

JURNAL KEPENDUDUKAN INDONESIA

p-ISSN : 1907-2902 (Print)

e-ISSN : 2502-8537 (Online)

SURABAYA MENUJU KOTA RAMAH LANSIA: PELUANG DAN TANTANGAN

(SURABAYA TOWARD AGE-FRIENDLY CITY: OPPORTUNITIES AND CHALLENGES)

Deshinta Vibriyanti

Pusat Penelitian Kependudukan, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia

Korespondensi penulis: akuchie2@gmail.com

Abstract

Increasing number of the elderly globally and nationally has broad implications in family, community and state. WHO issued an age-friendly cities guideline to respond two demographic phenomena, namely aging population and high levels of urbanization. To maintain the quality of health, the elderly need both physical and social environments that consider their characteristics and needs. This facilitates the elderly to access the services, interact with others and actualize themselves optimally. This study aims to analyze the opportunities and challenges faced by Surabaya as one of the ageing population city in Indonesia to be an age-friendly city. Data was collected through quantitative and qualitative approaches. The quantitative approach use several secondary data at the provincial and city levels such as the 2016 Susenas data, 2017 and the 2015 Sakernas. The qualitative approach include interviewing stakeholders, observing, and reviewing literature. This study concludes that Surabaya has an opportunity to be an age-friendly city. This is because Surabaya has local regulation that support fulfillment of elderly need, the existence of elderly institution, and the committed local leader to support the elderly. However, there are still many challenges faced by the Surabaya City, particularly related to inadequate physical facilities, housing, and employment opportunities for the elderly. It requires commitment and support from all elements of the city, public and private sector.

Keywords: age-friendly cities, elderly services, Surabaya

Abstrak

Peningkatan jumlah lansia secara global dan nasional membawa implikasi yang luas dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat dan bernegara. WHO mengeluarkan pedoman kota ramah lanjut usia (*Aged Friendly Cities Guideline*) untuk merespons dua fenomena demografi yaitu penuaan penduduk dan tingkat urbanisasi yang tinggi. Selain menjaga kualitas kesehatan, lansia membutuhkan lingkungan baik fisik maupun sosial yang mempertimbangkan karakteristik dan kebutuhan serta mempertimbangkan kapasitas dan tipe aktivitas lansia. Hal tersebut memungkinkan lansia untuk mengakses bantuan pelayanan yang dibutuhkan, berinteraksi, dan mengaktualisasikan diri secara optimal. Studi ini bertujuan untuk menganalisis peluang dan tantangan yang dihadapi Kota Surabaya sebagai salah satu kota besar di Indonesia yang berpenduduk tua agar dapat menyanggah predikat kota ramah lansia. Data yang digunakan berasal dari penelitian Tim Lansia Puslit Kependudukan LIPI tahun 2016 di Kota Surabaya. Pengumpulan data dilakukan melalui pendekatan kuantitatif berdasarkan data sekunder seperti data Susenas 2016, 2017 dan Sakernas 2015. Pendekatan kualitatif menggunakan teknik wawancara dengan *stakeholder*, observasi dan studi literatur. Studi ini memperlihatkan bahwa Kota Surabaya memiliki peluang yang cukup besar untuk dapat menyanggah predikat kota ramah lansia karena adanya peraturan daerah, tersedianya kelompok/kelembagaan terkait lansia, dan komitmen kepala daerah yang tinggi. Tantangan yang dihadapi oleh Kota Surabaya adalah fasilitas fisik yang kurang memadai, kondisi perumahan, dan kesempatan kerja bagi lansia. Untuk itu dibutuhkan komitmen dan kerja nyata dari segenap elemen kota, pemerintah dan pihak swasta.

Kata kunci: kota ramah lansia, pelayanan untuk lansia, kota Surabaya

PENDAHULUAN

Menjadi tua adalah suatu proses alami setiap manusia yang sering kali ditandai dengan kemunduran fisik, mental dan sosial. Oleh karena itu lansia membutuhkan perhatian dan dukungan dari berbagai pihak untuk menyediakan lingkungan fisik dan sosial yang sehat, nyaman, dan aman. Dengan segala keterbatasan yang dimiliki, secara spasial lansia memiliki pilihan ruang yang lebih sempit, dimana lansia lebih nyaman berada di tengah komunitas dengan kultur dan kondisi yang relatif sama, serta membutuhkan tempat dan lingkungan yang memberikan rasa aman dan nyaman, baik secara fisik maupun psikologis (Hermawati, 2015).

Dukungan sosial (keluarga dan masyarakat) melalui penyelenggaraan kegiatan-kegiatan yang melibatkan lansia di dalam masyarakat diharapkan mampu menghilangkan permasalahan-permasalahan psikologis yang kerap dialami lansia¹. Perubahan lingkungan sosial (keluarga dan masyarakat) yang cenderung bersifat individualis juga mendorong penurunan kondisi psikologis lansia. Kondisi tersebut akan semakin buruk jika lansia juga menghadapi kondisi lingkungan fisik yang kotor/kumuh dan tidak nyaman sehingga mereka mudah mengalami stress, depresi, hingga schizoprenia. Dengan melihat karakteristik lansia tersebut, maka kebutuhan lingkungan yang ramah terhadap lansia menjadi penting. Ramah lansia artinya mempertimbangkan kondisi fisik lansia yang cenderung menurun, memperhatikan karakteristik kebutuhan lansia, dan dapat mempermudah lansia untuk mengakses bantuan pelayanan yang dibutuhkan.

Sebagai provinsi yang memiliki proporsi lansia ketiga terbesar di Indonesia, Jawa Timur mengalami peningkatan jumlah lansia yang cukup besar dari tahun ke tahun. Dalam enam tahun terakhir, jumlah lansia di Jawa Timur mengalami kenaikan dari 4,18 juta orang atau 11,17 persen (2010) menjadi 4,60 juta orang atau 11,80 persen dari total jumlah penduduk Jawa Timur pada tahun 2016 (BPS Jawa Timur, 2010-2016). Data BPS tahun 2018 mencatat usia harapan hidup Provinsi Jawa Timur saat ini mencapai 70,80 tahun. Kondisi di atas juga terjadi di Kota Surabaya. Sebagai ibu kota provinsi, Kota Surabaya memiliki jumlah penduduk lansia mencapai 227.527 jiwa atau sekitar 7,90 persen dari 6,77 persen di tahun 2010 (BPS Jawa Timur,

2016). Kondisi ini menjadikan Kota Surabaya masuk sebagai kota dengan kategori berpenduduk tua.

Studi ini bertujuan untuk menganalisa peluang dan tantangan yang dihadapi Kota Surabaya untuk mencapai predikat sebagai salah satu kota ramah lansia di Indonesia. Data yang digunakan berasal dari penelitian Tim Lansia Puslit Kependudukan LIPI tahun 2016 di Kota Surabaya yang berjudul "Pemetaan Kondisi Lansia Dalam Keluarga Di Era Globalisasi". Pengumpulan data dilakukan melalui pendekatan kualitatif (teknik wawancara dan observasi) dan studi literatur. Beberapa stakeholder yang menjadi narasumber diantaranya Komda Lansia Jawa Timur yang berpusat di Kota Surabaya, Direktorat Bina Ketahanan Keluarga Lansia dan Rentan (BKKBN Kota Surabaya), dan Dinas Sosial Kota Surabaya. Di samping itu, digunakan pula data kuantitatif berupa beberapa data sekunder baik di tingkat provinsi maupun kota seperti data Susenas 2016, 2017 dan Sakernas 2015 dan Profil Penduduk Lansia Provinsi Jawa Timur Tahun 2016.

PENDUDUK LANSIA DI KOTA SURABAYA

Secara administratif, Provinsi Jawa Timur terdiri dari 29 kabupaten dan 9 kota, sehingga menjadikan Jawa Timur sebagai provinsi yang memiliki jumlah kabupaten/kota terbanyak di Indonesia. Selain itu, secara demografis Provinsi Jawa Timur juga tercatat sebagai provinsi di urutan ketiga (setelah Provinsi DI Yogyakarta dan Jawa Tengah) dari 8 provinsi di Indonesia yang tergolong berstruktur penduduk tua. Pada tahun 2016, dari total jumlah populasi di Jawa Timur, terdapat 11,80 persen penduduk lansia. Angka tersebut lebih tinggi dibanding proporsi lansia di tingkat nasional yaitu sekitar 8,03 persen. Sementara itu, proporsi lansia di masing-masing kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur sendiri bisa dikatakan cukup tinggi yaitu berkisar antara 7 persen hingga 18 persen. (BPS Jawa Timur, 2016)

Kota Surabaya mempunyai jumlah penduduk lansia terbesar ketiga di Jawa Timur. Urutan pertama diduduki oleh Kabupaten Kediri (308.625 jiwa), diikuti oleh Kabupaten Jember (293.187 jiwa), dan Kota Surabaya (219.056 jiwa). Namun demikian, dalam perhitungan proporsi yaitu perbandingan berdasarkan jumlah seluruh populasi penduduk maka lansia di kota Surabaya berjumlah sekitar 7,90 persen dari total populasi (2.848.583 jiwa). Hal ini menunjukkan bahwa Kota Surabaya memiliki jumlah total populasi yang besar. Berbeda dengan Kabupaten Pacitan yang memiliki jumlah penduduk lansia yang lebih kecil yaitu 97.094 jiwa namun jika dihitung

¹ Seperti ketidakberdayaan, perasaan tidak berguna, kurang percaya diri, ketergantungan, perasaan tidak diperhatikan dan diterlantarkan, post power syndrome, empty nest syndrome, perasaan kesepian (*loneliness*), terasing dari lingkungan, dan lain sebagainya.

secara proporsi, jumlah lansia telah mencapai 17,94 persen dari total populasi penduduk (BPS Jawa Timur, 2016). Tingginya proporsi lansia di Kabupaten Pacitan disebabkan oleh jumlah populasi penduduk yang relatif rendah yaitu sekitar 552.307 jiwa. Perhitungan persentase kelompok usia tertentu per total jumlah populasi secara demografi digunakan untuk analisa yang bersifat makro. Sama halnya dengan menghitung rasio ketergantungan penduduk secara umum, rasio ketergantungan lansia dihitung melalui perbandingan antara jumlah penduduk lansia dengan jumlah penduduk usia produktif. Rendahnya persentase penduduk suatu kelompok tidak selamanya sejalan dengan jumlah absolut dari kelompok tersebut.

Penduduk lansia di Kota Surabaya dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan baik secara jumlah maupun persentase dari jumlah seluruh penduduk

(Tabel 1). Data BPS tahun 2010 mencatat jumlah lansia di Kota Surabaya sebanyak 187.593 jiwa atau sebesar 6,77 persen dari total penduduk. Peningkatan jumlah lansia di kota Surabaya sejalan dengan peningkatan jumlah penduduk, hingga tahun 2017 jumlah lansia mencapai 236.541 jiwa atau 8,23 persen dari total populasi. Proporsi lansia laki-laki sebanyak 48,10 persen dan lansia perempuan sebesar 51,59 persen. Peningkatan jumlah penduduk lansia pada dasarnya dapat dijadikan refleksi semakin membaiknya kondisi kesehatan lansia dan juga kemajuan pelayanan kesehatan sehingga berpengaruh terhadap usia harapan hidup yang lebih panjang. Data BPS tahun 2016 mencatat usia harapan hidup penduduk kota Surabaya mencapai 71 tahun.

Tabel 1
Jumlah dan Persentase Penduduk Lansia Menurut Jenis Kelamin
Kota Surabaya, Tahun 2010 – 2017

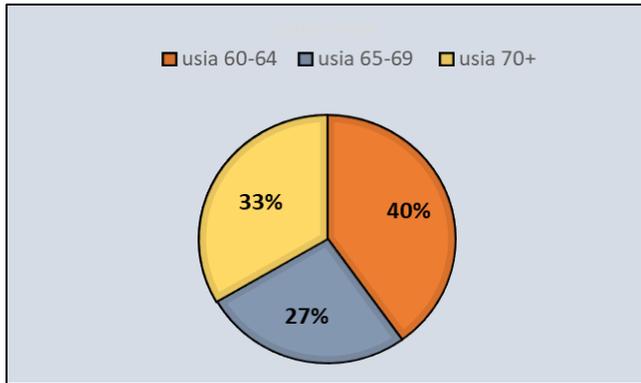
Tahun	Laki-laki (%)	Perempuan (%)	Jumlah Lansia (jiwa)	Total Populasi (jiwa)	Persentase Lansia Per Total Populasi (%)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
2010	45,84	54,16	187.593	2.771.615	6,77
2011	46,20	53,80	192.564	2.788.932	6,90
2012	46,64	53,36	198.124	2.805.718	7,06
2013	47,00	53,00	204.429	2.821.929	7,24
2014	47,35	52,65	211.256	2.833.924	7,45
2015	47,63	52,37	219.164	2.848.583	7,69
2016	47,91	52,09	227.527	2.862.406	7,90
2017	48,10	51,59	236.541	2.874.699	8,23

Sumber: BPS Kota Surabaya tahun 2010-2017

Meningkatnya jumlah penduduk usia lanjut akan berdampak pada rasio ketergantungan penduduk lansia. Saat ini rasio ketergantungan penduduk lansia di Kota Surabaya pada tahun 2016 mencapai 11,35. Artinya setiap 100 orang penduduk Kota Surabaya yang produktif harus menanggung rata-rata 11 orang penduduk lansia (Susenas, 2016).

Jika melihat struktur demografis penduduk lansia di Kota Surabaya, kelompok umur yang paling banyak mendominasi adalah kelompok lansia muda (60-64 tahun) yaitu sebanyak 91.169 jiwa, lansia madya (65-69 tahun) sebanyak 60.305 jiwa dan nomor dua terbanyak adalah lansia tua (70+) yaitu 76.053 jiwa (Gambar 1). Kondisi ini menunjukkan bahwa kelompok usia lansia muda memang masih yang terbanyak, namun demikian jika melihat proporsi lansia tua (usia 70+) dengan jumlah selisih yang tidak terlalu jauh justru memerlukan perhatian dari berbagai

pihak. Hal ini terutama terkait dengan kondisi kesehatan lansia karena semakin bertambahnya usia, persentase penduduk lansia yang mengalami keluhan kesehatan semakin besar. Salah satu indikator kondisi kesehatan lansia adalah angka kesakitan (*morbidity rate*). Angka kesakitan lansia adalah proporsi penduduk lansia yang mengalami masalah kesehatan sehingga mengganggu aktivitas sehari-hari selama satu bulan terakhir. Data BPS tahun 2016 mencatat angka kesakitan penduduk lansia Kota Surabaya sebesar 20,67 persen. Artinya, bahwa dari setiap 100 orang lansia terdapat sekitar 20-21 orang diantaranya mengalami sakit sehingga kegiatan sehari-hari terganggu. Jika dibedakan menurut jenis kelamin, angka kesakitan lansia perempuan sedikit lebih rendah yaitu 20,14 persen dibanding lansia laki-laki sebesar 21,26 persen (Profil Penduduk Lansia Jawa Timur, 2016).



Sumber: BPS Kota Surabaya, 2016

Gambar 1

Persentase Lansia Menurut Kelompok Umur di Kota Surabaya, 2016

Untuk mengetahui derajat kesehatan penduduk secara kasar maka digunakan indikator keluhan kesehatan. Keluhan kesehatan adalah keadaan seseorang yang mengalami gangguan kesehatan atau kejiwaan, baik karena penyakit akut/kronis, kecelakaan, kriminalitas, atau sebab lainnya. Keluhan kesehatan tidak selalu mengakibatkan terganggunya aktivitas sehari-hari, namun terjadinya keluhan kesehatan dan jenis keluhan yang dialami oleh penduduk dapat menggambarkan tingkat kesehatan secara kasar. Data BPS tahun 2016 menunjukkan sebanyak 46,32 persen lansia mengeluhkan kesehatannya. Angka tersebut mengalami penurunan dari tahun 2015 yang tercatat 52,95 persen. Jika dibedakan berdasarkan jenis kelamin, maka lansia perempuan lebih banyak mengeluhkan kesehatannya dibanding lansia laki-laki yaitu 47,70 persen dibanding 44,80 persen.

Perilaku pencarian pengobatan lansia dalam memperoleh kesembuhan dan pemulihan kesehatan dapat terlihat dari data BPS tahun 2016 yang menunjukkan bahwa masih terdapat 35,53 persen lansia di Kota Surabaya dalam kondisi sakit namun tidak berobat jalan. Jika ditelusuri kembali maka alasan lansia tidak berobat jalan adalah: tidak ada biaya (1,48%), mengobati sendiri (48,72%), merasa tidak perlu (38,60%), dan lainnya (11,20%). Dari berbagai alasan tersebut, mengobati sendiri merupakan alasan terbanyak yang digunakan lansia dan kemudian diikuti oleh alasan merasa tidak perlu berobat. Di samping itu berdasarkan data Dinas Kesehatan Kota Surabaya mencatat bahwa cakupan pelayanan kesehatan usia lanjut di Kota Surabaya baru mencapai 78,81 persen. Artinya masih terdapat 21,19 persen yang belum tersentuh pelayanan kesehatan lanjut usia. Kelompok inilah yang semestinya menjadi prioritas utama dari pemerintah agar para lansia tersebut tetap memiliki akses menuju tempat pelayanan kesehatan agar dapat meningkatkan kualitas kesehatan mereka.

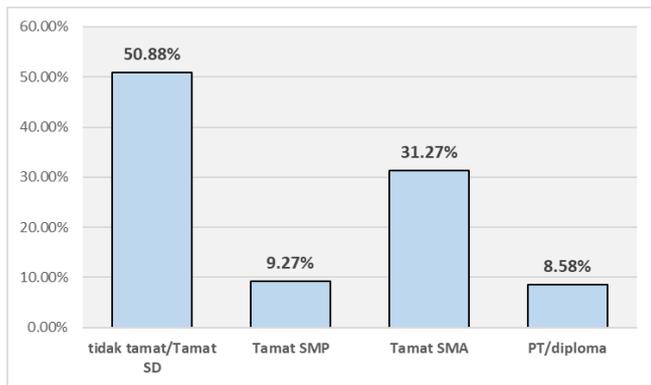
Berdasarkan data yang sama, menunjukkan bahwa terdapat 64,47 persen lansia sakit yang telah melakukan berobat jalan. Proporsi lansia menurut lokasi berobat jalan adalah: di Rumah Sakit Pemerintah (23,47%), Rumah Sakit swasta (13,53%), praktik dokter/bidan (13,03%), Klinik Dokter Bersama (17,72%), Puskesmas/Pustu (27,93%), UKBM² (0,78%), Praktik Batra³ (1,55%), dan lainnya (3,39%). Kondisi tersebut menunjukkan bahwa Puskesmas menjadi referensi terbanyak bagi lansia untuk datang dan berobat ketika dalam kondisi sakit. Hal ini kemungkinan karena jarak tempuh Puskesmas yang relatif dekat dengan tempat tinggal, selain itu juga Puskesmas juga menjadi fasilitas kesehatan pertama sebagai rujukan jika melakukan pengobatan dengan skema jaminan kesehatan (BPJS).

Kegiatan ekonomi lansia sebagaimana dikemukakan juga berhubungan dengan status dalam rumah tangga. Berdasarkan data BPS 2016 tercatat bahwa 68,31 persen lansia di Kota Surabaya berstatus sebagai kepala rumah tangga, sedangkan 31,69 persen berstatus sebagai anggota rumah tangga. Dari data tersebut dapat menggambarkan bahwa lansia yang berperan sebagai kepala rumah tangga tersebut kemungkinan adalah para lansia yang menjadi tulang punggung ekonomi rumah tangganya meskipun anak-anak mereka sudah menikah dan memiliki keluarga sendiri. Hal tersebut dapat dilihat dari data Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) bagi kelompok penduduk lanjut usia.

Angkatan kerja lansia merupakan penduduk lansia yang mempunyai kegiatan ekonomi bekerja dan mencari pekerjaan. Kelompok penduduk lansia tersebut dikategorikan sebagai penduduk lansia potensial. Bagi negara-negara yang belum memiliki skema jaminan sosial hari tua yang mapan, seperti Indonesia, kelompok lansia potensial ini akan terus berusaha bekerja untuk memenuhi tuntutan hidup maupun mencukupi kebutuhan keluarga yang menjadi tanggungannya (Murdiyanti & Gutomo, 2017). Sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa struktur umur lansia di Kota Surabaya proporsi lansia muda lebih banyak sehingga peluang lansia untuk tetap bekerja juga lebih tinggi. Struktur umur penduduk usia tersebut berpengaruh terhadap tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK).

² UKBM singkatan dari Upaya Kesehatan Bersumberdaya Masyarakat (Poskesdes, Polindes, Posyandu, Balai Pengobatan)

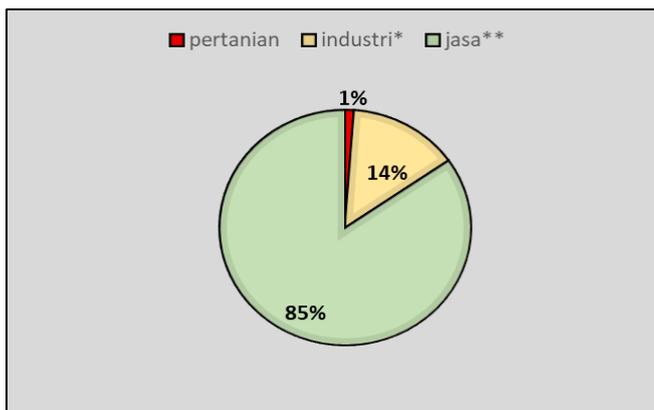
³ Praktek Batra singkatan dari Pengobatan Tradisional (termasuk dukun bersalin)



Sumber: Diolah dari data SUSENAS, 2016

Gambar 2
Persentase Penduduk Lansia Menurut Pendidikan Tertinggi yang Ditamatkan di Kota Surabaya, 2016

TPAK penduduk lansia adalah perbandingan antara jumlah penduduk lansia yang bekerja dan mencari kerja dengan total populasi penduduk lansia suatu wilayah. Dari perhitungan tersebut diketahui TPAK lansia Kota Surabaya tahun 2015 yaitu 37,25. Angka tersebut mengalami peningkatan dari tahun 2012 yaitu sebesar 35,04. Angka TPAK lansia laki-laki lebih tinggi yaitu 48,00 dibanding TPAK lansia perempuan sebesar 27,46 (Sakernas, Agustus 2015). Sesuai dengan karakteristik kota besar, maka lansia yang bekerja di Kota Surabaya mayoritas bekerja pada lapangan pekerjaan jasa (84,68%) (Gambar 3). Selanjutnya, dilihat dari status pekerjaan utama, proporsi lansia yang bekerja sebagai buruh/karyawan masih mendominasi (34,88 persen), diikuti oleh lansia bekerja dengan status berusaha sendiri (31,72 persen) (Gambar 4).



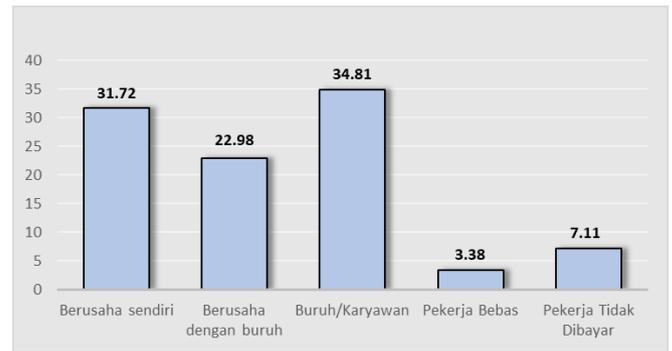
Sumber: Sakernas, Agustus 2015

Keterangan:

*Industri: termasuk sektor industri, Pertambangan dan Penggalian, Listrik, Gas, Air Minum, dan Konstruksi

** Jasa : termasuk sektor Perdagangan, Transportasi dan Komunikasi, Jasa-jasa lainnya

Gambar 3
Persentase Lansia Bekerja Menurut Lapangan Pekerjaan Utama di Kota Surabaya, 2015



Sumber: Sakernas, Agustus 2015

Gambar 4
Persentase Lansia Bekerja Menurut Status Pekerjaan Utama di Kota Surabaya, 2015

Penilaian Kota Ramah Lansia Bagi Surabaya

Diawali oleh pertemuan dunia kelanjutusiaan pada tahun 2002 di Madrid atau yang dikenal dengan *Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA)*, yang diikuti 159 negara dari seluruh dunia termasuk Indonesia, berbagai negara meratifikasi pernyataan global terkait kelompok penduduk lansia. Pada pertemuan MIPAA tersebut disetujui beberapa kesepakatan utama dalam upaya peningkatan kualitas hidup lansia. Kesepakatan tersebut antara lain menggarisbawahi adanya pergeseran paradigma kelanjutusiaan tentang pembangunan panti berubah ke arah kelanjutusiaan aktif. Deklarasi MIPAA tersebut terdiri dari tiga pilar yaitu (1) partisipasi penduduk lansia dalam pembangunan negara, (2) peningkatan kualitas layanan kesehatan dan sosial di tingkat dasar, dan (3) lingkungan yang mendukung dan ramah semua usia termasuk lansia.

Struktur penduduk yang menua saat ini dialami secara global oleh banyak negara di dunia. Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk lansia dan tingkat urbanisasi secara global, hal ini membutuhkan perhatian yang lebih secara global pula. Pada tahun 2002, WHO mengeluarkan pedoman kota ramah lanjut usia (*Age Friendly Cities Guideline*) yang berisi semacam panduan untuk menciptakan sebuah kota yang mendorong penuaan penduduk secara aktif (*active ageing*) melalui pengoptimalisasian peluang bagi kesehatan, serta partisipasi dan keamanan dalam rangka meningkatkan kualitas hidup. Secara praktis, sebuah kota ramah lansia beradaptasi dalam hal struktur dan layanan sehingga dapat diakses secara inklusif bagi lansia sesuai dengan kebutuhan dan kapasitas mereka. Daftar pedoman WHO terkait kota ramah lansia ini mencakup 8 dimensi yaitu:

- 1) Gedung dan ruang terbuka (*building and outdoor space*);
- 2) Transportasi (*transportation*);
- 3) Perumahan (*housing*);
- 4) Partisipasi sosial (*social participation*);
- 5) Penghormatan dan keterlibatan sosial (*respect and social inclusion*);
- 6) Partisipasi sipil dan pekerjaan (*civil participation and employment*);
- 7) Komunikasi dan informasi (*communication and information*);
- 8) Dukungan masyarakat dan kesehatan (*community support and health services*).

Check list delapan dimensi kota ramah lansia yang dibuat WHO ini sangat komprehensif memperhatikan semua aspek lingkungan yang mendukung kehidupan seseorang, sehingga jika suatu tempat telah memenuhi indikator-indikator tersebut, bukan hanya menjadikan satu tempat ramah untuk lanjut usia, tetapi menjadi ramah untuk semua kelompok umur dan kelompok rentan lainnya termasuk anak-anak, kaum difabel, dan juga perempuan. Ketersediaan trotoar bebas hambatan, misalnya, meningkatkan mobilitas dan kemandirian orang cacat muda dan tua, ibu hamil dan perempuan, termasuk anak.

Sementara itu Dokumen Kota Ramah Lansia Global menyatakan bahwa kota yang ramah lansia adalah: (1) kawasan hunian dan rumah ramah lansia, (2) fasilitas publik dekat dengan hunian lansia agar mendorong kelanjutusiaan aktif, (3) transportasi dan infrastruktur yang ramah lansia, (4) fasilitas publik taman dan hiburan yang ramah usia termasuk lansia, (5) diskon khusus untuk transportasi, makanan, sandang dan papan yang ramah lansia (Nugroho, 2013).

Tahun 2008 Komnas Lansia melaksanakan seminar tentang “*Age Friendly City*” (Kota Ramah Lansia) yang dihadiri beberapa pakar dari negara ASEAN yang intinya mengupas tentang Kota Ramah Lansia Dunia, sebuah pedoman yang diluncurkan oleh WHO pada Kongres Gerontology dan Geriatry (IAGG) ke XVIII yang dilaksanakan pada bulan Juni 2005 di Rio De Janerio, Brazil. Beberapa negara sepakat untuk melakukan penelitian di beberapa kota untuk meneliti kriteria yang disepakati untuk sebuah kota ramah lansia. Pada tahun 2007, mereka menyepakati untuk melaksanakan kegiatan penelitian di 33 kota dari 33 negara. Indonesia pada saat itu tidak diundang dan tidak diikutsertakan dalam penelitian. Kelompok riset yang meneliti itu dibantu oleh unsur dari pejabat pemerintahan, swasta, unsur masyarakat diwakili oleh para Non Government Organisasatin (NGO-LSM), dan kalangan perguruan tinggi. Kebutuhan kota ramah lansia ini pada dasarnya merupakan suatu bentuk

pengakuan bahwa kota yang ramah untuk penduduk lanjut usia merupakan suatu kebutuhan sebagai satu dari tiga prioritas Rencana Aksi Internasional tentang Kelanjutusiaan di Madrid yang dikukuhkan oleh PBB pada tahun 2002 dan dianggap sebagai respon logis untuk promosi rasa sehat dan kontribusi penduduk lansia dalam mempertahankan keberlangsungan kota.

Selanjutnya pada tahun 2013, Kota Surabaya menjadi salah satu dari 14 kota di Indonesia yang dikenakan pengujian kelayakan sebagai Kota Ramah Lansia dengan menggunakan 8 indikator yang ditetapkan oleh WHO. Studi ini dilakukan oleh Lembaga SurveyMETER bekerja sama dengan *Center for Ageing Studies*, Universitas Indonesia yang didanai oleh *Knowledge Sector, Australian Aid* yang dikelola oleh *Asian Foundation*. Penilaian dilakukan menggunakan kategori warna. Berdasarkan kategori warna yang disesuaikan dengan persentase skor penilaian masyarakat yang menyatakan Sesuai dan Sangat sesuai, Kota Surabaya dinarasikan sebagai kota yang belum sesuai dengan kategori Kota Ramah Lansia. Gambaran singkat hasil kajian kota Surabaya menuju Kota Ramah Lansia dalam studi tersebut terangkum dalam matriks di bawah ini.

Tabel 2.
Hasil Kajian Kelayakan Kota Surabaya Sebagai Kota Ramah Lansia

No.	Dimensi <i>Assesment</i>	Hasil (%)	Kategori Pencapaian*
1.	Gedung dan Ruang Terbuka	47,2	orange
2.	Transportasi	46,1	orange
3.	Perumahan	31,2	orange
4.	Partisipasi Sosial	59,3	kuning
5.	Penghormatan dan Inklusi/Keterlibatan Sosial	44,3	orange
6.	Partisipasi Sipil dan Pekerjaan	13,8	merah
7.	Komunikasi dan Informasi	46,6	orange
8.	Dukungan Masyarakat dan Pelayanan Kesehatan	60,6	kuning
Skor Total Berdasarkan Bobot		46,3	orange

*) Kategori pencapaian per 25 *percentile* dibentuk untuk membantu melakukan monitoring dari waktu ke waktu. Kategori pencapaian dibuat menjadi empat kategori yaitu Merah (< 25%), Orange (25% - 49%), Kuning (50% - 74%), dan Hijau (75% - 100%).

Berdasarkan kategori pencapaian yang disesuaikan dengan persentase skor penilaian yang menyatakan ‘Sesuai’ dan ‘Sangat sesuai’, maka kota Surabaya terbukti belum memenuhi standar kriteria sebagai kota ramah lansia yang ditetapkan oleh WHO. Studi ini kemudian menawarkan beberapa langkah strategis dalam upaya mendorong Kota Surabaya menjadi Kota Ramah Lansia tahun 2030. Adapun strategi yang direkomendasikan adalah:

1. Membuat perencanaan berdasarkan informasi dari SKPD-SKPD yang terkait mengenai pembenahan infrastruktur pada masing-masing dimensi pengukuran.
2. Pemantapan dan penerapan peraturan perundang-undangan yang mendukung penerapan peraturan lalu lintas dan kenyamanan masyarakat dalam mendapatkan pelayanan transportasi yang lebih memperhatikan penduduk lansia.
3. Penguatan sosialisasi kepada pemangku kepentingan, kelompok masyarakat dan masyarakat secara umum untuk dapat lebih memperhatikan kelompok masyarakat lanjut usia.
4. Pembuatan aturan dan sosialisasi terhadap fasilitas pelayanan masyarakat atau fasilitas umum lainnya untuk dapat memberikan pelayanan khusus bagi penduduk lansia
5. Penguatan pencitraan kepada penduduk lanjut usia sebagai individu yang aktif, berdayaguna dan dapat berkarya dengan melibatkan media massa dan media elektronik.
6. Memasukkan muatan lokal mengenai peran dan penjelasan lanjut usia pada kurikulum sekolah untuk dapat memupuk rasa kasih sayang dan penghormatan terhadap penduduk lanjut usia sejak dini.
7. Melaksanakan riset terkait pengembangan kapasitas Kota Ramah Lansia pada masyarakat, para pemangku kepentingan, dan pemerintah (SurveyMETER & CAS UI, 2013)

Pemerintah Kota Surabaya kemudian menentukan tahun 2015 sebagai titik tahun persiapan menuju Kota Ramah Lansia, sehingga dibutuhkan waktu sekitar 15 tahun menuju 2030. Strategi-strategi yang disusun kemudian dibagi menjadi beberapa tahapan target setiap tahun. Dalam perkembangannya dari hasil *assessment* tahun 2013 yang dilakukan oleh Lembaga SurveyMETER di atas hingga saat ini pemerintah Kota Surabaya terus berbenah diri dan melakukan berbagai program peningkatan pelayanan bagi penduduk lansia. Diantaranya yang nampak jelas adalah penyelenggaraan kegiatan pelayanan kesehatan yang dilakukan di Taman Lansia Kota Surabaya. Pelayanan pengobatan gratis, edukasi kesehatan lansia, senam sehat lansia, pemeriksaan kesehatan dan laboratorium

gratis menjadi beberapa agenda kegiatan yang banyak dimanfaatkan oleh lansia yang berkunjung di Taman Lansia. Dari catatan Dinas Kesehatan Kota Surabaya terhitung bulan Desember 2017 jumlah pengunjung yang diperiksa di Taman Lansia telah mencapai 2.015 orang lansia. Melihat tanggapan positif dari masyarakat dan tingginya animo masyarakat Kota Surabaya, maka Dinas Kesehatan Kota Surabaya mendapat masukan untuk membuka pengobatan gratis di beberapa taman lain di Kota Surabaya.

Selain itu, pelayanan publik yang kini mulai mengakomodasi kebutuhan kaum lansia adalah pada bidang transportasi. Kaum lansia Kota Surabaya kini nyaman berpergian dengan menggunakan Suroboyo Bus yang menyediakan bangku prioritas bagi lansia, ibu hamil, dan kaum difable, dengan sistem *low deck* (pijakan kaki yang dibuat rendah sehingga mudah untuk dinaiki). Lebih lanjut, terobosan program khusus lansia lainnya yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya adalah program penyediaan makanan, yaitu pemberian makanan berupa nasi, lauk pauk, dan buah yang diberikan setiap hari ke rumah-rumah hampir 20.000 orang lansia di Kota Surabaya. Program ini menurut Kepala Dinas Sosial Kota Surabaya telah dimulai sejak tahun 2012 dan menjadi program satu-satunya yang ada di Indonesia. Program ini telah memiliki legalitas perundang-undangan melalui Peraturan Walikota Surabaya Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pemberian Perumahan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin Dan Lanjut Usia Terlantar.

Hingga awal tahun 2018, terhitung sebanyak 17.535 orang lansia yang mendapatkan layanan antar jatah makan setiap harinya. Setiap pukul 07.00 pagi petugas khusus pengantar rantang makanan sudah mulai bergerak mengantarkan makanan ke rumah-rumah lansia. Adapun kriteria lansia penerima program permakanan adalah ber-KTP Surabaya, sebatang kara, dan dari keluarga tidak mampu. Untuk tahun ini dana yang dianggarkan khusus untuk program ini mencapai 177 milyar dan kemungkinan setiap tahun akan bertambah seiring meningkatnya jumlah lansia di Kota Surabaya. Atas terobosan program-program yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya tersebut, maka pada awal tahun 2018 Kota Surabaya masuk dalam nominasi sebagai Kota Ramah Lansia yang diselenggarakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur (<https://www.jatimtimes.com/baca/176894/20180808/105400/surabaya-masuk-nominasi-kota-ramah-lansia/>).

PELUANG DAN TANTANGAN SURABAYA MENUJU KOTA RAMAH LANSIA

Peluang

Pertumbuhan jumlah penduduk lansia yang tinggi di Kota Surabaya merupakan salah satu indikasi keberhasilan pembangunan secara umum. Namun keberhasilan tersebut membawa konsekuensi logis terhadap meningkatnya kebutuhan lansia yang tentunya berbeda dengan penduduk kelompok usia muda. Seperti penjelasan di atas, Kota Surabaya pada dasarnya sangat potensial untuk menjadi kota Ramah Lansia. Kota Surabaya sudah memiliki modal dasar seperti partisipasi sosial masyarakat yang tinggi dan infrastruktur yang relatif memadai bagi lansia dibandingkan dengan kota-kota besar lainnya di Indonesia. Berikut ini adalah pembahasan terkait peluang-peluang yang dimiliki oleh Kota Surabaya menuju Kota Ramah Lansia..

a. Perangkat Kebijakan

Perangkat kebijakan merupakan salah satu modal legal bagi pemangku kepentingan dalam menyusun strategi dan program kegiatan. Perangkat kebijakan yang bersifat struktural dilakukan dari tingkat provinsi dan kemudian diturunkan ke tingkat kabupaten/kota. Perangkat kebijakan juga memberikan kepastian hukum dan memperkuat komitmen antara penyelenggara, pelaksana, dan masyarakat dalam kegiatan pelayanan bagi masyarakat. Adapun perangkat kebijakan yang disusun terkait kesejahteraan penduduk lansia adalah:

- 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;
- h. perlindungan sosial;

Peraturan Daerah (Perda) mempunyai dua sisi yaitu bagi para lansia dan pemerintah daerah. Bagi para lansia, Perda merupakan jaminan hukum tentang penyediaan kesejahteraan. Selanjutnya, bagi pemerintah produk hukum tersebut menjadi dasar hukum untuk menyusun program dan penyediaan dana. Dengan Perda itu kedua pihak akan mempunyai kemudahan dalam melaksanakan kegiatannya dan mendapatkan hak-haknya.

Beberapa Perda yang terkait dengan lansia meliputi:

- a. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 5 tahun 2007 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia (Berita daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2008/E1)
- b. Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 31 tahun 2017 Tentang Karang Werda.
- c. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2014 Nomor 3 Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2014 Nomor 1). Pada pasal 5 disebutkan bahwa setiap lansia memiliki hak yang sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, serta meningkatkan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Kemudian, pada pasal 7 disebutkan peningkatan kesejahteraan lansia menjadi tanggungjawab bersama pemerintah daerah, keluarga, dan masyarakat.
- d. Peraturan Walikota Surabaya Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pemberian Permakanan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin Dan Lanjut Usia Terlantar
- e. Keputusan Walikota Surabaya Nomor: 188.45/612/436.1.2/2014 Tentang Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surabaya.

Selain berisi pasal-pasal yang mengatur tentang kesejahteraan lansia, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 5 Tahun 2007 juga menyinggung kemungkinan untuk dibentuknya Komisi Daerah Lanjut Usia (Komda Lansia) tingkat provinsi yaitu tercantum pada pasal 40. Komda Lansia merupakan wadah koordinasi antara pemerintah dan masyarakat yang bersifat non struktural dan independen dalam melaksanakan berbagai program kegiatan terkait upaya peningkatan kesejahteraan Lansia. Komda Lansia mempunyai tugas mengkoordinasikan pelaksanaan upaya peningkatan kesejahteraan lansia dan memberikan saran dan pertimbangan kepada Gubernur dalam menyusun kebijakan upaya peningkatan kesejahteraan Lansia. Dari 38 kabupaten/kota di Jawa Timur saat ini yang telah menetapkan Perda Lansia sebanyak 23 Kabupaten/Kota. Sedangkan yang telah terbentuk Komda Lansia sebanyak 20 Kabupaten/Kota. Bagi kabupaten/kota lainnya, telah terbit surat himbauan dari Gubernur Jawa Timur tertanggal 19 Januari 2015 agar kabupaten/kota menyusun Perda dan membentuk Komda Lansia.

Mengacu pada Keppres No 52 Tahun 2004 tentang Komisi Nasional Lanjut Usia, dan PERMENDAGRI No. 60 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pembentukan Komisi Daerah Lanjut Usia

dan Pemberdayaan Masyarakat Dalam Penanganan Lanjut Usia di Daerah, maka dibentuklah Komisi Daerah Lanjut Usia Kota Surabaya melalui Keputusan Walikota Surabaya Nomor: 188.45/612/436.1.2/2014. Sesuai dengan tugas dan fungsinya, Komda Lansia Kota Surabaya banyak melakukan koordinasi dengan Pemerintah Kota Surabaya dan SKPD terkait untuk mendorong terwujudnya Kota Surabaya sebagai Kota Ramah Lansia. Salah satu contoh diantaranya adalah upaya penataan kota seperti taman dan ruang terbuka bagi lansia. Bahkan saat ini program lain yang sedang digarap oleh Komisi Daerah Lansia adalah mendorong penyerapan tenaga kerja lansia yang potensial di sektor informal dengan mengajak pemilik Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) di lingkungan Kota Surabaya untuk dapat menampung para lansia potensial. Selain itu, karena mereka yang duduk sebagai dewan pengurus Komda Lansia Kota Surabaya merupakan pensiunan, akademisi, dosen, dan sebagainya maka beberapa kali Komda Lansia Surabaya melakukan kajian terkait kesejahteraan lansia di Kota Surabaya.

Salah satu kajian yang dilakukan oleh Komda Lansia Provinsi Jawa Timur pada tahun 2012 terhadap 300 responden pra-lansia berjudul Identifikasi Potensi dan Kesiapan Pra-Lansia di Jawa Timur Dalam Memasuki Masa Lanjut Usia. Kajian ini diantaranya membuktikan bahwa faktor-faktor yang berpengaruh terhadap potensi sosial ekonomi responden pra-lansia adalah tingkat pendidikan terakhir yang ditamatkan, bidang pekerjaan yang ditekuni saat ini, serta kepemilikan aset ekonomi. Sedangkan bidang usaha yang mayoritas dipilih oleh responden pra-lansia sebagai kegiatan yang ingin dilakukan setelah memasuki usia pensiun adalah wirausaha. Alasan ini terungkap didasari oleh keinginan agar kelak mereka (responden pre-lansia) tidak menjadi beban bagi orang lain di usia lanjut. Hasil kajian ini tentu saja penting untuk menjadi dasar dalam memotret aspirasi masyarakat pra-lansia agar nantinya diikuti oleh kebijakan-kebijakan yang tepat dalam mengantisipasi peningkatan jumlah penduduk lansia (Komda Lansia Provinsi Jawa Timur, 2012). Salah satu program Komda Lansia lainnya yang sedang dirumuskan adalah memberikan pelayanan berupa konsultasi, advokasi, dan mediasi bagi para lansia yang menghadapi permasalahan hukum maupun masalah sosial lainnya. Lansia yang terkait permasalahan hukum ini belum banyak mendapat perhatian.

b. Kelembagaan Terkait Lansia

Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas hidup lansia adalah dengan memahami kebutuhan-kebutuhan spesifik usia lanjut yang terdiri dari kebutuhan fisik/jasmani, kebutuhan psikis/mental, dan kebutuhan

sosial (Suardiman, 2011). Hasil penelitian tim Lansia Pusat Penelitian Kependudukan – LIPI tahun 2017 menunjukkan bahwa keterlibatan lansia dalam kegiatan di masyarakat terbukti secara signifikan memengaruhi kualitas hidup lansia (Vibriyanti & Harfina, 2017). Oleh karena itu, pemerintah maupun masyarakat perlu menyediakan wadah bagi lansia untuk dapat berinteraksi dan bersosialisasi dengan komunitasnya dan masyarakat luas. Berikut adalah beberapa bentuk wadah atau kelembagaan bagi lansia untuk melakukan berbagai kegiatan yang secara umum bertujuan untuk meningkatkan kualitas hidup lansia.

- ***Karang Werdha***

Karang werda adalah organisasi kemasyarakatan sebagai wadah pembinaan dan pemberdayaan lansia yang berada di tingkat kelurahan/desa. Di Jawa Timur, Karang Werdha telah diatur dalam Peraturan Gubernur Jawa Timur No.31 tahun 2017 Tentang Karang Werdha. Pergub ini merupakan pengganti Keputusan Gubernur No. 65 tahun 1996 Tentang Pedoman Pembentukan Karang Werdha di Provinsi Jawa Timur. Dalam konteks Peraturan Pemerintah No.72/2005 Tentang Desa dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.5/2007 Tentang Lembaga Kemasyarakatan, Karang Werdha termasuk kategori Lembaga Kemasyarakatan Desa yang berfungsi sebagai mitra kerja Pemerintah Desa dalam pemberdayaan masyarakat.

Karang Werdha dibentuk dengan tujuan untuk mendorong serta meningkatkan aktivitas lansia sehingga semakin mampu untuk mengembangkan diri dalam melaksanakan fungsi sosial ekonominya. Karang Werdha sendiri didanai melalui APBDes dan/atau pendanaan masyarakat melalui iuran anggota, sumbangan masyarakat, atau lembaga masyarakat non pemerintah yang tidak mengikat. Kegiatan-kegiatan yang diselenggarakan di Karang Werdha cukup beragam, diantaranya kegiatan keagamaan, pelayanan kesehatan, kegiatan kebugaran jasmani, pelatihan seni dan budaya, serta kegiatan sosial lainnya.

Secara umum Pemerintah Kota dan Dinas Sosial Kota Surabaya menjadikan Karang Werdha sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam menyalurkan dan mengkoordinasikan program-program bantuan bagi lansia miskin dan terlantar. Salah satu kegiatan di Karang Werdha yang diinisiasi oleh Pemerintah Kota dan Dinas Sosial Kota Surabaya adalah pemberian makanan secara rutin kepada lansia yang tidak mampu dan/atau terlantar yang dikenal dengan Program Permakanan, sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya. Program Permakanan ini diatur dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 19 tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Permakanan di Kota

Surabaya. Sebenarnya sasaran dari program ini tidak hanya khusus lansia, melainkan beberapa kelompok masyarakat yang tergolong fakir miskin dan/atau terlantar seperti penyandang disabilitas dan anak yatim dan/atau piatu yang berasal dari keluarga miskin dan/atau terlantar. Khusus bagi penerima manfaat kelompok lansia, pelaksanaan pemberian makanan dilakukan oleh Karang Werda tingkat kelurahan/desa.

Pemerintah Kota Surabaya bersama dengan Dinas Sosial Kota Surabaya juga sering melakukan pembinaan Karang Werda tingkat kelurahan se-Kota Surabaya. Pembinaan ini bertujuan untuk mewujudkan Karang Werda yang mandiri dan mampu memotivasi anggotanya untuk peduli dan aktif dalam penanganan masalah kesejahteraan sosial. Saat ini rata-rata setiap kelurahan di Kota Surabaya memiliki satu Karang Werda, namun tidak semua Karang Werda dalam kondisi aktif. Hal ini tergantung pada keaktifan pengurus Karang Werda beserta anggota dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai wadah kegiatan bagi kelompok penduduk lansia untuk meningkatkan kesejahteraan sosial mereka.

- ***Bina Keluarga Lansia (BKL)***

BKKBN merupakan salah satu lembaga yang menyediakan wadah bagi lanjut usia dalam bentuk pembinaan dan penyuluhan. Salah satu program yang dirancang khusus untuk kelompok penduduk lansia adalah Bina Keluarga Lansia (BKL). BKL menurut BKKBN adalah wadah kegiatan bagi keluarga yang memiliki lanjut usia dengan berusaha meningkatkan kegiatan dan keterampilan keluarga dalam memberikan pelayanan, perawatan dan pengakuan yang layak sebagai orang tua bagi lanjut usia tidak potensial dan meningkatkan kesejahteraan keluarga lanjut usia melalui kegiatan pemberdayaan, pembinaan, serta pengembangan potensi bagi lanjut usia.

Untuk mewujudkan lansia yang tangguh, sehat, serta produktif, kader-kader Bina Keluarga Lansia Kota Surabaya menerapkan prinsip kerja 4M yaitu Mendengarkan, Memperhatikan, Membantu aktivitas lansia, dan Memberi semangat. Para kader juga dilatih untuk bersikap aktif menyampaikan hal-hal yang positif bagi kehidupan lansia seperti mengajak melakukan aktivitas spiritual, mengonsumsi makanan sehat, melakukan aktivitas fisik seperti olahraga, mengajarkan pendidikan keterampilan, dan membudayakan menabung. Data dari Pengendalian Kependudukan BKKBN menunjukkan hingga saat ini diperkirakan di Kota Surabaya terdapat sekitar 6.837 Bina Keluarga Lansia (BKL) dengan 327.854 keluarga yang terlibat.

- ***Pelayanan Kesehatan Usia Lanjut***

Menurut catatan Dinas Kesehatan Kota Surabaya tahun 2015, pelayanan kesehatan untuk penduduk lansia telah mencapai 78,31 persen dari 219.164 penduduk lansia. Dengan rincian lansia laki-laki yang mendapat pelayanan adalah sebesar 69,07 persen dan lansia perempuan sebanyak 86,70 persen. Apabila dibandingkan dengan tahun sebelumnya lansia yang mendapat pelayanan kesehatan mengalami peningkatan sebesar 22,27 persen (Dinas Kesehatan Kota Surabaya, 2015). Pelayanan kesehatan bagi penduduk lansia dapat melalui berbagai bentuk fasilitas pelayanan. Pelayanan tersebut diantaranya diselenggarakan oleh pemerintah, lembaga non pemerintah (LSM) dan swadaya masyarakat. Sebagai wujud nyata pelayanan sosial dan kesehatan pada lanjut usia, pemerintah telah mencanangkan pelayanan pada lanjut usia melalui beberapa jenjang. Pelayanan kesehatan lansia tingkat dasar adalah Puskesmas, pelayanan di tingkat masyarakat adalah Posyandu Lansia, dan pelayanan kesehatan tingkat lanjutan adalah rumah sakit (Fallen & Kartiningrum, 2011).

- ***Puskesmas Santun Lansia***

Salah pelayanan kesehatan khusus bagi lansia di tingkat dasar adalah program Puskesmas Santun Lansia. Puskesmas Santun Lansia adalah Puskesmas yang menyediakan ruang khusus untuk melakukan pelayanan bagi kelompok lanjut usia yang meliputi pelayanan kesehatan promotif, preventif, kuratif, dan rehabilitatif. Ciri-ciri pelayanan di Puskesmas Santun Lansia adalah dilakukan secara proaktif, baik, berkualitas, dan sopan. Puskesmas Santun Lansia juga memberikan kemudahan dalam pelayanan kesehatan lansia berupa keringanan atau penghapusan biaya pelayanan bagi lansia yang tidak mampu serta memberikan berbagai dukungan dan bimbingan kepada lansia dalam memelihara dan meningkatkan kesehatan.

Program yang berada di bawah Dinas Kesehatan Kota Surabaya ini merupakan suatu bentuk kegiatan yang memberikan rasa nyaman bagi Lansia saat berkunjung ke Puskesmas dengan cara memprioritaskan pemberian pelayanan kepada lansia. Data tahun 2013 menunjukkan bahwa Puskesmas Santun Lansia di Jawa Timur menduduki posisi kedua terbanyak se-Indonesia yaitu 127 unit (Kementerian Kesehatan, 2014). Sedangkan di Kota Surabaya jumlah Puskesmas Santun Lansia hanya terdapat 4 unit, yaitu:

1. Puskesmas Medokan Ayu di Kecamatan Rungkut
2. Puskesmas Balongsari di Kecamatan Tandes
3. Puskesmas Gunung Anyar di Kecamatan Gunung Anyar
4. Puskesmas Pucangsewu di Kecamatan Gubeng

• **Posyandu Lansia**

Salah satu wujud pelayanan kesehatan dari pemerintah kepada kelompok lansia yaitu Pos Pelayanan Terpadu (Posyandu) Lansia. Posyandu Lansia atau juga biasa disebut dengan istilah Pos Pembinaan Terpadu (Posbindu) Lansia merupakan suatu bentuk keterpaduan pelayanan kesehatan dasar terhadap lansia di tingkat desa dalam masing-masing wilayah kerja Puskesmas (Departemen Kesehatan RI, 2005). Tujuan dari Posyandu Lansia secara garis besar adalah untuk meningkatkan jangkauan pelayanan kesehatan lansia di masyarakat yang sesuai dengan kebutuhan mereka. Saat ini jumlah Posyandu Lansia di Provinsi Jawa Timur merupakan yang terbanyak se-Indonesia yaitu mencapai 52.450 unit (Dinas Kesehatan Jawa Timur, 2013). Sedangkan menurut Dinas Kesehatan Kota Surabaya, pada tahun 2016 jumlah Posyandu Lansia Kota Surabaya sedikitnya mencapai 680 unit.

Posyandu Lansia memiliki program atau upaya terkait penyuluhan kesehatan, pencegahan penyakit, dan pemeriksaan kesehatan seperti pengukuran tinggi dan berat badan, pemeriksaan tekanan darah, gula darah, hemoglobin, dan kolesterol untuk deteksi dini atau ancaman masalah kesehatan yang dihadapi lansia (Pedoman PPLU, 2010). Kegiatan lain yang dilakukan pada Posyandu Lansia di Kota Surabaya adalah Pemberian Makanan Tambahan (PMT). Kegiatan ini bertujuan meningkatkan taraf kesehatan lansia melalui pemberian makanan tambahan yang bergizi. Selain itu, kegiatan ini juga bertujuan untuk mengajak keluarga merubah perilaku dengan memberi makanan yang sehat dan bergizi kepada lansia setiap hari.

d. Infrastruktur dan Fasilitas Umum Ramah Lansia

Selain perangkat kebijakan dan program-program yang diperuntukkan kepada lansia, Kota Surabaya memiliki peluang menjadi Kota Ramah lansia dalam hal kondisi infrastruktur dan fasilitas umum yang ramah terhadap kaum lansia. Kondisi fisik lansia yang mulai menurun harus menjadi pertimbangan dalam penyediaan berbagai fasilitas untuk membangun ruang publik yang ramah lansia.

Salah satu keunggulan dari Kota Surabaya adalah ruang terbuka hijau berupa taman-taman dan

pelayanan umum sudah cukup dirasakan ramah terhadap kebutuhan lansia. Salah satu contoh ruang terbuka hijau yang terkenal di Kota Surabaya adalah Taman Lansia yang terletak di jalan Kalimantan. Dengan luas sekitar 2000 m² merupakan lahan bekas SPBU yang dirubah fungsi menjadi taman kota. Selain ditumbuhi oleh beraneka tanaman bunga beragam warna, di taman ini juga dibangun jalur untuk refleksi kaki yang dapat dimanfaatkan oleh lansia. Selain itu area taman juga didesain untuk kenyamanan lansia yang menggunakan kursi roda lengkap dengan tempat duduk untuk pengantar yang menemani para lansia. Karena lokasi taman Lansia yang banyak dikunjungi maka setiap hari Sabtu dan Minggu Taman Lansia diselenggarakan kegiatan pengobatan bagi lansia yang dilakukan secara gratis.

Selain itu, dalam hal pelayanan publik pun telah banyak yang ditujukan pada kelompok penduduk lansia, seperti mendapatkan kemudahan dalam penggunaan fasilitas umum (tersedia loket khusus bagi lansia untuk pelayanan umum seperti di fasilitas kesehatan, bank, dan kepolisian), keringanan biaya, kemudahan dalam melakukan perjalanan, penyediaan fasilitas rekreasi dan olahraga khusus. Pelayanan keagamaan dan mental spiritual seperti pembangunan sarana ibadah juga mulai mempertimbangkan aksesibilitas bagi lanjut usia. Tentu saja kondisi ini tidak terlepas dari perhatian dan komitmen pemangku kebijakan daerah dan masyarakat yang tinggi terhadap kelompok penduduk lanjut usia.

e. Komitmen Pemerintah Daerah dan Pihak Swasta

Salah satu keberhasilan suatu program disebabkan adanya komitmen yang tinggi dari berbagai pemangku kepentingan yang terkait. Dalam hal kelanjutusiaan beberapa pemangku kepentingan yang banyak berurusan langsung dengan lansia adalah pemerintah Kota/Kabupaten, BKKBN tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota, Dinas Kesehatan, Dinas Sosial, dan pihak-pihak swasta atau lembaga swadaya masyarakat. Namun yang menjadi *vocal point* dalam suatu wilayah kabupaten/kota adalah pimpinan daerah yaitu Walikota atau Bupati. Keberpihakan dan kepedulian yang tinggi dari Walikota Kota Surabaya kepada kelompok usia lanjut tercermin dari berbagai program dan kegiatan yang terbilang aktif di wilayah Kota Surabaya. Tentu saja konsekuensi logis dari suatu kegiatan adalah penganggaran alokasi dana daerah yang berkelanjutan bagi program-program unggulan daerah bagi peningkatan kesejahteraan lansia.

Koordinasi antar SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah) pun menjadi salah satu kunci kesuksesan suatu kebijakan dan program. Memang tidak selamanya program dan kegiatan lintas SKPD menjadi lebih mudah dilakukan, apalagi jika berbicara dalam kerangka penganggaran. Ego sektoral kelembagaan sering kali menjadi penghambat dalam suatu tujuan bersama yaitu meningkatkan kesejahteraan sosial penduduk lansia. Namun jika tantangan tersebut bisa dilakukan dengan menjalin koordinasi yang harmonis dan bersinergi, maka program-program pemerintah akan lebih efektif dan efisien dan tepat sasaran. Untuk isu kelanjutusiaan ini beberapa SKPD di Kota Surabaya sering bersinergi dalam melakukan kegiatan. Sebagai contoh dalam kegiatan pada hari Sabtu dan Minggu di Taman Lansia akan diisi oleh kegiatan senam lansia yang diinisiasi oleh Yayasan Jantung Sehat Kota Surabaya, kegiatan pemeriksaan gula darah, tekanan darah dan pemeriksaan kesehatan ringan dilakukan oleh petugas dari dinas kesehatan. Sementara itu petugas pertamanan Taman Lansia dari dinas pertamanan Kota Surabaya siap menjaga kebersihan dan kenyamanan lansia yang memanfaatkan fasilitas taman. Tidak jarang pula lembaga-lembaga swadaya masyarakat dan produsen-produk khusus produk untuk lansia pun turut ambil bagian dalam kegiatan tersebut.

Tantangan

Di tengah potensi dan peluang Kota Surabaya dalam mewujudkan cita-citanya sebagai Kota Ramah Lansia, tentu saja masih banyak tantangan-tantangan yang perlu diperhatikan baik yang bersifat infrastruktur fisik, implementasi kebijakan dan program maupun terkait perilaku dan kesadaran masyarakat terkait pemenuhan kebutuhan penduduk lansia.

a. Infrastruktur Fisik

Walaupun Kota Surabaya relatif unggul dibandingkan dengan kota-kota besar lainnya dalam hal infrastruktur fisik ramah lansia, namun masih terdapat beberapa hal yang belum memadai. Adapun kondisi infrastruktur yang masih membutuhkan perhatian adalah belum adanya tempat parkir atau area menurunkan penumpang bagi lanjut usia dan penyandang cacat, desain bus dan angkutan umum belum ramah lansia, lahan perumahan yang padat dan sempit membuat gerak lansia menjadi terbatas, serta desain perumahan yang tidak mempertimbangkan kebutuhan lansia (landasan lantai yang rata, pintu masuk yang lebar untuk kursi roda, kamar mandi yang dilengkapi

pegangan)⁴. Selain itu, tantangan yang berhubungan dengan infrastruktur fisik bagi lansia adalah yang terkait dengan infrastruktur fasilitas umum seperti trotoar yang tidak rata sehingga sulit dilalui oleh kaum lansia, masih banyak toilet umum yang belum memasang pegangan pada dindingnya, masih minimnya area singgah (*drop-in*) untuk memberikan area duduk dan beristirahat dalam jarak tertentu bagi lansia.

b. Implementasi Kebijakan dan Program

Perangkat kebijakan dan program-program yang dirancang khusus untuk lansia di Kota Surabaya relatif sudah cukup banyak. Namun, implementasinya di masing-masing wilayah masih menghadapi berbagai kendala. Sebagai contoh adalah program pelayanan kesehatan bagi lansia seperti Posyandu Lansia. Di beberapa wilayah dengan tingkat partisipasi lansia yang cukup tinggi dibutuhkan penambahan tenaga medis dari Puskesmas. Hal ini dirasakan perlu karena selain jumlah lansia yang banyak juga luas cakupan wilayah kecamatan yang cukup besar. Selain itu, penambahan jumlah tenaga medis juga dibutuhkan karena perlu adanya peningkatan penyuluhan kesehatan kepada para lansia. Diharapkan dengan jumlah petugas yang memadai, kegiatan Posyandu Lansia dapat terselenggara dengan optimal. Bagi lansia yang terbaring sakit di rumah, salah satu strategi pelayanan kesehatan adalah dengan mengunjungi rumah-rumah mereka. Tentu saja ini membutuhkan waktu dan jumlah tenaga medis yang ekstra. Selanjutnya, masih dalam hal pelayanan kesehatan, perlu adanya peningkatan upaya penyembuhan (kuratif) dan memperluas pelayanan pada bidang geriatrik/gerontologi.

Jika mengacu pada hasil *assesment* Kota Ramah Lansia yang dilakukan oleh SurveyMETER & CAS UI (2013), terlihat bahwa perolehan skor paling rendah adalah pada dimensi Partisipasi sipil dan pekerjaan yang hanya memperoleh skor 13,8. Dimensi ini menunjukkan masih rendahnya dukungan pengambil kebijakan di sektor pemerintah dan swasta dalam menyediakan lapangan kerja bagi lansia. Perusahaan yang ada juga belum mendorong partisipasi dan memberikan kesempatan kerja pada lansia. Penciptaan kesempatan kerja bagi lansia sesuai dengan kapasitasnya belum banyak dilakukan. Namun, wacana ke arah itu sudah diperjuangkan oleh Komda Lansia Jawa Timur. Komda Lansia berusaha agar

⁴ Merupakan salah satu komponen penilaian kategori Kota Ramah Lansia versi WHO (SurveyMETER & CAS UI), 2013

warga lanjut usia memiliki pekerjaan di sektor informal, salah satunya yaitu dengan mendorong para pemilik usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) untuk menampung tenaga kerja berusia lanjut, dengan target lansia yang tergolong lansia potensial. Hal itu diharapkan lansia dapat meningkatkan pendapatan bagi keluarganya.

c. Dukungan Keluarga dan lingkungan sosial

Aspek lain yang harus dipenuhi untuk menciptakan lingkungan yang aman dan nyaman bagi lansia agar bisa melakukan aktifitasnya dan bisa memenuhi kebutuhan hidupnya adalah partisipasi, penghormatan dan inklusi sosial, dan dukungan komunitas (Iwarsson, 2007). Ketiga hal ini menjadi kunci sukses bagi kehidupan sosial lansia di tengah masyarakat. Hasil penelitian studi lansia yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Kependudukan-LIPI pada tahun 2016 memperlihatkan bahwa salah satu tantangan program pelayanan kesehatan Posyandu Lansia adalah kurangnya kesadaran lansia akan pentingnya Posyandu dan kurangnya dukungan keluarga untuk mengantar atau mengingatkan lansia untuk datang ke Posyandu. Dalam penelitian tersebut juga ditemukan bahwa alasan anggota keluarga lansia yang lebih muda tidak dapat mengantarkan lansia ke Posyandu adalah kesibukan kerja, termasuk bagi anak perempuan yang dulu berperan sebagai *caregiver* bagi lansia. Meskipun beberapa puskesmas telah melakukan kunjungan ke rumah-rumah lansia (jemput bola), namun keterbatasan jumlah petugas menjadi hambatan dalam program kunjungan tersebut. Oleh karena itu, perlu adanya himbauan dan pemahaman kepada keluarga yang memiliki anggota keluarga yang berusia lanjut tentang pentingnya keikutsertaan dalam kegiatan Posyandu Lansia. Selain itu, juga diperlukan strategi dari penyelenggara Posyandu Lansia adalah dengan memilih waktu penyelenggaraan Posyandu pada hari-hari libur atau akhir minggu (*weekend*), sehingga anggota keluarga dapat mengantarkan atau menemani lansia. Apabila dimungkinkan petugas Posyandu lansia membuat program penjemputan bagi lansia pada saat kegiatan Posyandu.

KESIMPULAN

Kota Surabaya merupakan salah satu kota besar di Indonesia dengan proporsi penduduk lansia 8,23 persen dari total populasinya (BPS, Jatim 2017). Fenomena meningkatnya jumlah lansia di Kota Surabaya membawa dampak terhadap kesiapan lingkungan, baik fisik maupun sosial dalam menciptakan kondisi yang aman dan nyaman sesuai dengan karakteristik lansia atau biasa disebut dengan

lingkungan ramah lansia. Walaupun dalam studi yang dilakukan oleh SurveyMETER& Cas UI (2013) Kota Surabaya belum termasuk dalam kategori Kota Ramah Lansia menurut standar WHO, Kota Surabaya memiliki keunggulan pada dua dimensi yaitu dimensi dukungan masyarakat dan pelayanan kesehatan serta dimensi partisipasi sosial.

Terlepas dari *assesment* Kota Ramah Lansia di atas, Kota Surabaya pada dasarnya memiliki peluang yang sangat besar untuk menjadi kota dengan predikat Kota Ramah Lansia. Hermawati (2013) menyatakan bahwa terdapat empat syarat yang harus dipenuhi untuk menjadi Kota Ramah Lansia, yaitu (1) kota memiliki seperangkat peraturan yang mengatur tentang lansia, seperti peraturan daerah, (2) memiliki pemimpin daerah yang berkomitmen dan berkepedulian terhadap lansia, (3) memiliki metode dokumen yang ramah lansia seperti yang ada dalam ketentuan WHO tetapi disesuaikan dengan keadaan daerah yang bersangkutan, dan (4) fasilitas yang ramah terhadap lansia.

Berpijak pada empat syarat yang dikemukakan di atas, maka Kota Surabaya memiliki peluang yang besar untuk menyandang predikat sebagai Kota Ramah Lansia. *Pertama*, Kota Surabaya telah memiliki perangkat kebijakan berupa Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia. *Kedua*, Kota Surabaya memiliki pemimpin daerah yaitu Walikota, Tri Rismaharini yang sangat peduli dan berkomitmen tinggi terhadap penduduk lansia. Hal ini tercermin dalam berbagai program lansia di lingkungan SKPD Kota Surabaya. *Ketiga*, Kota Surabaya telah melalui *assesment* sebagai Kota Ramah Lansia menurut ketentuan WHO dan menunjukkan indeks kesesuaian (*fit*) sebesar 46,3 persen. Indeks ini relatif besar jika dibanding rata-rata indeks 14 kota di Indonesia lainnya (42,9 persen). *Keempat*, Kota Surabaya telah berupaya memasukkan isu kelanjutusiaan dalam berbagai fasilitas publik kota. Walaupun dalam *assesment* Kota Surabaya memperoleh nilai kesesuaian yang kurang memuaskan pada dimensi-dimensi yang terkait fasilitas fisik maupun sosial, namun rata-rata skor yang diperoleh berada pada kelompok tengah yaitu 46,05. Hal ini membutuhkan perhatian dan tindak lanjut yang nyata dalam pembenahan terhadap indikator yang memiliki pencapaian rendah.

Mengarusutamakan isu lansia ke dalam perencanaan kota serta kebijakan yang terarah dan berkelanjutan merupakan salah satu langkah dalam membangun kota yang ramah lansia. Semua itu diawali dengan memahami karakter lansia itu sendiri, sehingga terbentuk kesesuaian antara kebutuhan dan karakter penduduk lansia dengan mempertimbangkan aspek

lokalitas. Sejalan dengan itu peningkatan kualitas kesehatan lansia pun harus tetap menjadi fokus utama. Kesemuanya itu dapat berjalan dengan baik jika terjalin sinergi yang harmonis dari seluruh elemen kota, diantaranya pemerintah setempat, *stakeholder* terkait, serta dukungan dari seluruh elemen masyarakat. Sinergi tersebut bertujuan untuk mewujudkan Kota Surabaya sebagai kota yang mampu mengakomodir kebutuhan lansia dengan segala keterbatasan yang dimilikinya.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik [BPS].(2016). *Profil Penduduk Lansia Provinsi Jawa Timur*. Surabaya: Badan Pusat Statistik
- Badan Pusat Statistik [BPS]. (2015). *Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas) Tahun 2015*. Jakarta: *Badan Pusat Statistik*
- Badan Pusat Statistik [BPS].(2016). *Survei Ekonomi Nasional (Susenar) Tahun 2016*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Departemen Kesehatan Republik Indonesia.(2005). *Pedoman Pembinaan Kesehatan Usia Lanjut Bagi Petugas Kesehatan II*. Jakarta: Departemen Kesehatan Republik Indonesia.
- Dinas Kesehatan Jawa Timur.(2015). *Profil Kesehatan Kota Surabaya Tahun 2015*. Surabaya: Dinas Kesehatan Jawa Timur
- Fallen, R &.(2011). *Keperawatan Komunitas*. Yogyakarta: Nuha Medika.
- Hermawati, I. (2015). *Kajian Tentang Kota Ramah Lanjut Usia*. Yogyakarta: *Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Pelayanan Kesejahteraan Sosial*. Disampaikan dalam Seminar dan Loka Karya tentang Kota Ramah Lansia di LPPM UNY, Kamis 23 April 2015. Diunduh dari: <http://eprints.uny.ac.id/20570/1/MAKALAH%20KOTA%20RAMAH%20LANJUT%20USIA.UNY.ISTIANA.pdf>
- Iwarsson, S. (2007). Importance of the Home Environment for Healthy Ageing: Conceptual and Methodological Background of the European ENABLE-AGE Project. *The Gerontologist* 47 (1), 78-84. doi: 10.1093/geront/47.1.78
- Komda Lansia Provinsi Jawa Timur.(2012). *Identifikasi Potensi dan Kesiapan Pra-Lansia di Jawa Timur dalam Memasuki Masa Lanjut Usia*. Laporan Kajian. Jawa Timur
- Murdiyanto & Gutomo, R.T (2017). Peran Keluarga Dalam Mewujudkan Lanjut Usia Sejahtera. *Media Informasi Penelitian Kesejahteraan Sosial*. 41 (1), 1-10. doi: 10.31105/mipks.v41i1.1191
- Peraturan Gubernur Jawa Timur No.31 Tahun 2017 tentang Karang Werdha
- Peraturan Daerah No.3 tahun 2014 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia.
- Peraturan Gubernur Jawa Timur No. 6 tahun 2008 tentang Petunjuk Pelaksana Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 5 tahun 2007 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia.
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pemberian Permakanan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin Dan Lanjut Usia Terlantar
- Samino.(2002). Proses Menua Menjadi Penyakit?. Makalah Seminar. Disampaikan dalam Peresmian Asosiasi Alzheimer Indonesia (AazI) Wilayah Yogyakarta, 12 Oktober 2002.
- Suardiman, S.P. (2011). *Psikologi Lanjut Usia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- SurveyMETER & Center for Ageing Studies University of Indonesia [CAS UI].(2013). *Satu Langkah Menuju Impian lanjut Usia: Kota Ramah Lanjut Usia 2030*. Kota Surabaya. Yogyakarta: SurveyMETER, Center for Ageing Studies University of Indonesia, The Asian Foundation & AusAid. Diunduh dari: <https://surveymeter.org/read/115/satu-langkah-menuju-impian-lanjut-usia-kota-ramah-lanjut-usia-2030-kota-surabaya>
- United Nations. (2002). *Political Declaration and Madrid International Plan of Action on Ageing*. Second World Assembly on Ageing, Madrid, Spain, 8-12 April 2002. New York: United Nations Headquarters.
- Vibriyanti, D & Harfina, D. 2017 *Determinan Kualitas Hidup Lanjut Usia*. Laporan Penelitian. Jakarta. Pusat Penelitian Kependudukan LIPI.
- World Health Organization [WHO]. (2007). *Global Age-Friendly Cities: A Guide*. Switzerlands: WHO Press.
- http://www.kompasiana.com/elisakaramoy/mewujudkan-ruang-publik-kota-yang-ramah-lansia_560a2b362d7a617f12ab52e0
- <http://surveymeter.org/read/409/di-surabaya-kesejahteraan-lanjut-usia-menjadi-tanggungjawab-pemerintah-keluarga-dan-masyarakat>
- <http://suryamalang.tribunnews.com/2016/11/22/ada-44-juta-lansia-di-jatim-ini-program-prioritas-komda-lansia>

<https://www.jatimtimes.com/baca/176894/20180808/105400/surabaya-masuk-nominasi-kota-ramah-lansia/>
<http://suryamalang.tribunnews.com/2016/11/22/ada-44-juta-lansia-di-jatim-ini-program-prioritas-komda-lansia>

<https://www.jatimtimes.com/baca/176894/20180808/105400/surabaya-masuk-nominasi-kota-ramah-lansia/>

