



IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM BINA KELUARGA LANSIA (BKL) DI KELURAHAN PETERONGAN KOTA SEMARANG

Sofianna Hanum Tamara, Ari Subowo, Teuku Afrizal

Departemen Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
Jl. Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269
Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405
Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

Coaching for the elderly is carried out in order to respond to the increasing number of elderly people. The presence of the elderly can be a negative signal if it is not accompanied by careful preparation. The elderly must be seen as valuable and assets that must be empowered. In order to empower the elderly, the BKKBN established the Elderly Family Development (BKL) program to improve the quality of life of the elderly. Peterongan Village is one of the locations where the BKL activity group was formed. The purpose of this study was to determine the implementation of the BKL program in Peterongan Village and the factors that were the drivers and barriers to implementation. This study uses a qualitative method with a descriptive approach. The results showed that the BKL Program has provided benefits on the physical and emotional dimensions to its members. In the implementation of the BKL program, it shows that overall it is good but there are some activities that have not been implemented as they should, namely home visits. The driving factors in the implementation of the BKL Program in Peterongan Village are communication and the attitude of the implementer. While the inhibiting factors include human resources, budget resources, equipment resources, authority resources, incentives, and bureaucratic structures. It can be concluded that the implementation of the BKL Program in Peterongan Village as a whole has been going well but the many inhibiting factors in implementing the program have caused the implementation of the program to be less than optimal. Suggestions from researchers need to apply for funds from both the government and the private sector, recruit cadres and family planning field officers, hold socialization and awareness of elderly families, it is necessary to establish SOPs.

Keywords: *Implementation, Public Policy, BKL, Elderly*

PENDAHULUAN

Permasalahan pada kependudukan secara luas dapat mencakup berbagai hal mulai dari pertumbuhan, persebaran,

jumlah, mobilitas, kualitas, struktur hingga kondisi kesejahteraan yang berisi sosial budaya, ekonomi, lingkungan, agama serta politik penduduk setempat. Permasalahan

kependudukan juga menjadi unsur pokok yang semestinya menjadi atensi utama pembangunan nasional sebab permasalahan kependudukan akan menjadi penghambat pembangunan jika tidak dilakukan pengendalian dan dikontrol dalam perkembangannya. Pertumbuhan penduduk Indonesia meningkat tiap tahun dan menjadi masalah kritis jika dikomparasikan dengan negara lain. Indonesia merupakan negara yang besar dengan menduduki ranking keempat di dunia sesudah China, India dan Amerika Serikat (World Bank, 2020). Peningkatan jumlah penduduk Indonesia didukung dengan peningkatan jumlah penduduk lansia. Dalam waktu lima dekade persentase lansia Indonesia meningkat hampir tiga kali lipat yaitu pada tahun 1970 sebesar 4,48% dan meningkat pada tahun 2020 menjadi 11,34% (Bkkn, 2019).

Kenaikan jumlah lanjut usia di Indonesia merupakan salah satu indikasi kesuksesan pembangunan manusia di Indonesia, terkhusus program yang melibatkan layanan kesehatan dan turunannya tetapi banyaknya kuantitas lansia di Indonesia mencorakkan salah satu tugas rumah bagi pemerintah turut serta menyejahterakan lansia dan

melahirkan lansia menjadi individu mandiri, aktif, dan sejahtera. Di Indonesia peran keluarga sangat memengaruhi kehidupan lansia karena 89,7% lansia tinggal dengan keluarga sehingga peran penyuplai utama pemenuhan kebutuhan hidup lansia ditopang oleh keluarganya (BPS, 2019). Penuaan yang berhasil dipengaruhi oleh bagaimana lansia merasakan kepuasan dalam menjalani aktivitas dan menjaga aktivitas tersebut dalam jangka panjang (Mahmudi, 2000). Usia lanjut sering mengalami keluhan kesehatan sebab penurunan fungsi organ tubuh adalah salah satu faktor penyebab kelompok lansia banyak yang mengalami penyakit kronis. Atensi pemerintah pada eksistensi kaum lanjut usia cukup besar dengan ditetapkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia sebagai fondasi hukum bagi keberadaan lansia. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan bahwa upaya peningkatan kesejahteraan bagi lanjut usia ditujukan agar lanjut usia bisa tetap diberdayakan kemudian nantinya dapat berperan dalam kegiatan pembangunan. Pemerintah bertugas mengarahkan, membimbing, dan menciptakan suasana yang menunjang bagi terlaksananya

upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia.

Pembinaan terhadap lansia dilaksanakan dalam rangka merespon lansia yang semakin hari semakin bertambah. Lansia harus dipandang berharga dan asset yang harus diberdayakan. Guna memberdayakan lanjut usia maka BKKBN membentuk Program Bina Keluarga Lansia dengan mengeluarkan Peraturan Peraturan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Kelompok Kegiatan Bina Keluarga Lanjut Usia. Peraturan badan tersebut menjadi acuan dalam pengelolaan BKL sebab di dalamnya menjelaskan keseluruhan aturan dasar, prosedur dan pedoman mulai dari pembentukan, perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi dalam program BKL. Bina Keluarga Lansia (BKL) merupakan kelompok kegiatan (poktan) keluarga lansia dengan tujuan peningkatan baik pengetahuan maupun ketrampilan lansia untuk meningkatkan kualitas hidup lansia. Program BKL meliputi kegiatan penyuluhan, rujukan, kunjungan rumah, pencatatan dan pelaporan (Supraptiningsih, 2020).

Peran Program BKL selain pemberdayaan lansia juga dapat meningkatkan kepekaan serta kepedulian keluarga lansia. Kondisi yang sering ditemui oleh penduduk lansia adalah permasalahan pada penurunan organ tubuhnya yang juga merupakan kebutuhan dasar hidup lanjut usia. Menurut ahli terdapat empat aspek dalam penurunan kondisi tersebut yakni kesehatan/fisik, lingkungan sosial, psikologi serta ekonomi (Zaidi, 2014). Sebagian besar keluarga tidak sadar dan memerdulikan ancaman kesehatan anggota keluarganya yang berusia lanjut. Rendahnya kepekaan masyarakat mengenai kesehatan lansia karena belum adanya pendidikan dan pemahaman masyarakat atas kesehatan lansia. Kehadiran program BKL di antara masyarakat maka diharapkan dapat mengatasi masalah tersebut.

Dalam pencapaian tujuan program pembinaan ketahanan keluarga lansia yang tercitra dalam program BKL diperlukan implementasi atau pelaksanaan program yang matang dan benar agar seluruh program dapat berhasil dan manfaat dapat tersampaikan tepat kepada sasaran yang dituju. Seiring berjalannya program, target yang diraih masih jauh dari harapan dan hal ini dapat dilihat

dari partisipasi pada program BKL yang rendah. Jawa tengah merupakan salah satu provinsi yang memiliki keluarga sasaran lansia terbanyak yakni sebanyak 2.598.910 keluarga namun ternyata hanya 719.763 atau 27,69% keluarga yang menjadi anggota BKL. Kondisi serupa juga terjadi di Kota Semarang yang merupakan ibu kota Jawa Tengah. Pada tahun 2018 keluarga lansia yang mengikuti BKL hanya sejumlah 13.090 keluarga atau 16,12% dari keseluruhan sasaran keluarga lansia (BkkbN, 2018).

Pengukuhan program BKL terjadi ketika Walikota Semarang, Hendar Prihadi, mengeluarkan Keputusan Walikota No. 061/419 Tahun 2019 tentang Pembentukan Forum Kelompok Tribina Kota Semarang. Hal ini menunjukkan keseriusan Kota Semarang dalam menanggapi masalah ketahanan keluarga yang salah satunya merupakan Program Bina Keluarga Lansia. Kenyataannya Keputusan Walikota Semarang tidak membawa banyak perubahan pada pelaksanaan BKL. Hal ini terjadi di Kecamatan Semarang Selatan yang hanya memiliki 13% anggota yang mengikuti BKL dari keseluruhan sasaran yang ditetapkan pada tahun 2020. Jumlah anggota pun

tidak banyak berubah bahkan cenderung menurun dari tahun 2018 hingga tahun 2020 dan perkembangannya dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1. Perkembangan Jumlah Anggota BKL Kecamatan Semarang Selatan Tahun 2018-2020

Tahun	Jumlah Anggota BKL	Jumlah Sasaran	Persentase Keikutsertaan
2018	1046	3596	29%
2019	1046	3596	29%
2020	770	5770	13%

Sumber: Laporan Pengendalian Lapangan Tingkat Kecamatan Semarang Selatan Sistem Informasi Kependudukan dan Keluarga Tahun 2018-2020.

Salah satu wilayah di Kecamatan Semarang Selatan yang memiliki kelompok BKL adalah RW 6 Kelurahan Peterongan yang hingga sekarang masih aktif sejak tahun 2018. Seiring keberlangsungan program BKL di RW 6 ternyata masih terdapat masalah yang timbul. Keikutsertaan masyarakat dalam program BKL juga masih rendah di Kelurahan Peterongan. Laporan Kegiatan Kelompok BKL pada tahun 2018 hingga 2020 persentase keikutsertaan hanya 27 persen saja (PLKB, 2020). Hal ini juga menjadi pertanyaan sebab di RW 6 Kelurahan Peterongan termasuk kawasan kampung KB yang mana seharusnya dapat

memberikan kontribusi pada lokasi percontohan dan keikutsertaan masyarakatnya dalam program ketahanan keluarga lansia ini.

Pelaksanaan pada penelitian implementasi kebijakan dalam program BKL di RW 6 Kelurahan Peterongan Kota Semarang ini bermanfaat untuk memahami aspek mana saja yang bermasalah dan perlu diperbaiki. Dengan mengidentifikasi hal-hal tersebut akan memberikan pengaruh

KERANGKA TEORI

Implementasi Kebijakan Publik

Van Meter dan Van Horn dalam Wahab (2008:65) mengemukakan bahwa implementasi kebijakan ialah tindakan yang dijalankan oleh individu/ pejabat atau kelompok pemerintahan ataupun swasta yang ditujukan pada pencapaian tujuan yang sudah ditetapkan pada keputusan kebijakan. George Edward III turut menyebutkan bahwa ada empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yakni faktor (a) disposisi: sikap pelaksana, insentif, pengangkatan pelaksana; (b) struktur birokrasi, (c) komunikasi dan (d) sumber daya: sumber daya manusia, sumber daya

besar pada pelaksana, sarana dan proses dari program BKL sehingga terwujudnya tujuan akhir program yakni mensejahterakan lansia dan keluarganya. Berdasarkan penjelasan di atas ditemukan bahwa partisipasi masyarakat pada program BKL di RW 6 Kelurahan Peterongan Kota Semarang masih rendah. Peneliti dalam penelitian ini merumuskan pertanyaan penelitian mengapa pelaksanaan kegiatan-kegiatan program BKL masih belum dilaksanakan secara optimal.

anggaran, sumber daya peralatan, sumber daya wewenang. Keempat faktor tersebut saling berpengaruh satu dengan lainnya.

Bina Keluarga Lansia

Menurut BKKBN (1996), Bina Keluarga Lansia (BKL) merupakan suatu program untuk membina lansia dan kontribusi keluarga untuk semakin melembagakan atau membudayakan kegiatan seluruh anggota keluarga lansia dalam pemberian pelayanan kepada para lanjut usia, dengan pemberdayaan keikutsertaan lansia sesuai besaran pengetahuan serta pengalaman, pelayanan penggunaan waktu luang, pelestarian percontohan bagi para lansia

serta kemampuan dan kearifannya dalam membangun keluarga sejahtera.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Situs penelitian ini yaitu RW 6 Kelurahan Peterongan Kota Semarang. Subjek penelitian yaitu Dinas Pengendalian Penduduk dan KB Kota Semarang, Ketua RW 6, PLKB Semarang Selatan, Kader BKL. Jenis data yaitu kualitatif yang bersumber dari data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Analisis data dilakukan melalui reduksi, penyajian, hingga penarikan kesimpulan. Kualitas data dilakukan dengan teknik triangulasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Program Bina Keluarga Lansia (BKL) di RW 6 Kelurahan Peterongan Kota Semarang

Tujuan Dan Sasaran Program

Tujuan program BKL untuk meningkatkan kualitas hidup lansia dan kepedulian serta keikutsertaan keluarga guna melahirkan lanjut usia yang

produktif, mandiri, sehat dan bertaqwa melalui pembinaan dan pemberdayaan dalam pembangunan dengan menyesuaikan terhadap keahlian, pengetahuan, ketrampilan dan pengalaman serta mempertimbangkan kondisi fisik dan umurnya. Sedangkan sasaran program BKL adalah lansia dan keluarga lansia.

Dalam tujuan kader BKL masih belum mengetahui keseluruhan tujuan dari diadakannya program Bina Keluarga Lansia di wilayahnya. Kader hanya paham berdasarkan komponen kesehatan yang diterima tapi tidak paham terhadap tujuan Program Bina Keluarga Lansia yang lainnya. Tujuan BKL ini masih belum dapat dimaknai secara keseluruhan oleh kader kelompok BKL sebab faktor usia yang sudah lanjut sehingga untuk menerima dengan seksama mengenai tujuan BKL berdasarkan tujuan sebenarnya tidak mudah. Lansia yang mempunyai penyakit bawaan seperti demensia atau pikun juga menjadi faktor tujuan BKL tidak tersampaikan secara menyeluruh. Pelaksanaan BKL jika dilihat dari sasaran program masih belum terlaksana dengan tepat sebab belum diikuti oleh semua sasaran program. Kader BKL sadar bahwa keluarga lansia merupakan

salah satu sasaran program tetapi dalam keberlangsungan program anggota dari keluarga lansia tidak dilibatkan dalam kegiatan. Keluarga lansia tidak mengikuti program dengan alasan pekerjaan sehingga kesusahan dalam meluangkan waktu. Dengan tidak berpartisipasi keluarga lansia dalam kegiatan tentu mengisyaratkan bahwa program belum terlaksana dengan tepat seperti semestinya dalam beberapa kegiatan yang membutuhkan peran keluarga. Tujuan yang belum sepenuhnya dipahami serta tidak adanya ikut serta dari keluarga lansia menyebabkan tujuan program, khususnya dalam peningkatan kepedulian dan partisipasi keluarga untuk membentuk lansia yang tangguh, sehat, mandiri dan produktif belum tercapai dengan maksimal.

Pelaksanaan Kegiatan Program Bina Keluarga Lansia Di RW 6 Kelurahan Peterongan

1. Kegiatan Penyuluhan

Penyuluhan di kelompok BKL merupakan penyaluran informasi dalam mewujudkan peningkatan sikap, ketrampilan serta pengetahuan anggota kelompok BKL mengenai Lansia Tangguh,

Pembangunan Keluarga, Perawatan Jangka Panjang Lansia, dll. Kegiatan pertemuan penyuluhan di kelompok BKL dilaksanakan 1-2 dalam satu bulan. Penyuluhan dilakukan oleh kader kelompok BKL dan dibantu oleh petugas lapangan KB (PLKB) sebagai Pembina kelompok BKL di wilayah kerjanya. Tempat dilaksanakannya pertemuan kegiatan penyuluhan ditetapkan berdasarkan kesepakatan. Pada setiap pertemuan penyuluhan, kader menyalurkan materi sesuai dengan topic yang sudah ditentukan sebelumnya.

Kegiatan penyuluhan di Kelompok BKL RW 6 sudah berjalan sesuai dengan yang seharusnya namun pelaksanaannya sedang berhenti sementara sebab adanya pandemi COVID-19. Untuk pelaksanaan sebelum vakum, kegiatan penyuluhan di RW 6 dilakukan sebulan sekali atau sesuai dengan kesepakatan bersama dan kegiatannya bukan hanya melakukan penyuluhan saja namun disertai dengan kegiatan pendukung lainnya agar lansia tidak bosan dan tetap aktif pada kegiatan. Kegiatan pendukung tersebut dilakukan

sesuai dengan agenda kader atau kesepakatan bersama kelompok BKL. Kegiatan pendukung yang dilakukan antara lain pemeriksaan kesehatan dasar, senam lansia, senam otak, permainan, dll. Permasalahan dalam pelaksanaan terdapat pada nihilnya keikutsertaan anggota keluarga lansia. Selain itu kendala lainnya terdapat pada pelaksanaan kegiatan penyuluhan yaitu kurangnya PLKB dan dana dalam menyokong kegiatan. Kurangnya jumlah petugas menyebabkan tidak hadirnya petugas dalam mendampingi setiap kegiatan kelompok BKL.

2. Kegiatan Rujukan

Rujukan dilakukan dengan menghubungkan suatu masalah yang terjadi dengan pihak lain yang dapat mengatasi permasalahan tersebut. Rujukan dilaksanakan oleh kader kepada fasilitas pelayanan, tenaga ahli atau pemangku kepentingan setempat yang sesuai dengan permasalahan. Apabila tidak menemukan solusi maka tenaga ahli atau pemangku kepentingan dapat membawa ke

tingkat yang lebih tinggi untuk dicarikan penyelesaiannya.

Kegiatan rujukan di Kelompok BKL RW 6 sudah berjalan sesuai dengan yang seharusnya kegiatan rujukan pada kelompok BKL di RW 6 Kelurahan Peterongan dilakukan pada saat ada lansia yang sedang sakit parah dan membutuhkan pertolongan kesehatan maka kader BKL akan membantu dengan menghubungi fasilitas kesehatan setempat seperti ambulance hebat dan puskesmas. Keberadaan rujukan membantu lansia apalagi pada saat kasus pandemi COVID-19 sedang tinggi kebutuhan dalam pelayanan kesehatan bagi lansia sangat diperlukan karena lansia merupakan kelompok rentan.

3. Kegiatan Kunjungan Rumah

Kunjungan rumah merupakan kegiatan yang dilakukan kader dengan mengunjungi rumah sebagai wujud pembinaan secara langsung kepada keluarga Lansia, terkhusus yang tidak hadir dalam pertemuan penyuluhan selama dua kali berturut-turut.

Pelaksanaan kunjungan rumah di kelompok BKL RW 6 belum

terlaksana sesuai dengan yang seharusnya sebab tidak adanya partisipasi keluarga lansia dalam kunjungan rumah. Walaupun kunjungan rumah sudah dilakukan pada saat lansia sakit dan/atau terdapat anggota yang sebanyak dua kali atau lebih tidak mengikuti pertemuan. Namun dengan tidak ikut serta keluarga lansia menyebabkan tujuan kunjungan rumah yang secara langsung memberikan pembinaan kepada keluarga menjadi belum tercapai. Padahal seharusnya dengan adanya pembinaan tersebut keluarga lansia dapat mengerti bagaimana merawat lansia dan lebih memperhatikan kondisi fisik maupun mental lansia yang sudah rentan akan penyakit. Dalam kunjungan rumah juga seharusnya menjadi sarana bagi kader untuk mengetahui alasan dan permasalahan apa yang dialami oleh lansia atau keluarganya sehingga tidak mengikuti pertemuan beberapa kali. Dengan kunjungan rumah diharapkan lansia yang sakit bisa merasakan bahwa dirinya diperhatikan oleh lingkungan khususnya keluarganya, sekaligus kader juga dapat

memotivasi dan memberi semangat lansia untuk terus aktif dalam kegiatan.

4. Pencatatan dan Pelaporan

Pencatatan dan pelaporan yang dilaksanakan oleh kader kelompok BKL adalah berwujud Catatan Kelompok Kegiatan Bina Keluarga Lansia, Kartu Data Potensi Kelompok Kegiatan BKL, dan Register Keluarga yang Mempunyai Lansia.

Kegiatan pencatatan dan pelaporan yang dilakukan di BKL RW 6 sudah dilakukan dengan baik dan sesuai dengan seharusnya. Pencatatan dan pelaporan dilakukan oleh kader khususnya sekretaris. Namun kendalanya kader terkadang lupa dalam mencatat sehingga terjadi keterlambatan dalam pengumpulannya. Maka dari itu peran PLKB menjadi sangat krusial sebab dia merupakan pihak yang harus selalu siap dalam menginformasikan maupun mengingatkan akan pencatatan dan pelaporan kepada kader kelompok BKL. Dari pencatatan dan laporan yang dilakukan di kelompok BKL akan menjadi data awal yang akan menjadi bahan untuk melakukan

monitoring dan evaluasi ke tingkat yang lebih tinggi. Monitoring dan evaluasi tersebut dilakukan dalam bentuk rapat pertemuan yang membahas mengenai seluruh kegiatan Program Bangga Kencana dan salah satunya Program BKL. Dari monev tersebut dapat menjadi basis untuk melakukan evaluasi dari pelaksanaan program dan mencari solusi untuk perbaikan kedepannya. Jika terdapat permasalahan seperti Angka partisipasi dari anggota kelompok BKL rendah dapat dilakukan pengawasan lebih lanjut dan dilakukan kunjungan oleh PLKB untuk diberi pembinaan, motivasi serta semangat agar kelompok BKL tersebut dapat aktif kembali.

Manfaat Hasil Kegiatan Program Bina Keluarga Lansia

1. Manfaat Pada Dimensi Fisik

Lansia mengalami perubahan fisik dengan bertambahnya umur. Perubahan fisik dikenali dengan penurunan aktivitas fisik, mudah letih, berkurangnya penglihatan, menurunnya pendengaran serta perubahan fisik lainnya. Lansia juga mengalami penurunan organ dan

metabolisme tubuh yang menyebabkan mereka menjadi kaum yang rentan akan penyakit. Dengan mengikuti program BKL lansia diharapkan menjadi lebih sehat secara fisik dengan melakukan berbagai aktivitas fisik. Materi yang disampaikan oleh kader dalam pertemuan juga dapat bermanfaat bagi lansia untuk menambah pengetahuan bagaimana cara merawat jangka panjang kesehatan lansia.

Pelaksanaan Program BKL sudah memberikan manfaat pada peningkatan kesehatan fisik lansia. Kegiatan penyuluhan memberikan manfaat pada peningkatan kesehatan sebab adanya penyampaian materi, informasi serta pengetahuan mengenai berbagai cara untuk merawat kesehatan lansia. Kesehatan fisik lansia juga sudah mengalami peningkatan dari kegiatan senam lansia, pemeriksaan dasar di posyandu dan rujukan ke puskesmas. Lansia sudah merasakan bahwa peningkatan kesehatan dengan mengikuti Program BKL sehingga tubuh lansia menjadi lebih sehat dan

bugar sebab aktivitas fisik yang ada membuat lansia terus bergerak.

2. Manfaat Pada Dimensi Emosional

Kondisi emosional seseorang cenderung tidak stabil seiring bertambahnya usia. Emosional dalam hal ini adalah keadaan psikologis yaitu dimensi perasaan dan sikap yang nampak melalui tindakan serta perilaku yang bisa dilihat. Permasalahan psikologis yang kerap terjadi pada lansia yaitu ketakutan, kecemasan, mudah tersinggung dan stress, hilangnya rasa kepercayaan, rasa kesepian, bermimpi masa kejayaan serta egois. Dengan diadakan Program BKL diharapkan dapat mempersiapkan lansia dalam penyesuaian terhadap keadaan, baik keluarga, ekonomi maupun lingkungan.

Manfaat dimensi emosional sudah diterima oleh lansia anggota BKL di RW 6 Kelurahan Peterongan. Dengan mengikuti Program BKL dijadikan wadah oleh para lansia untuk bercengkrama dan berbagi cerita dengan kawan sebayanya. Kegiatan dalam BKL sudah mampu mengurangi rasa stress dan kesepian disebabkan anaknya

bekerja. Program BKL menjadi tidak sempurna dalam pencapaian manfaatnya sebab terkendala dengan tidak ada partisipasi dari keluarga lansia. Padahal keluarga dari lansia merupakan orang yang paling sering berhubungan dengan lansia setiap harinya dan mereka seharusnya mengerti bagaimana langkah tepat menganggapi perubahan emosional pada lansia. Dengan tidak adanya peran keluarga lansia dalam Program BKL menjadikan manfaat dimensi emosional kurang tercapai secara maksimal.

Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Program Bina Keluarga Lansia di RW 6 Kelurahan Peterongan

Komunikasi

Implementasi kebijakan harus dijalankan oleh personel yang sesuai dengan bidangnya, jelas dan konsisten. Komunikasi dari tingkat atas ke bawah menjadi penting sebab komunikasi yang bersifat arahan harus dipahami oleh pelaksana kebijakan maka implementasi program akan bisa berjalan dengan semestinya. komunikasi dalam pengimplementasian Program BKL sudah disampaikan dengan jelas dan

konsisten. Hal ini dibuktikan dengan adanya sosialisasi yang diberikan pada awal dibentuknya Kelompok BKL. Komunikasi dilakukan pada saat pertemuan penyuluhan maupun media komunikasi.

Sumber Daya Manusia

Ketidakberhasilan yang kerap terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya dikarenakan oleh manusia atau staf yang kurang cukup cakap, mencukupi, memadai, atau juga inkompeten dalam bidang-bidangnya. Kenaikan kuantitas staf dan pelaksana saja tidak cukup mengatasi problem implementasi kebijakan yang ada, namun dibutuhkan ketersediaan staf yang mumpuni dalam kemampuan serta keahlian yang dibutuhkan (kapabel maupun kompeten) di dalam pengimplementasian kebijakan atau menjalankan kewajiban dan tugas yang diharapkan oleh kebijakan (Widodo, 2010:98).

Kualitas dari pelaksana BKL RW 6 sudah baik. Mulai dari PLKB hingga kader sudah melalui beberapa pelatihan untuk menjadi pelaksana program. PLKB mengikuti pelatihan

dasar untuk mendapat jabatan sebagai petugas lapangan keluarga berencana. Sedangkan untuk kader mendapatkan pelatihan pada saat awal dibentuknya kelompok BKL, kemudian juga kader mendapatkan workshop maupun pelatihan tambahan tiap tahunnya yang diadakan oleh berbagai pihak. Kualitas pelaksana yang sudah baik tidak disokong dengan ketersediaan jumlah pelaksana dalam implementasi Program BKL di RW 6 Kelurahan Peterongan yang masih belum cukup. Hal tersebut dibuktikan pada jumlah PLKB yang tidak sebanding dengan jumlah kelurahan yang ditangani. Jika dilihat dari beban kerja yang seharusnya ditangani oleh sebagai petugas lapangan KB, satu petugas mendampingi satu hingga dua kelurahan namun kenyataannya PLKB menangani lima kelurahan. Keadaan seperti itu menyebabkan tidak maksimalnya PLKB dalam mendampingi dan membina kelompok BKL. Kader BKL pun juga masih belum cukup jumlahnya

Sumber Daya Anggaran

Edward III Widodo (2010:101), sumber daya anggaran yang terbatas

nantinya dapat memengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Selain itu, program tidak bisa dilaksanakan dengan maksimal, keterbatasan pendanaan mengakibatkan disposisi para implementor kebijakan rendah.

Anggaran yang digunakan untuk menyokong pelaksanaan kegiatan rutin kelompok BKL di RW 6 masih belum cukup. Hal tersebut disebabkan tidak ada anggaran langsung dari pemerintah yang ditunjukkan untuk menunjang keberlangsungan program. Bantuan anggaran dari APBN ataupun APBD hanya diberikan untuk peralatan atau fasilitas dasar. Sedangkan anggaran untuk menunjang kegiatan rutin seperti penyuluhan dan kegiatan pendukungnya bersumber dari swadaya masyarakat sehingga kegiatan-kegiatan dibatasi sebab kurangnya dana.

Sumber Daya Peralatan

Edward III dalam (Widodo, 2010:102), menegemukakan bahwa sumberdaya peralatan ialah sarana yang diperuntukkan untuk operasionalisasi pengimplementasian suatu kebijakan yang terdiri dari fasilitas, tanah, gedung, serta prasarana yang seluruhnya akan mempermudah

pemberian suatu pelayanan dari implementasi kebijakan.

Fasilitas yang tersedia untuk menyokong keberlangsungan program masih belum cukup. Fasilitas dasar untuk menyampaikan materi sudah disediakan dari dana APBN maupun APBD. Kelompok BKL ingin berkembang dengan mengadakan kegiatan tambahan untuk mengembangkan kegiatan yang ada terkendala dengan anggaran yang tidak memenuhi dan tidak adanya bantuan dari pemerintah menyebabkan banyak kegiatan tambahan tersebut tidak terealisasi.

Sumber Daya Wewenang

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:103), kewenangan (*authority*) memadai untuk menentukan keputusannya sendiri yang dipunyai oleh suatu implementor akan memengaruhi pelaksana, sasaran bahkan organisasi tersebut dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Kehadirannya kewenangan dalam implementasi menjadi urgen apabila dihadapkan pada suatu problem dan mewajibkan untuk lekas diselesaikan dengan suatu keputusan.

kewenangan yang diberikan pusat untuk PLKB sudah cukup sedangkan

kewenangan untuk mengatur kelompok BKL masih belum dikatakan cukup. Hubungan PLKB dan Kader merupakan partner, tidak ada susunan organisasi secara hierarki dan juga kader bekerja secara sukarela dalam menjalankan tugasnya membuat PLKB tidak mempunyai hak untuk memaksa kader dalam mengikuti perintahnya. Sedangkan kewenangan yang diberikan oleh kader sudah cukup, hal ini dibuktikan dengan kader tidak merasa dibatasi oleh siapapun dalam melaksanakan program. Kader juga mempunyai hak untuk mengadu dan menyampaikan kendala maupun permasalahan kepada petugas.

Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana yang dimaksud adalah watak dan karakteristik yang diterikat pada implementor, seperti komitmen, kesungguhan dan sifat demokratis. Jika implementor mempunyai komitmen yang baik membuat implementor tersebut bisa melakukan kebijakan secara baik juga seperti apa yang digariskan oleh penyusun kebijakan. Sikap pelaksana sudah baik dan berkomitmen dalam melaksanakan tugasnya. PLKB selalu mendampingi kader baik menemui

secara langsung atau melalui media komunikasi. Kader juga selalu memberikan motivasi dan semangat kepada anggota untuk terus aktif dalam berkegiatan. Baik PLKB maupun kader memiliki tujuan yang sama untuk memajukan Program BKL di RW 6 Kelurahan Peterongan. Kesungguhan juga ditunjukkan oleh pelaksana khususnya kader yang mendampingi anggotanya dengan suka rela, tanpa dibayar atau diberi imbalan apapun. Sedangkan untuk sikap demokratis selalu diterapkan oleh kelompok BKL sedari awal sebagai contoh pada saat penunjukkan kader dari program BKL yang ambil dari proses kesepakatan bersama bukan penunjukkan secara sepihak.

Pengangkatan Pelaksana

Menurut Edward III dalam Agustino (2008), Disposisi akan memunculkan kendala-kendala yang ada pada pengimplementasian kebijakan apabila staf yang tersedia tidak menjalankan kebijakan-kebijakan yang diharapkan oleh *policy makers* (pembuat kebijakan). Maka dari itu pemilihan, penunjukan serta pengangkatan staf pelaksana kebijakan seharusnya orang-orang yang memiliki dedikasi dan

dilakukan pengangkatan secara tepat pada kebijakan yang telah digariskan, terlebih lagi pada kepentingan seluruh warga.

Pengangkatan pelaksana di RW 6 Kelurahan Peterongan sudah dilakukan dengan baik dan tepat. Pengangkatan PLKB dilakukan setelah melalui rangkaian ujian dan pelatihan pada saat seleksi menjadi Aparatur Sipil Negara Jabatan Fungsional Penyuluh KB. Kader mengajukan diri secara sukarela untuk berkomitmen pada tugasnya sebagai kader BKL. Kader dipilih dengan kesepakatan bersama kemudian diangkat secara resmi dengan adanya SK dari Lurah Peterongan.

Insentif

Menurut Edward III dalam Agustino (2006:152-153), Edward mengemukakan insentif ialah salah satu teknik yang dianjurkan untuk bisa menanggulangi problem mengenai kecenderungan implementors kebijakan dengan memanipulasi dana sebagai insentif. Pada dasarnya manusia berjalan sesuai dengan dasar kepentingannya sendiri, maka insentif sangat memengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Maka dengan cara pemberian dorongan atau biaya tertentu diharapkan

akan menjadi faktor peningkatan kualitas kinerja yang menjadikan implementor melaksanakan perintah dengan baik. bahwa insentif atau gaji sudah diberikan oleh PLKB sebab sebagai petugas lapangan KB merupakan jabatan fungsional ASN yang sistem gajinya sudah diatur. Sedangkan kader ditunjuk berdasarkan kesepakatan bersama dan tidak mendapatkan insentif dalam melakukan tugasnya. Kader bekerja secara sukarela tidak dibayar dan dalam menjalankan tugasnya murni untuk memajukan lansia dan masyarakat di RW 6 Kelurahan Peterongan.

Struktur Birokrasi

Menurut Edwards III dalam Winarno (2002:206) struktur birokrasi dapat diperlihatkan pada *Standard operational procedure* (SOP), dimana merupakan suatu prosedur ukuran dasar kerja. SOP berkembang sebagai respon internal terhadap waktu yang *limit* dan sumber-sumber dari para pelaksana serta kemauan dalam penyeragaman di suatu system kerja lembaga yang rumit, kompleks serta tersebar luas.

Sudah terdapat pembagian tugas namun untuk Standar Operasional Prosedur (SOP) belum ada sejak awal

program dibentuk walaupun pelaksanaan Program BKL sudah berjalan sesuai dengan rangkaian kegiatan mulai dari penyuluhan, kunjungan rumah, rujukan serta pencatatan dan pelaporan.

PENUTUP

Simpulan

Implementasi program BKL di RW 6 Kelurahan Peterongan secara keseluruhan sudah dilakukan sesuai dengan pedoman dan sudah menunjukkan manfaat pada dimensi fisik maupun emosional. Namun tujuan dan sasaran program yang belum dipahami secara menyeluruh oleh kader BKL RW 6 sebagai pelaksana langsung menyebabkan kekurangan memaknai program dengan matang. Nihilnya partisipasi dari keluarga lansia yang merupakan salah satu sasaran program menyebabkan beberapa kegiatan yang membutuhkan peran serta keluarga lansia menjadi tidak berjalan sesuai dengan semestinya. Hal tersebut juga menjadikan pencapaian tujuan program khususnya guna meningkatkan kepedulian dan keikutsertaan keluarga lansia belum tercapai.

Kendala yang ditemui pada pelaksanaan program BKL di RW 6 Kelurahan

Peterongan juga dipengaruhi oleh berbagai faktor-faktor yang menghambat pada pelaksanaan program BKL di RW 6 Kelurahan Peterongan. Berbagai faktor penghambat tersebut yakni sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya peralatan, sumber daya kewenangan, insentif, dan struktur birokrasi. Sedangkan, faktor pendukung pelaksanaan program BKL di RW 6 Kelurahan Peterongan yakni komunikasi, pengangkatan pelaksana dan sikap pelaksana.

Saran

(1) perlu melakukan penambahan jumlah pelaksana baik PLKB dan Kader; (2) perlu penyadaran bahwa perannya sangat penting dalam kehidupan lansia untuk mengajak anggota keluarga lansia dan masyarakat untuk ikut serta; (3) menarik pihak swasta dalam untuk memberikan suntikan dana bagi implementasi Program BKL; (4) perlunya optimalisasi peran PLKB untuk memberikan semangat dan motivasi kepada para kader untuk mengingatkan tugasnya; (5) perlu dibuat SOP dalam Pelaksanaan Program BKL di RW 6 Kelurahan Peterongan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2006). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- BkkbN. (2018). *Pemetaan Pembinaan Ketahanan Keluarga Lansia*.
- BkkbN. (2019). *Menyiapkan Pra Lansia Menjadi Lansia Tangguh*.
- BKKBN. (1996). *Peningkatan Kesejahteraan Penduduk Lanjut Usia*.
- BPS. (2019). *Statistik Penduduk Lanjut Usia 2019*.
- Laporan Pengendalian Lapangan Tingkat Kecamatan Semarang Selatan Sistem Informasi Kependudukan dan Keluarga*. (2020).
- Mahmudi, S. (2000). *Psikologi Orang Dewasa dan Lanjut Usia*. Universitas Negeri Yogyakarta.
- Supraptiningsih, T. (2020). *Kegiatan Utama Kampung KB*. Disdalduk Kota Semarang.
- Total Population by Country 2020. (2020). Retrieved December 2, 2020, from The World Bank website: <https://data.worldbank.org/country/indonesia?locale=id>
- Wahab, A. (2008). *Analisis Kebijaksanaan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, J. (2010). *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media.
- Zaidi, A. (2014). *Life cycle transitions and vulnerabilities in old age: Review*. Retrieved from http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2014_zaidi_final.pdf