

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Administrasi Publik**

Secara etimologi administrasi berasal dari bahasa Latin (Yunani) yang terdiri atas dua kata, yaitu *ad* dan *ministrare* yang berarti *to serve* yang dalam bahasa Indonesia berarti melayani dan atau memenuhi.

Menurut Siagian (2003:2) mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan proses kerjasama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atau rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Sedangkan publik pada dasarnya berasal dari bahasa Inggris *public* yang berarti umum, rakyat umum, orang banyak dan rakyat. Syafi'ie dkk dalam Pasolong (2008:6) mengatakan bahwa publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap, dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai dan norma yang mereka miliki.

Menurut Chandler dan Plano dalam Pasolong (2008:7) mengatakan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personil publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Lebih lanjut Chandler dan Plano menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu yang ditujukan untuk mengatur "*public*

*affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu yang bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama di bidang organisasi, sumberdaya manusia dan keuangan.

Menurut Nicholas Henry dalam Pasalong (2008:8) mendefinisikan administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktek, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar bersifat lebih responsive terhadap kebutuhan sosial. Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

Berdasarkan pernyataan yang telah dipaparkan diatas, upaya untuk memecahkan isu-isu publik dilakukan melalui pembuatan kebijakan publik yang dilakukan oleh aktor-aktor administrasi publik. Kebijakan publik yang dibuat oleh administrasi publik haruslah mewakili harapan masyarakat. Oleh sebab itu dalam melancarkan operasi yang dilakukan oleh Administrasi publik dituangkan melalui pembentukan sebuah kebijakan publik yang terencana agar kebijakan yang dihasilkan mampu mewujudkan harapan dan kesejahteraan masyarakat.

## **B. Administrasi Pembangunan**

### **1. Definisi pembangunan**

Banyak orang yang menginterpretasikan pembangunan dengan pembangunan jalan layang, gedung, pembangunan kota besar, dan sebagainya. Padahal arti pembangunan yang dicita-citakan adalah pembangunan masyarakat yang adil dan makmur. Keadilan akan menuju pada kemakmuran, dan bisa dikatakan sejahtera. Tetapi belum tentu sebaliknya. Yang utama adalah pembangunan masyarakat (manusia), sedangkan pembangunan fisik hanyalah pertanda bahwa sebagian manusianya makmur.

Menurut Siagian (2014:25) "Pembangunan merupakan rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu Negara bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*)". Ada beberapa ide pokok apabila seseorang berbicara tentang pembangunan.

Pertama, pembangunan merupakan suatu proses yaitu suatu kegiatan yang dilakukan secara terus menerus. Kedua, bahwa pembangunan merupakan usaha yang secara sadar dilaksanakan maksudnya kegiatan ini dilakukan secara terencana dan terarah maksud dan tujuannya dan berorientasi pada pertumbuhan dan pengembangan. Ketiga, bahwa pembangunan mengarah pada modernitas yaitu perubahan cara hidup yang baru, yang tadinya tradisional menjadi gaya hidup yang baru. Dalam hal ini masyarakat harus berusaha meningkatkan swase mbada

dan harus bebas dari ketergantungan pihak lain. Keempat, bahwa modernitas dicapai melalui pembangunan yang bersifat menyeluruh ke segala bidang kehidupan. Jadi pembangunan ditujukan kepada usaha membangun bangsa (*nation building*) yang terus menerus harus dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan bangsa dan Negara yang telah direncanakan.

Senada dengan pendapat Siagian, *Bryant and White (Managing Development In The Third World, 1982)* dalam Suryono (2004:42) menganggap bahwa pembangunan merupakan upaya untuk meningkatkan kemampuan manusia dalam mempengaruhi masa depannya, oleh karena itu ada lima implikasi utama yang perlu diperhatikan dalam definisi pembangunan, yaitu :

1. Pembangunan berarti membangkitkan optimal manusia, baik individu maupun kelompok (*capacity*)
2. Pembangunan berarti mendorong tumbuhnya kebersamaan dan pemerataan system nilai dan kesejahteraan (*equity*)
3. Pembangunan berarti menaruh kepercayaan kepada masyarakat untuk membangun dirinya sendiri sesuai dengan kemampuan yang ada padanya. Kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesepakatan yang sama, kebebasan memilih, dan kekuasaan untuk memutuskan (*empowerment*)
4. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan untuk membangun secara mandiri (*sustainability*)
5. Pembangunan berarti mengurangi ketergantungan Negara yang satu terhadap Negara yang lain dengan menciptakan hubungan saling menguntungkan (*simbiosis mutualisme*) dan saling menghormati (*interdependency*)

Sedangkan menurut Katz (dalam Yuwono, 2001:47) mengatakan pembangunan yang besar dari suatu keadaan tertentu ke keadaan yang dipandang lebih bernilai. Pada umumnya tujuan-tujuan pembangunan

adalah pembinaan bangsa (*nation building*) atau perkembangan sosial ekonomi. Maka untuk mencapai pembangunan yang telah dicanangkan selama ini bahwa dapat berjalan sesuai harapan bersama bahwa peningkatan kesejahteraan manusia menjadi fokus sentral dari pembangunan dimana pelaksanaan pembangunan masyarakatlah yang menentukan tujuan, sumber-sumber pengawasan dan pengarahannya proses-proses pelaksanaan pembangunan.

Menurut Dadang Sholihin, pembangunan memiliki beberapa tujuan, yaitu :

1. Mengurangi disparitas atau ketimpangan pembangunan antar daerah dan antar sub daerah serta antar warga masyarakat (pemerataan dan keadilan)
2. Memberdayakan masyarakat dan mengentaskan kemiskinan
3. Menciptakan atau menambah lapangan kerja
4. Meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat daerah
5. Mempertahankan atau menjaga kelestarian sumberdaya alam agar bermanfaat bagi generasi sekarang dan generasi yang akan datang berkelanjutan. (Sholihin, 2005)

Dengan demikian, pembangunan berarti upaya yang terus menerus dilakukan yang telah terencana dengan tujuan pembangunan bangsa (*nation building*) dengan menempatkan manusia pada posisi dan perannya secara wajar yakni sebagai subjek dan objek pembangunan. Hal ini agar manusia mampu mengembangkan dan memberdayakan dirinya, sehingga dapat menciptakan suatu hubungan yang serasi dan selaras, dinamis, serta menciptakan keseimbangan. Untuk mewujudkan kesejahteraan yang sesuai dengan keinginan bangsa, maka pembangunan harus lebih diwujudkan dengan optimal. Koordinasi antar pemerintah dan masyarakat sangatlah

diperlukan dalam administrasi pembangunan. Agar selaras dengan cita-cita bangsa dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## 2. Tipe dan Konsep pembangunan

Dalam hubungannya dengan pemahaman yang dilakukan secara berencana dan perencanaannya berorientasi pada pertumbuhan dan perubahan, Edward Weiner dalam (Suryono, 2004:22), menyebutkan adanya beberapa tipe pembangunan yaitu:

1. Tipe ideal (*ideal type*) dengan ciri perencanaan yang mampu mengendalikan pertumbuhan dan perubahan sistem.
2. Tipe menghasilkan dalam jangka pendek (*short run pay of*) dengan ciri perencanaan yang mampu mengendalikan pertumbuhan tetapi tidak dalam pertumbuhan sistem
3. Tipe menghasilkan dalam jangka panjang (*long pay run of*) dengan ciri perencanaan yang mampu mengendalikan perubahan sistem, tetapi tidak dalam pertumbuhan sistem
4. Tipe kegagalan (*failury*) dengan ciri adanya perencanaan tapi tidak mampu mengendalikan baik pertumbuhan maupun perubahan sistem
5. Tipe dorongan lingkungan (*environmental stimulus*) dengan ciri lebih mengutamakan perubahan sistem, tetapi mengabaikan pentingnya perencanaan

6. Tipe pragmatis (*pragmatisme*) dengan ciri lebih mengutamakan tingkat pertumbuhan dan perubahan sistem, tetapi mengabaikan pentingnya perencanaan
7. Tipe krisis (*crisis*) dengan ciri lebih mengutamakan tingkat pertumbuhan dan mengabaikan pentingnya perencanaan dan perubahan sistem
8. Tipe masyarakat statis (*statis society*) dengan ciri mengabaikan pentingnya semua aspek perencanaan, pertumbuhan maupun, perubahan sistem

### **3. Definisi administrasi pembangunan**

Administrasi pembangunan berkembang karena adanya kebutuhan di Negara-negara yang sedang membangun untuk mengembangkan lembaga-lembaga sosial, politik, dan ekonominya, agar pembangunan dapat berhasil. Ada beberapa pengertian mengenai administrasi pembangunan, menurut Mustopadidjaya dalam Afifudin (2010:51) “administrasi pembangunan adalah ilmu dan seni bagaimana pembangunan suatu sistem administrasi yang mampu menyelenggarakan berbagai fungsi pemerintahan dan pembangunan secara efektif dan efisien”. Sedangkan menurut Siagian (2014) ”Administrasi pembangunan mencakup dua pengertian yakni administrasi dan pembangunan. Pembangunan merupakan rangkaian usaha mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu Negara

bangsa menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*)”.

## C. Pemerintah Daerah Dan Otonomi Daerah

### 1. Definisi Pemerintah Daerah

Kata “Pemerintah” atau “Pemerintahan”, berasal dari suku kata “perintah” yang berarti sesuatu yang harus dilaksanakan. Di dalam kata tersebut terdapat beberapa unsur yang menjadi ciri khas dari “perintah”, diantaranya :

- a. Adanya “keharusan”, menunjuk kewajiban untuk melaksanakan apa yang diperintahkan
- b. Adanya dua pihak, yaitu yang memberi dan yang menerima perintah
- c. Adanya hubungan fungsional antara yang memberi dan yang menerima perintah
- d. Adanya wewenang atau kekuasaan untuk memberi perintah.

Sedangkan “Pemerintah Daerah” merupakan badan yang menyelenggarakan tugas-tugas untuk pemerintahan dan pembangunan yang ada di daerah.

Landasan dasar pembentukan Pemerintahan Daerah di Indonesia adalah Undang-Undang Dasar 1945 yang tertuang dalam pasal 1 ayat 1 dan pasal 18 ayat 1 yang berbunyi :

“Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Dan Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan Undang-Undang”.

Berdasarkan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal 1, menyebutkan bahwa :

”Pemerintah Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”

Pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan efesiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Disamping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan peranannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah.

## **2. Otonomi Daerah**

### **a. Definisi Otonomi Daerah**

Istilah otonomi / autonomi berasal dari bahasa Yunani “autos” yang berarti sendiri dan “nomos” yang berarti undang-undang, dengan kata lain otonomi adalah perundangan sendiri atau pemerintahan sendiri (*zehlwetgewing*). Tetapi menurut perkembangan di Indonesia, otonomi

selalu mengandung arti “perundangan” (*regeling*) serta mengandung pula arti “pemerintahan” (*bestuur*).

Menurut Kansil (1979 : 122) otonomi daerah adalah hak, wewenang , dan kewajiban daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Jadi secara universal otonomi daerah mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

1. Daerah memiliki kewenangan untuk membuat kebijakannya sendiri tanpa intervensi dari pihak luar
2. Daerah memiliki kewenangan untuk memilih dan menentukan pimpinan daerahnya
3. Daerah memiliki kewenangan penuh mengelola keuangannya dalam membiayai kegiatan rumah pemerintahannya
4. Lembaga daerah memiliki supremasi terhadap eksekutif daerah.

#### **b. Tujuan dan Hakekat Otonomi Daerah**

Tujuan diberikan otonomi daerah adalah untuk memperlancar pelaksanaan tugas-tugas pemerintah di daerah termasuk didalamnya dalam rangka pembangunan nasional.

Menurut Widjaya (2002 : 22) tujuan otonomi daerah adalah mencapai efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan kepada masyarakat. Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan kepada pemerintah daerah adalah antara lain menumbuh kembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan.

Sedangkan menurut Maskun (1995 : 43) tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah sebagai berikut :

1. Peningkatan ekonomi masyarakat setempat
2. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat
3. Meningkatkan sosial budaya masyarakat
4. Untuk demokratisasi

Tolak ukur dan indikator pemberian otonomi daerah tersebut menurut Widjaya (2002 : 39) meliputi beberapa variabel, yaitu :

1. Variabel pokok yang terdiri dari :
  - a. Kemampuan PAD atau Keuangan
  - b. Kemampuan Aparatur
  - c. Kemampuan Partisipasi Masyarakat
  - d. Kemampuan Ekonomi
  - e. Kemampuan Demografi
  - f. Kemampuan Organisasi dan Administrasi

2. Variabel penunjang yang terdiri dari :
  - a. Faktor Demografi
  - b. Faktor Sosial-Budaya
3. Variabel khusus yang terdiri dari :
  - a. Sosial-Politik
  - b. Pertahanan Keamanan

Melalui indikator diatas maka tiap-tiap daerah dapat melihat, mengukur sekaligus mempersiapkan segala sesuatu yang berkaitan dengan variabel-variabel yang menentukan keberhasilan dari pelaksanaan otonomi daerah.

#### **D. Pelayanan**

##### **1. Pelayanan publik**

###### **a. Definisi Pelayanan Publik**

Pada dasarnya suatu kegiatan dalam suatu Negara tidak ada yang bisa dihindari yaitu pelayanan publik. Dalam hal ini pemerintah memiliki peran sebagai pemberi layanan dan masyarakat sebagai penerima layanan. Pelayanan yang diberikan pemerintah pusat dan daerah bersifat untuk kepentingan umum. Seperti halnya pelayanan yang diberikan dari pemerintah kepada masyarakat yaitu pelayanan barang dan jasa, maupun administrative. Adapun pelayanan publik dari pemerintah untuk rakyat dalam pemenuhan kebutuhan sehari-hari, seperti beberapa pengertian yang dijelaskan Undang-undang atau aturan hukum maupun para ahli.

Berdasarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik menjelaskan bahwa Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Menurut Kurniawan (2005:4) menjelaskan bahwa pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Selanjutnya Moenir (1995:17) mengatakan bahwa pelayanan publik adalah efektivitas memberikan kemudahan pada masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan mereka. Kegiatannya dapat dilakukan oleh organisasi pemerintah maupun non pemerintah.

Selain itu, menurut Dwiyanto (2011:14) pelayanan publik secara sederhana merupakan pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah, pelayanan yang diberikan termasuk barang dan jasa.

Selanjutnya, menurut Kurniawan dalam Pasolong (2008:128) pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Sedangkan menurut Sinambela (2006:5) memberikan pengertian pelayanan publik sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang

menguntungkan dalam suatu kumpulan kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Pada intinya pelayanan publik merupakan suatu kegiatan ataupun usaha yang dilakukan untuk membantu dan memberikan kemudahan bagi pemenuhan kebutuhan publik, melalui penyediaan barang atau jasa yang diperlukan oleh mereka yang berhubungan dengan hal-hal vital menyangkut kepentingan umum.

#### **b. Klasifikasi Pelayanan Publik**

Menurut Mahmudi (2006:200) pelayanan publik diklasifikasikan dalam dua kategori utama yaitu :

##### **1. Pelayanan Kebutuhan Dasar**

Pelayanan dasar kepada masyarakat adalah fungsi pemerintah dalam memberikan dan mengurus keperluan kebutuhan dasar masyarakat untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat, meliputi :a) Kesehatan; b) Pendidikan Dasar; c) Bahan kebutuhan pokok masyarakat.

##### **2. Pelayanan Umum**

Pelayanan umum merupakan pelayanan pemerintah berkaitan dengan pelayanan administrasi dan barang untuk memenuhi kepentingan masyarakat.

##### **3. Pelayanan Jasa**

Pelayanan jasa meliputi pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan,

persampahan, drainase, jalan dan trotoar, penanggulangan bencana, pelayanan sosial.

### **c. Azas-azas Pelayanan Publik**

Pelayanan publik di Indonesia yang terpenting harus bersifat netral dan merata, agar tidak ada kecemburuan sosial antara satu sama lain. Untuk itu pemerintah dalam memberikan pelayanan haruslah bertindak tegas dan tidak memandang bulu. Sikap tegas yang dimiliki sebuah badan atau lembaga maupun organisasi yang bergerak dalam pemerintahan dalam menjalankan pelayanan atau memberikan akan memberikan dampak yang baik karena pelayanan diberikan secara adil dan tanpa pengecualian dengan memperhatikan kebutuhan seseorang. Oleh karena itu dibutuhkan asas atau beberapa hal-hal yang bersifat pokok dan wajib dipenuhi dalam rangka melaksanakan pelayanan publik.

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik, penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan :

- a. Kepentingan umum;
- b. Kepastian hukum;
- c. Kesamaan hak;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban;
- e. Keprofesionalan;
- f. Partisipatif;
- g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif;

- h. Keterbukaan;
- i. Akuntabilitas;
- j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan;
- k. Ketepatan waktu;
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik disebutkan azas-azas pelayanan publik sebagai berikut :

1. Transparansi, yaitu bersifat terbuka dan mudah diakses oleh semua pihak yang membutuhkan, disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, yaitu dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
3. Kondisional, yaitu sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
5. Kesamaan hak, yaitu tidak diskriminatif dalam artian tidak membedakan suku, agama, ras, gender ataupun golongan status ekonomi.
6. Keseimbangan hak, yaitu antara pemberi dan penerima layanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Beberapa hal yang telah dijelaskan asas-asas pelayanan memiliki makna sama bahwa pelayanan yang diberikan harus sama.

#### **d. Standar Pelayanan Publik**

Dalam suatu Negara adanya pelayanan untuk menuju peningkatan pelayanan yang lebih baik dibutuhkan standar pelayanan. Standar pelayanan diperlukan agar pemberian pelayanan mencakup segala aspek yang diterima oleh penerima layanan dengan memuaskan. Standar pelayanan juga menjadi tolak ukur keberhasilan sebuah pelayanan yang sedang dan telah berjalan.

Hal ini sesuai dengan pernyataan menurut Mahmudi (2010:230) cakupan standar pelayanan publik yang harus ditetapkan sekurang-kurangnya meliputi :

- a. Prosedur pelayanan  
Dalam hal ini harus ditetapkan standar standar prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk prosedur pengaduan.
- b. Waktu penyelesaian  
Harus ditetapkan standar waktu penyelesaian pelayanan yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
- c. Biaya pelayanan  
Harus ditetapkan standar biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan. Hendaknya setiap kenaikan biaya diikuti dengan peningkatan pelayanan.
- d. Produk pelayanan  
Harus ditetapkan standar produk hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Dengan harga pelayanan yang telah dibayarkan oleh masyarakat, mereka akan mendapat pelayanan berupa apa saja.
- e. Saran dan prasarana  
Harus ditetapkan standar sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.

f. **Kompetensi petugas pemberi pelayanan**

Perlu ditetapkan standar kompetensi petugas pemberi pelayanan berdasarkan pengetahuan, keahlian, ketrampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Standar pelayanan yang ditetapkan pemerintah guna mencapai kesejahteraan dalam masyarakat. Standar pelayanan juga memberikan efek kepada pemberi layanan agar dalam bertugas tidak malas dan cepat dalam bertindak karena mengikuti prosedur standar pelayanan yang berlaku. Jika pemerintah tidak memberikan pelayanan yang sesuai dengan standar yang ditetapkan maka yang akan terjadi di Indonesia menjadi semakin buruk.

## **2. Pelayanan Sosial**

### **a. Definisi Pelayanan Sosial**

Konsep pelayanan berasal dari usaha untuk memberikan sesuatu yang terbaik bagi individu, kelompok dan masyarakat. Sama halnya dengan pelayanan sosial pada umumnya dilakukan oleh pekerja sosial. Untuk meningkatkan kesejahteraan kelompok atau individu yang mengalami masalah dalam diri, kelompok dan lingkungan sosialnya.

Secara garis besar pengertian pelayanan sosial terbagi menjadi 2 bagian yaitu dalam arti luas dan sempit :

1. Pelayanan sosial dalam arti luas yaitu pelayanan sosial yang mencakup fungsi pengembangan termasuk dalam bidang kesehatan, pendidikan, perumahan, tenaga kerja, dan sebagainya. Biasanya berkembang dinegara maju.

2. Pelayanan sosial dalam arti sempit disebut juga pelayanan kesejahteraan sosial yang mencakup program pertolongan dan perlindungan kepada golongan-golongan yang tidak beruntung, seperti pelayanan sosial bagi anak yang terlantar, lanjut usia terlantar, keluarga miskin, cacat dan sebagainya. Biasanya digunakan di Negara berkembang. (Muhidin, 1992:410)

Dalam kegiatannya terdapat beberapa tahapan dalam pelayanan sosial yaitu :

- a. Tahap pendekatan awal (*engagement, intake, contact, and contract*), adalah suatu proses kegiatan penjajagan awal, konsultasi dengan pihak terkait; sosialisasi program pelayanan, identifikasi calon penerima pelayanan, pemberian motivasi, seleksi, perumusan kesepakatan, dan penempatan calon penerima pelayanan; serta identifikasi sarana dan prasarana pelayanan.
- b) Pengungkapan dan pemahaman masalah (*assessment*), adalah suatu proses kegiatan pengumpulan dan analisis data untuk mengungkapkan dan memahami masalah, kebutuhan, dan sistem sumber penerima pelayanan.
- c) Penyusunan rencana pemecahan masalah (*planning*), adalah suatu proses perumusan tujuan dan kegiatan pemecahan masalah, serta penetapan berbagai sumber daya (manusia, biaya, metode-teknik, peralatan, sarana-prasarana, dan waktu) yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan tersebut.

- d) Pelaksanaan pemecahan masalah (*intervention*), adalah suatu proses penerapan rencana pemecahan masalah yang telah dirumuskan. Kegiatan pemecahan masalah yang dilaksanakan adalah melakukan pemeliharaan, pemberian motivasi, dan pendampingan kepada penerima pelayanan dalam bimbingan fisik, bimbingan keterampilan, bimbingan psikososial, bimbingan sosial, pengembangan masyarakat, resosialisasi, dan advokasi.
- e) Evaluasi, terminasi dan rujukan, evaluasi pemecahan masalah adalah suatu proses kegiatan untuk mengetahui efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan pemecahan masalah dan atau indikator-indikator keberhasilan pemecahan masalah; terminasi adalah suatu proses kegiatan pemutusan hubungan pelayanan/ pertolongan antara lembaga dengan penerima pelayanan; rujukan merupakan suatu kegiatan merancang, melaksanakan, mensupervisi, mengevaluasi, dan menyusun laporan kegiatan rujukan penerima program pelayanan kesejahteraan sosial.

#### **b. Fungsi-Fungsi Pelayanan Sosial**

Pelayanan sosial diklasifikasikan dalam berbagai cara, tergantung dari tujuan klasifikasi. Perserikatan bangsa bangsa (PBB) mengemukakan fungsi pelayanan sosial sebagai berikut :

1. Peningkatan kondisi kehidupan masyarakat
2. Pengembangan sumber-sumber manusiawi

3. Orientasi masyarakat terhadap perubahan-perubahan sosial dan penyesuaian sosial
4. Mobilisasi dan pencipta sumber-sumber masyarakat untuk tujuan pembangunan.
5. Penyediaan dan penyelenggaraan struktur kelembagaan untuk tujuan agar pelayanan pelayanan yang terorganisasi dapat berfungsi.

Alfred J. Khan menyatakan bahwa fungsi utama pelayanan sosial adalah :

1. Pelayanan sosial untuk sosialisasi dan pengembangan, dimaksudkan untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam diri anak dan pemuda melalui program-program pemeliharaan, pendidikan (non formal) dan pengembangan. Tujuannya yaitu untuk menanamkan nilai-nilai masyarakat dalam usaha pengembangan kepribadian anak. Bentuk-bentuk pelayanan sosial tersebut antara lain :
  - a. Program penitipan anak
  - b. Program-program kegiatan remaja atau pemuda
  - c. Program-program pengisian waktu terluang bagi anak dan remaja dalam keluarga.
2. Pelayanan sosial untuk penyembuhan, perlindungan dan rehabilitasi, mempunyai tujuan untuk melaksanakan pertolongan kepada seseorang baik secara individu maupun didalam kelompok

atau keluarga dan masyarakat agar mampu mengatasi masalah-masalahnya. Bentuk-bentuk pelayanan sosial tersebut antar lain :

- a. Bimbingan sosial bagi keluarga
- b. Program asuhan keluarga dan adopsi anak
- c. Program bimbingan bagi anak nakal dan bebas hukuman
- d. Program-program rehabilitas bagi penderita cacat
- e. Program-program bagi lanjut usia
- f. Program-program penyembuhan bagi penderita gangguan mental
- g. Program-program bimbingan bagi anak-anak yang mengalami masalah dalam bidang pendidikan
- h. Program-program bimbingan bagi para pasien dirumah-rumah sakit

3. Pelayanan akses, kebutuhan akan program pelayanan sosial akses disebabkan oleh karena :

- a. Adanya birokrasi modern
- b. Perbedaan tingkat pengetahuan dan pemahaman masyarakat terhadap hal hal dan kewajiban atau tanggung jawabnya
- c. Jarak geografis antara lembaga-lembaga pelayanan dari orang-orang yang memerlukan pelayanan sosial.

Fungsi tambahan dari pelayanan sosial ialah menciptakan partisipasi anggota masyarakat untuk mengatasi masalah sosial. Tujuan dapat berupa : individual dan sosial untuk memberikan kepercayaan

kepada diri individu dan masyarakat dan untuk mengatasi hambatan-hambatan sosial dalam pembagian politik, yaitu untuk mendistribusikan sumber-sumber dan kekuasaan.

## **E. Kesejahteraan Sosial**

### **1. Definisi Kesejahteraan**

Kesejahteraan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah keamanan, keselamatan, ketentraman, kesenangan hidup, kemakmuran, dan sebagainya. Sedangkan kesejahteraan secara harfiah mengandung makna yang luas, yakni bermula dari kata sejahtera yang berarti aman, sentosa, mamkur, atau selamat.

Berdasarkan Undang-Undang No.39 tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia bahwa, "Kesejahteraan adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial baik material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketenteraman lahir batin yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani, dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga, serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak dan kewajiban asasi manusia sesuai dengan Pancasila".

Jadi kesejahteraan merupakan suatu tata kehidupan dan penghidupan sosial baik material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketentraman lahir batin. Memungkinkan bagi

setiap warga Negara untuk mengadakan pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani, dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga, serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak dan kewajiban asasi manusia sesuai dengan Pancasila.

## **2. Kesejahteraan Sosial**

Kesejahteraan Sosial menurut James Midgley (1997:5) adalah suatu kondisi yang harus memenuhi tiga syarat utama, diantaranya:

- a. Ketika masalah sosial dapat direncanakan dengan baik, kaya atau miskin pasti akan menghadapi suatu masalah tetapi memiliki kemampuan yang berbeda dalam menghadapi masalah tersebut. Kesejahteraan tergantung kepada kemampuan dalam menghadapi dan menyelesaikan setiap masalah.
- b. Ketika kebutuhan terpenuhi, tidak hanya dalam bidang ekonomi tetapi menyangkut keamanan, kesehatan, pendidikan, keharmonisan dalam pergaulan, dan kebutuhan non-ekonomi lainnya.
- c. Ketika peluang-peluang sosial terbuka secara maksimal, dengan adanya program pendidikan dari pemerintah maupun menciptakan sistem sosial yang mendukung bagi setiap warga negaranya untuk memperoleh apa yang diinginkan.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2009 pasal 1 tentang kesejahteraan sosial. Menyebutkan bahwa kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga Negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga mampu melaksanakan fungsi sosialnya.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dijelaskan pada pasal 3 bahwa penyelenggaraan kesejahteraan sosial dapat diwujudkan dalam empat hal, yakni sebagai berikut :

1. Rehabilitasi sosial untuk memulihkan serta mengembangkan kemampuan seseorang yang mengalami disfungsi sosial agar dapat melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar seperti orang-orang normal.
2. Jaminan sosial yang diberikan dalam bentuk asuransi kesejahteraan sosial, bantuan langsung berkelanjutan serta tunjangan berkelanjutan bagi masyarakat yang mengalami masalah ketidakmampuan sosial ekonomi.
3. Pemberdayaan sosial bagi seseorang, keluarga, kelompok, dan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial agar mereka mampu memenuhi kebutuhan hidupnya secara mandiri.
4. Perlindungan sosial untuk mencegah dan menangani resiko dari guncangan maupun kerentanan sosial seseorang, keluarga,

kelompok, dan/atau masyarakat agar kelangsungan hidupnya dapat terpenuhi sesuai dengan kebutuhan dasar minimal.

Sebagai upaya penyelenggaraan, tentu diperlukan sarana dan prasarana yang memadai. Selaras dengan hal tersebut pada pasal 37 Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial dijelaskan dalam menyelenggarakan berbagai program tersebut diperlukan sarana dan prasarana seperti panti sosial, pusat rehabilitasi sosial, pusat pendidikan dan pelatihan, pusat kesejahteraan sosial, rumah singgah, dan rumah perlindungan sosial. Roebyantho, et al (2010 : 29) juga berpendapat bahwasanya diperlukan pelaku kesejahteraan sosial yang tepat, yakni individu, lembaga kesejahteraan sosial dan masyarakat yang seluruhnya terlibat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Sedangkan lembaga kesejahteraan merupakan sebuah organisasi atau perkumpulan sosial yang melaksanakan penyelenggaraan kesejahteraan sosial yang dibentuk oleh masyarakat, baik yang berbadan hokum dan tidak berbadan hokum.

Jadi dapat disimpulkan bahwa kesejahteraan sosial merupakan suatu kondisi dimana terpenuhinyan kebutuhan seseorang tidak hanya bergantung dengan kekayaan ataupun bergelimpangnya harta tapi ketika seseorang itu mempunyai suatu masalah dalam hidupnya dan ia mampu menyelesaikan masalah itu dengan baik, ketika seseorang itu nyaman dan tenang berada di lingkungan yang rasa sosial dan solidaritasnya baik, serta sehat jasmani, dan rohani.

### 3. Fungsi dan Tujuan Kesejahteraan Sosial

Pada dasarnya kesejahteraan sosial merupakan suatu fungsi yang terorganisasi dari berbagai kegiatan-kegiatan yang bermaksud untuk memungkinkan individu ataupun kelompok masyarakat dapat menanggulangi masalah sosial yang diakibatkan oleh perubahan kondisi-kondisi. Terdapat lima fungsi pokok kesejahteraan sosial sebagaimana konsep PBB yang dikutip oleh Su'adah, et al (2007 : 105) yakni meliputi hal berikut:

- a. Perbaiki secara progresif kondisi-kondisi individu maupun sekelompok orang menjadi lebih baik dari kondisi sebelumnya.
- b. Pengembangan sumberdaya manusia, meliputi menggali dan mengerakan potensinya.
- c. Berorientasi terhadap perubahan sosial dan penyesuaian diri.
- d. Penggerakan dan penciptaan berbagai sumber komunitas untuk tujuan –tujuan pembangunan.
- e. Penyedia berbagai struktur institusional untuk berfungsinya pelayanan yang teroganisir lainnya.

Berdasarkan pasal 3 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, penyelenggara kesejahteraan sosial bertujuan sebagai :

- a. Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup,
- b. Memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian,
- c. Meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial,
- d. Meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggung jawab sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara lembaga dan berkelanjutan,
- e. Meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara lembaga dan berkelanjutan,
- f. Meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

#### **4. Ukuran Kesejahteraan Sosial**

Ukuran sebagai penentu tingkat kesejahteraan suatu masyarakat atau sosial yang umum digunakan menurut Ritomo dan Sumardi dan Evers (1982:43) adalah sebagai berikut :

- f. Mempunyai pendapatan yang cukup
- g. Terpenuhiya pangan
- h. Keadaan rumah yang layak

- i. Terpenuhi sandang
- j. Kesehatan
- k. pendidikan

kesejahteraan dapat diukur dari beberapa aspek kehidupan, menurut Kolle (1974) dalam Bintarto (1989), kesejahteraan hidup dapat diukur melalui :

- a. kualitas hidup dari segi materi, seperti kualitas rumah, bahan pangan dsb.
- b. Kualitas hidup dari segi fisik, seperti kesehatan tubuh, lingkungan alam, dsb.
- c. Kualitas hidup dari segi mental, seperti fasilitas pendidikan , lingkungan budaya, dsb.
- d. Kualitas hidup dari segi spiritual, seperti moral, etika, keserasian penyesuaian, dsb.

## **5. Indikator kesejahteraan bagi Lanjut Usia**

Dukungan sosial menjadi faktor penting dalam meningkatkan kepuasan hidup pada lansia, kepuasan hidup akan mendorong tingkat kebahagiaan personal pada lansia. Hubungan dukungan sosial memberikan kontribusi yang tinggi terhadap kesejahteraan pada lansia.

Empat tipe dukungan sosial: (1) dukungan emosional (emotionalsupport), dukungan yang dibutuhkan oleh individu yang berupa empati, cinta, dan kepercayaan diri sebagai bentuk motivasi, perhatian dan perasaan untuk didengarkan. Empati terwujud dalam

sikap ikut merasakan emosi yang dialami individu lain; (2) dukungan instrumental (instrumental support), bantuan nyata (fisik) untuk menunjang layanan, misal: bantuan peralatan, uang, transportasi, waktu dan lingkungan yang menyangkut kebutuhan hidup seseorang; (3) dukungan informasi (informational support), pemberian nasehat, saran, dan penyediaan informasi umum yang dibutuhkan seseorang; (4) dukungan penghargaan (appraisal support), informasi yang berguna untuk penilaian diri, penilaian yang dirasakan positif akan membantu individu dalam meningkatkan identitas pribadi serta pengembangan kepribadian. Dalton dalam Amalia (2015:4)

Sedangkan indikator kesejahteraan lansia meliputi :

- a) Meningkatnya Usia Harapan Hidup pada Lansia
- b) Adanya dukungan dan pelayanan yang baik dari keluarga
- c) Pemenuhan kebutuhan dasar bagi lansia
- d) Pelayanan keagamaan, kesehatan, kesempatan kerja, pendidikan dan pelatihan
- e) Mendapatkan kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana dan prasarana umum, hukum. (Rokmah.2012)

## **6. Upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia**

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia (PP) Nomor 43 Tahun 2004 Tentang Pelaksanaan Upaya Peningkatan Kesejahteraan Lanjut Usia menyebutkan bahwa Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia adalah serangkaian kegiatan yang dilaksanakan secara terkoordinasi antara Pemerintah dan masyarakat untuk memberdayakan lanjut usia agar lanjut usia tetap dapat melaksanakan fungsi sosialnya dan berperan aktif secara wajar dalam hidup bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia ditujukan pada lanjut usia potensial dan lanjut usia tidak potensial. Yaitu :

1. Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial bagi Lanjut Usia Potensial, meliputi :

- a. pelayanan keagamaan dan mental spiritual;
  - b. pelayanan kesehatan;
  - c. pelayanan kesempatan kerja;
  - d. pelayanan pendidikan dan pelatihan;
  - e. pelayanan untuk mendapatkan kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana, dan prasarana umum;
  - f. pemberian kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum;
  - g. bantuan sosial.
2. Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial bagi Lanjut Usia Tidak Potensial meliputi :
- a. pelayanan keagamaan dan mental spiritual;
  - b. pelayanan kesehatan;
  - c. pelayanan untuk mendapatkan kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana dan prasarana umum;
  - d. pemberian kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum;
  - e. perlindungan sosial.

## **F. Lanjut Usia**

### **1. Definisi Lanjut Usia**

Usia lanjut dikatakan sebagai tahap akhir perkembangan pada daur kehidupan manusia. Dalam UU No. 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia yang dimaksud lanjut usia adalah "laki-laki ataupun perempuan yang berusia 60 tahun atau lebih atau seseorang yang

telah mencapai usia 60 tahun keatas yang mana kemampuan fisiknya dan kognitifnya semakin menurun”. Orang tua dalam keadaan lanjut usia dengan sendirinya mendapatkan tempat yang harus dihormati dan dibahagiakan. Dalam kondisi sosial ekonomi yang pertumbuhannya kurang mampu berpacu dengan pertumbuhan jumlah penduduk, perlu adanya pembinaan kesejahteraan sosial bagi para lanjut usia.

Berdasarkan PP No 43 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia menyebutkan terdapat 2 kategori lanjut usia potensia 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. Lanjut Usia Tidak Potensial adalah lanjut usia yang tidak berdaya mencari nafkah sehingga hidupnya bergantung pada bantuan orang lain

Sehingga tercipta dan terbinanya kondisi sosial masyarakat yang dinamis memungkinkan terselenggaranya usaha-usaha penyantunan lanjut usia/jompo terlantar yang memungkinkan mereka dapat menikmati hari tuanya dengan diliputi ketentraman lahir dan batin.

## **2. Klasifikasi Lansia**

Klasifikasi Lansia menurut Departemen kesehatan RI dalam (Maryam. 2011:33)

1. Pralansia (prasenilis) adalah seseorang yang berusia antara 45-59 tahun.
2. Lansia adalah seseorang yang berusia 60 tahun atau lebih.

3. Lansia resiko tinggi adalah seseorang yang berusia 70 tahun atau lebih / seseorang yang berusia 60 tahun lebih dengan masalah kesehatan.
4. Lansia potensial adalah lansia yang masih mampu melakukan pekerjaan dan atau kegiatan yang menghasilkan barang / jasa.
5. Lansia tidak potensial adalah lansia yang tidak berdaya mencari nafkah sehingga hidupnya bergantung pada bantuan orang lain.

### **3. Hak dan Kewajiban Lansia**

Lanjut usia mempunyai hak yang sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hak lanjut usia dalam meningkatkan kesejahteraan sosial. Berdasarkan Undang-Undang No. 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia menyebutkan bahwa hak dan kewajiban lansia meliputi :

1. Pelayanan keagamaan dan mental spiritual;
2. Pelayanan kesehatan;
3. Pelayanan kesempatan kerja;
4. Pelayanan pendidikan;
5. Kemudahan penggunaan fasilitas, sarana dan prasarana umum;
6. Kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum;
7. Perlindungan sosial; dan
8. Bantuan sosial.

Orang yang sudah lanjut usia biasanya mempunyai pandangan pada umumnya konservatif atau kuno, masih mengikuti tradisi, tidak

kreatif, menolak inovasi, berorientasi ke masa silam, merindukan masalalu, kembali kemasa kanak-kanak, keras kepala dan banyak bicara.

Sedangkan Kewajiban lanjut usia sebagai berikut :

- a. Membimbing dan memberi nasihat secara arif dan bijaksana berdasarkan pengetahuan dan pengalamannya, terutama dilingkungan keluarganya dalam rangka menjaga martabat dan meningkatkan kesejahteraannya;
- b. Mengamalkan dan mentransformasikan ilmu pengetahuan, keahlian, ketrampilan, kemampuan, dan pengalaman yang dimilikinya kepada generasi penerus;
- c. Memberikan keteladanan dalam segala aspek kehidupan kepada generasi penerus;
- d. Kebijakan yang mengatur lansia.

Peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia agar dapat diberdayakan sehingga berperan dalam kegiatan pembangunan dengan memperhatikan fungsi, pengetahuan, keahlian, ketrampilan, pengalaman, usia dan kondisi fisiknya, serta terselenggaranya pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial lanjut usia. Tujuan dari pemberdayaan ini untuk memperpanjang usia harapan hidup dan masa produktif para lansia. Sehingga terwujud kemandirian dan kesejahteraan para lansia sehingga mereka tidak merasa terpuruk dengan keadaan mereka dimasa tua.

#### 4. Perubahan Pada Lanjut Usia

Perubahan-perubahan pada lansia meliputi : perubahan fisik, perubahan sosial, dan perubahan psikologis ( Maryam et al, 2008). Perubahan fisik yang terjadi adalah perubahan sel, perubahan sistem kardiovaskuler, sistem respirasi, sistem pernafasan, sistem muskulosekletal, sistem integument, sistem endoktrin, sistem pendengaran dan penglihatan

1. Perubahan biologis secara umum ditandai dengan penurunan gejala-gejala fisik seperti, kulit mula mengendur dan wajah mulai mengeriput serta garis-garis yang menetap, rambut kepala memutih dan beruban, gigi mulai lepas, penglihatan dan pendengaran menurun, dan gangguan sistem kardiovaskuler.
2. Perubahan sosial yang terjadi adalah lansia akan mengalami kesepian karena ditinggal anak-anaknya untuk bekerja dan merasa dibuang dengan ditinggalkan anggota keluarganya ditempat panti jompo.
3. Perubahan psikologis pada lansia meliputi *short term memory*, frustrasi, kesepian, takut kehilangan kebebasan, ketakutan menghadapi kematian, perubahan keinginan, depresi dan kecemasan.

Darmojo (2004 dalam Maryam et all, 2008). Menjadi tua bukan suatu penyakit, tetapi suatu perubahan dimana kepekaan bertambah atau batas kemampuan beradaptasi menjadi berkurang, dimana perubahan yang terjadi pada lansia meliputi instabilitas (mudah jatuh),

intelektualitas terganggu (dimensia), isolasi (depresi), inkontenisia, gangguan komunikasi dll.

Setiap tahapan perkembangan selalu ada masalah yang menyertai begitu juga pada lansia. Berbagai masalah pada lansia antara lain masalah fisik, mental, sosial, ekonomi dan psikologis. Banyak lansia melewati masa tersebut dengan memprihatinkan (Gottlieb, 2007). (Hoyer dan Roodin, 2008) lansia dikaitkan dengan ketidakmampuan, menurunnya kognitif dan kesendirian.

#### **5. Sarana dan Prasarana pelayanan pada Lansia:**

Sarana dan Prasarana yang dipergunakan dalam menyelenggarakan pelayanan pada Lansia, baik sarana fisik, sosial, dan spiritual yang dijalankan diberbagai tingkatan meliputi :

##### **1. Pelayanan tingkat masyarakat**

###### ➤ Terhadap lansia

- Keluarga dengan lansia
- Kelompok lansia seperti klub/perkumpulan; paguyuban, padepokan, dan pengajian serta bina keluarga lansia.

###### ➤ Masyarakat mencakup LKMD, Karang werdha, *day care*, dana sehat/JPKM.

##### **2. Pelayanan tingkat dasar**

Diselenggarakan oleh berbagai instansi pemerintahan dan swasta serta organisasi masyarakat, organisasi profesi, dan yayasan seperti:

- Panti tresna werdha;
- Balai pengobatan klinik;
- Puskesmas/balkemas;
- Pusat pelayanan dan perawatan lansia.

### 3. Pelayanan tingkat rujukan

diselenggarakan di rumah sakit dan rumah sakit khusus. Rujukan dapat bersifat sederhana, sedang, lengkap, dan paripurna.

- Tingkat sederhana, hanya menyediakan layanan poliklinik lansia.
- Tingkat sedang, dimana layanan yang diberikan selain poliklinik klinik terpadu (*day care*).
- Tingkat lengkap, sama dengan layanan pada tingkat sedang ditambah dengan pengadaan ruang perawatan lansia dengan penyakit kronis.