalam menjalankan program guna tercapainya implementasi kebijakan. Selain itu, sumberdaya anggaran serta fasilitas juga masih sangat minim sehingga sangat perlu untuk ditingkatkan, agar implementor dapat mengoptimalkan serta lebih efektif dalam melaksanakan implementasi kebijakan tanpa adanya hambatan dan keterbatasan.</p> |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | Tengah | | |
| Nurus Sa'adah Tahun 2015 | Menata Kehidupan Lansia: Suatu Langkah Responsif untuk Kesejahteraan Keluarga (Studi pada Lansia Desa Mojolegi Imogiri Bantul Yogyakarta) | Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan melakukan pengumpulan data melalui wawancara dan observasi. | Hasil penelitian yang didapatkan Kebutuhan lansia di desa Mojolegi Imogiri Bantul DI Yogyakarta dalam rangka meningkatkan kesejahteraan keluarganya, membutuhkan sarana untuk aktualisasi diri, pendampingan keagamaan, pendidikan pengasuhan cucu, serta pendampingan ekonomi; Potensi sumber daya (SDA dan SDM) yang telah dimiliki lansia Desa Mojolegi saat ini adalah sebagian lansia telah memiliki kemampuan, ketrampilan, dan keagamaan yang baik karena sebageian telah berkarya meskipun belum dimanfaatkan secara maksimal; Model penanganan lansia yang tepat untuk meningkatkan kesejahteraan keluarga dilakukan melalui program pemberdayaan yang meliputi tahap look, think, act, monitoring dan evaluasi. Tahapan ini dirumuskan untuk menangani lansia secara komprehensif. |
| Febriyati dan Suyanto Tahun 2017 | “Pemberdayaan Lansia melalui Usaha Ekonomi Produktif Oleh Bina Keluarga Lansia (BKL) Mugi Waras Di Kabupaten Sleman” | Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif melalui wawancara, studi dokumentasi dan observasi. Metode sampling yang digunakan adalah snowball sampling kepada beberapa lansia yang menjadi | Penelitian ini memperoleh kesimpulan antara lain : 1). Didalam usaha pemberdayaan bagi lansia, ada beberapa tahapan yang harus dilalui yaitu dimulai dengan usaha penyadaran, kemudian melakukan identifikasi kebutuhan yang dilanjutkan dengan merencanakan sesuatu, kemudian memilih alternatif jenis usaha yang akan dilakukan, melaksanakan usaha, mengembangkannya dan tentu saja terakhir harus ada evaluasinya. 2). Tercukupinya kebutuhan sehari – hari dari para Lansia, adanya peningkatan partisipasi Lansia dalam berbagai kegiatan dan adanya kepuasan bathin tersendiri bagi para Lansia merupakan hasil dari usaha pemberdayaan bagi Lansia. |

| | | anggota BKL Mugi Waras. | |
|------------------------------|--|--|--|
| Yanuardi, dkk. Tahun 2017 | “Pengembangan Model Pelayanan Kesejahteraan Sosial Untuk Meningkatkan Kesejahteraan Lansia Dalam Menghadapi Population Ageing di Daerah Istimewa Yogyakarta” | Dalam usahanya mendapatkan data, peneliti melakukan <i>indepth interview</i> , <i>focus group discussion</i> , studi dokumentasi dan observasi selama dua tahun. Model analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif. | Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam hal pelayanan sosial bagi Lansia yang berbasis balai seperti balai tresna sudah optimal, karena di dalam panti pelayanan yang diberikan sifatnya <i>one stop service</i> . Dengan adanya dukungan pendanaan dari pemerintah, adanya pekerja sosial yang merawat, pelayanan kesehatan yang terintegrasi, adanya infrastruktur sehingga pemenuhan kebutuhan fisik, kesehatan, sosial, keagamaan, dll terjamin, tetapi masih ada permasalahan – permasalahan antara lain keterbatasan cakupan dan jangkauan, keterbatasan daya tampung, keterbatasan pendanaan dari pemerintah, dan keterbatasan sumberdaya manusia yang melayani. Untuk pelayanan sosial Lansia di luar panti belum optimal, karena masih kurangnya program – program pemberdayaan dan peningkatan kualitas hidup bagi Lansia. Hal tersebut disebabkan antara lain karena faktor belum banyak model pemberdayaan Lansia dan pelayanan sosial yang disesuaikan dengan karakteristik kebutuhan Lansia; Kebijakan yang ada saat ini masih bersifat <i>top down</i> , implementor di tingkat daerah hanya memaknai sebagai pelaksana program sehingga tidak ada upaya peningkatan kapasitas Lansia yang seharusnya jadi subyek pelayanan; keterlibatan yang masih kurang dari para pemangku kepentingan, masyarakat, keluarga, pekerja sosial, relawan dan para pendamping; cakupan layanan yang masih sangat kecil; terbatasnya pendanaan, kurangnya |

| | | | |
|---|---|--|---|
| | | | jumlah dan kapasitas sumberdaya manusia para petugas pendamping pelayanan kesejahteraan sosial; belum adanya peraturan di tingkat daerah tentang Lansia. |
| Ramadhani Bondan Puspitasari dan Arsiyah Tahun 2015 | Peran Pemerintah Dalam Pemberdayaan Lanjut Usia Di Kabupaten Sidoarjo. | Metode penelitian deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dokumentasi. Analisis menggunakan konsep Miles and Huberman | Hasil penelitian: Peran pemerintah dalam pemberdayaan lansia di Kabupaten Sidoarjo meliputi: (1) keagamaan dan mental spiritual; (2) kesehatan; (3) pelatihan keterampilan; (4) kemudahan penggunaan fasilitas, sarana dan prasarana umum; (5) bantuan sosial. Faktor pendukung adalah diadakannya kegiatan posyandu lansia, senam lansia, bantuan sosial, serta adanya sumber daya manusia (SDM). Sedangkan, faktor penghambatnya belum terkoordinir dengan baik antara tiga SKPD. Kurang valid pendataan sekabupaten Sidoarjo tentang lansia terlantar sehingga tidak terdata dari masing-masing desa atau kelurahan. Dan juga kurang kesadaran lansia akan pentingnya pemberdayaan untuk kehidupan mereka. |
| Abdul Wadu'ud dan Tuti Bahfiarti Tahun 2016 | Pola Penyebarluasan Informasi Program Bina Keluarga Lansia (BKL) Tentang Pemberdayaan Masyarakat Lansia di Kab.Maros. | Penelitian menggunakan metode kualitatif | Penelitian ini menyimpulkan bahwa Pola penyebarluasan informasi program Bina Keluarga Lansia (BKL) tentang Pemberdayaan Lansia di Kabupaten Maros belum berjalan maksimal. Penyebarluasan informasi dilaksanakan oleh BKKBD Kabupaten Maros melalui Komunikasi interpersonal yaitu Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) kemudian melalui kader, kemudian ke keluarga sasaran lansia dalam bentuk koordinasi, kunjungan rumah dan persuasive. Adapun faktor-faktor yang menjadi hambatan terhadap penyebarluasan informasi program Bina Keluarga lansia (BKL) tentang pemberdayaan Lansia di kabupaten Maros diantaranya adalah |

| | | | |
|------------------------------|--|---|--|
| | | | kekurangan pegawai lapangan, anggaran, kader itu sendiri, kualitas sumber daya manusia berupa pendidikan dan pelatihan yang kurang serta tanggapan masyarakat tentang program ini. |
| Ajat Sudrajat. Tahun 2012 | Tekanan Ekonomi dan Harapan Masa Depan Pada Keluarga Lansia Pengrajin Sangkar Burung di Kabupaten Bandung. | Penelitian ini menggunakan metode quantitative. | Hasil penelitian ini menyimpulkan menunjukkan bahwa tekanan ekonomi tidak berdampak luas terhadap harapan masa depan pengrajin lansia. Hal ini dilihat dari variabel sikap dan pandangan mereka terhadap hidup dan kehidupan, pekerjaan, dan keadaan mereka sekarang. Walaupun mereka sudah lansia, tetapi mereka mempunyai pandangan optimistik akan kehidupan yang lebih baik di masa datang. |
| Eko Sriyanto Tahun 2012 | Lanjut Usia: Antara Tuntutan Jaminan Sosial dan Pengembangan Pemberdayaan. | | Tulisan ini menyimpulkan Jaminan sosial formal bagi lansia yang disediakan negara selama ini masih sangat terbatas. Tingginya jumlah lansia yang di luar jaminan sosial formal merupakan persoalan serius ketika lansia semakin besar akan mempengaruhi kebijakan. Perlu kajian yang mendalam karena karakter kebutuhan lansia yang berbeda dengan kebutuhan kelompok usia yang lain. Perspektif psikososial lansia menunjukkan lansia adalah kelompok usia yang rentan dari berbagai aspek, baik ekonomi, fisik, sosial, dan psikologis.. |

Persamaan dari kajian-kajian diatas dengan kajian ini adalah melihat permasalahan lansia seiring dengan meningkatnya populasi lansia. Perbedaan penelitian ini adalah: 1). Fokus Program, Penelitian ini fokus kepada salah satu program pemberdayaan lansia, yaitu Program Usaha Ekonomi Produktif. 2). Fokus Sasaran, Penelitian ini di fokuskan kepada kelompok lansia yang dimasukkan dalam kategori Lansia Potensial 3). Fokus cakupan wilayah, Penelitian ini di fokuskan di Pemerintah Kota Yogyakarta.

2.2. Kerangka Teori

Mengacu pada judul tulisan ini, beberapa hal yang perlu kita ketahui dan pahami teorinya adalah terkait tentang :1). Kebijakan Publik, 2). Implementasi Kebijakan, 3). Implementasi Program, 4). Pemerintah Daerah, 5). Lanjut usia, 6). Aging Society, 7). Pemberdayaan Lansia, 8). Kesejahteraan lanjut usia. Hal – hal tersebut akan dipaparkan dalam penjelasan berikut:

2.2.1. Kebijakan Publik

Sebelum memahami konsep kebijakan publik, terlebih dahulu kita perlu memahami konsep kebijakan / *policy*. Arti kebijakan seperti yang tercantum dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah “sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak

(tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran”.

Carl J Federick seperti dikutip oleh Leo Agustino (2008:7) mengartikan “kebijakan sebagai serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan atau kesulitan-kesulitan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu”. Pandangan ini memberikan gambaran bahwa bagian penting dari definisi kebijakan adalah maksud dan tujuan dari sebuah perilaku dari sebuah ide kebijakan, karena kebijakan sesungguhnya lebih harus menunjukkan hasil dari sebuah pekerjaan, bukan hanya sekedar usulan kegiatan.

Sektor ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya merupakan cakupan dari studi kebijakan publik. Secara hierarki, kebijakan publik bisa bersifat nasional maupun daerah, misalnya saja ditingkat nasional dengan adanya undang – undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, keputusan presiden, peraturan menteri. Di level daerah misalnya peraturan daerah baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, peraturan gubernur atau peraturan bupati/walikota.

Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002: 17) mendefinisikan “kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bisa diramalkan”. Kebijakan publik berbeda dengan kebijakan – kebijakan lainnya, misalnya kebijakan swasta, hal tersebut karena adanya pengaruh dari keterlibatan faktor non pemerintah.

Menurut Nugroho (2003) , kebijakan publik memiliki dua karakteristik yaitu “pertama kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional; dan kedua kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh”. Sementara itu pendapat Woll seperti dikutip Tangkilisan (2003:2) mendefinisikan bahwa “kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat”.

Thomas R Dye sebagaimana dikutip Islamy (2009:19) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan”. Pengertian ini memberikan pemahaman bahwa kebijakan publik bukan semata pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik, tetapi lebih

mengenai wujud dari sebuah tindakan. Pilihan pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan juga merupakan sebuah kebijakan publik karena hal tersebut akan mempunyai akibat tersendiri dari pilihan tidak adanya tindakan tersebut.

David Easton sebagaimana dikutip Leo Agustino (2009: 19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “*the autorative allocation of values for the whole society*”. Pengertian ini memberikan pemahaman bahwa yang bisa berbuat sesuatu secara syah kepada masyarakat adalah hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) dan hal itu diwujudkan dengan mengalokasikan nilai – nilai dalam pilihannya untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu.

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Menurut Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50), karena masih adanya perbedaan pendapat dalam memahami istilah kebijakan, maka dalam memahaminya beliau memberikan sepuluh pedoman, yaitu “pertama bahwa kebijakan harus dibedakan dari keputusan; kedua bahwa kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi; ketiga bahwa kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan; keempat bahwa kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan; kelima bahwa

kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai; keenam bahwa setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit; ketujuh bahwa kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu; kedelapan bahwa kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi; kesembilan bahwa kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah; dan kesepuluh bahwa kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif”.

Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 17) menjelaskan “bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi – konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri”.

Berdasarkan berbagai pendapat dari beberapa ahli di atas, kesimpulan yang dapat diambil bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diambil baik itu untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan memilih diantara alternatif – alternatif yang ada untuk mencapai maksud dan tujuan tertentu.

2.2.2. Implementasi Kebijakan Publik

Peter de Leon dan Linda de Leon (2001), seperti dikutip oleh Riant Nugroho (2009) mengemukakan bahwa ada tiga kelompok generasi jika kita berbicara mengenai pendekatan implementasi kebijakan. Generasi tahun 1970-an atau disebut sebagai generasi pertama memberikan pemahaman bahwa implementasi kebijakan adalah sebagai masalah – masalah yang timbul antara kebijakan dan eksekusinya. Pada generasi pertama ini, peneliti yang terkenal antara lain Graham T. Allison (1971). Pada tahun 1980-an atau pada generasi kedua ada pengembangan pendekatan implikasi kebijakan yang bersifat “dari atas ke bawah” (*top down perspective*). Pelaksanaan kebijakan yang merupakan keputusan politik merupakan tugas birokrasi. Beberapa peneliti yang mengembangkan pendekatan tersebut antara lain Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (1983), dan Paul Berman (1980). Tetapi pada generasi kedua ini juga muncul pendekatan *bottom-upper*. Peneliti yang mengembangkan pendekatan ini antara lain Michael Lipsky (1980) dan Benny Hjern (1983). Kemudian pada tahun 1990-an muncul yang dinamakan generasi ketiga, penelitinya antara lain Malcolm L. Goggin (1990), beliau memberikan pemahaman bahwa keberhasilan implementasi kebijakan lebih ditentukan oleh variabel perilaku pelaksana. Pada generasi ini juga muncul peneliti seperti Richard Matland (1995),

Helen Ingram (1990), dan Denise Scheberle (1997) yang berpendapat bahwa adaptabilitas lebih banyak mendukung implementasi kebijakan tersebut.

Menurut Budi Winarno (2007), “implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan”.

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik yang menentukan apakah sebuah kebijakan itu bersentuhan dengan kepentingan publik serta dapat diterima oleh publik. Dalam hal ini, dapat ditekankan bahwa bisa saja dalam tahapan perencanaan dan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya, tetapi jika pada tahapan implementasinya tidak diperhatikan optimalisasinya, maka tentu tidak jelas apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan itu.

Edwards III (1980) mengemukakan “*In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask: What are the preconditions for successful policy implementation?*” Ada empat variabel independen yang dianggap mempengaruhi implementasi kebijakan, antara lain komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Keempat variabel ini sangat penting bagi setiap pelaksana dalam

mengimplementasikan kebijakan publik. Keempat variabel ini saling mempengaruhi satu sama lain, tidak adanya atau lemahnya salah satu variabel maka akan mempengaruhi ketiga variabel lainnya sehingga akan berdampak lemahnya implementasi kebijakan publik.

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Subarsono, 2005) terdapat enam variabel yang memberikan pengaruh terhadap implementasi kebijakan, “pertama adalah standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Sebaliknya, jika standar dan sasaran kebijakan tidak jelas, maka akan terjadi multi interpretasi dan mudah menimbulkan konflik diantara agen pelaksana; kedua adalah sumber daya, implementasi kebijakan memerlukan sumber daya baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non manusia (*non-human resources*); ketiga adalah hubungan antar organisasi. Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama dengan instansi lain agar sasaran kebijakan/ program tercapai; keempat adalah karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi dari suatu kebijakan; kelima adalah kondisi sosial politik dan ekonomi yang mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan

implementasi kebijakan, sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elit politik mendukung implementasi kebijakan; dan keenam adalah disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting yaitu: a).Respon implementor terhadap kebijakan yang akan mempengaruhi kemauan untuk melaksanakan kebijakan; b).Kognisi, yaitu pemahamannya terhadap kebijakan; dan c).Intensitas disposisi implementor”

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Subarsono, 2005) terdapat tiga kelompok variabel yang berpengaruh terhadap implementasi suatu kebijakan yaitu “pertama karakteristik dari masalah (*tractability of the problem*). Kelompok variabel karakteristik masalah mencakup: a).Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan; b).Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran; c).Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi; dan d).Cakupan perubahan perilaku yang diinginkan. Kedua adalah karakteristik kebijakan/ undang-undang (*ability of statute to structure implementation*). Kelompok variabel karakteristik kebijakan/ undang-undang mencakup: a).Kejelasan isi kebijakan; b).Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis; c).Besarnya alokasi sumber daya finansial terhadap kebijakan tersebut; d).Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai

institusi pelaksana; e).Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana; f).Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan; dan g).Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Dan yang ketiga adalah variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*). Variabel lingkungan kebijakan mencakup a).Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi; b).Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan; c).Sikap dari kelompok pemilih; dan d).Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor”.

Model Grindle (dalam Riant Nugroho, 2006) ditentukan oleh “isi kebijakan dan konteks implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan”. Dalam model ini derajat *implementability* kebijakan sangat menentukan tingkat keberhasilan. Menurut model ini, faktor yang mempengaruhi antara lain “ pertama adalah kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan; kedua adalah jenis manfaat yang akan dihasilkan; ketiga adalah derajat perubahan yang diinginkan; keempat adalah kedudukan pembuat kebijakan; kelima adalah pelaksana program; keenam adalah sumber daya yang dikerahkan. Kemudian konteks pelaksanaannya adalah kekuasaan, kepentingan, strategi aktor

terlibat; karakteristik lembaga dan penguasa; serta kepatuhan dan daya tanggap”.

Menurut Goggin, (1990), “proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah dapat diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel dorongan dan paksaan pada tingkat federal; kapasitas pusat/ negara; dan dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah”. Legitimasi dan kredibilitas pusat menentukan variabel dorongan dan paksaan ini, artinya kredibilitas kebijakan akan semakin besar jika kebijakan yang dikeluarkan pemerintah pusat semakin shahih. Beberapa variabel yang bisa digunakan untuk melihat kekuatan isi atau substansi dari sebuah pesan kebijakan dapat dilihat dari seberapa besar pengalokasian dana, dengan asumsi semakin besar pengalokasian dana maka pelaksanaan kebijakan tersebut semakin serius; dan kebijakan tersebut memuat antara lain kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar.

Menurut Akib (2010), “untuk mengetahui variabel kapasitas pusat atau kapasitas organisasi, dapat dilihat melalui seberapa jauh organisasi pelaksana kebijakan mampu memanfaatkan kewenangan yang dimiliki, bagaimana hubungan antara pelaksana dengan struktur birokrasi yang

ada, dan bagaimana mengoordinasikan berbagai sumber daya yang tersedia dalam organisasi dan masyarakat”.

Sedangkan, Quade (1984) seperti dikutip oleh Akib (2010:4) menjelaskan “Kegiatan implementasi kebijakan untuk menunjukkan bukti bahwa dalam implementasi kebijakan terjadi “aksi, interaksi, dan reaksi” faktor – faktor implementasi kebijakan. Dalam analisis implementasi kebijakan publik perlu memperhatikan empat variabel berikut, yaitu : (1) Kebijakan yang diimpikan, yaitu pola interaksi yang diimpikan agar orang yang menetapkan kebijakan berusaha untuk mewujudkan; (2) kelompok target, yaitu subjek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subjek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya; (3) organisasi yang melaksanakan, yaitu biasanya berupa unit atau satuan kerja birokrasi pemerintah yang bertanggungjawab mengimplementasikan kebijakan; dan (4) faktor lingkungan, yaitu elemen sistem dalam lingkungan yang memengaruhi implementasi kebijakan”.

2.2.3. Implementasi Program

Menurut P. Warwick seperti dikutip oleh Syukur Abdullah (1988:17) menyatakan bahwa “implementasi suatu program merupakan suatu yang kompleks, dikarenakan banyaknya faktor yang saling berpengaruh dalam sebuah sistem yang tidak lepas dari faktor lingkungan

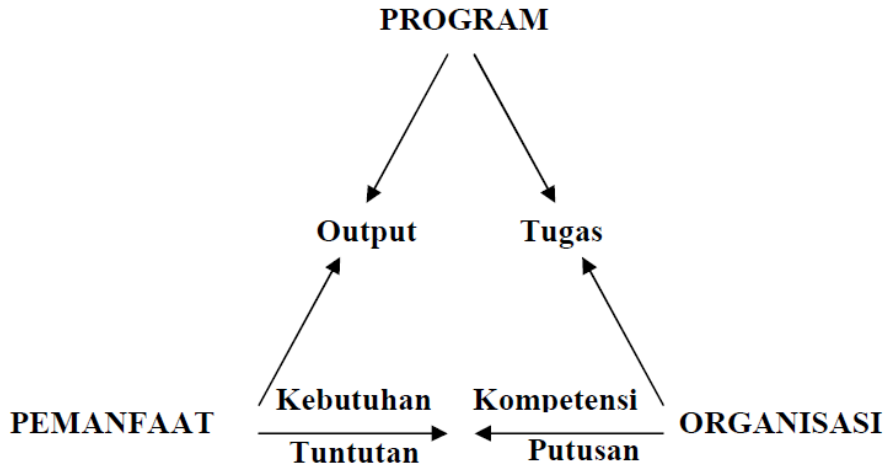
yang cenderung selalu berubah. Dalam tahap implementasi program terdapat dua faktor yang mempengaruhi keberhasilan yaitu faktor pendorong (*Facilitating conditions*), dan faktor penghambat (*Impeding conditions*)”.

Dalam bukunya, Syukur Abdullah (1988:398) memberikan penjelasan mengenai pengertian dan unsur-unsur pokok dalam proses implementasi sebagai berikut, “pertama proses implementasi program ialah rangkaian kegiatan tindak lanjut yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah langkah yang strategis maupun operasional yang ditempuh guna mewujudkan suatu program atau kebijaksanaan menjadi kenyataan, guna mencapai sasaran yang ditetapkan semula; Kedua, proses implementasi dalam kenyataanya yang sesungguhnya dapat berhasil, kurang berhasil ataupun gagal sama sekali ditinjau dari hasil yang dicapai “*outcomes*” serta unsur yang pengaruhnya dapat bersifat mendukung atau menghambat sasaran program; ketiga, dalam proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat empat unsur yang penting dan mutlak yaitu :a). Implementasi program atau kebijaksanaan tidak mungkin dilaksanakan dalam ruang hampa. Oleh karena itu faktor lingkungan (fisik, sosial, budaya dan politik) akan mempengaruhi proses implementasi program pada umumnya; b). Target group yaitu kelompok yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat program

tersebut; c). Adanya program yang dilaksanakan; d). Unsur pelaksanaan atau implementer, baik organisasi atau perorangan yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan dan pengawasan implementasi tersebut”.

Ketika berbicara mengenai penerapan program, baik itu program sosial atau lainnya maka implementasi merupakan suatu proses yang sangat penting, langkah-langkah pelaksanaan kegiatan dalam upaya mencapai tujuan dari program itu sendiri merupakan implementasi program. Menurut Jones, seperti dikutip oleh Arif Rohman (2009: 101-102) menyebutkan “implementasi program merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan. Implementasi program merupakan upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan”.

David C. Korten seperti dikutip oleh Haedar Akib dan Antonius Tarigan (2000:12), memberikan gambaran sebuah model dalam implementasi program. Model yang dipakai adalah pendekatan proses pembelajaran atau lebih banyak dikenal sebagai model kesesuaian implementasi program. Model tersebut digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1. Model Kesesuaian Implementasi Program

Sumber: Haedar Akib dan Antonius Tarigan (2000: 12)

Korten memberi gambaran ada tiga inti elemen dalam pelaksanaan program dalam model ini, yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program, dan kelompok sasaran program. Korten berpendapat bahwa kesesuaian dari ketiga unsur tersebut akan berdampak berhasilnya suatu program. Kesesuaian yang pertama adalah kesesuaian antara program yang ada dengan penerima manfaat, maksudnya adanya kesesuaian antara yang ditawarkan program dengan yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran atau penerima manfaat. Kesesuaian yang kedua adalah antara program dengan organisasi pelaksana, maksudnya adalah antara syarat tugas sebuah program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Kesesuaian yang ketiga adalah kesesuaian antara kelompok sasaran atau penerima manfaat dengan organisasi pelaksana, maksudnya adalah kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh *output* program

dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran atau penerima manfaat program.

Kesimpulannya program merupakan interpretasi dari sebuah kebijakan pemerintah yang berisi kumpulan instruksi, yang dibuat untuk memperbaiki permasalahan yang sedang berkembang. Program harus ada dalam mengimplementasikan suatu kebijakan agar hal tersebut dapat berjalan dengan tersistematik dan sesuai dengan tujuan awal dari program tersebut.

2.2.4. Lanjut usia

Konsep baku tentang siapa yang bisa dikategorikan sebagai lansia hingga kini belum ada yang disepakati. Namun paling tidak ada dua teori besar yang mencoba menjelaskan situasi problematik yang dihadapi oleh lansia, yakni teori pelepasan (*The Disengagement Theory of aging*), dan teori aktifitas (*The Activity Theory of aging*). Menurut Cumming dan Henry (1961), seperti dikutip oleh Moody (2006) “bahwa teori pelepasan adalah kondisi dimana setiap lansia dengan sendirinya akan mengurangi tingkat aktivitasnya dan mencari peran yang lebih pasif seiring dengan usia yang semakin menua. Sedangkan teori aktifitas adalah teori yang menjelaskan tentang proses sosial lansia”. Kehidupan manusia tidak akan terlepas dari aktifitas sosial yang tidak mengenal umur. Aktifitas sosial sangatlah penting artinya bagi lansia karena keaktifan tersebut

berpengaruh kepada kesehatan dan keberadaan sosialnya. Teori ini mengatakan bahwa dalam interaksi sosial, semua orang menemukan kehidupannya.

Kemudian dalam perkembangan selanjutnya, hadir ilmu gerontologi sebagai pendekatan ilmiah dalam mempelajari tentang proses ketuaan, yang mencakup permasalahan usia lanjut dan upaya mengatasi usia lanjut yang ditinjau dari aspek sosial, psikologi dan biologi. Menurut Dadang Hawari dalam Hikmawati (2001:43) menyebutkan “bahwa di dalam gerontologi, lansia dikelompokkan menjadi 2 kelompok umur, yaitu *young old* (65-74 tahun) dan *Old-old* (yang berusia di atas 75 tahun)”. Lebih lanjut Hawari menjelaskan “bahwa dari segi kesehatan, lansia dapat dikelompokkan menjadi 2 golongan, yaitu kelompok *weld old*, yakni mereka sehat, tidak sakit-sakitan; dan kelompok *sick old*, yakni lansia yang menderita penyakit dan memerlukan pertolongan medis dan psikiatris”.

Di negara-negara maju, umur 65 tahun dianggap sebagai batas usia lanjut, usia ini sebagai patokan seseorang untuk menerima jaminan sosial. Organisasi Kesehatan Dunia (World Health Organization), seperti dikutip oleh Wattie (2007:313) menyatakan bahwa “pengelompokkan lansia dalam 4 golongan umur, yaitu Usia pertengahan (*middle age*), yakni kelompok usia 45-59 tahun; Usia lanjut (*elderly*) kelompok usia 60-74

tahun; Tua (*old*) antara 75-90 tahun; dan Sangat tua (*very old*) kelompok usia di atas 90 tahun”.

Sedangkan Abi Kusno, seperti yang dikutip oleh Wattie (2007) menjelaskan “bahwa konsep lansia dapat dijelaskan dari usia kronologis dan usia biologis. Usia kronologis mengacu pada usia yang sebenarnya, yakni usia dihitung berdasarkan jumlah tahun yang telah dilalui dalam kehidupan seseorang. Sedangkan usia biologis diperhitungkan berdasarkan faktor fisik, mental, dan sosial yang dialami oleh individu, yang ditentukan oleh faktor genetik, kualitas gizi, gaya hidup, dan kesakitan”.

Sementara di Indonesia sendiri, batasan seseorang disebut lansia mengacu pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 tahun 1998 tentang Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia yang menyebutkan bahwa “Lanjut Usia (lansia) adalah seseorang yang telah mencapai usia 60 tahun keatas” (pasal 1 ayat 2). Lebih lanjut dijelaskan dalam pasal 1 ayat 3 dan 4 bahwa lansia itu ada dua macam, yaitu Lanjut Usia Potensial dan Lanjut Usia Tidak Potensial. “Lanjut Usia Potensial adalah lanjut usia yang masih mampu melakukan pekerjaan dan atau kegiatan yang dapat menghasilkan barang dan/atau Jasa. Sedangkan Lanjut Usia Tidak Potensial adalah lanjut usia yang tidak berdaya mencari nafkah sehingga hidupnya bergantung pada bantuan orang lain”.

Berdasarkan pembahasan tentang konsep lansia ini, maka definisi lansia selama ini masih dominan menggunakan patokan umur. Dengan demikian penelitian ini juga menggunakan definisi lansia yang berdasarkan patokan umur seperti yang disebut dalam undang-undang nomor 13 tahun 1998 tersebut, yakni seseorang yang sudah berusia 60 tahun ke atas. Usia 60 tahun ini merupakan usia yang rawan dan rentan bagi manusia karena kemampuan fisik dan kognitifnya mengalami penurunan. Dengan kondisi seperti ini, maka akan mengakibatkan tingkat produktivitas manusia mengalami penurunan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.

2.2.5. Aging Society

Aging Society atau masyarakat yang menua, menurut organisasi Perserikatan Bangsa – Bangsa (PBB) adalah fenomena yang terjadi ketika umur median penduduk dari suatu wilayah atau negara mengalami peningkatan yang disebabkan oleh bertambahnya tingkat harapan hidup atau menurunnya tingkat fertilitas. Yang dimaksud umur median adalah umur yang membagi jumlah penduduk tepat menjadi dua bagian yang sama besarnya. Keberhasilan pembangunan yang dilakukan di beberapa aspek kehidupan seperti penurunan tingkat kematian bayi, perbaikan akses terhadap pendidikan, bertambahnya lowongan pekerjaan, peningkatan kesetaraan gender, gencarnya program kesehatan produksi,

dan semakin terjangkaunya fasilitas kesehatan yang melayani masyarakat memberikan kontribusi dalam menaikkan tingkat harapan hidup.

Penuaan penduduk merupakan sebuah dampak dari perubahan struktur usia penduduk di suatu wilayah dalam rentang waktu tertentu. Perubahan struktur usia ini disebabkan oleh tiga aspek kependudukan, yaitu fertilitas, mortalitas, dan migrasi. Faktor meningkatnya pendidikan masyarakat dan berhasilnya program keluarga berencana atau *family planning* menyebabkan menurunnya tingkat fertilitas. Sementara, faktor semakin baiknya layanan fasilitas kesehatan dan meningkatnya kesejahteraan penduduk yang berimbas kepada meningkatnya angka harapan hidup merupakan penyebab menurunnya tingkat mortalitas. Fenomena – fenomena tersebut mendorong terjadinya masalah *aging society* di negara-negara berkembang seperti Indonesia.

Permasalahan *aging society* ini pada akhirnya akan memberikan pengaruh pada kebijakan-kebijakan sosial dan ekonomi yang telah pemerintah ambil dan jalankan selama ini, dalam arti lain perlu ada peninjauan ulang dan perubahan – perubahan kebijakan khususnya terkait kebijakan terhadap Lansia. Kebijakan sosial yang akan terkena dampak langsung adalah beberapa program yang berkaitan dengan skema program pensiun, kesehatan, asuransi kesehatan, dan program pelayanan sosial lainnya. Sedangkan kebijakan ekonomi yang harus di perbaiki

adalah kebijakan-kebijakan tenaga kerja Lansia, lapangan usaha untuk Lansia, pemberdayaan Lansia, dan kebijakan pembangunan ekonomi lainnya.

2.2.6. Pemberdayaan Lansia

Menurut Sulistiyani (2004), “secara etimologis pemberdayaan berasal dari kata daya yang mempunyai arti kekuatan atau kemampuan. Pemberdayaan bisa diartikan sebagai suatu proses menuju berdaya atau proses pemberian daya (kekuatan atau kemampuan) kepada pihak yang belum berdaya”.

Menurut Kartasasmita (1996), mengatakan “bahwa pemberdayaan adalah upaya untuk membangun daya, dengan mendorong, memberikan motivasi dan membangkitkan kesadaran akan potensi yang dimiliki serta berupaya untuk mengembangkannya”.

Sementara itu, pemberdayaan lansia menurut Undang – undang No.13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia adalah “pemberdayaan Lansia dimaksudkan agar lansia tetap dapat melaksanakan fungsi sosialnya untuk berperan aktif secara wajar dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara”.

Menurut Siti Partini (2011), “Pemberdayaan lansia mengacu pada upaya mengembangkan daya (potensi) individu maupun kolektif penduduk lansia sehingga mereka dapat meningkatkan kemampuannya

dalam berbagai aktifitas baik sosial, ekonomi maupun politis”. Untuk mengurangi ketergantungan lansia kepada anggota rumah tangga lainnya dapat dilakukan dengan usaha pemberdayaan lansia melalui peningkatan kemampuan untuk tetap aktif dalam aktifitas yang produktif.

Berdasarkan uraian ini, maka pemberdayaan Lansia adalah salah satu upaya agar terwujudnya kesejahteraan sosial lansia, yakni kondisi di mana terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan lansia, sehingga tercipta lansia yang sehat, mandiri dan berkualitas.

2.2.7. Kesejahteraan Sosial Lansia

Kesejahteraan sosial Lansia merupakan bagian dari masalah yang berkaitan dengan kesejahteraan sosial. Untuk itu, perlu dibahas sejenak apa yang dimaksud dengan kesejahteraan.

Dalam kamus Oxford seperti yang dikutip oleh Baharuddin (2008:31) bahwa kata “kesejahteraan mengandung dua makna, yakni *pertama*, keadaan yang sehat, bahagia dan adanya kesempatan untuk mempengaruhi orang lain yang dimiliki individu atau kelompok. *Kedua*, kegiatan atau prosedur yang didesain guna memenuhi kebutuhan dasar fisik maupun materi untuk mencapai *well-being*”.

Menurut Suharto (2007:2) yang merujuk pada pandangan Spicker (1995), Midgley, Tracy dan Livermore (2000) Thompson (2005), Suharto (2005), dan Suharto (2006) bahwa pengertian kesejahteraan sedikitnya

mengandung 4 makna, yakni “pertama sebagai kondisi sejahtera (*well-being*). Pengertian ini menunjuk pada istilah kesejahteraan social (*social welfare*) sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan material dan non-material. Midgley, et al (2000: xi) mendefinisikan kesejahteraan social sebagai “. . . a condition or state of human well-being”.; kedua sebagai pelayanan sosial, sebagai contoh di Inggris, Australia dan Selandia Baru, pelayanan sosial umumnya mencakup lima bentuk, yakni jaminan sosial (*social security*), pelayanan kesehatan, pendidikan, perumahan dan pelayanan sosial personal (*personal social services*); ketiga sebagai tunjangan sosial, ini berlaku khususnya di Amerika Serikat, di mana tunjangan sosial diberikan kepada orang miskin. Karena sebagian besar penerima *welfare* adalah orang-orang miskin, cacat, penganggur, keadaan ini kemudian menimbulkan konotasi negatif pada istilah kesejahteraan, seperti kemiskinan, kemalasan, ketergantungan, yang sebenarnya lebih tepat disebut “*social illfare*” ketimbang ”*social welfare*”; dan yang keempat sebagai proses atau usaha terencana. Bisa dilakukan oleh perorangan, lembaga-lembaga sosial, masyarakat maupun badan-badan pemerintah untuk meningkatkan kualitas kehidupan (pengertian pertama) melalui pemberian pelayanan sosial (pengertian kedua) dan tunjangan sosial (pengertian ketiga)”.

Sementara itu, dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial pasal 1 ayat 1 menyebutkan bahwa “Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya”.

Secara normatif upaya mewujudkan kesejahteraan sosial lansia ini tercantum dalam Undang-Undang nomor 13 tahun 1998 tentang Kesejahteraan Sosial Lansia, dimana ditegaskan bahwa di pasal 4 menyebutkan “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 serta mendekatkan diri kepada Tuhan Yang Maha Esa”. Kemudian dalam pasal 5 ayat 2 menyebutkan bahwa “kebutuhan-kebutuhan lansia, meliputi :a). pelayanan keagamaan dan mental spiritual;b). pelayanan kesehatan; c).pelayanan kesempatan kerja; d). pelayanan pendidikan dan pelatihan; e). kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana, dan prasarana umum; f). kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum; g). perlindungan sosial; h). bantuan sosial”.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 43 tahun 2004, “Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia adalah suatu tata kehidupan dan

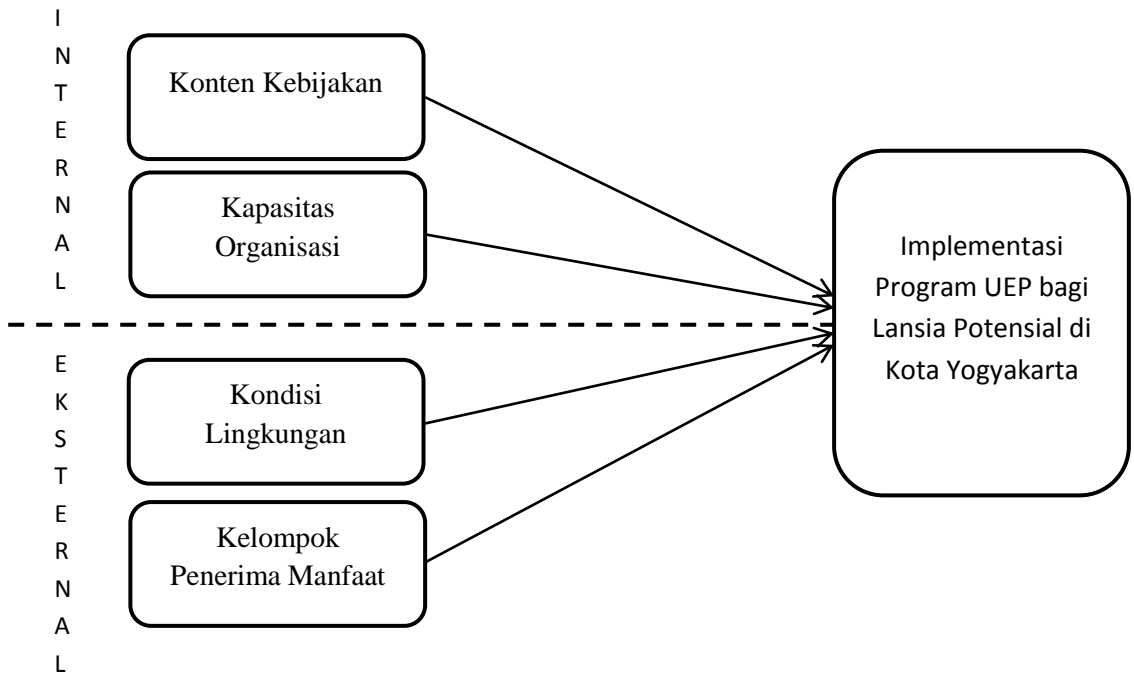
penghidupan sosial material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketenteraman lahir batin yang memungkinkan bagi setiap warga Negara untuk mengadakan pemenuhan kebutuhan-kebutuhan jasmaniah, rohaniah, dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi serta kewajiban manusia sesuai dengan Pancasila, hal ini dikhususkan bagi seseorang yang telah mencapai usia 60 (enam puluh) tahun keatas”. Sementara yang termasuk program – program kesejahteraan sosial lanjut usia adalah 1). Pelayanan Sosial Lanjut Usia, 2). Kelembagaan Sosial Lanjut Usia, 3). Perlindungan Sosial dan, 4). Aksesibilitas Lanjut Usia

Berdasarkan beberapa definisi ini, maka kesejahteraan sosial lansia dalam penelitian ini dapat didefinisikan sebagai keadaan dimana terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan bagi lansia, seperti kebutuhan fisik, psikologis dan sosial melalui kegiatan pemberdayaan kelompok lansia.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan – ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa. Dimana dalam regulasi tersebut terdapat target tujuan dari kebijakan, dan dengan implementasi kebijakan diharapkan menghasilkan *output* yang sesuai dengan target tujuan tersebut.

Sementara dalam implementasi program, berdasarkan pendapat para ahli diatas, penulis merangkum ada dua faktor yang mempengaruhi implementasi program, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Didalam faktor internal ada dua variabel yaitu konten kebijakan dan kapasitas organisasi. Sementara faktor eksternalnya adalah variabel kondisi lingkungan setempat (kondisi sosial, ekonomi dan politik) dan variabel kelompok penerima manfaat.

Untuk lebih jelasnya, gambaran kerangka teoritik yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah seperti gambar dibawah ini :



Gambar 2.2. Kerangka Teoritik Penelitian

2.3. Definisi Konseptual

Konsep atau pengertian merupakan unsur pokok suatu penelitian. Apabila masalah dan kerangka teoritisnya sudah jelas, maka akan diketahui pula fakta mengenai gejala-gejala yang menjadi pokok perhatian. Berdasarkan pada kerangka teori diatas, maka penulis mencoba menguraikan beberapa fokus penelitian yang dibuat dalam bentuk defenisi konseptual sebagai berikut:

1. Implementasi Program Usaha Ekonomi Produktif (UEP)

Implementasi program adalah pelaksanaan atau menjalankan sebuah kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah dengan keputusan bersama untuk mencapai target yang telah ditentukan. Implementasi program merupakan salah satu komponen dalam suatu kebijakan. Implementasi program merupakan upaya yang berwenang untuk mencapai tujuan.

Usaha Ekonomi Produktif (UEP) adalah serangkaian kegiatan yang ditujukan untuk memberikan kemampuan usaha ekonomi, meningkatkan produktifitas kerja, meningkatkan penghasilan dan menciptakan kemitraan usaha yang saling menguntungkan yang ditujukan bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) secara perorangan.

2. Lansia Potensial

Lansia Potensial adalah lanjut usia yang masih mampu melakukan pekerjaan dan atau kegiatan yang dapat menghasilkan barang dan/atau Jasa.

3. Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia Potensial

Merupakan program pemerintah melalui Dinas Sosial yang dilakukan kepada lansia produktif yang potensial dan mampu untuk bekerja untuk meningkatkan kesejahteraannya hidupnya. Penerima program ini adalah seseorang yang telah mencapai usia 60 tahun keatas, masih sehat, aktif dan produktif, yang mempunyai minat usaha dan

embrio usaha. Program ini memberikan bantuan modal usaha berupa kredit lunak untuk membentuk lansia untuk terus bekerja dan bertujuan agar lansia tidak menggantungkan pada anak atau familinya yang masih muda.

Program ini diperuntukkan bagi lansia yang berada di luar panti, Bantuan Paket Usaha Ekonomis Produktif (UEP), yaitu bantuan yang diberikan kepada lansia kurang mampu yang masih potensial secara perorangan dengan didahului pemberian bimbingan sosial dan keterampilan. Melalui usaha ekonomi produktif, diharapkan lansia mampu melakukan kegiatan positif melalui usaha yang akan memberikan dampak positif terhadap keberlangsungan dirinya sendiri serta lingkungan sekitar yang bertujuan mengurangi angka ketergantungan lansia itu sendiri. Selain berpengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan lansia dalam lingkup ekonomi, kemandirian lansia melalui kesibukan usaha juga akan turut berkontribusi memberikan nilai positif terhadap kesehatan, psikologis, serta kehidupan sosialnya.

2.4. Definisi Operasional

Menurut William N. Dunn (2003), definisi operasional memberikan makna bagi suatu variabel dengan merinci tindakan apa yang disyaratkan untuk dilakukan agar dapat mengalami atau untuk mengukurnya. Definisi operasional juga membantu menunjukkan indikator dari variabel-variabel

masuk, proses, keluaran dan dampak. Definisi operasional menurut Sumadi (1983) adalah definisi yang didasarkan atas sifat-sifat hal yang didefinisikan dan dapat diamati (diobservasi). Dengan kata lain, definisi operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan tata cara untuk mengukur sebuah variabel penelitian.

Di dalam penelitian ini, berdasarkan kerangka teoritik penelitian ini, untuk melihat implementasi program usaha ekonomi produktif bagi lansia potensial di Kota Yogyakarta, maka yang akan dilihat adalah:

A. Implementasi program usaha ekonomi produktif bagi lansia potensial di Kota Yogyakarta

Beberapa hal dari Implementasi program yang bisa dilihat antara lain:

1. Besaran dana yang digulirkan pemerintah Kota Yogyakarta untuk program UEP bagi Lansia Potensial
2. Jumlah Lansia yang menjadi penerima manfaat Program UEP bagi Lansia Potensial
3. Pengaruh program bagi tingkat kesejahteraan lansia yang menerima manfaat program.
4. Kendala yang dihadapi dalam Implementasi program UEP bagi Lansia Potensial

5. Mapping Implementasi Program UEP bagi Lansia Potensial di Kota Yogyakarta

B. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program usaha ekonomi produktif bagi lansia potensial di Kota Yogyakarta

1. Faktor Internal :

a. Konten Kebijakan:

Beberapa hal yang bisa dilihat dari poin ini antara lain adalah:

1) Kelengkapan regulasi.

Kelengkapan dari regulasi yang menjadi dasar pelaksanaan program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia Potensial;

2) Kejelasan pesan dari regulasi

Dengan adanya kejelasan pesan dari regulasi, maka implementor terutama tenaga pendamping lapangan program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia Potensial ini mudah memahami dan mengaplikasikannya di lapangan. Winarno (2012) menyebutkan bahwa semakin rinci sebuah regulasi, maka implementor akan semakin mudah mengaplikasikannya, dan dengan sendirinya akan mengurangi distorsi.

b. Kapasitas organisasi

Kapasitas organisasi akan mempengaruhi bagaimana implementasi Program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia

Potensial, hal – hal yang bisa dilihat dalam kapasitas organisasi yang bisa mempengaruhi implementasi antara lain adalah:

- 1) Struktur birokrasi, semakin “gemuk” sebuah struktur organisasi akan mengakibatkan semakin rumitnya alur birokrasi yang harus dijalani, yang tentu saja akan menyebabkan ketidak efektifan jalannya implementasi program.
- 2) Komunikasi dan koordinasi, bagaimana komunikasi dan koordinasi yang terjalin antar bagian pelaksana di dalam birokrasi akan sangat mempengaruhi implementasi sebuah program.
- 3) Sumber daya manusia, hal ini merupakan hal yang penting dari kapasitas sebuah organisasi. Kemampuan pelaksana program dalam menerjemahkan isi pesan program kebijakan dan mengaplikasikannya di lapangan adalah hal yang sangat penting dalam proses implementasi program.

2. Faktor Eksternal :

a. Kondisi Lingkungan

Beberapa hal yang bisa dilihat dari kondisi lingkungan adalah:

- 1) Keadaan sosial ekonomi kelompok masyarakat,
- 2) Kondisi sistem politik,

- 3) Dukungan pemerintah setempat
 - 4) Kondisi budaya keseharian masyarakat setempat
- b. Kelompok penerima manfaat program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia Potensial.

Beberapa variabel yang bisa dilihat adalah:

- 1) Mudah atau tidaknya program diadopsi/dilaksanakan oleh penerima manfaat,
- 2) Seberapa hasil atau manfaat yang dirasakan oleh penerima manfaat akan merubah kebiasaan penerima manfaat.