

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Deskripsi Lokasi

4.1.1 Kota Surakarta

Kota Surakarta atau juga biasa disebut Solo merupakan daerah otonom dengan status Kota di bawah Pemerintah Provinsi Jawa Tengah. Kota ini sendiri terletak antara 110° 45' 15" - 110° 45' 35" Bujur Timur dan 70° 36" - 70° 56" Lintang Selatan. Selain dikenal dengan salah satu kota besar di Provinsi Jawa Tengah, Kota Surakarta juga dikenal dengan kota yang menunjang daerah lain seperti Yogyakarta dan Semarang serta daerah eks-Karesidenan Surakarta. Sementara itu, untuk batas-batas wilayah Kota Surakarta dapat dilihat dari tabel di bawah ini:

Tabel 4.1

Batas-Batas Wilayah Wilayah Kota Surakarta

No	Arah	Wilayah
1	Batas Utara	Kabupaten Karanganyar dan Kabupaten Boyolali
2	Batas Selatan	Kabupaten Sukoharjo dan Kabupaten Karanganyar
3	Batas Timur	Kabupaten Sukoharjo
4	Batas Barat	Kabupaten Sukoharjo dan Kabupaten Karanganyar

Sumber: Profil Kota Surakarta: Ditjen Cipta Karya, 2007

Gambar 4.1

Peta Wilayah Kota Surakarta



Sumber: Bappeda Kota Surakarta, diperoleh di bappeda.surakarta.go.id

Surakarta dan beberapa kota satelitnya seperti Kartasura, Solo Baru, Palur, Colomadu, Baki, Ngemplak adalah kawasan yang saling terintegrasi satu sama lain. Kawasan Solo Raya ini unik karena dengan luas kota Surakarta sendiri yang hanya 44 km persegi dan dikelilingi kota-kota penyangganya yang masing-masing luasnya kurang lebih setengah dari luas kota Surakarta dan berbatasan langsung membentuk satu kesatuan kawasan kota besar yang terpusat. Kota Surakarta sendiri, terbagi menjadi 5 wilayah kecamatan dengan total luas wilayah juga mencapai 44,04 Km² dengan Kecamatan Banjarsari tercatat sebagai wilayah dengan luas terbesa dengan luas mencapai 15,81 Km² dan Kecamatan dengan wilayah terkecil yaitu Kecamatan

Serengan dengan luas wilayah 3,19 Km². Dari segi administrasi di tingkat bawah, Kota Surakarta terbagi menjadi 604 Rukun Warga (RW) dan 2.714 Rukun Tetangga.

Tabel 4.2

Pembagian Wilayah Administrasi Kota Surakarta

Kecamatan	Kelurahan	Luas Wilayah	RW	RT
		(Km ²)		
Laweyan	11	8,64	105	457
Serengan	7	3,19	72	312
Pasar Kliwon	12	4,82	100	422
Jebres	11	12,58	151	646
Banjarsari	13	15,81	176	877
Kota Surakarta	54	44,06	604	2714

Sumber: Bagian Pemerintahan Setda Kota Surakarta, 2018

Secara umum kota Surakarta merupakan dataran rendah dan berada antara pertemuan kali/sungai-sungai Pepe, Jenes dengan Bengawan Solo, yang mempunyai ketinggian ± 92 dari permukaan air laut.

4.1.2 Kondisi Demografi Kota Surakarta

Surakarta yang memiliki luas wilayah 44,04 km² seperti yang telah dijelaskan di atas, didiami penduduk 545.653 jiwa, terdiri dari 266.724 laki-laki dan 278.929 jiwa perempuan. Penduduk ini tersebar di lima kecamatan yaitu Kecamatan Laweyan, Kecamatan Banjarsari, Kecamatan Serengan, Kecamatan

Pasar Kliwon, Kecamatan Jebres. Dari tabel 4.3 di bawah dapat kita ambil kesimpulan bahwa jumlah penduduk terbesar terdapat di daerah Kecamatan Banjarsari yaitu 173.145 jiwa (31,73 persen), sedangkan Kecamatan dengan jumlah penduduk terkecil yaitu Kecamatan Serengan dengan 52.998 Jiwa (9,71 persen).

Tabel 4.3
Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin
Kota Surakarta, 2012

Kecamatan	Laki-Laki		Perempuan		L+P	
	n (jiwa)	%	n (jiwa)	%	n (jiwa)	%
Laweyan	47.172	17,69	49.884	17,88	97.056	17,79
Serengan	25.740	9,65	27.258	9,77	52.998	9,71
Pasar Kliwon	41.115	15,41	42.238	15,14	83.353	15,28
Jebres	68.094	25,53	71.007	25,46	139.101	25,49
Banjarsari	84.603	31,72	88.542	31,74	173.145	31,73
TOTAL	266,724	100,00	278,929	100,00	545.653	100,00

Sumber: Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surakarta, 2012, diolah

Apabila kita melihat tabel di atas, kita juga dapat mengambil kesimpulan bahwa penduduk laki-laki lebih sedikit daripada jumlah penduduk perempuan. Gambaran ini bisa terlihat dari seluruh kecamatan yang ada di Kota Surakarta. Dari segi kepadatan, Kota Surakarta juga tergolong kota yang padat, hal ini dapat dilihat pada tabel 4.4 di bawah ini yang memperlihatkan kepadatan

penduduk di Kota Surakarta. Kota Surakarta didiami oleh 545.653 jiwa atau dengan kepadatan 12.390 jiwa km². Dengan kata lain, rata-rata setiap km² Kota Surakarta didiami sebanyak 12.390 jiwa.

Tabel 4.4

**Jumlah Penduduk, Luas Wilayah, dan Kepadatan Penduduk Kota
Surakarta Tahun 2012**

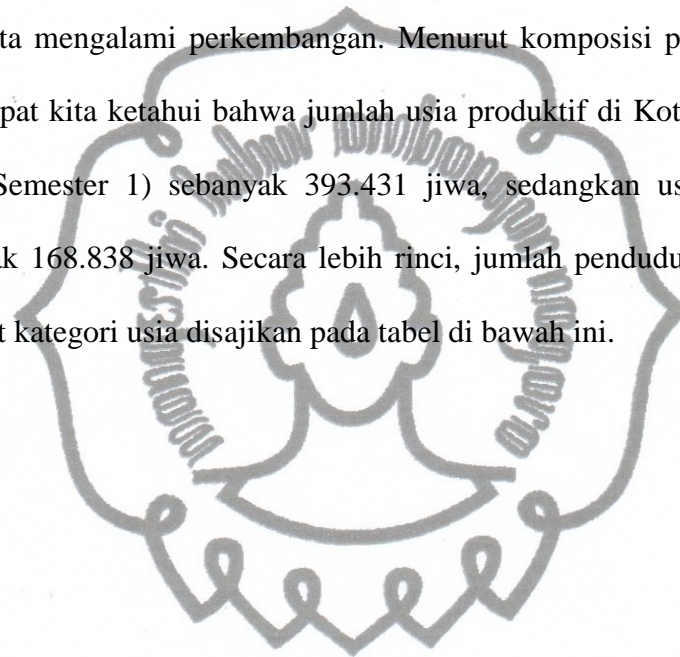
Kecamatan	Jumlah Penduduk (jiwa)	Luas Wilayah (km²)	Kepadatan Penduduk
Laweyan	97.056	8,64	11.233
Serengan	52.998	3,19	16.614
Pasar Kliwon	83.353	4,82	17.293
Jebres	139.101	12,58	11.057
Banjarsari	173.145	14,81	11.691
TOTAL	545.653	44,04	12.390

Sumber: Dispendukcapil Kota Surakarta, 2012

Apabila kita melihat data persebaran di setiap kecamatan dapat kita ambil kesimpulan bawah Kecamatan Pasar Kliwon merupakan wilayah yang paling padat dengan kepadatan sebesar 17.293 jiwa/km². Sedangkan wilayah dengan kepadatan terendah di Kota Surakarta berada di Kecamatan Jebres yaitu sebesar 11.057 jiwa/km². Kepadatan penduduk per wilayah di Kota Surakarta perlu segera mendapatkan perhatian bagi Pemerintah Kota Surakarta. Hal ini tentu saja akan berdampak pada perencanaan persebaran penduduk, perencanaan tata

ruang dan perencanaan tata guna lahan. Apabila ketiga hal ini tidak mendapatkan perhatian yang baik dari Pemerintah Kota Surakarta, maka kedepannya Kota Surakarta akan menjadi Kota yang padat dengan implikasi pada penurunan daya dukung dan daya tampung lingkungan perkotaan.

Setelah beberapa tahun, komposisi penduduk menurut usia di Kota Surakarta mengalami perkembangan. Menurut komposisi penduduk menurut usia, dapat kita ketahui bahwa jumlah usia produktif di Kota Surakarta tahun 2017 (Semester 1) sebanyak 393.431 jiwa, sedangkan usia non produktif sebanyak 168.838 jiwa. Secara lebih rinci, jumlah penduduk Kota Surakarta menurut kategori usia disajikan pada tabel di bawah ini.



Tabel 4.5
Jumlah Penduduk Kota Surakarta Menurut Usia Tahun 2017
(Semester 1)

Usia (tahun)	Jenis Kelamin		Jumlah
	Laki-Laki	Perempuan	
0-4	19.586	19.043	38.629
5-9	22.745	21.615	44.360
10-14	22.985	21.897	44.882
15-19	21.949	21.588	43.537
20-24	20.989	20.474	41.463
25-29	19.714	19.505	39.219
30-34	21.911	21.941	43.852
35-39	23.525	23.651	47.176
40-44	21.194	21.541	42.735
45-49	19.647	21.020	40.667
50-54	17.476	19.812	37.288
55-59	15.356	17.128	32.484
60-64	12.070	12.940	25.010
65-69	7.585	8.522	16.107
70-74	4.212	5.813	10.025
75+	5.741	9.094	14.835
Jumlah	276.685	285.584	562.269

Sumber: Dispendukcapil Kota Surakarta, 2017

Seperti yang kita bahas pada Bab 1 tadi, apabila kita menggunakan kategori lanjut usia menurut Undang-Undang 13 tahun 1998, maka akan terdapat 75.952 jiwa baik laki-laki dan perempuan yang termasuk dalam kategori lansia, yang memerlukan perhatian bagi Pemerintah Kota Surakarta dalam hal, keselamatan, kesusilaan, ketentraman lahir baik di dalam tata kehidupan dan penghidupan sosial baik material maupun spiritual.

4.1.3 Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota

Surakarta

Pembentukan Badan Perencanaan dan Pengembangan Daerah di Tingkat II (Kota dan Kabupaten) sendiri terdapat dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1980 tentang pembentukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Pada Pasal 3 ayat 2 dijelaskan bahwa Bappeda tingkat II mempunyai tugas membantu Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dalam membentuk kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan serta penilaian atas pelaksanaannya. Berikut petikan isi Pasal 3 ayat 2 dalam Keputusan Presiden No. 27 Tahun 1980:

“BAPPEDA Tingkat II mempunyai tugas membantu Bupati/Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II dalam membentuk kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan di Daerah Tingkat II serta penilaian atas pelaksanaannya”

Bappeda Kota Surakarta sendiri saat ini beralamat di Jalan Jenderal Sudirman No 2 Surakarta yang termasuk di dalam kompleks Balai Kota Surakarta. Di dalam tugasnya membantu Pemerintah Kota Surakarta membentuk kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan serta penilaian atas pelaksanaannya, Bappeda Kota Surakarta mempunyai visi yaitu “Mewujudkan

perencanaan yang implementatif dan aspiratif berbasis data yang akurat”. Untuk mewujudkan visi tersebut, terdapat beberapa misi yang harus dilaksanakan. Berikut misi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Surakarta yang dikutip melalui situs resmi (bappeda.surakarta.go.id):

1. Meningkatkan kualitas dokumen perencanaan berbasis karakteristik dan potensi kewilayahan.
2. Meningkatkan profesionalitas dan kompetensi sumber daya manusia perencanaan.
3. Meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap progam dan kegiatan berbasis kebutuhan.
4. Meningkatkan kualitas pemantauan dan evaluasi kinerja pelaksanaan rencana pembangunan sebagai masukan bagi proses perencanaan.
5. Meningkatkan pengelolaan sistem database perencanaan, pengendalian dan statistic daerah yang akurat berbasis teknologi informasi.
6. Meningkatkan fungsi dan cakupan pelayanan Solo Technopark.

Pada kasus perumusan Perwali ini, bagian dari struktur yang terlibat di dalam struktur Bappeda Kota Surakarta adalah Bidang Sosial, Budaya dan Pemerintahan. Adapun tugas dari Kepala Bidang Sosial, Budaya dan Pemerintahan seperti dilansir di dalam situs resmi Bappeda Kota Surakarta (bappeda.surakarta.go.id) adalah melaksanakan perumusan kebijakan teknis, pembinaan dan pelaksanaan perencanaan di bidang Pemerintahan dan Kependudukan, Kesehatan, Pendidikan, Arsip, perpustakaan dan Pemuda Olahraga, Kebudayaan, Pariwisata, Pemberdayaan Masyarakat, Pemberdayaan

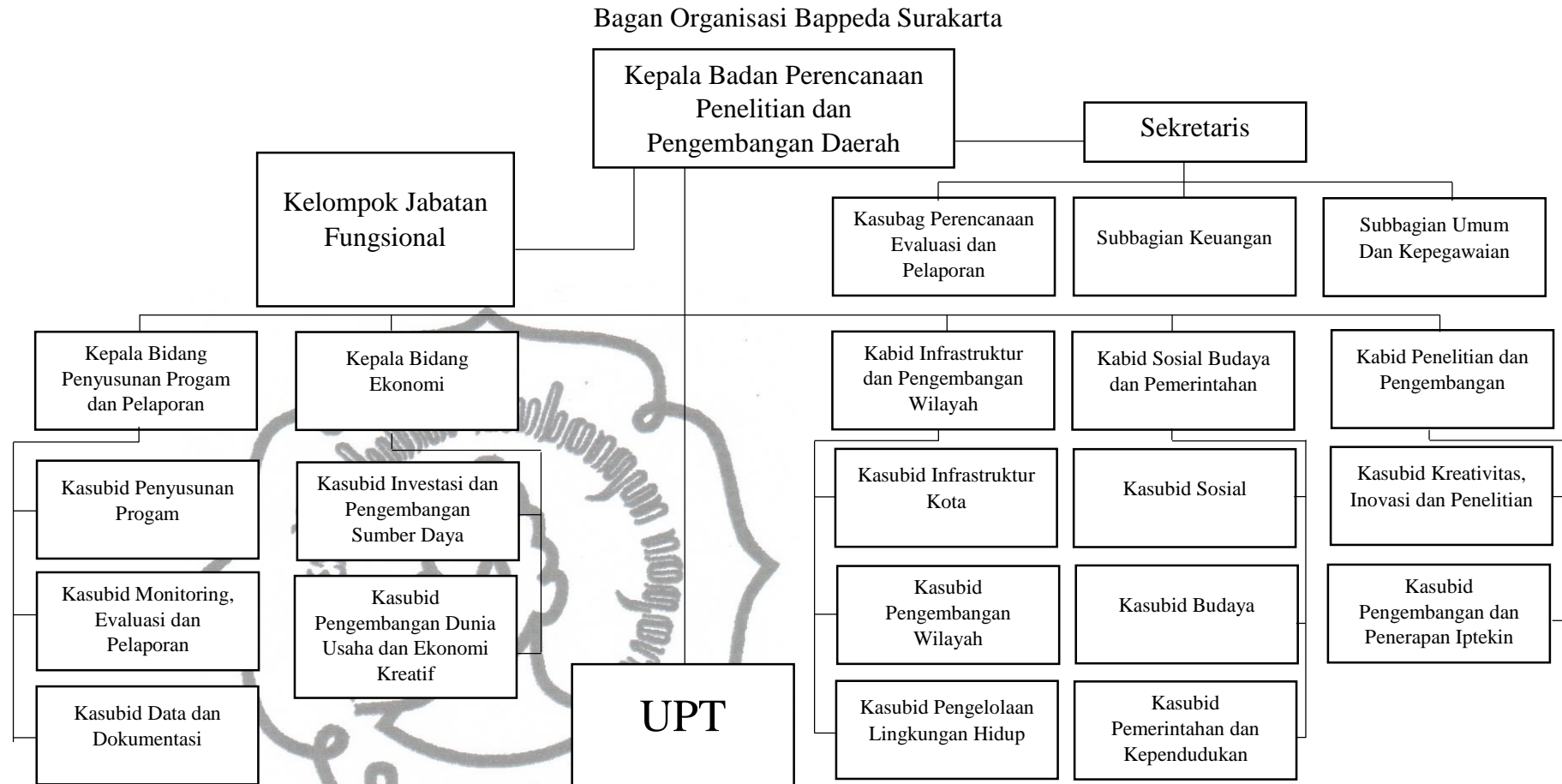
Perempuan, Perlindungan Anak dan Sosial. Secara terperinci, tugas tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Menyusun dan melaksanakan rencana bidang sosia, budaya pemerintahan berdasarkan rencana strategis dan rencana kerja Badan;
2. Memberi petunjuk, arahan dan mendistribusikan tugas kepada bawahan;
3. Mempelajari, menelaah peraturan perundang-undangan, keputusan, petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis program kegiatan Badan sesuai dengan bidang tugas;
4. Melaksanakan sistem pengendalian intern pelaksanaan kegiatan agar efektif dan efisien sesuai peraturan perundang-undangan;
5. Menerapkan standar pelayanan minimal sesuai bidang tugas;
6. Merumuskan kebijakan teknis di bidang Pemerintahan dan Kependudukan, Kesehatan, Pendidikan, Arsip Perpustakaan dan Pemuda Olahraga, Kebudayaan, Pariwisata, Pemberdayaan Masyarakat, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Sosial.
7. Melaksanakan koordinasi kegiatan perencanaan
8. Pembangunan bidang Pemerintahan dan Kependudukan, Kesehatan, Pendidikan, Arsip Perpustakaan dan Pemuda Olahraga, Kebudayaan, Pariwisata, Pemberdayaan, Masyarakat, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Sosial;
9. Melaksanakan kegiatan perencanaan pembangunan di bidang Pemerintahan dan Kependudukan, Kesehatan, Pendidikan, Arsip Perpustakaan dan

Pemuda Olahraga, Kebudayaan, Pariwisata, Pemberdayaan Masyarakat, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Sosial;

10. Melaksanakan penyusunan indikator kinerja program bidang Pemerintahan dan Kependudukan, Kesehatan, Pendidikan, Arsip perpustakaan dan Pemuda Olahraga, Kebudayaan, Pariwisata, Pemberdayaan Masyarakat, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Sosial;
11. Melaksanakan inventarisasi permasalahan pokok di bidang Pemerintahan dan Kependudukan, Kesehatan, Pendidikan, Arsip Perpustakaan dan Pemuda Olahraga, Kebudayaan, Pariwisata, Pemberdayaan Masyarakat, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan Sosial;
12. Melaksanakan kegiatan penyusunan dokumen perencanaan di bidang sosial budaya dan pemerintahan melalui penghimpunan dan pelaporan serta evaluasi kegiatan di bidang sosial budaya dan pemerintahan;
13. Melaksanakan penyusunan indikator dan pengukuran kinerja bidang sosial, budaya dan pemerintahan.

Gambar 4.2



Sumber: Bappeda Surakarta

4.2 Hasil dan Pembahasan

4.2.1 Proses Formulasi Perwali Kota Surakarta No.20 tahun 2018

Seperti yang dijelaskan pada bab dua sebelumnya, proses formulasi (perumusan) kebijakan merupakan tahap yang penting karena di dalamnya terdapat pendefinisian masalah yang terdapat di masyarakat, serta poses perumusan kebijakan sejatinya merupakan proses awal atau pondasi dari proses kebijakan itu sendiri. Penyusunan Peraturan Walikota sendiri sudah diatur dalam Undang-Undang No 12 Tahun 2011 pasal 8 yang berbunyi:

“Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

Selain itu dengan adanya terselenggaranya pemerintahan berdasar Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diharapkan akan mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tentu saja kesejahteraan di sini, tidak hanya bagi kelompok usia tertentu warga negara, namun juga diharapkan Pemerintah

Daerah mampu mengakomodasi kebutuhan kesejahteraan sosial bagi lanjut usia. Dalam hal ini kesejahteraan sosial usia lanjut di Kota Surakarta.

Penyusunan perwali ini disusun oleh Pemkot Surakarta melalui Bappeda yang bekerja sama dengan berbagai pihak termasuk tim konsultan. Hal ini senada dengan yang diungkapkan oleh Bapak Tri Hernawan dari PT. ICDE (Indonesian Consultant for Development and Empowerment) berkedudukan di Semarang dan pada saat penyusunan Perwali juga terlibat.:

“Untuk perwali adalah hasil rumusan dari tim konsultan, tidak hanya hanya saya. saya sebagai tim penyusun”

Wawancara ini dilakukan peneliti melalui sambungan telepon seluler karena keterbatasan jarak. Dan pada saat tanggal 27 Juli 2019, beliau sudah berdomisili di Cirebon. Selain itu pembahasan mengenai perwali ini juga melibatkan beberapa Organisasi Perangkat Daerah di Kota Surakarta. Hal ini sesuai dengan hasil dengan Informan YP selaku praktisi yang turut serta dalam perumusan Peraturan Walikota Surakarta No. 20 Tahun 2018 tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia. Berikut petikan wawancara dengan beliau yang dilaksanakan peneliti tanggal 28 Juni 2019:

Kalau *ndak salah* (tidak salah) (Dinas) kesehatan, terus saya nggak tahu ya Dishub diundang atau tidak, pendidikan diundang atau tidak. Dinas Sosial *yo sudah pasti, seng ketok moto yo* (yang sudah pasti, yang terlihat oleh mata) Dinas Sosial, Bappeda sendiri, *nek* (kalau) Komda Lansia *yo iyo* (ya iya)

Secara kronologis, proses perumusan kebijakan Peraturan Walikota Surakarta No. 20 Tahun 2018 tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia dapat dijabarkan berikut ini:

Tabel 4.6**Tahapan Formulasi Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018**

No.	Tanggal	Acara	Tempat
1	10 April 2018	Focus Group	Kantor Bappeda Surakarta
2	12 April 2018	Discussion (FGD)	
3	16 April 2018	mengenai Perumusan Kajian Pemenuhan Kesejahteraan Lansia	
4	23 April 2018	Penyusunan Draft Perwali	
5	15 Mei 2018	Pengajuan Perwali Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia ke Bagian Hukum Pemkot Surakarta	Bagian Hukum Pemerintah Kota Surakarta
6	20 Agustus 2018	Ditetapkan oleh Walikota	Kantor Walikota Surakarta

Sumber: Wawancara, Nota Dinas Bappeda Nomor 050/10347/2018 diolah

Berikut ini akan dipaparkan mengenai tahapan-tahapan dari formulasi Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018 Tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia di Kota Surakarta dengan menggunakan teori menurut Budi Winarno. Selain itu dalam menganalisis pemangku kepentingan dan perannya dalam proses formulasi Perwali ini akan menggunakan teori pemetaan pemangku kepentingan dari Eden & Eckermann dan Reed *et al.* Adapun hasil pemaparan merupakan analisa terhadap Draft Perwali Kota Surakarta tentang Peningkatan

Kesejahteraan Lanjut Usia, Dokumen Kajian Pemenuhan Kesejahteraan Lansia serta Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018 tentang Peningkatan Kesejahteraan Lansia serta wawancara pihak yang terkait yang terlibat dalam perumusan Perwali ini. Adapun tahap-tahap penyusunan Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018 dapat dijabarkan berikut ini:

1. Tahap Perumusan Masalah

Seperti yang kita ketahui bahwa tahap ini didefinisikan sebagai tahap bagi pemangku kebijakan untuk melihat berbagai permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat. Dalam hal ini yaitu masalah yang dihadapi oleh lanjut usia. Tahap ini juga dianggap penting, karena apabila terjadi kesalahan di dalam perumusan masalah maka ditakutkan kebijakan akan tidak sesuai dengan kebutuhan yang ada di dalam masyarakat. Penyusunan Perwali ini dilatarbelakangi oleh belum adanya norma hukum atau peraturan yang mengatur mengenai Komisi Daerah Lanjut Usia. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Informan YP selaku praktisi yang mengikuti proses pembuatan Perwali Surakarta No 20 Tahun 2018. Berikut hasil wawancara dengan beliau pada 28 Juli 2019 pukul 16.00 bertempat di kediaman beliau:

“Jadi kebijakan perwali di komda lansia, eh *sorry* (maaf) kesejahteraan sosial untuk lansia itu berawal dari pembentukan Komisi Daerah lanjut usia. Itu (Komda Lansia) sudah dibentuk sejak 2015-2016, saya agak lupa. Itu amanat dari Undang-Undang. Kemudian dari Gubernur mengeluarkan mandat bahwa wajib seluruh kabupaten atau kota harus punya Komda Lansia. Sudah dilantik. Kalau tidak salah, sudah 2 periode kepengurusan. Tetapi kembali bicara tentang kebijakan publik, bicara tentang penyelenggaraan pemerintah, kita bicara tentang sistem. Nah sistem itu yang perlu dikuatkan. Yaitu *normane, hukume, kebijakan, aturane* (normanya, hukumnya, kebijakannya, aturannya). *Lagi struktur* (Setelah itu struktur), yaitu Komda Lansia, SDM-nya, *duite*,

lembagane. Yang ketiga berbicara SOP. SOP itu *sakjane* (berisi) mereka disuruh *ngopo*, disuruh *piye*, dan sebagainya *sopo seng* terlibat itu. Nah ketika Komda Lansia (sebagai) sebuah struktur sudah ada (dan) sudah jadi. SK Walikota (sudah jadi) disitu Walikota atau Wakil Walikota sebagai ketua pengarah atau pembina *aku rodo lali* (saya agak lupa). Dengan Ketua Pelaksana Harian Pak Hadiri, mereka berjalan sudah sesuai dengan SK. Kemudian, sehingga untuk menguatkan ini, supaya tetep bisa satu itu berjalan Komda berjalan sesuai fungsinya, kedua mendapatkan alokasi dana. Dan ketiga agar tidak sebagai Komda yang ompong”

Kebutuhan tentang penyusunan Peraturan Walikota tentang Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia juga dipandang mendesak, karena pada rencana awal Pemerintah Kota Surakarta hanya mengatur tentang organisasi Komda Lansia. Sehingga diperlukan norma hukum yang mengatur tentang kesejahteraan sosial bagi lanjut usia secara umum. Pada wawancara ini, juga dapat kita ketahui bahwa Perwali yang disusun oleh eksekutif yang secara isi lebih ke hal-hal yang teknis dibentuk terlebih dahulu daripada Peraturan Daerah yang menjelaskan perkara secara umum. Hal ini diungkapkan oleh Informan YP dalam wawancara lanjutan dengan peneliti:

“Norma yang paling *deket* (dekat), yang paling gampang setelah SK Walikota, yaitu Perwali. Kalau idelanya kan Perda, Perwali baru SK. Tapi yang paling penting itu urgensi. *Dawuh* (Perintah) yang tiba-tiba dari atas, itu top down. Nggak bisa kita. Kita harus *mengcombine* (mengkombinasi). Maka Muncullah yang namanya Perwali Komda Lansia. Tapi kok bahasanya seaolah-olah *ngurusi* Komdanya saja. Tidak *ngurusi* masyarakatnya yang dalam keadaan lansia. Lebih umum. Makanya dipaksalah, diwajibkan untuk menyusun Perwali Kesejahteraan Lansia..... Setelah SK Tentang Komda sudah ada, *tinggal ditambahi* sekarang. Ruang lingkupnya *ditambahi* menjadi masyarakat yang terklasifikasi masyarakat lansia secara umum”

Hal ini kembali dipertegas oleh Informan YP, bahwa latar belakang disusunnya Perwali No. 20 tahun 2018 karena disusunnya Perwali

dikarenakan kondisi lebih bersifat mendesak, lebih cepat disusun dan dari segi anggaran lebih hemat. Berikut petikan wawancara dengan beliau pada tanggal 28 Juni bertempat di kediaman beliau:

“Kenapa pilih perwali dulu, dilihat dari satu urgensinya, dua kecepatannya. Yang paling *cepat dadi kan kui* (cepat jadi kan itu). Bahwa normanya harus ada dulu, ketika sistem kesejahteraan sosial lansia dibentuk, harus dibangun dan dilaksanakan. Urgensinya itu. Yang kedua paling cepat dilakukan. Nomor tiga perwali itu lebih detail. Siapa melakukan apa, mandatnya seperti apa, kepada siapa dan harus bagaimana, semua ada di perwali. Nomor tiga (maksudnya yang keempat) *ngirit, terus terang wae* (hemat. Terus terang saja). *Seket ewu dadi* (lima puluh ribu jadi). *Nek Perda telung atus ewu rung karuan dadi* (Kalau Perda, tiga ratus ribu belum tentu jadi). Kan gitu mas.”

Kebutuhan norma hukum yang mengatur tentang kesejahteraan sosial lanjut usia di Kota Surakarta juga telah dikonfirmasi oleh informan bernama Sumilir Wijayanti, S.STP selaku Kepala Bidang Sosial Budaya dan Pemerintahan di Bappeda Surakarta yang peneliti wawancara pada 31 Juli 2019 di Kantor Bappeda Surakarta. Beliau mengatakan permasalahan mengenai peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia merupakan konsekuensi dari naiknya angka usia harapan hidup (Tabel 1.1) setiap tahun. Hal ini menurut informan juga merupakan konsekuensi dari pembangunan di Kota Surakarta yang cukup berhasil. Berikut pernyataan beliau:

“Kita melihat pembangunan di Kota Surakarta relatif cukup berhasil dengan beberapa indikator kita salah satunya, usia harapan hidup yang meningkat setiap tahun. Konsekuensi dengan bertambahnya usia harapan hidup, otomatis jumlah lansia banyak”

Beliau kembali mempertegas bahwa permasalahan kesejahteraan sosial lanjut usia tidak segera diatasi, maka dapat diibaratkan seperti “bom waktu” untuk munculnya permasalahan sosial yang baru. Sehingga sebuah kebijakan yang

antisipatif diperlukan agar dapat meminimalisir permasalahan kesejahteraan sosial lanjut usia. Berikut pernyataan beliau:

“Kalau kita lihat dari data penduduk, itu kan komponen penduduk lansia lebih dari 10,8 persen. Kalau tidak diantisipasi, ini bisa menjadi “bom waktu” berkenaan dengan permasalahan sosial yang baru. Jadi sebelum itu menjadi permasalahan, kebijakan kan sifatnya antisipatif. Jadi apa yang bisa disinergikan dengan potensi yang ada di wilayah untuk menjawab tantangan permasalahan itu.”

Lebih lanjut lagi, alasan Pemerintah Kota Surakarta yang memilih untuk membuat Perwali (Seperti yang hasil wawancara pada informan YP) daripada Perda juga telah terkonfirmasi oleh Sumilir Wijayanti, S.STP selaku Kepala Bidang Sosial Budaya dan Pemerintahan di Bappeda Surakarta yang peneliti wawancara pada 31 Juli 2019 di Kantor Bappeda Surakarta. Beliau mengatakan penyusunan perda yang membutuhkan waktu yang lama dan anggaran yang besar juga turut mendasari Pemerintah Kota Surakarta memilih merumuskan Perwali. Selain itu, dipilihnya Perwali juga sebagai pengisi kekosongan regulasi yang mengatur tentang peningkatan kesejahteraan sosial di Kota Surakarta pada waktu itu. Sekaligus memberikan pedoman dua belas Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam memberikan pelayanan bagi lanjut usia kedepannya.

Berikut petikan wawancara dengan beliau:

“Pada waktu itu memang. Kalau Regulasi di daerah yang tertinggi itu kan perda. Cuma proses perda itu kan panjang, waktu biaya besar jadi kemaren itu untuk mengisi kekosongan regulasi disepakati untuk penyusunan perwali. minimal perwali itu menjadi pedoman 12 OPD yang besar-besar tadi melakukan sinergi, memberikan pelayanan itu di ruang lingkup seperti apa”

Namun, sebelum memutuskan membentuk Perwali dibutuhkan adanya kajian. Kajian tersebut berisi mengenai permasalahan yang dihadapi oleh kaum lanjut usia di Surakarta. Di dalam pembuatan kajian kesejahteraan sosial lanjut usia di Kota Surakarta, Pemerintah Kota Surakarta juga melibatkan beberapa stakeholder. Dengan adanya stake holder ini, diharapkan perumusan masalah bisa mencakup ke dalam berbagai ruang lingkup. Hal ini juga diungkapkan oleh Informan YP, bahwa perumusan kajian pemenuhan hak lansia menggunakan tim konsultan dan tim ahli. Berikut petikan wawancara yang dilakukan pada tanggal 28 Juli 2019:

“Karena itu (Kajian dan perumusan draft) dimainkan pihak ketiga. Kita mengambil pihak ketiga. Kita membayar tenaga ahli. Kita mengambil konsultan untuk melakukan kajian itu, hanya dikasih waktu maksimal sembilan puluh hari kalender. Jadi tiga bulan.”

Akhirnya setelah melalui serangkaian kajian yang berlangsung pada tanggal 10, 12, dan 16 April 2018 yang mengambil tempat Kantor BAPPEDA Kota Surakarta, terciptalah Dokumen Kajian Pemenuhan Hak Lansia. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Dr. Rina Herlina Haryanti, S.Sos, M.Si pada tanggal 30 Juli 2019 bertempat di Kantor Progam Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP UNS:

“FGD mandiri itu (pembahasan) perumusan masalah. 10, 12 dan 16 April. Ada tiga kali FGD. Semua di BAPPEDA (Surakarta)”

Berikut ringkasan hasil kajian pemenuhan hak lansia yang berisi permasalahan kesejahteraan sosial bagi lansia di Kota Surakarta oleh tim konsultan:

a. Pemenuhan Pelayanan Keagamaan Dan Mental Spiritual

Hasil kajian dari ruang lingkup pelayanan keagamaan dan mental spiritual bagi lanjut usia di Kota Surakarta masih mengalami kendala. Permasalahan yang terdapat dalam hal ini adalah belum optimalnya pelayanan Keagamaan dan Mental Spiritual bagi Lansia di Kota Surakarta. Hal ini menurut Dokumen Kajian Pemenuhan Hak Lansia yang diperoleh peneliti, terlihat dari belum adanya kegiatan keagamaan dan mental spiritual yang diperuntukkan khusus bagi lanjut usia. Dan saat ini masih bersifat umum. Dengan demikian tujuan yang diharapkan dengan disususnya Perwali Kesejahteraan Lansia di Kota Surakarta adalah Peningkatan Kualitas Pelayanan Keagamaan dan Mental Spiritual. Adapun sasaran yang ingin dicapai dalam pemenuhan pelayanan keagamaan dan mental spiritual bagi lansia adalah meningkatnya aksesibilitas bangunan tempat ibadah bagi lanjut usia. Strategi yang dapat dilakukan adalah penyediaan sarana dan prasarana keagamaan dan meningkatkan pembinaan mental spiritual yang ramah terhadap lanjut usia. Dengan demikian dalam perumusan masalah tersebut memandang perlu adanya kebijakan berupa peningkatan kualitas pelayanan keagamaan dan mental spiritual lansia dengan berfokus pada aksesibilitas tempat ibadah yang ramah lansia dan peningkatan jumlah kegiatan keagamaan bagi lansia di Kota Surakarta.

b. Pemenuhan Pelayanan Kesehatan

Hal yang selanjutnya dianggap permasalahan bagi lanjut usia di Kota Surakarta adalah pemenuhan pelayanan kesehatan bagi lanjut usia. Menurut dokumen tersebut, permasalahan lebih terfokus pada kualitas pelayanan kesehatan bagi Lanjut Usia. Hal ini terlihat dari jumlah penduduk lanjut usia di Kota Surakarta yang mendapatkan layanan kesehatan baik di puskesmas, rumah sakit daerah maupun instansi pemerintah kota. Oleh karena itu, upaya pemenuhan kesehatan bagi lanjut usia di Kota Surakarta juga bertujuan untuk meningkatkan Angka Harapan Hidup Lanjut Usia. Sasaran yang diharapkan melalui pemenuhan hak pelayanan kesehatan bagi lansia di Kota Surakarta adalah meningkatnya kualitas pelayanan kesehatan lanjut usia.

c. Pemenuhan Pelayanan Kesempatan Kerja

Pemenuhan pelayanan kesempatan kerja bagi lansia di Kota Surakarta masih mengalami kendala. Hal ini terlihat dari penduduk lansia yang bekerja maupun kegiatan penyerluasan informasi kesempatan kerja bagi penduduk lansia. Diharapkan tujuan pelaksanaan pelayanan kesempatan kerja bagi lansia di Kota Surakarta adalah terwujudnya peningkatan partisipasi aksesibilitas kerja lansia. Sasaran dalam pemenuhan pelayanan kesempatan kerja tersebut adalah meningkatkan penyediaan fasilitas lapangan kerja bagi lansia.

d. Pemenuhan Pelayanan Pendidikan dan Pelatihan

Pemenuhan pelayanan pendidikan dan pelatihan bagi lansia di Kota Surakarta masih mengalami permasalahan yaitu rendahnya tingkat pendidikan dan penguasaan ketereampilan bagi lanjut usia. Hal ini berdasarkan dari data jumlah penduduk lansia di Kota Surakarta yang terlihat dari jenjang pendidikan. Adapun sasaran yang ingin dicapai adalah pemenuhan pelayanan pendidikan dan pelatihan lansia adalah meningkatnya partisipasi lansia dalam memperoleh pendidikan dan keterampilan.

e. Pemenuhan Kemudahan dalam Menggunakan Fasilitas, Sarana dan Prasarana Umum

Pemenuhan kemudahan dalam menggunakan fasilitas, sarana dan prasarana umum bagi lanjut usia masih mengalami kendala. Permasalahan umum yang di sini adalah masih rendahnya aksesibilitas fasilitas, sarana, dan prasarana umum bagi lansia pada aspek: transportasi, gedung, dan ruang terbuka, perumahan, komunikasi dan informasi, keuangan daerah, budaya dan pariwisata. Harapan yang dicapai dengan penyusunan Perwali kesejahteraan lansia di Kota Surakarta adalah meningkatnya aksesibilitas fasilitas, sarana dan prasarana ramah lansia.

f. Pemenuhan Kemudahan dalam Layanan Bantuan Hukum

Pemenuhan hak kemudahan dalam pelayanan dan bantuan hukum bagi lanjut usia di Kota Surakarta masih kendala. Permasalahan yang

dihadapi dalam pemenuhan dalam layanan dan bantuan hukum di Kota Surakarta antara lain:

- Belum optimalnya identifikasi data lansia khususnya lansia yang bermasalah hukum dan lansia menjadi narapidana
- Masih minimnya pendampingan terhadap lansia yang bermasalah dengan hukum dan lansia menjadi narapidana

Tujuan yang akan dicapai dengan penyusunan perwali kesejahteraan lansia Kota Surakarta adalah meningkatkan pemenuhan kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum bagi lansia, dengan sasaran meningkatnya kualitas pelayanan dan bantuan hukum bagi lansia. Adapun sasaran dalam pemenuhan kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum bagi lansia yaitu dengan meningkatkan kuantitas dan kualitas pendampingan hukum bagi lansia yang mengalami masalah hukum.

g. Pemenuhan Perlindungan Sosial

Pemenuhan perlindungan sosial bagi lansia di Kota Surakarta masih memiliki permasalahan antara lain:

- Masih terdapat lansia terlantar yang hidupnya sebatang kara dan tidak memiliki tempat tinggal karena kepedulian, perhatian dan pengawasan keluarga yang kurang.
- Sumber daya manusia yang menangani Kesejahteraan Sosial untuk Lansia terlantar masih terbatas

Melalui penyusunan perwali kesejahteraan lansia tujuan yang diharapkan adalah meningkatnya perlindungan sosial bagi lansia. Adapaun sasaran yang akan dicapai adalah meningkatnya kesempatan bagi lansia dalam memperoleh perlindungan sosial bagi Pemerintah Kota Surakarta.

h. Pemenuhan Bantuan Sosial

Pemenuhan Bantuan Sosial bagi lansia di Kota Surakarta masih memiliki kendala. Permasalahan yang dihadapi lanjut usia dalam pemenuhan bantuan sosial bagi lansia antara lain:

- Tingginya lansia berada di 40% tingkat kesejahteraan sosial ekonomi terendah, termasuk lansia terlantar di luar panti hidupnya sendiri/tidak memiliki sanak keluarga kategori miskin.
- Belum optimalnya penyaluran bantuan raskin kepada kepala rumah tangga lansia
- Terbatasnya progam perlindungan sosial bagi lanjut usia, seperti PBI, JKN, Asistensi Lanjut Usia dan PKH

Tujuan yang akan dicapai dengan penyusunan perwali kesejahteraan lansia Kota Surakarta adalah meningkatnya aksesibilitas dan jumlah bantuan sosial yang didapatkan oleh lansia. Adapun sasaran dalam pemenuhan bantuan sosial bagi lansia yaitu meningkatkan penyediaan bantuan sosial bagi lansia melalui program yang berkualitas.

i. Pemenuhan Hak Berkebudayaan

Dalam pemenuhan hak berkebudayaan bagi lanjut usia di Kota Surakarta, permasalahan yang turut mempengaruhi capaian kerja di antaranya:

- Kegiatan-kegiatan baik yang bersifat perayaan maupun festival belum secara khusus diselenggarakan dengan peserta lansia
- Belum teridentifikasi secara menyeluruh akan jumlah budayawan lansia yang ada di Kota Surakarta

Tujuan pemenuhan hak berkebudayaan bagi lansia adalah meningkatnya partisipasi lansia dalam kesenian, adat dan budaya Jawa sebagai jati diri dan daya tarik bagi Kota Surakarta. Sasaran pemenuhan hak berkebudayaan bagi lansia adalah meningkatnya partisipasi lansia dalam aktivitas kesenian dan kebudayaan daerah Kota Surakarta.

j. Pemenuhan Hak Kelembagaan dan Hak Politik

Dalam pemenuhan hak kelembagaan dan hak politik bagi lansia di Kota Surakarta, beberapa permasalahan yang turut mempengaruhi ketercapaian antara lain:

- Lemahnya koordinasi Lembaga/Forum Lansia dengan instansi terkait
- Perlu dukungan bagi lembaga Lansia dalam melaksanakan program dan kegiatannya guna menunjang kesejahteraan lansia Kota Surakarta

- Bekum dapat teridentifikasi secara menyeluruh akan data pilah pemilih lanjut usia yang ada di Kota Surakarta

Tujuan pemenuhan hak kelembagaan dan hak politik bagi lansia adalah meningkatkan kegiatan forum komunikasi bagi Kota Surakarta sebagai pilar penting dalam mewujudkan Kota Surakarta sebagai Kota Budaya dan menuju Kota Ramah Lansia.

Dari perumusan permasalahan di atas, ke depannya akan menjadi ruang lingkup penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi lanjut usia yang tercantum pada Pasal 8 ayat 2 Peraturan Walikota No. 20 Tahun 2018. Sehingga diharapkan penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi lansia di Kota Surakarta dapat berjalan sesuai koridor yang diinginkan. Sementara itu, pihak-pihak yang terlibat dalam perumusan masalah di atas adalah BAPPEDA, Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surakarta, Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, Dinas Ketenagakerjaan, serta Tim Konsultan yang terdiri dari para akademisi yang ditunjuk oleh BAPPEDA Surakarta. Di dalam tahap perumusan masalah diketahui terdapat perbedaan pendapat. Perbedaan pendapat yang paling disoroti adalah perbedaan pengertian dan klasifikasi mengenai apa itu lansia termasuk dalam hal ini kriteria umur seseorang dapat disebut sebagai lansia. Hal ini disebabkan beberapa *stakeholder* terkait memiliki rujukan masing-masing dalam mengartikan apa yang disebut dengan Lansia. Sebagai contoh kasus, Dinas Kesehatan Surakarta dalam mendefinisikan lanjut usia, memakai definisi dari World Health Organization (WHO) atau Organisasi Kesehatan Dunia yang bekerja

di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa serta Kementerian Kesehatan Republik Indonesia. Hal ini sesuai dengan wawancara yang peneliti lakukan dengan informan Dr. Rina Herlina Haryanti, S.Sos, M.Si selaku akademisi yang turut serta dalam perumusan masalah Perwali Surakarta No. 20 tahun 2018:

“Dari *nentuin* (menentukan) siapa lansia aja banyak persepsi. Dari Dinas Kesehatan dia punya definisi sendiri tentang lansia. Mereka punya rujukan sendiri dari Kemenkes, dari WHO. Dari Komda Lansia sendiri juga ngasih. Dari Pihak Dinsos juga ada. Malah ada yang nggak mau dibilang lansia.”

Permasalahan mengenai perbedaan persepsi mengenai definisi lanjut usia di dalam tahap perumusan masalah semakin meruncing ketika Dinas Kesehatan memasukkan kriteria individu yang berusia empat puluh lima tahun hingga enam puluh tahun termasuk dalam kategori pra-lanjut usia. Hal sesuai dengan wawancara Hal ini sesuai dengan wawancara yang peneliti lakukan dengan informan Dr. Rina Herlina Haryanti, S.Sos, M.Si selaku akademisi yang turut serta dalam perumusan masalah Perwali Surakarta No. 20 tahun 2018:

“.... apalagi pas Dinkes bilang ada pra lansia umur 45-60 itu dibilang pra lansia lansia. Jangan sampai keluar istilah itu. Karena itu kan seperti membuat jadi nggak berguna. Akhirnya ditentukan sesuai dengan seperti yang ada di Perwali itu”

Sebagai solusi mengenai perbedaan pendapat mengenai pengertian lanjut usia dalam perumusan masalah Perwali No. 20 Tahun 2018, tim konsultan mengusulkan pengertian lanjut usia berdasarkan kajian yang telah disusun

oleh tim konsultan. Pada kesempatan lain, di tahap perumusan masalah, Komisi Daerah Lansia Kota Surakarta juga mengungkapkan ketidaksetujuannya dengan penyebutan lansia. Namun lebih menyukai dengan penyebutan *senior citizen*. Hal ini sesuai dengan wawancara dengan informan Dr. Rina Herlina Haryanti, S.Sos, M.Si pada 30 Juli

“Mereka maunya disebut *senior citizen*. Nggak mau disebut lansia.”

Hal ini kembali diperkuat dengan pendapat Sumilir Wijayanti, S.STP selaku Kepala Bidang Sosial Budaya dan Pemerintahan di Bappeda Surakarta yang peneliti wawancara pada 31 Juli 2019 di Kantor Bappeda Surakarta:

“Kalau di luar negeri, lansia itu kan *senior citizen*, janganlah kita bandingkan dengan eropa. Janganlah kita bandingkan dengan yang jauh-jauh. Minimal dengan singapura atau dengan Malaysia saja. Itu kan kultur yang dibangun.”

Pengertian menurut tim konsultan pada akhirnya dapat diterima oleh Komisi Daerah Kota Surakarta karena dianggap menjembatani kepentingan dari Komisi Daerah Kota Lansia sendiri serta yang lebih penting lagi adalah kesetersediaan anggaran oleh Bappeda dalam mengakomodasi kepentingan lanjut usia di dalam pelaksanaan kebijakan di masa depan nanti. Berikut pengertian lanjut usia dalam Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018 Tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia Pasal 1:

“Dalam Peraturan Walikota ini yang dimaksud dengan:

4. Lanjut Usia adalah seseorang yang telah mencapai usia 60 (enam puluh) tahun atau lebih”

Selain itu, di dalam Pasal 1, juga dapat kita temui pengertian mengenai Lanjut Usia Potensial dan Lanjut Usia Tidak Potensial.

“Dalam Peraturan Walikota ini yang dimaksud dengan:

9. Lanjut Usia Potensial adalah lanjut usia yang masih memiliki potensi dan mampu produktif.

10. Lanjut Usia Tidak Potensial adalah lanjut usia yang sudah tidak mampu produktif.”

Hal ini sesuai dengan wawancara yang peneliti lakukan dengan informan Dr. Rina Herlina Haryanti, S.Sos, M.Si selaku akademisi yang turut serta dalam perumusan masalah Perwali Surakarta No. 20 tahun 2018:

“Kalau kita kan ngikutin kajian. Akhirnya si pihak Komda Lansia menyetujui. Kenapa kita tidak pakai yang mulai (umur) 45. Anggarannya dari Bappeda kan juga terbatas tho? Kalau mulai dari umur 45 itu sudah dikover jaminan dan lain sebagainya kan (jadi) masalah. Akhirnya yang dikover itu yang sesuai dengan Perwali tadi”

Dari tahap perumusan Perwali di atas, kita dapat mengambil kesimpulan bahwa (1) Peraturan Walikota Surakarta No. 20 Tahun 2018 merupakan jawaban dari kebutuhan norma hukum yang mengatur tentang peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia; (2) Peraturan Walikota Surakarta No. 20 Tahun 2018 merupakan jawaban dari kebutuhan norma hukum yang mengatur tentang Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surakarta; (3) Perwali dipilih karena dari hemat dari segi anggaran, dan cepat dari segi waktu; (4) Terdapat perbedaan pendapat antar *stakeholder* dalam tahap perumusan masalah ini, sebagai contoh pendefinisian mengenai lanjut usia.

2. Tahap Agenda Kebijakan

Setelah selesai dalam perumusan masalah, hal yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surakarta beserta dengan para *stakeholder* adalah pembahasan draft Perwali Kota Surakarta tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia di dalam suatu agenda pemerintah bersama para *stakeholder*. Tahap ini berlangsung pada tanggal 23 April 2018, mengambil tempat di Kantor Bappeda Surakarta. Pada tahap ini draft perwali yang telah disusun, mengalami beberapa perubahan. Berikut perubahan dan perbedaan antara draft yang sebelumnya disusun dengan Perwali yang sudah ditetapkan.

Tabel 4.7

Perbedaan Draft Perwali Kota Surakarta tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia Dengan Perwali Kota Surakarta No. 20 tahun 2018 tentang Peningkatan Kesejahteraan Lansia di Kota Surakarta

No.	Draft Perwali Kota Surakarta tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia	Perwali Kota Surakarta No. 20 tahun 2018 tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia di Kota Surakarta
1.	<p>Pasal 7 ayat 2, berbunyi:</p> <p>Ruang lingkup penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi lanjut usia potensial meliputi :</p> <p>a. Pelayanan keagamaan dan mental spiritual;</p> <p>b. Pelayanan kesehatan;</p>	<p>Pasal 8 ayat 2 berbunyi:</p> <p>Ruang lingkup penyelenggaraan kesejahteraan sosial bagi lanjut usia meliputi :</p> <p>a. Pelayanan keagamaan dan mental spiritual;</p> <p>b. Pelayanan kesehatan;</p> <p>c. Pelayanan kesempatan kerja;</p>

	<p>c. Pelayanan kesempatan kerja;</p> <p>d. Pelayanan pendidikan dan pelatihan;</p> <p>e. Kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana, dan prasarana umum;</p> <p>f. Kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum;</p> <p>g. Perlindungan sosial;</p> <p>h. Bantuan sosial.</p>	<p>d. Pelayanan pendidikan dan pelatihan;</p> <p>e. Kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana, dan prasarana umum;</p> <p>f. Kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum;</p> <p>g. Perlindungan sosial;</p> <p>h. Bantuan sosial.</p> <p>i. Partisipasi dalam perencanaan pembangunan</p> <p>j. Partisipasi dalam politik; dan</p> <p>k. berkebudayaan</p>
2	<p>Pasal 13 ayat 1 berbunyi:</p> <p>Pelayanan Pendidikan dan Pelatihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) huruf d, dimaksudkan untuk meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, kemampuan dan pengalaman lanjut usia potensial sesuai dengan potensi yang dimilikinya.</p>	<p>Pasal 13 ayat 1 berbunyi:</p> <p>Pelayanan Pendidikan dan pelatihan sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 ayat (2) huruf d, dimaksudkan untuk meningkatkan kemampuan baca tulis, pengetahuan dan pengalaman lanjut usia potensial sesuai dengan potensi yang dimilikinya.</p>
3	<p>Pasal 15 ayat 1 berbunyi:</p> <p>Kemudahan dalam pelayanan administrasi pemerintahan dan masyarakat pada umumnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf a, dilakukan melalui:</p>	<p>Pasal 15 ayat 1 berbunyi:</p> <p>Kemudahan dalam pelayanan administrasi pemerintahan dan masyarakat pada umumnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf a dilakukan melalui</p> <p>a. Pemberian dokumen kependudukan</p>

	<p>a. pemberian Kartu Tanda Penduduk;</p> <p>b. dst</p>	
4	<p>Pasal 16 ayat 1 berbunyi: Kemudahan dalam pelayanan dan keringanan biaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf b, diberikan kepada lanjut usia untuk :</p> <p>a. pembelian tiket perjalanan dengan menggunakan sarana angkutan umum baik darat, laut maupun udara</p> <p>b. pembayaran akomodasi</p> <p>c. pembayaran pajak; dan</p> <p>d. pembelian tiket masuk tempat wisata</p>	<p>Pasal 16 ayat 1 berbunyi: Kemudahan dalam pelayanan dan keringanan biaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) huruf b, diberikan kepada lanjut usia untuk:</p> <p>a. pembelian tiket perjalanan dan keringanan dengan menggunakan sarana umum angkutan darat</p> <p>b. pembayaran akomodasi</p> <p>c. pembayaran pajak</p> <p>d. pembelian tiket masuk wisata dan</p> <p>e. pemberian tiket masuk pementasan budaya</p>
5	Pasal 19 ayat 5 tidak ada	<p>Pasal 19 ayat 5 berbunyi: Penyediaan aksesibilitas bagi lansia pada sarana dan prasarana umum ditujukan untuk:</p> <p>a. keamanan</p> <p>b. keselamatan</p> <p>c. perlindungan</p>
6	Pasal 35 ayat 1 berbunyi:	Tidak ada bab sanksi

<p>Setiap orang atau badan atau organisasi atau lembaga dengan sengaja tidak menyediakan aksesibilitas bagi lansia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3), dikenai sanksi administrasi berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> Teguran lisan Teguran tertulis Pembekuan izin atau; Pencabutan izin 	
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Dari tahap agenda kebijakan dapat dilihat dari pasal demi pasal terdapat perubahan yang cukup signifikan. Seperti adanya point tambahan di dalam ruang lingkup bagi upaya peningkatan kesejahteraan bagi lanjut usia di perencanaan pembangunan, partisipasi politik, dan berkebudayaan. Begitupun sebaliknya di dalam draft perwali pasal 16 ayat 1 disebutkan bahwa lanjut usia akan mendapatkan keringanan biaya untuk menggunakan fasilitas angkutan darat, laut dan udara. Namun di dalam Perwali Kota Surakarta yang sudah ditetapkan akomodasi keringanan biaya bagi lanjut usia hanya terdapat pada angkutan darat saja. Hal ini mengindikasikan terdapat banyak tarik ulur di dalam pembahasannya. Dalam hal pengurangan point pada angkutan darat, udara dan laut, informan Sumilir Wijayanti, S.STP selaku Kepala Bidang Sosial Budaya dan Pemerintahan di Bappeda Surakarta berpendapat bahwa di Kota Surakarta sendiri memang tidak terdapat laut, sementara untuk udara dari Dinas Perhubungan Kota

Surakarta menyatakan keberatan. Pemenuhan hak kesejahteraan sosial lanjut usia di bidang angkutan udara, laut dan darat sendiri menurut beliau merupakan amanat Undang-Undang. Sementara untuk pemenuhan hak kesejahteraan sosial lanjut usia di bidang angkutan darat sendiri yang dapat diusahakan oleh Dinas Perhubungan adalah adanya potongan harga tiket kereta api. Hal ini dikarenakan sudah diatur oleh PT. KAI (Kereta Api Indonesia) selaku penanggung jawab. Berikut hasil petikan wawancara dengan Beliau pada 31 Juli 2019 bertempat di Kantor Bappeda Surakarta:

“Kalau itu (angkutan darat, laut dan udara dalam pasal 16 ayat 1) amanat Undang-Undang. Kajiannya kan menurunkan amanah Undang-Undang. Tapi kan di Solo tidak punya laut. Jadi fasilitas yang diatur cuma angkutan darat. Khususnya kereta api yang sudah ada *turunannya* (aturannya) dari PT. KAI”

Keberatan dari pihak Dinas Perhubungan Kota Surakarta juga terletak pada pemberian keringanan harga pada angkuta BST (Batik Solo Trans) serta di angkutan lainnya. Hal ini sesuai dengan wawancara yang peneliti lakukan dengan informan Dr. Rina Herlina Haryanti, S.Sos, M.Si pada 30 Juli 2019 selaku akademisi yang turut serta dalam proses tersebut:

“(Keberatan Pasal 16 ayat 1 dari) Dinas perhubungan. Tapi kan pada prinsipnya mereka mau (memberikan keringanan biaya untuk lansia di bidang transportasi umum). Namun untuk beberapa hal mereka tidak mau, misalnya diskon BST. Kan *nggak* ada khusus lansia. Padahal kita tadinya mengharapakan ada diskon kaitannya dengan angkutan. Yang dirurus mereka kan BST, angkot. Ternyata *nggak* bisa. Tapi untuk Kereta Api bisa. Dipotong 20 persen dari KAI. Tapi untuk BST mereka belum siap. Ya itu yang kemarin harus dibicarakan kembali dengan Dinas Perhubungan.”

Sementara itu terkait penghapusan Bab Sanksi di dalam Perwali, Bappeda yang dalam hal ini diwakilkan oleh Sumilir Wijayanti, S.STP memiliki

alasan Penghapusan bab sanksi dalam Perwali diakibatkan karena di dalam Perwali pada dasarnya hanya mengatur hal-hal yang terkait dengan teknis ketika dalam tahap pelaksanaan oleh OPD terkait. Sementara itu, sanksi hanya dapat diatur dalam ranah Peraturan Daerah yang disusun dengan pihak legislative. Berikut isi petikan wawancara dengan beliau pada 31 Juli 2019 di Kantor Bappeda Surakarta:

“Karena kalau di Perwali tidak bisa mengatur itu (sanksi). Perwali itu hanya mengatur pembagian tugas antar perangkat daerah. Ke teknis. Supaya teknis itu tidak tumpang tindih, kebutuhannya ini, pembagian peran siapa. Tugas ini ini pengampuannya ini. Itu di Perwali”.

Dari tahap agenda kebijakan ini dapat kita ambil kesimpulan bahwa di dalam pembahasan draft Perwali Surakarta mengenai Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia di Kota Surakarta kembali terdapat perbedaan pendapat dikarenakan beberapa *stakeholder* membawa kepentingan. Dalam contoh kasus di atas, Dinas Perhubungan Surakarta membawa kepentingan mengenai sanggup tidaknnya instansinya dalam pemenuhan hak lanjut usia di bidang transportasi publik, yang pada akhirnya Dinas Perhubungan memilih untuk memberikan keringanan biaya di angkutan umum Kereta Api. Hal ini dikarenakan sudah ada program dari PT. KAI mengenai pemberian keringanan biaya bagi calon penumpang usia lanjut. Pada tahap ini, draft Perwali yang telah disusun oleh Bappeda beserta para *stakeholder* diusulkan menjadi Peraturan Walikota kepada Bagian Hukum Pemerintah Kota Surakarta untuk mendapatkan nomor pada tanggal

15 Mei 2018. Hal ini sesuai dengan Nota Dinas Bappeda Surakarta Nomor 050/10347/2018.

3. Tahap pemilihan alternatif-alternatif kebijakan

Selanjutnya setelah sebuah masalah masuk ke dalam agenda pemerintahan, tahap selanjutnya adalah pemilihan alternative-alternatif kebijakan. Dalam tahap ini, tidak ada pemilihan alternatif kebijakan. Karena pada awalnya memang Pemerintah Surakarta sudah merencanakan pembentukan Perwali ini sebagai jawaban dengan terbitnya adanya SK Walikota tentang Komda Lansia. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Informan YP. Berikut hasil wawancara dengan beliau pada 28 Juli 2019 pukul 16.15 bertempat di kediaman beliau:

“Nggak ada. Ini (perwali), *Itu wes koyo SOP mas* (Itu sudah seperti SOP). SOP sebuah penyelenggaraan pemerintahan, itu kan harus ada peraturan daerah, ada keputusan kepala daerah, ada keputusan kepala dinas, atau kepala badan, atau kepala kantor. *Jadi itu wes urutan*”

Hal ini sesuai dengan Dokumentasi Kajian Pemenuhan Hak Lansia, bahwa memang tidak ada alternatif kebijakan lain dikarenakan kebutuhan akan norma hukum untuk Komda Lansia dan peningkatan kesejahteraan sosial bagi lanjut usia yang mendesak. Namun tim konsultasi memberikan berbagai rekomendasi yang bisa dilakukan oleh Pemkot Surakarta untuk meningkatkan kesejahteraan sosial lanjut usia, di antaranya:

1. Progam Pemenuhan Pelayanan Keagamaan dan Mental Spiritual

Progam pemenuhan pelayanan keagamaan dan mental spiritual bagi lansia Kota Surakarta yang direkomendasikan adalah Progam

pengembangan wawasan kebangsaan. Beberapa kegiatan pelayanan keagamaan dan mental spiritual bagi lansia antara lain:

- a. Penyediaan sarana dan prasarana keagamaan ramah lansia
- b. Mengadakan kegiatan khusus keagamaan bagi lansia
- c. Mengadakan Lomba keagamaan Khusus Lansia
- d. Fasilitasi kegiatan keagamaan khusus lansia
- e. Fasilitasi Konsultasi psikologi dan Keagamaan
- f. Penyediaan Al Quran berhuruf Besar Bagi Lansia Muslim
- g. Penyediaan Buku Keagamaan

Sedangkan indikator kinerja dalam menilai kegiatan pemenuhan pelayanan keagamaan dan mental spiritual bagi lansia yang diharapkan dapat tercapai lebih baik antara lain:

- a. Jumlah masjid
- b. Jumlah mushola
- c. Gereja
- d. Jumlah Wihara
- e. Jumlah Pura
- f. Jumlah Klenteng
- g. Jumlah kegiatan Keagamaan Khusus Lansia

2. Pemenuhan Pelayanan Kesehatan

Program pemenuhan pelayanan kesehatan bagi lansia di Kota Surakarta yang direkomendasikan antara lain:

- a. Program obat dan perbekalan kesehatan
 - b. Program upaya kesehatan masyarakat
 - c. Program promosi kesehatan dan pemberdayaan masyarakat
 - d. Program Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit Menular
 - e. Program Standarisasi Pelayanan Kesehatan
 - f. Program pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana puskesmas
 - g. Program pengadaan, peningkatan dan perbaikan sarana dan prasarana rumah sakit/rumah sakit jiwa/rumah sakit paru-paru/rumah sakit mata
 - h. Program pemeliharaan sarana dan prasarana rumah sakit/rumah sakit jiwa/rumah sakit paru-paru/rumah sakit mata
 - i. Program peningkatan pelayanan kesehatan lansia
3. Pemenuhan Pelayanan Kesempatan Kerja

Program pemenuhan pelayanan kesempatan kerja bagi lansia di Kota Surakarta yang direkomendasikan antara lain:

- a. Program peningkatan dan kualitas dan produktivitas tenaga kerja
- b. Program peningkatan kesempatan kerja
- c. Program perlindungan dan pengembangan lembaga ketenagakerjaan
- d. Program pengembangan sistem pendukung usaha bagi mikro usaha kecil dan menengah

4. Pemenuhan Pelayanan Pendidikan dan Pelatihan

Program pemenuhan pelayanan pendidikan dan pelatihan bagi lansia di Kota Surakarta yang direkomendasikan antara lain:

- a. Program pendidikan non formal
- b. Program pendidikan luar biasa
- c. Program layanan lansia
- d. Program peningkatan kualitas dan produktivitas tenaga kerja
- e. Program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan
- f. Program manajemen pelayanan pendidikan

Di dalam tahap pemilihan alternatif kebijakan ini, dapat kita ambil kesimpulan para *stakeholder* yang terlibat pembahasan Perwali telah sepakat bahwa pembuatan Perwali yang mengatur peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia sudah bersifat mendesak demi terwujudnya aspek Kota Ramah Lansia. Sehingga tidak ada alternatif kebijakan yang diambil. Namun dari tim konsultan juga berhasil mengeluarkan rekomendasi yang dapat dijadikan acuan di kemudian hari bagi penyelenggaraan untuk mencapai peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia.

4. Tahap Penetapan Kebijakan

Tahapan terakhir dalam proses perumusan kebijakan adalah penetapan kebijakan. Setelah ditemukannya berbagai alternative kebijakan yang telah disepakati bersama di tahap sebelumnya, para perumus kebijakan memilih alternative kebijakan yang dirasa cukup mampu dalam

menyelesaikan permasalahan di masyarakat. Jenis kebijakan yang ditetapkan biasanya akan disusun dalam sebuah peraturan perundang-undangan yang sistematis, seperti Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, Peraturan Gubernur dan dalam kasus ini adalah Peraturan Walikota Surakarta. Sebagai konsekuensi dari sebuah kebijakan yang telah ditetapkan adalah memasuki tahapan selanjutnya di dalam tahapan proses kebijakan publik, yaitu tahap implementasi kebijakan.

Pada tahap ini, draft Perwali tentang peningkatan kesejahteraan lanjut usia yang telah disusun para *stakeholder* memasuki fase akhir dalam tahap formulasi kebijakan. Pada tahap ini Draft Perwali ini ditanda tangani oleh Walikota Surakarta pada tanggal 20 Agustus 2018.

4.2.2 Analisis Stakeholder Dalam Proses Perumusan Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018

Pada proses perumusan Peraturan Walikota Surakarta No. 20 Tahun 2018 seperti yang sudah dipaparkan di bagian sebelumnya melibatkan berbagai pemangku kepentingan di dalamnya. Pelibatan beberapa pemangku kepentingan tidak hanya berasal dari Organisasi Pemerintah Daerah (OPD) saja, namun juga melibatkan tim ahli/konsultan serta masyarakat. Keterlibatan berbagai pemangku kepentingan pada proses perumusan Perwali ini membuktikan bahwa Pemerintah Kota Surakarta serius di dalam usahanya untuk memperoleh predikat Kota Ramah Lanjut Usia pada ranah pembentukan norma. Namun di dalam keberjalanannya para pemangku kepentingan yang terlibat dalam proses perumusan ini juga membawa *power* dan *interest*. Hal ini

disebabkan agar Perwali yang disusun bersama-sama ini, ketika sudah disahkan dapat dijalankan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing pemangku kepentingan. Serta tidak keluar dari tugas dan fungsi para pemangku kepentingan. Di dalam perumusan Perwali Kota Surakarta sendiri terdapat sebelas Organisasi Perangkat Daerah yang terlibat, tim ahli/konsultan serta masyarakat dalam hal ini Komisi Daerah Lansia Kota Surakarta.

Adapun sebelas Organisasi Perangkat Daerah yang terlibat, antara lain:

1. Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah
2. Dinas Sosial
3. Dinas Tenaga Kerja dan Perindustrian
4. Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang
5. Dinas Pemberdayaan Perempuan Pemberdayaan Anak dan Pemberdayaan Masyarakat
6. Dinas Kebudayaan
7. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil
8. Dinas Pariwisata
9. Dinas Pendidikan
10. Dinas Perhubungan, dan
11. Dinas Kesehatan

Kesebelas Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tersebut merupakan perwujudan dari sebelas ruang lingkup penyelenggaraan kesejahteraan sosial lanjut usia. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Sumilir Wijayanti, S.STP selaku Kepala Bidang Sosial Budaya dan Pemerintahan di Bappeda Surakarta yang

peneliti wawancara pada 31 Juli 2019 di Kantor Bappeda Surakarta. Berikut isi petiakan wawancara yang peneliti lakukan:

“Sebelas ruang lingkup tadi dibagi menjadi sebelas OPD besar. Minimal OPD yang (terlibat nantinya) melaksanakan itu sudah mulai *aware* (dengan kesejahteraan sosial lanjut usia).”

Sementara itu partisipasi masyarakat di dalam perumusan Perwali ini diwujudkan melalui *stakeholder* Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surakarta. Komisi Daerah Lanjut Usia sendiri merupakan wadah yang melakukan upaya penanganan lanjut usia di tingkat daerah, dalam hal ini tingkat Kota Surakarta.

Di dalam menganalisis peran para pemangku kepentingan, penulis menggunakan teori dari Eden & Eckermann, 1998 dan Reed *et al.*, 2009 (dalam Nurfatriani *et al.*, 2015: 107), yang membagi peran ke dalam empat kategori, yaitu *subject*, *key player*, *crowd* dan *contest setter*. Pembagian peran para pemangku kepentingan ini berdasarkan *power and interest* yang ada terdapat pada setiap pemangku kepentingan pada proses perumusan Perwali Kota Surakarta No 20 tahun 2018 tentang Peningkatan Kesejahteraan Lansia di Kota Surakarta. Berikut peneliti paparkan pembagian para pemangku kepentingan menurut Eden & Eckermann, 1998 dan Reed *et al.*, 2009 berdasarkan tahapan-tahapan dalam proses perumusan Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018 tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia Di Kota (dalam Nurfatriani *et al.*, 2015: 107):

A. Tahap Perumusan Masalah

Pada tahap ini, pemangku kepentingan yang terlibat adalah Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Surakarta (Bidang Sosial, Budaya dan Pemerintahan) beserta sepuluh Organisasi Perangkat Daerah (OPD), Tim Konsultan dan Komisi Daerah Lanjut Usia (Komda Lansia) Kota Surakarta. Pada tahap ini pemangku kepentingan yang memiliki peran cukup besar adalah Bappeda Kota Surakarta, sepuluh Organisasi Perangkat Daerah (OPD), serta tim konsultan, yaitu pada saat merumuskan definisi mengenai lanjut usia serta pada saat penyusunan permasalahan kesejahteraan sosial lanjut usia di Kota Surakarta. Bahkan beberapa kali menyebabkan tarik ulur dalam pembahasannya. Sementara itu, Komda Lansia Kota Surakarta, meskipun terlibat di dalamnya, namun sangat sedikit sekali peran yang dilakukan, bahkan terkesan menerima apa adanya hasil yang kajian tentang pemenuhan kesejahteraan sosial lanjut usia. Oleh karena itu berdasarkan keterkaitannya terhadap suatu keputusan, Bappeda Kota Surakarta bersama sepuluh OPD termasuk dalam pemangku kepentingan utama. Sedangkan Tim Konsultan dan Komda Lansia Kota Surakarta termasuk ke dalam pemangku kepentingan pendukung.

Berdasarkan hasil wawancara diketahui berdasarkan *power and interest* maka pemangku kepentingan dalam proses perumusan kebijakan peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia di Kota Surakarta tepatnya di dalam proses perumusan masalah dapat dikategorikan menjadi empat,

yaitu *key player*, *crowd*, *contest setter*, *subject*. Pada pemangku kepentingan dengan kategori *key player* di dalamnya terdapat Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Surakarta (Bidang Sosial, Budaya dan Pemerintahan). Hal ini dikarenakan, Bappeda Kota Surakarta adalah pihak yang merencanakan pembahasan Draft Peraturan Walikota ini. Sehingga di dalam setiap pembahasan Draft Peraturan Walikota ini termasuk kajian permasalahan kesejahteraan lanjut usia di Kota Surakarta, Bappeda Kota Surakarta akan mengarahkan power dan interest-nya untuk mengawal setiap proses. Termasuk dalam hal ini kesesuaian draft Peraturan Walikota dengan ketersediaan anggaran yang dimiliki Pemerintah Kota Surakarta.

Sementara itu, sepuluh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Surakarta termasuk dalam kategori *subject*. Hal ini tercermin dari kepentingan besar yang dibawa kesepuluh OPD di dalam proses ini. Sebagai contoh dalam hal pendefinisian lanjut usia yang ternyata sebagian OPD memiliki pengertian yang berbeda yang berasal dari referensi yang berbeda pula. Namun apabila kita melihat dari segi pengaruh, dalam tahap perumusan masalah ini, pengaruh yang dibawa, justru sedikit tertutupi oleh tim konsultan. Dikarenakan ada beberapa usulan yang dibawa oleh sepuluh OPD ini tidak terpakai. Dikarenakan kesepakatan lebih terjadi akibat peran yang cukup besar yang dilakukan oleh tim konsultan. Tim konsultan sendiri, dalam tahap ini, memiliki peran yang cukup besar. Karena memang, tim konsultan dipilih oleh Bappeda Kota Surakarta

untuk merumuskan kajian peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia di Kota Surakarta. Bahkan dalam beberapa kesempatan, seperti dalam hal pendefinisian lanjut usia, kajian yang disusun oleh tim konsultan pada akhirnya menjadi solusi untuk mengatasi perbedaan definisi lanjut usia antar stakeholder. Sehingga tim konsultan dalam tahap ini termasuk dalam pemangku kepentingan *contest setter*. Sementara itu meskipun Komda Lansia Kota Surakarta ikut berpartisipasi dalam tahap ini, namun peran dari Komda Lansia Kota Surakarta berdasarkan *power and interest* sangat sedikit sekali. Komda Lansia Kota Surakarta hanya terkesan menunggu dan menyepakati kajian yang telah disusun oleh tim konsultan, Bappeda Kota Surakarta dan sepuluh OPD. Sehingga Komda Lansia Kota Surakarta masuk ke dalam kategori *crowd*.

Tabel 4.8

**Matrik Analisis Pemangku Kepentingan dan Perannya
Dalam Perumusan Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018
tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia Di Kota Surakarta
Dalam Tahap Perumusan Masalah**

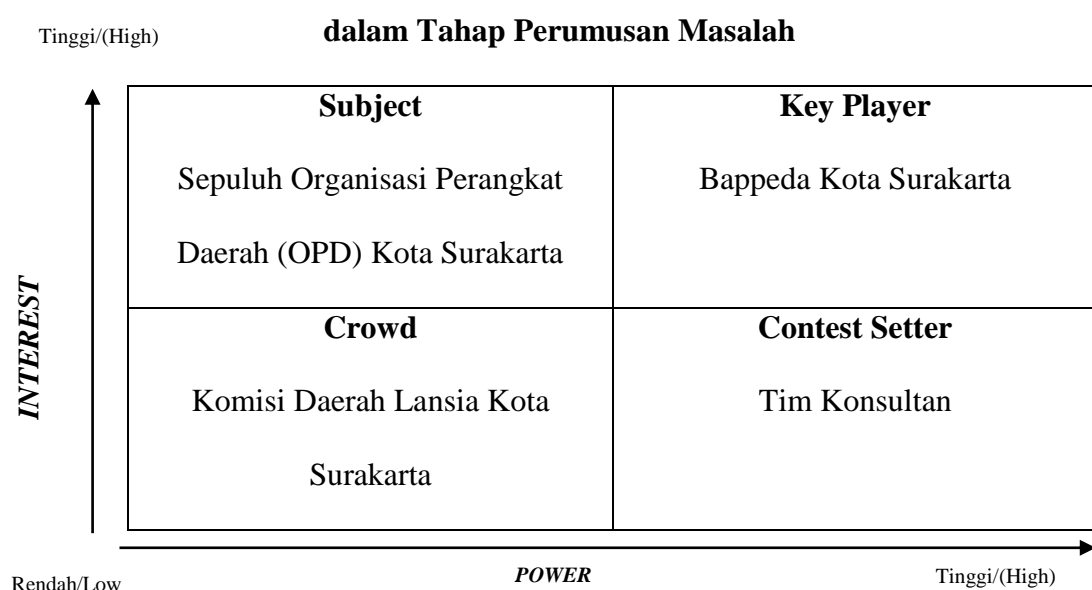
No.	Tahap Perumusan Masalah	Kategori Pemangku Kepentingan	Peran Pemangku Kepentingan
1	Bappeda Kota Surakarta	Utama	Sebagai inisiator pembuatan Peraturan Walikota (<i>Key Player</i>)
2	Sepuluh Organisasi	Utama	Terlibat dalam proses penyusunan kajian permasalahan sosial lanjut usia khususnya dalam

	Pemerintah Daerah (OPD)		pendefinisian lanjut usia di Kota Surakarta (<i>Subject</i>)
3	Tim Konsultan	Pendukung	Sebagai pihak yang diberikan kewenangan untuk menyusun kajian permasalahan sosial lanjut usia di Kota Surakarta (<i>Contest Setter</i>)
4	Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surakarta	Pendukung	Pada tahap ini Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surakarta hanya mengungkapkan ketidaksetujuannya terhadap penggunaan istilah lanjut usia. (<i>Crowd</i>)

Apabila menggunakan pemetaan pemangku kepentingan berdasarkan *power* and *interest* dengan teori Reed dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 4.3

Pemetaan Pemangku Kepentingan Berdasarkan *Power and Interest*



B. Tahap Agenda Kebijakan

Pada tahap ini, Pada tahap ini, pemangku kepentingan yang terlibat adalah Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Surakarta (Bidang Sosial, Budaya dan Pemerintahan) beserta sepuluh Organisasi Perangkat Daerah (OPD), Tim Konsultan dan Komisi Daerah Lanjut Usia (Komda Lansia) Kota Surakarta. Pada tahap ini pemangku kepentingan yang memiliki peran cukup besar adalah Bappeda Kota Surakarta, sepuluh Organisasi Perangkat Daerah (OPD), serta tim konsultan. Berdasarkan hasil wawancara, salah satu organisasi perangkat daerah yang memiliki peran yang cukup besar adalah Dinas Perhubungan Kota Surakarta. Pada tahap ini, Bappeda Kota Surakarta mengusulkan penghapusan Bab Sanksi pada Draft Perwali, dikarenakan sanksi hanya bisa dimasukkan di dalam Perda yang disusun antara eksekutif dan legislatif. Serta yang menjadi topik utama adalah mengenai pembahasan draft Peraturan Walikota yang mengatur pemenuhan kesejahteraan sosial di bidang transportasi. Seperti yang sudah kita bahas di atas tadi bahwa pihak Dinas Perhubungan Kota Surakarta mengungkapkan ketidaksetujuan terhadap pemenuhan kesejahteraan lanjut usia Kota Surakarta di bidang transportasi laut dan udara. Meskipun dari tim konsultan menginginkan adanya pemenuhan kesejahteraan sosial lanjut usia di bidang transportasi di udara, laut maupun udara. Pada akhirnya, usulan dari Dinas Perhubungan Kota Surakarta yang disepakati oleh para pemangku kepentingan. Dikarenakan sudah adanya peraturan mengenai

pengurangan biaya transportasi darat khususnya kereta api oleh PT. KAI. Sementara itu untuk transportasi laut, pihak Bappeda Kota Surakarta dan Dinas Perhubungan Kota Surakarta menganggap tidak ada laut di wilayah Kota Surakarta. Oleh karena itu berdasarkan keterkaitanya terhadap suatu keputusan, Bappeda Kota Surakarta, Dinas Perhubungan, sembilan OPD beserta Tim Konsultan termasuk dalam pemangku kepentingan utama. Sedangkan Komda Lansia Kota Surakarta termasuk ke dalam pemangku kepentingan pendukung.

Melihat berbagai perbedaan pendapat di dalam tahap ini, megindikasikan bahwa di dalam tahap agenda kebijakan ini terdapat tarik ulur kepentingan dan pengaruh yang cukup kuat di antara para pemangku kepentingan. Berdasarkan hasil wawancara diketahui berdasarkan *power and interest* maka pemangku kepentingan dalam proses perumusan kebijakan peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia di Kota Surakarta tepatnya di dalam proses agenda kebijakan dapat dikategorikan menjadi empat, yaitu *key player*, *crowd*, *contest setter*, *subject*. Pada pemangku kepentingan dengan kategori *key player* di dalamnya terdapat Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Surakarta (Bidang Sosial, Budaya dan Pemerintahan) dan Dinas Perhubungan Kota Surakarta. Hal ini bisa dilihat dari besarnya *power and interest* dua lembaga ini dalam perubahan pasal di dalam draft Perwali. Sementara itu meskipun Tim Konsultan termasuk dalam pemangku kepentingan utama, dikarenakan terlibat dalam upaya pemenuhan kesejahteraan lanjut usia di

dalam penyusunan draft Perwali, Tim Konsultan tetap termasuk dalam pemangku kepentingan *contest setter*. Sementara itu Komda Lansia Kota Surakarta masih berada pada pemangku kepentingan *crowd*, dikarenakan peran yang sedikit dalam tahap ini.

Tabel 4.9

**Matrik Analisis Pemangku Kepentingan dan Perannya
Dalam Perumusan Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018
tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia Di Kota Surakarta
Dalam Tahap Agenda Kebijakan**

No.	Tahap Agenda Kebijakan	Kategori Pemangku Kepentingan	Peran Pemangku Kepentingan
1	Bappeda Kota Surakarta	Utama	Sebagai pihak yang mengusulkan adanya penghapusan bab sanksi di dalam draft Perwali (<i>Key Player</i>)
2	Dinas Perhubungan Kota Surakarta	Utama	Sebagai pihak yang mengusulkan penghapusan pemenuhan kesejahteraan sosial lanjut usia di bidang transportasi laut dan udara. (<i>Key Player</i>)
3	Sembilan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Surakarta	Utama	Sebagai pihak yang mengusulkan berbagai aspek pemenuhan peningkatan kesejahteraan pada draft Perwali (<i>Subject</i>)

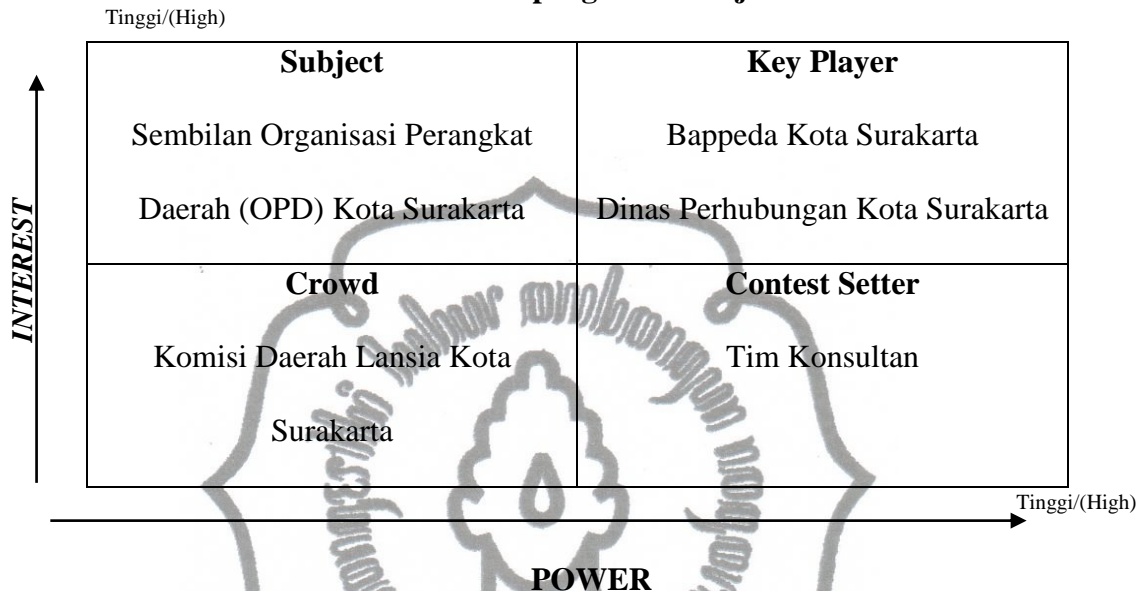
4	Tim Konsultan	Utama	Sebagai pihak yang diberikan kewenangan untuk menyusun Draft Perwali tentang peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia di Kota Surakarta serta mengusulkan beberapa aspek pemenuhan kesejahteraan sosial bagi lanjut usia di Kota Surakarta, termasuk di bidang transportasi darat, laut, udara (<i>Contest Setter</i>)
5	Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surakarta	Pendukung	Pada tahap ini Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surakarta, sedikit sekali berperan, hal ini terdapat dalam hasil wawancara, dan terkesenan menerima hasil pembahasan draft. (<i>Crowd</i>)

Apabila menggunakan pemetaan pemangku kepentingan berdasarkan *power and interest* dengan teori Reed dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 4.4

Pemetaan Pemangku Kepentingan Berdasarkan *Power and Interest*

dalam Tahap Agenda Kebijakan



C. Tahap Pemilihan Alternatif Kebijakan

Tahap pemilihan alternative kebijakan di dalam proses perumusan kebijakan Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018 tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia Di Kota Surakarta ditiadakan. Berdasarkan hasil wawancara hal ini disebabkan Bappeda Kota Surakarta memandang, penyusunan Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018 sangatlah penting dan mendesak. Bahkan dikarenakan sudah penting dan mendesak, Pemerintah Kota Surakarta lebih memilih untuk menyusun Perwali terlebih dahulu daripada Peraturan Daerah. Sementara itu meskipun kebutuhan Perwali sudah mendesak, Tim Konsultan juga telah menyusun rekomendasi program untuk meningkatkan kesejahteraan lanjut usia di Kota Surakarta. Oleh karena itu berdasarkan keterkaitanya terhadap

suatu keputusan, Bappeda Kota Surakarta termasuk ke dalam pemangku kepentingan utama. Sementara itu sepuluh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Surakarta, Tim Konsultan dan Komda Lansia sebagai pemangku kepentingan pendukung.

Berdasarkan hasil wawancara diketahui berdasarkan *power and interest* maka pemangku kepentingan dalam proses perumusan kebijakan peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia di Kota Surakarta tepatnya di dalam proses pemilihan alternative kebijakan dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu *key player dan crowd*, Pada pemangku kepentingan dengan kategori *key player* di dalamnya terdapat Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Surakarta (Bidang Sosial, Budaya dan Pemerintahan). Dikarenakan pihak Bappeda Kota Surakarta dengan *power and interest*-nya memutuskan tidak ada alternatif kebijakan lain selain dibentuknya Perwali ini. Sementara itu sepuluh organisasi perangkat daerah Kota Surakarta beserta Tim Konsultan dan Komda Lansia hanya sebagai pemangku kepentingan *crowd* dikarenakan keputusan perlu atau tidaknya alternative kebijakan selain Perwali berada di bawah kendali Bappeda Kota Surakarta.

Tabel 4.10

Matrik Analisis Pemangku Kepentingan dan Perannya
Dalam Perumusan Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018
tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia Di Kota Surakarta
Dalam Tahap Pemilihan Alternatif Kebijakan

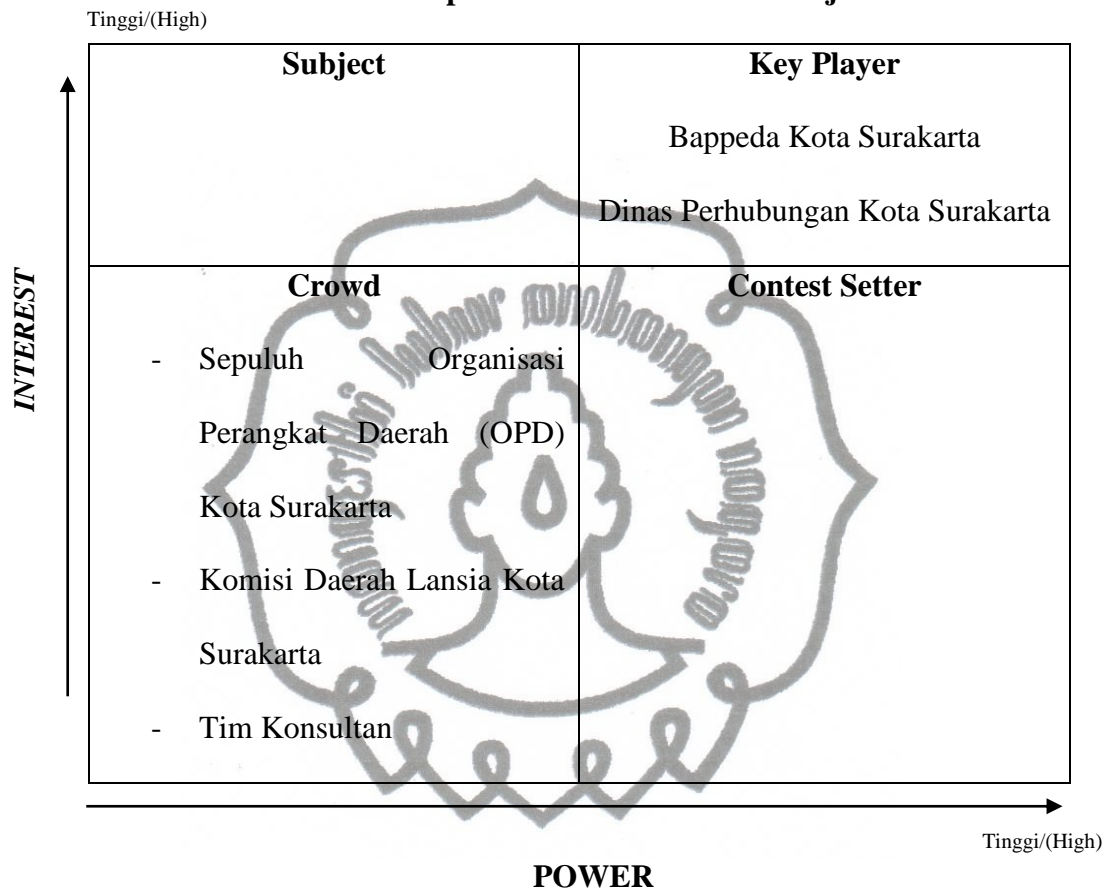
No.	Tahap Pemilihan Alternatif Kebijakan	Kategori Pemangku Kepentingan	Peran Pemangku Kepentingan
1	Bappeda Kota Surakarta	Utama	Sebagai pihak yang memutuskan tidak adanya alternatif kebijakan lain, selain penyusunan draft Peraturan Walikota tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia di Kota Surakarta (<i>Key Player</i>)
2.	Sepuluh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Surakarta	Pendukung	Di dalam tahap ini, tidak ada peran yang signifikan oleh pemangku kepentingan, dikarenakan memang tidak adanya tahap pemilihan alternatif kebijakan. (<i>Crowd</i>).
3	Tim Konsultan	Pendukung	
4	Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surakarta	Pendukung	

Apabila menggunakan pemetaan pemangku kepentingan berdasarkan *power and interest* dengan teori Reed dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 4.5

Pemetaan Pemangku Kepentingan Berdasarkan *Power and Interest*

dalam Tahap Pemilihan Alternatif Kebijakan



D. Tahap Penetapan Kebijakan

Pada tahap ini, pemangku kepentingan yang mempunyai peran lebih adalah Bappeda Kota Surakarta. Hal ini dikarenakan draft Perwali yang sudah disusun diajukan ke Bagian Hukum Pemkot Surakarta oleh Bappeda Kota Surakarta untuk mendapatkan pengesahan dan ketetapan hukum oleh Walikota Surakarta. Hal ini sesuai dengan Nota Dinas Bappeda Nomor 050/10347/2018 yang tercatat di Bagian Hukum Pemerintah kota Surakarta. Sementara untuk pemangku kepentingan

seperti sepuluh organisasi perangkat daerah lain, tim konsultan dan Komda Lansia Kota Surakarta dalam tahap ini, tidak memiliki peran yang signifikan, dikarenakan pengajuan draft Perwali sudah masuk ke dalam koridor Bappeda Kota Surakarta. Oleh karena itu berdasarkan keterkaitannya terhadap suatu keputusan, Bappeda Kota Surakarta termasuk ke dalam pemangku kepentingan utama. Sementara itu sepuluh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Surakarta, Tim Konsultan dan Komda Lansia sebagai pemangku kepentingan pendukung. Berdasarkan hasil wawancara diketahui berdasarkan *power and interest* maka pemangku kepentingan dalam proses perumusan kebijakan peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia di Kota Surakarta tepatnya di dalam proses pemilihan alternative kebijakan dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu *key player* dan *crowd*.

Pada pemangku kepentingan dengan kategori *key player* di dalamnya terdapat Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kota Surakarta (Bidang Sosial, Budaya dan Pemerintahan). Hal ini dikarenakan hanya Bappeda Kota Surakarta yang memiliki *power and interest* untuk memasukkan draft Perwali ke Bagian Hukum. Selain itu Bappeda Kota Surakarta-lah yang pertama kali mengusulkan adanya Perwali ini, sehingga Bappeda Kota Surakarta yang memiliki tanggung jawab untuk memasukkan draft Perwali ke Bagian Hukum. Sementara itu sepuluh organisasi perangkat daerah Kota Surakarta beserta Tim

Konsultan dan Komda Lansia hanya sebagai pemangku kepentingan - *crowd* karena mereka tidak mempunyai wewenang untuk mengusulkan draft Perwali ke Bagian Hukum Pemkot Surakarta untuk disahkan atau ditetapkan menjadi Perwali.

Tabel 4.11

**Matrik Analisis Pemangku Kepentingan dan Perannya
Dalam Perumusan Perwali Kota Surakarta No. 20 Tahun 2018
tentang Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia Di Kota Surakarta
Dalam Tahap Penetapan Kebijakan**

No.	Tahap Penetapan Kebijakan	Kategori Pemangku Kepentingan	Peran Pemangku Kepentingan
1	Bappeda Kota Surakarta	Utama	Sebagai pihak berwenang untuk mengusulkan atau memasukkan draft Perwali ke Bagian Hukum Pemkot Surakarta. Selain sebagai perannya sebagai inisiator pembentukan Perwali ini sesuai dengan Nota Dinas Bappeda Nomor 050/10347/2018 (<i>Key Player</i>)
2	Sepuluh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Kota Surakarta	Pendukung	Di dalam tahap ini, tidak ada peran yang signifikan oleh pemangku kepentingan, dikarenakan memang tidak ada kewenangan dari pihak
3	Tim Konsultan	Pendukung	pemangku kepentingan untuk

4	Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surakarta	Pendukung	mengusulkan atau memasukkan draft Perwali ke dalam Bagian Hukum Pemkot Surakarta (<i>Crowd</i>)
---	------------------------------------------	-----------	---------------------------------------------------------------------------------------------------

Apabila menggunakan pemetaan pemangku kepentingan berdasarkan *power and interest* dengan teori Reed dapat digambarkan sebagai berikut:

