

Implementasi Program Sekolah Lansia Tangguh (Selantang) Di Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya

Ratri Nur Fadila¹, Muhammad Roisul Basyar²

^{1,2} Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Surabaya, Indonesia 60118

Telp: +6285608143296

E-mail: fadilaratrinur@gmail.com

KEYWORDS

Policy Implementation
 Selantang
 Elderly
 Equity
 Edward III

Kata Kunci

Implementasi Kebijakan
 Selantang
 Lansia
 Edward III

ABSTRACT

The continuously growing aging population demands that the government respond through structured elderly empowerment programs. Selantang is a non-formal education program organized by BKKBN within the framework of Bina Keluarga Lansia (BKL) to realize elderly people who are Healthy, Independent, Active, and Productive (SMART). This research uses a descriptive qualitative approach with data collection techniques including in-depth interviews, observation, and documentation study. Data analysis used Miles and Huberman's interactive model. The theoretical framework is George C. Edward III's policy implementation model covering four variables: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The findings show that Selantang implementation in Sukolilo District has been running but still faces several challenges, particularly in terms of limited cadre human resources, uneven participant understanding of program objectives, and cross-sector coordination that still needs strengthening. On the other hand, implementer commitment and sub-district government support are the main driving factors for program sustainability.

ABSTRAK

Fenomena aging population yang terus meningkat menuntut pemerintah untuk hadir melalui program pemberdayaan lansia yang terstruktur. Selantang merupakan program pendidikan non-formal yang diselenggarakan oleh BKKBN dalam kerangka Bina Keluarga Lansia (BKL) guna mewujudkan lansia yang Sehat, Mandiri, Aktif, dan Produktif (SMART). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman. Kerangka teori yang digunakan adalah model implementasi kebijakan George C. Edward III yang mencakup empat variabel: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi Selantang di Kecamatan Sukolilo telah berjalan namun masih menghadapi beberapa kendala, terutama pada aspek sumber daya manusia kader yang terbatas, belum meratanya pemahaman peserta terhadap tujuan program, serta koordinasi lintas sektor yang masih perlu diperkuat. Di sisi lain, komitmen pelaksana dan dukungan pemerintah kecamatan menjadi faktor pendorong utama keberlanjutan program.

1. Pendahuluan

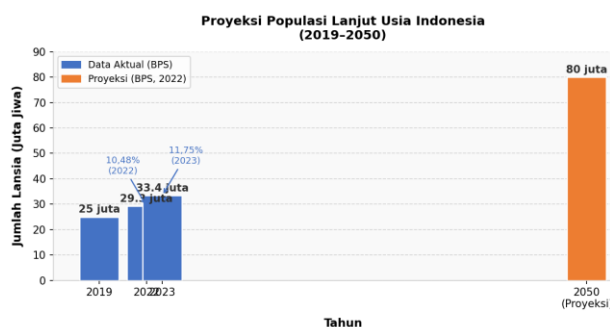
Proses menua merupakan tahapan alami yang pasti dialami oleh setiap manusia, ditandai dengan penurunan fungsi seluler dan jaringan tubuh secara perlahan dalam memperbaiki, mengganti, dan mempertahankan fungsi normalnya (Windani & Rosdiana, 2025). Dampak fisiologis dari kemunduran ini secara langsung memengaruhi daya kerja fisik, kestabilan psikologis, serta kapasitas produktivitas individu pada usia senja. Fenomena penuaan penduduk (ageing population) saat ini telah menjadi salah satu isu pembangunan sosial paling mendesak di abad ke-21, baik pada skala global maupun nasional (BKKBN, 2024; Tasya & Adawiyah, 2025). Secara global, United Nations memproyeksikan terjadinya lonjakan

populasi lanjut usia dari 424,5 juta jiwa pada awal milenium menjadi lebih dari 727 juta jiwa pada dekade ini, dan diperkirakan akan terus berlipat ganda pada pertengahan abad (BPS, 2023).

Indonesia saat ini sedang menghadapi fenomena demografi yang signifikan, yakni meningkatnya jumlah penduduk lanjut usia (lansia) secara konsisten dari tahun ke tahun. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa persentase penduduk lanjut usia di Indonesia telah mencapai 11,75% dari total populasi pada tahun 2023, meningkat sebesar 1,27 poin persentase dibandingkan tahun sebelumnya yang tercatat 10,48% (BPS, 2023). Tren ini tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan bagian dari gejala global yang oleh

para ahli disebut sebagai aging population, yakni kondisi di mana proporsi kelompok usia lanjut dalam suatu masyarakat terus bertambah seiring meningkatnya angka harapan hidup dan menurunnya angka kelahiran.

Dari sisi proyeksi jangka panjang, kondisi ini akan semakin berat. Dari jumlah sekitar 25 juta orang pada tahun 2019, populasi lansia Indonesia diperkirakan akan meningkat drastis menjadi 80 juta orang pada tahun 2050 (BPS, Statistik Penduduk Lanjut Usia 2022). Fenomena ageing population semacam ini berpotensi meningkatkan rasio ketergantungan penduduk, di mana setiap 100 orang usia produktif harus menanggung kehidupan 17 penduduk lansia pada tahun 2023 (BPS, 2023). Realitas ini menuntut respons kebijakan publik yang serius dari pemerintah, tidak hanya dalam bidang layanan kesehatan, tetapi juga pemberdayaan sosial dan ekonomi lansia.



Gambar 1. Proyeksi Populasi Lanjut Usia Indonesia 2019–2050

Sumber: BPS, Statistik Penduduk Lanjut Usia (2022, 2023)

Tabel 1. Data dan Proyeksi Penduduk Lanjut Usia Indonesia

Tahun	Jumlah Lansia (Juta)	Persentase (%)
2000	±14,4	7,18%
2019	25,0	9,30%
2022	29,3	10,48%
2023	33,4	11,75%
2050*	80,0	±24,0%

*Proyeksi. Sumber: BPS, Statistik Penduduk Lanjut Usia 2022 & 2023

Dalam konteks tersebut, persoalan kualitas hidup lansia menjadi isu kebijakan yang tidak dapat diabaikan. Widinarsih (2022) dalam

kajiannya tentang pemenuhan kebutuhan dasar lansia dan optimum aging menegaskan bahwa peningkatan jumlah penduduk lansia menjadikan mereka salah satu kelompok yang harus diperhatikan secara serius agar tidak menjadi beban ekonomi dan sosial semata, melainkan justru menjadi subyek pembangunan yang masih dapat berkontribusi. Oleh sebab itu, kebijakan yang ditujukan untuk mempertahankan produktivitas, kemandirian, dan kesehatan lansia menjadi sangat relevan dan mendesak untuk diimplementasikan

Pemerintah Indonesia telah merespons tantangan ini melalui berbagai regulasi dan program. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia menjadi landasan hukum utama yang mewajibkan negara hadir dalam memenuhi hak-hak dasar para lansia. Kemudian diperkuat dengan Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2021 tentang Strategi Nasional Kelanjutusiaan yang menggarisbawahi pentingnya pemberdayaan lansia secara komprehensif. Dalam implementasi programatiknya, Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) merancang program Sekolah Lansia Tangguh atau yang disingkat SELANTANG sebagai salah satu intervensi konkret dalam kerangka Bina Keluarga Lansia (BKL).

Sekolah Lansia Tangguh (Selantang) adalah program pendidikan non-formal yang diselenggarakan oleh BKKBN bekerja sama dengan berbagai pihak, termasuk DP3APKB di tingkat daerah, yang bertujuan meningkatkan kualitas hidup lansia dengan menjadikan mereka tetap Sehat, Mandiri, Aktif, dan Produktif (SMART). Program ini lahir sebagai upaya optimalisasi kelompok BKL yang selama ini telah berjalan, namun dinilai perlu diperkuat dengan pendekatan pembelajaran terstruktur layaknya sebuah sekolah formal (BKKBN, 2022). Selantang menyelenggarakan 11 pertemuan bulanan yang menghadirkan narasumber dari berbagai bidang dengan materi yang mencakup tujuh dimensi lansia tangguh: spiritual, fisik, vokasional, sosial, lingkungan, hobi, dan intelektual.

Di Kota Surabaya, program Selantang diintegrasikan dalam platform layanan terpadu yang dapat diakses melalui Prisma Kartini Surabaya, sebuah portal layanan pemberdayaan

perempuan, perlindungan anak, dan keluarga berencana milik Pemerintah Kota Surabaya. Program ini diselenggarakan oleh BKKBN bersama DP3APPKB yang bertujuan menjadikan lansia tetap SMART. Di tingkat kecamatan, program ini dikelola bersama antara pihak kecamatan, kelurahan, dan kader BKL yang tersebar di setiap kelurahan.

Kecamatan Sukolilo menjadi salah satu wilayah yang menarik untuk dikaji implementasi Selantang-nya. Sukolilo merupakan kecamatan yang terletak di bagian timur Kota Surabaya, berbatasan langsung dengan kawasan akademik dan perguruan tinggi. Secara demografis, wilayah ini memiliki kepadatan penduduk yang relatif lebih rendah dibandingkan kecamatan di pusat kota, namun mengalami pertumbuhan jumlah penduduk lansia yang cukup signifikan seiring dengan perkembangan kawasan permukiman. BPS Kota Surabaya dalam publikasi "Kecamatan Sukolilo Dalam Angka 2024" mencatat berbagai data demografi yang relevan, termasuk komposisi penduduk berdasarkan kelompok usia.

Puri & Wasudewa (2022) dalam kajiannya tentang ageing population dan determinan keputusan bekerja penduduk lansia di Indonesia menegaskan bahwa kondisi kesehatan atau gangguan fungsional adalah variabel yang paling signifikan memengaruhi kecenderungan lansia untuk tetap aktif, dan bahwa perbaikan infrastruktur kesehatan dan layanan sosial di suatu wilayah sangat diperlukan. Temuan ini memperkuat urgensi program seperti Selantang yang tidak hanya menyentuh aspek kesehatan, tetapi juga dimensi sosial, kognitif, dan vokasional lansia secara bersamaan.

Penelitian terdahulu mengenai Selantang telah dilakukan di beberapa wilayah. Maulida, Setianto, & Hotimah (2023) melakukan evaluasi Program Sekolah Lansia Tangguh melalui analisis SWOT di BKKBN Provinsi Jawa Timur dan menemukan bahwa kekuatan utama program ini terletak pada penggunaan media penyampai inovasi yang beragam, sementara kelemahan terbesar ada pada keterbatasan sumber daya pendanaan. Effendi, Pramono, & Fachruddin (2025) dalam penelitiannya tentang implementasi program Selantang di Desa Kebuntemu, Kabupaten Nganjuk, menyimpulkan bahwa program ini telah berjalan cukup baik dengan

evaluasi yang mencakup enam aspek: kesesuaian tujuan kebijakan, kecukupan sumber daya, karakter organisasi pelaksana, sikap pelaksana, komunikasi, dan dukungan lingkungan.

Tasya & Adawiyah (2025) dalam penelitian mereka tentang transformasi peran sosial lansia melalui program Selantang di Kabupaten Bondowoso menemukan bahwa program ini berhasil mendorong lansia menjadi agen aktif di lingkungan sosialnya. Temuan ini mengindikasikan bahwa Selantang memiliki potensi besar sebagai instrumen pemberdayaan lansia, namun keberhasilannya sangat bergantung pada kualitas implementasi di lapangan.

Penelitian sebelumnya tentang implementasi program BKL di wilayah perkotaan juga menyoroti adanya permasalahan klasik seperti keterbatasan kader, rendahnya partisipasi keluarga, dan minimnya dukungan anggaran daerah (Jurnal Kependudukan Indonesia, 2020). Di sinilah letak relevansi kajian ini: bagaimana dinamika implementasi Selantang di sebuah kecamatan urban seperti Sukolilo, di mana tantangan urban berupa mobilitas tinggi dan perubahan struktur sosial keluarga turut memengaruhi efektivitas program.

Untuk menganalisis fenomena tersebut, penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III. Edwards III (dalam Subarsono, 2011) memandang implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, di mana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan memengaruhi. Menurutnya, terdapat empat variabel utama yang menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan, yaitu: (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat variabel ini harus dilaksanakan secara simultan karena antara satu dengan yang lainnya memiliki hubungan yang saling memengaruhi (Edwards III dalam Agustino, 2016).

Dimensi komunikasi dalam teori Edward III merujuk pada sejauh mana kebijakan dikomunikasikan secara jelas, akurat, dan konsisten kepada para pelaksana di lapangan (Edward III dalam Widodo, 2010). Sumber daya mencakup ketersediaan staf yang cakap, informasi yang memadai, wewenang, dan

fasilitas fisik yang dibutuhkan (Subarsono, 2011). Disposisi mengacu pada sikap dan komitmen para pelaksana kebijakan, sementara struktur birokrasi berkaitan dengan standar prosedur operasional (SOP) dan fragmentasi tanggung jawab antarlembaga (Winarno, 2005).

Penggunaan teori Edward III dalam penelitian implementasi program sosial di Indonesia terbukti relevan dan banyak digunakan. Penelitian yang dipublikasikan dalam Jurnal Administrasi Publik (JAP) Universitas Brawijaya secara konsisten mengaplikasikan teori ini untuk menganalisis program-program pemerintah daerah, dan menemukan bahwa keempat variabel tersebut saling berinteraksi secara nyata dalam menentukan output kebijakan di lapangan. Dengan menggunakan kerangka ini, penelitian di Kecamatan Sukolilo diharapkan dapat memberikan gambaran yang komprehensif dan analitis tentang dinamika implementasi Selantang.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, permasalahan yang diidentifikasi dalam penelitian ini adalah: (1) bagaimana komunikasi program Selantang tersampaikan kepada pelaksana dan sasaran di Kecamatan Sukolilo; (2) bagaimana kecukupan sumber daya yang tersedia; (3) bagaimana disposisi para pelaksana program; dan (4) bagaimana struktur birokrasi yang mendukung program ini. Secara keseluruhan, penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi penyempurnaan implementasi Selantang di Kecamatan Sukolilo maupun di wilayah-wilayah lain yang memiliki karakteristik serupa.

2. Methods

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena peneliti ingin memahami secara mendalam fenomena implementasi program Selantang dalam konteks sosial dan administratif yang nyata di Kecamatan Sukolilo. Sebagaimana dinyatakan oleh Moleong (2013), penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa.

Fokus penelitian ini adalah analisis implementasi

program Selantang berdasarkan empat variabel teori George C. Edward III, yaitu: (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi para pelaksana, dan (4) struktur birokrasi. Lokasi penelitian adalah Kecamatan Sukolilo, Kota Surabaya, dengan pertimbangan bahwa kecamatan ini merupakan salah satu wilayah pelaksana Selantang di Surabaya yang memiliki karakteristik demografis campuran antara kawasan akademik dan permukiman padat.

Teknik penentuan informan menggunakan purposive sampling, yaitu teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2017). Informan kunci dalam penelitian ini meliputi: Camat Sukolilo atau perwakilan, petugas DP3APPKB Kota Surabaya yang membidangi program BKL/Selantang, koordinator dan kader BKL di tingkat kelurahan, serta peserta aktif program Selantang. Pemilihan informan didasarkan pada relevansi posisi dan keterlibatan langsung dalam program.

Pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik utama: (1) wawancara mendalam (in-depth interview) dengan panduan wawancara semi-terstruktur; (2) observasi langsung terhadap kegiatan Selantang yang sedang berlangsung; dan (3) studi dokumentasi terhadap laporan kegiatan, arsip program, pedoman Selantang dari BKKBN, serta data kependudukan dari BPS Kota Surabaya.

Analisis data menggunakan model interaktif Miles dan Huberman yang terdiri dari tiga alur kegiatan yang berjalan secara bersamaan: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi (Miles & Huberman, 1994). Keabsahan data dijamin melalui triangulasi sumber, yakni dengan membandingkan dan mengecek kembali derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam metode kualitatif.

3. Hasil dan Pembahasan

Program Sekolah Lansia Tangguh (Selantang) di Kecamatan Sukolilo mulai diimplementasikan sejak tahun 2024, menjadikan kecamatan ini salah satu unit pelaksana pertama dalam ekosistem Selantang Kota Surabaya. Program ini dikelola oleh DP3APPKB Kota Surabaya bekerja sama dengan PKK Kota, dengan pelaksanaan teknis harian yang sepenuhnya bertumpu pada

kader BKL di tingkat kelurahan.

Temuan penelitian selanjutnya dianalisis menggunakan empat variable implementasi kebijakan George C. Edward III.

1. Komunikasi dalam Implementasi Selantang di Kecamatan Sukolilo

Dalam teori Edward III, komunikasi merupakan variabel pertama dan paling mendasar dalam rantai implementasi. Edwards III (dalam Widodo, 2010) menegaskan bahwa efektivitas implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh seberapa tepat, akurat, dan konsisten pesan kebijakan ditransmisikan kepada seluruh aktor yang terlibat, mulai dari lini kebijakan di tingkat nasional hingga ujung tombak pelaksana di lapangan. Apabila transmisi pesan mengalami distorsi di salah satu titik rantai ini, maka seluruh rangkaian implementasi berisiko melenceng dari tujuan yang ditetapkan.

Di Kecamatan Sukolilo, komunikasi program Selantang berjalan secara berjenjang: dari BKKBN Pusat ke BKKBN Provinsi Jawa timur, kemudian ke DP3APKB Kota Surabaya, lalu ke Tingkat kecamatan melalui Penyuluh Keluarga Berencana (PLKB), dan akhirnya sampai ke kader BKL di kelurahan. Secara vertical, jalur ini terbilang tertib dan terdokumentasi.



Gambar 3. 1 Sosialisasi Program Selantang

Sosialisasi program dilakukan melalui berbagai media, termasuk rapat koordinasi antarinstansi, penyebaran brosur dan leaflet, serta penggunaan platform digital seperti WhatsApp Group antar kader BKL. Program Selantang di Kota Surabaya juga dipublikasikan melalui portal resmi Prisma Kartini Surabaya yang dapat diakses oleh masyarakat umum, sehingga mendukung transparansi dan jangkauan informasi program. Penggunaan media penyampai inovasi yang beragam dan tepat merupakan salah satu

kekuatan utama program ini.

Namun demikian, temuan lapangan mengungkap persoalan serius pada dimensi kedalaman komunikasi, khususnya di lini kader BKL. Sejumlah kader mengakui belum mendapatkan pembekalan yang memadai terkait substansi materi tujuh dimensi lansia Tangguh dimensi yang justru menjadi inti kurikulum Selantang. Kondisi ini berimplikasi langsung pada inkonsistensi penyampaian materi di antara kelompok-kelompok BKL. Konsistensi adalah kata kunci yang sering diabaikan dalam praktik: komunikasi yang menjangkau banyak pihak secara serempak (luas) belum tentu menghasilkan pemahaman yang setara di antara seluruh penerima pesan (dalam). Agustino (2016) mengingatkan bahwa kekaburan transmisi di tingkat pelaksana lapangan sering kali menjadi akar dari melesetnya output kebijakan dari target yang direncanakan.

Dengan demikian, komunikasi dalam implementasi Selantang di Kecamatan Sukolilo dapat dikategorikan berjalan secara parsial: jangkauan sosialisasi sudah memadai, tetapi internalisasi pesan di level kader belum merata. Ini menciptakan variasi kualitas program antara satu kelurahan dengan kelurahan lain yang secara teoritis menjalankan program yang sama. Ke depan, penguatan komunikasi tidak semata soal frekuensi sosialisasi, tetapi harus diorientasikan pada peningkatan kapasitas pemahaman substantif kader melalui pelatihan yang lebih terstruktur dan periodik

Data lapangan dari wawancara mendalam memperkuat temuan tersebut. Narasumber pengelola program di tingkat RW mengakui bahwa informasi awal tentang Selantang diterima melalui jalur PKK, dan penyampaian materi oleh narasumber eksternal dinilai jelas serta mudah dipahami: “Dari narasumber itu, insyaallah kami merasa jelas dan mudah dipahami.” Hal ini mengindikasikan bahwa kualitas komunikasi dari narasumber ahli ke peserta cukup baik, dan kondisi ini perlu dipertahankan. Di sisi peserta lansia, Ibu Emi Widayatin, peserta aktif yang tidak pernah absen sejak S1 hingga S3 menyatakan bahwa keberagaman materi dari berbagai instansi seperti Puskesmas, KUA, dan Dinas Pertanian menjadi nilai tambah komunikasi program: “Setiap materi pertemuan beda-beda, dari Iskes, dari KUA, dari pertanian,

dari pokoknya nakel, gitu kan. Jadi itu ilmu bagi kita.” Pernyataan ini mengkonfirmasi bahwa pendekatan komunikasi multisektoral yang diterapkan Selantang berhasil diterima secara positif oleh peserta. Sementara itu, dari sisi pengelola kader, ditemukan bahwa komunikasi terkait teknis operasional seperti pemberitahuan perubahan jadwal dilakukan melalui grup WhatsApp Selantang dan bahkan kunjungan rumah secara personal, yang menunjukkan komitmen kader dalam memastikan informasi sampai kepada seluruh peserta meskipun harus melampaui batas tugas formalnya.

2. Sumber Daya dalam Implementasi Selantang di Kecamatan Sukolilo

Variabel sumber daya dalam teori Edward III mencakup empat elemen kunci: staf yang berkompeten secara kualitas dan memadai secara kuantitas, informasi yang diperlukan untuk pengambilan keputusan, wewenang yang sah untuk bertindak, dan fasilitas fisik yang menunjang pelaksanaan program (Subarsono, 2011). Kegagalan pada salah satu elemen ini sudah cukup untuk menghambat efektivitas implementasi secara keseluruhan, sekalipun elemen lainnya terpenuhi.

Dari aspek pendanaan, temuan lapangan justru menunjukkan gambaran yang relatif positif. Baik PLKB Kecamatan Sukolilo maupun kader BKL menyatakan bahwa anggaran operasional program selalu tersedia dan dicairkan tepat waktu oleh DP3APPKB. Fakta ini penting untuk dicatat karena dalam konteks program-program sosial pemerintah, keterlambatan atau ketidakpastian anggaran kerap menjadi penyebab utama mandeknya implementasi di lapangan. Kepastian aliran anggaran dari dinas mencerminkan komitmen kelembagaan yang nyata terhadap keberlanjutan program.

Akan tetapi, ketersediaan anggaran tidak serta-merta menjamin kualitas implementasi apabila sumber daya manusia pelaksanaannya tidak sepadan. Di sinilah letak celah terbesar dalam dimensi sumber daya di Kecamatan Sukolilo. Secara kuantitas, jumlah kader PKK yang terlibat memang dinilai mencukupi untuk operasional kelas. Namun secara kualitas, mayoritas kader tidak memiliki latar belakang atau pembekalan formal di bidang gerontologi ilmu yang mempelajari proses penuaan secara holistik

maupun andragogi, yakni ilmu pendidikan yang secara khusus dirancang untuk orang dewasa dan lanjut usia. Implikasinya, meskipun kader mampu mengelola pertemuan secara administratif, mereka sering kali kesulitan merancang metode pengajaran yang benar-benar adaptif dan responsif terhadap karakteristik belajar lansia yang berbeda dari kelompok usia lainnya.

Dalam konteks program yang secara hakikat adalah program pendidikan bukan sekadar pertemuan rutin kapasitas pedagogis kader menjadi variabel yang tidak bisa diabaikan. Pelatihan yang diselenggarakan DP3APPKB selama ini masih bersifat sporadis dan belum menyentuh aspek metodologi pengajaran untuk lansia secara mendalam, sehingga kesenjangan antara kualitas yang diharapkan panduan BKKBN dan yang terjadi di lapangan tetap berlanjut.

Dari sisi fasilitas, sebagian besar kelompok BKL di Sukolilo menggunakan balai kelurahan atau rumah kader sebagai venue kegiatan. Penggunaan fasilitas yang ada (existing assets) ini secara pragmatis dapat dimaklumi dan tidak mengganggu jalannya program. Namun dalam perspektif kualitas pengalaman belajar lansia, ruang yang permanen, aksesibel bagi penyandang disabilitas, dan secara fisik ramah lansia tetap merupakan kondisi ideal yang perlu diperjuangkan dalam perencanaan jangka menengah.

Temuan lapangan dari wawancara mendalam memberikan gambaran konkret atas kondisi sumber daya di atas. Dari aspek pendanaan, kader pengelola menegaskan bahwa anggaran selalu tersedia dan dicairkan secara rutin oleh DP3APPKB, termasuk uang transport kader yang dibayarkan per periode enam bulan. Ini sejalan dengan pernyataan narasumber pengelola tingkat kader: “Ada, ada. Itu selalu rutin setiap bulan langsung dibayar.” Kepastian pencairan ini merupakan faktor stabilitas yang signifikan bagi keberlangsungan operasional kader di lapangan. Dari sisi kurikulum, program Selantang mengandalkan modul baku dari BKKBN Pusat yang tinggal diimplementasikan oleh pengajar, sehingga mengurangi beban perancangan materi dari kader. Namun konsekuensinya, kualitas penyampaian materi sangat bergantung pada kapasitas individual kader. Adapun dari sisi

jumlah kader aktif, temuan menunjukkan bahwa hanya terdapat dua kader aktif yang terlibat langsung dalam pelaksanaan, sehingga jika salah satu berhalangan, program berisiko terganggu. Kondisi ini mencerminkan kerentanan sumber daya manusia yang perlu segera diantisipasi melalui rekrutmen dan pelatihan kader cadangan.

3. Disposisi Pelaksana dalam Implementasi Selantang

Disposisi, dalam kerangka Edward III, merujuk pada kemauan (*willingness*) dan orientasi nilai para pelaksana kebijakan terhadap program yang mereka jalankan. Variabel ini bersifat lebih personal dan kualitatif dibanding dua variabel sebelumnya, namun dampaknya terhadap output implementasi bisa sangat besar. Sebab, seorang pelaksana yang menjalankan tugas tanpa internalisasi nilai program akan cenderung bekerja secara mekanis dan terbatas, sementara pelaksana yang betul-betul percaya pada misi program akan melampaui tugas formalnya (Edwards III dalam Agustino, 2016).

Temuan lapangan di Kecamatan Sukolilo menunjukkan bahwa disposisi kader BKL berada pada level yang dapat dikategorikan tinggi. Motivasi utama kader bukan berasal dari insentif material yang memang tidak signifikan dalam program ini melainkan dari kepuasan menyaksikan perubahan nyata pada para lansia yang mereka damping. Rasa senang dan antusias dari para lansia anggota Selantang, sebagaimana yang disampaikan secara langsung oleh kader kepada peneliti, menjadi penguat motivasi intrinsik yang paling kuat. Ini adalah bentuk modal sosial (*social capital*) yang sangat berharga bagi keberlanjutan program: komitmen yang lahir dari relasi personal antara kader dan warga, bukan sekadar hubungan birokrasi formal.

Namun perlu dicermati bahwa disposisi yang positif di sisi kader tidak secara otomatis menjamin bahwa peserta memiliki orientasi yang selaras. Temuan lapangan mengungkapkan bahwa sebagian lansia di Kecamatan Sukolilo masih menempatkan program Selantang dalam bingkai "kegiatan sosial" atau ajang pertemuan rutin, bukan sebagai proses pendidikan yang sistematis dan bertujuan. Persepsi ini, meskipun tidak serta-merta salah, membawa konsekuensi nyata: tingkat kehadiran yang fluktuatif,

partisipasi aktif dalam sesi diskusi yang rendah, serta pemanfaatan materi yang tidak optimal. Dengan kata lain, ada kesenjangan disposisi antara pelaksana dan sasaran program yang perlu dijembatani.

Kesenjangan persepsi ini perlu dipahami bukan sebagai kegagalan peserta, melainkan sebagai indikasi bahwa proses onboarding peserta ke dalam filosofi program belum dilakukan secara efektif. Pendekatan komunikasi yang lebih personal dan kontekstual misalnya melalui testimoni sesama lansia, kunjungan rumah, atau pelibatan keluarga dalam pengenalan program berpotensi menggeser persepsi lansia dari "kumpul-kumpul" menjadi "belajar bersama" yang bermakna.

Bukti empiris dari wawancara memperkuat gambaran disposisi yang kompleks ini. Narasumber pengelola RW, yang hadir dalam setiap sesi bukan sebagai peserta melainkan sebagai pengelola, menggambarkan motivasinya dengan jelas: "Di sisi lain itu ditunjuk sebagai percontohan otomatis harus selalu baik ya, selalu bagus, selalu menjadi percontohan kayak gitu. Tapi di sisi lain, ada kebanggaan." Pernyataan ini menggambarkan disposisi yang didorong oleh rasa tanggung jawab dan kebanggaan institusional, yang merupakan bentuk motivasi ekstrinsik-positif yang turut mendorong kualitas pelaksanaan. Di sisi peserta, Ibu Emi Widayatin mencerminkan disposisi yang ideal: tidak pernah absen sejak S1 hingga S3, dengan motivasi yang bersumber pada kesadaran manfaat program bagi kesehatannya. Ia menyatakan: "Banyak sekali. Ya pertama ya memang kita tuh cari happy, ya. Ya lansia kan harus happy, imun biar bagus." Namun temuan lapangan juga menunjukkan bahwa ketika pertama kali digulirkan, sejumlah warga memandang program ini secara skeptis. Pengelola mendeskripsikan strategi komunikasi persuasifnya: dengan menjelaskan bahwa Selantang bukan sekolah formal yang berat, melainkan mengandung unsur kegembiraan, hiburan, dan healing. Hasilnya, setelah sesi pertama berjalan, banyak warga yang semula skeptis justru berminat bergabung. Dinamika ini menunjukkan bahwa disposisi awal yang negatif dapat diubah melalui pengalaman langsung dan komunikasi yang tepat sasaran.

4. Struktur Birokrasi dalam Implementasi Selantang

Variabel struktur birokrasi dalam teori Edward III mencakup dua dimensi utama: keberadaan Standard Operating Procedure (SOP) yang jelas, dan pola fragmentasi tanggung jawab antarlembaga. Winarno (2005) menjelaskan bahwa struktur birokrasi yang terlalu terfragmentasi atau yang membebani pelaksana dengan prosedur yang berlebihan dapat menjadi hambatan nyata bagi efektivitas implementasi, bahkan ketika variabel lain sudah berjalan dengan baik.

Dari sisi SOP, BKKBN telah menerbitkan Panduan Sekolah Lansia di Kelompok BKL melalui Direktorat Bina Ketahanan Lansia dan Rentan sebagai panduan teknis yang cukup komprehensif (Pongtuluran et al., 2021). Panduan ini mencakup kurikulum, mekanisme pertemuan, tata cara wisuda, dan standar pelaporan. Keberadaan dokumen ini secara prinsip sudah memenuhi prasyarat "clarity of procedures" yang disyaratkan dalam model Edward III. Namun dokumen panduan yang baik di atas kertas tidak selalu berkorelasi positif dengan kemudahan implementasi di lapangan, terutama ketika prosedur turunannya justru menciptakan kompleksitas baru.

Di sinilah letak temuan lapangan yang paling kritis dan orisinal dalam penelitian ini: proliferasi platform pelaporan digital yang justru menjadi beban administratif berlapis bagi para kader dan PLKB. Tercatat setidaknya empat sistem pelaporan yang digunakan secara bersamaan dalam ekosistem Selantang di Surabaya: (1) Sayang Warga, platform milik Pemerintah Kota Surabaya; (2) Sidaya (Lansia Berdaya), sistem pelaporan dari kader ke BKKBN yang menurut pernyataan PLKB terbilang cukup rumit antarmukanya; (3) SIGA, sistem pelaporan dari penyuluh ke BKKBN secara langsung; dan (4) TAMASYA, platform pelaporan internal BKKBN. Akibatnya, kader sering kali kesulitan menginput data secara mandiri dan harus menunggu bantuan PLKB, yang pada gilirannya menciptakan kemacetan arus pelaporan dan penumpukan beban kerja di sisi penyuluh.

Kondisi ini merupakan contoh klasik dari apa yang oleh para ahli administrasi publik disebut sebagai bureaucratic overload atau government by technology di mana niat baik untuk meningkatkan akuntabilitas melalui digitalisasi justru menghasilkan birokrasi yang lebih rumit

dan tidak efisien bagi pelaksana di lapangan (Winarno, 2005). Fragmentasi sistem pelaporan yang terpisah-pisah antar kementerian dan level pemerintahan mencerminkan lemahnya integrasi sistem informasi antar institusi, yang dalam jangka panjang berisiko menurunkan akurasi data dan partisipasi kader dalam mekanisme pelaporan resmi. Temuan ini menegaskan bahwa permasalahan implementasi Selantang bukan sekadar soal kompetensi kader, tetapi juga soal desain sistem kelembagaan yang belum kondusif bagi pelaksana di garis terdepan.

Sementara itu, koordinasi antarlembaga melibatkan setidaknya empat pihak utama: BKKBN sebagai pemilik program dan pembuat panduan, DP3APKB Kota Surabaya sebagai koordinator teknis di tingkat kota, pemerintah kecamatan sebagai fasilitator wilayah, dan kader BKL di kelurahan sebagai ujung tombak pelaksana. Koordinasi ini secara formal berjalan melalui rapat berkala dan rantai pelaporan yang telah terbagi. Namun multi-aktor tanpa mekanisme integrasi yang kuat tetap rentan terhadap miskomunikasi dan tumpang tindih peran, sebagaimana yang diidentifikasi dalam penelitian terdahulu tentang program BKL di wilayah perkotaan.

Temuan wawancara memberikan konfirmasi empiris yang sangat kuat terhadap analisis struktur birokrasi di atas. Berkaitan dengan fragmentasi sistem pelaporan, narasumber kader secara eksplisit menyebutkan setidaknya empat platform yang digunakan secara bersamaan: Sayang Warga (milik Pemkot), Sidayang atau Lansia Berdaya (milik BKKBN), SIGA (pelaporan dari penyuluh ke BKKBN), dan TAMASYA (khusus kelompok BKL). Kader menggambarkan platform Sidayang dari BKKBN sebagai yang paling rumit antarmukanya, sehingga kader senior sering kali harus menunggu bantuan PLKB untuk menginput data. Hanya kader yang lebih muda dan melek digital seperti yang disebut narasumber yang sudah mampu melakukan input secara mandiri. Kondisi ini menciptakan ketergantungan struktural yang berisiko terhadap efisiensi pelaporan. Lebih jauh, temuan lapangan juga mengungkap adanya pemisahan fungsi yang jelas antara Selantang dan Posga (Pos Pelayanan Keluarga): pemeriksaan kesehatan fisik masuk dalam ranah Posga, sedangkan Selantang murni

berfokus pada edukasi dan pembangunan karakter lansia tangguh. Puskesmas hadir di Selantang hanya sebagai narasumber materi, bukan sebagai penyedia layanan medis. Pemisahan peran ini merupakan desain kelembagaan yang tepat secara konseptual, namun menuntut koordinasi yang solid agar tidak terjadi tumpang tindih atau kekosongan layanan bagi peserta lansia. Dari sisi evaluasi dan pengawasan, temuan juga mengungkap bahwa evaluasi pelaksanaan program dilakukan setiap bulan melalui rapat koordinasi seluruh Penyuluh KB di DP3APKB, yang merupakan mekanisme pengawasan berkala yang positif namun masih perlu diperkuat dengan instrumen evaluasi kualitatif yang lebih komprehensif.

5. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi

Analisis terhadap keempat variabel Edward III di atas menghasilkan gambaran implementasi yang asimetris. Dari satu sisi, program Selantang di Kecamatan Sukolilo memiliki fondasi yang tidak dapat dipandang remeh: regulasi yang kuat (UU No. 13 Tahun 1998, Perpres No. 88 Tahun 2021), anggaran yang terjamin, panduan teknis yang ada, dan modal sosial kader yang tulus. Fondasi ini menjadi prasyarat dasar yang tidak selalu dimiliki oleh semua program pemberdayaan lansia di Indonesia. Tabel 1 berikut merangkum temuan keempat variabel secara ringkas.

Tabel 1. Ringkasan Analisis Implementasi Selantang Berdasarkan Model Edward III

Komunikasi	"Dari narasumber itu, insyaallah kami merasa jelas dan mudah dipahami." Pengelola RW	Berjalan Parsial jangkauan luas, kedalaman belum merata. Perlu pelatihan substantif kader yang lebih periodik dan terstruktur.
Sumber Daya	"Ada, ada. Itu selalu rutin setiap bulan langsung dibayar." Kader	Anggaran kuat, SDM rentan defisit kapasitas pedagogis dan minimnya kader cadangan menjadi celah kritis yang perlu ditangani.
Disposisi	"Ya lansia kan harus happy,	Modal sosial luar biasa perlu strategi

	imun biar bagus." Ibu Emi Widayatin (Peserta)	onboarding yang memperjelas dimensi pendidikan program agar persepsi peserta selaras dengan tujuan kebijakan.
Struktur Birokrasi	Kader senior kesulitan input mandiri di Sidayang; PLKB harus mengambil alih agar pelaporan selesai tepat waktu.	Temuan paling kritis proliferasi platform adalah bentuk bureaucratic overload. Integrasi sistem pelaporan lintas K/L menjadi prioritas perbaikan.

Sumber: Hasil Wawancara dan Observasi Lapangan, 2024 (diolah peneliti)

Namun dari sisi lain, terdapat tiga titik lemah yang bersifat struktural dan saling berkaitan. Pertama, kesenjangan kapasitas kader yang berimplikasi pada kualitas komunikasi dan penyampaian materi yang tidak seragam. Kedua, kesenjangan persepsi antara pelaksana dan sasaran program yang berimplikasi pada partisipasi peserta yang belum optimal. Ketiga, beban administrasi berlapis akibat fragmentasi sistem pelaporan digital yang menguras energi kader dan PLKB sehingga mengurangi fokus mereka pada substansi program. Ketiga kelemahan ini, jika dibiarkan, berisiko mengikis secara perlahan komitmen pelaksana yang selama ini menjadi tulang punggung keberlangsungan program.

Dengan demikian, implementasi Selantang di Kecamatan Sukolilo dapat dikategorikan sebagai implementasi yang berjalan namun belum optimal (running but not thriving). Program ini tidak gagal, tetapi potensi transformatifnya belum sepenuhnya terealisasi karena hambatan-hambatan struktural yang berakar pada desain kelembagaan dan kapasitas sumber daya manusia. Rekomendasi yang ditawarkan karenanya harus bersifat sistemik, bukan hanya berfokus pada pelatihan kader secara individual, melainkan juga pada penyederhanaan sistem pelaporan dan penyelarasan persepsi antara seluruh pihak yang terlibat.

Secara keseluruhan, data wawancara memperkuat gambaran asimetris tersebut dengan memberikan suara langsung dari para aktor program. Faktor pendukung yang paling menonjol adalah tingginya tingkat retensi

peserta: tidak ada peserta yang mengundurkan diri sejak program berjalan — hanya dua orang yang berhenti karena meninggal dunia. Fakta ini merupakan indikator kuat atas kepuasan dan kebermaknaan program di mata peserta. Ibu Emi Widayatin, misalnya, secara tegas menyatakan harapannya agar program tidak dibubarkan dan terus meluas ke lebih banyak wilayah: “Semoga Selantang enggak dibubarkan dulu... Jadi biar merasakan manfaatnya Selantang bagi lansia selamanya.” Di sisi lain, faktor keluarga juga muncul sebagai elemen pendukung yang signifikan. Peserta menyebut bahwa dukungan anggota keluarga terhadap keikutsertaan mereka dalam Selantang turut memengaruhi keberlangsungan partisipasi. Ibu Emi menyatakan: “Saya kebetulan kan sama Bapak aja di sini... Bapaknya juga ikut tadi, jadi ada kegiatan di rumah, kompak.” Temuan ini sejalan dengan rekomendasi pengembangan yang muncul dari wawancara: agar ke depannya program Selantang juga mengikutsertakan anggota keluarga yang merawat lansia, guna mewujudkan ekosistem rumah tangga yang ramah lansia secara menyeluruh. Sementara itu, faktor penghambat yang diakui secara langsung oleh pengelola adalah keterlambatan kehadiran peserta yang disebabkan oleh karakteristik lansia itu sendiri mudah lupa jadwal dan masih memiliki urusan rumah tangga serta ketergantungan pada satu atau dua figur koordinator utama dalam pengambilan keputusan teknis program, yang berisiko menciptakan bottleneck jika figur tersebut tidak tersedia. Tabel 2 merangkum faktor-faktor tersebut secara sistematis.

Tabel 2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Selantang di Kecamatan Sukulilo

Regulasi & Kebijakan	Landasan hukum kuat: UU No. 13/1998 dan Perpres No. 88/2021. Panduan teknis BKKBN tersedia dan komprehensif.	Tidak ada SOP integrasi lintas platform pelaporan; prosedur turunan menciptakan kompleksitas baru di lapangan.
Sumber Daya Manusia	Komitmen intrinsik kader tinggi; dedikasi melampaui	Hanya 2 kader aktif; tidak ada latar belakang gerontologi/andra

	tugas formal (termasuk kunjungan rumah dan pemberitahuan personal).	gogi; ketergantungan pada figur koordinator tunggal.
Anggaran	Anggaran operasional dari DP3APKB selalu tersedia dan dicairkan rutin; termasuk uang transport kader (per 6 bulan).	Tidak ada mekanisme penghargaan atau insentif tambahan bagi kader berprestasi; pencairan terkadang tidak tepat jadwal.
Partisipasi Peserta	Retensi peserta sangat tinggi (0 dropout aktif sejak S1–S3). Antusiasme tinggi; banyak peserta yang semula skeptis akhirnya aktif bergabung.	Keterlambatan kehadiran akibat karakteristik lansia (mudah lupa jadwal). Sebagian peserta masih memandang program sebagai kegiatan sosial semata.
Koordinasi Lintas Sektor	Narasumber multisektoral (Penyuluh KB, Kemenag, Dinas Sosial, DKPP, Puskesmas) memperkaya materi. Evaluasi bulanan melalui rakor PLKB berjalan rutin.	Fragmentasi pelaporan (4 platform) mencerminkan lemahnya integrasi sistem informasi antar-K/L. Ketergantungan pada satu koordinator utama menimbulkan risiko kontinuitas.
Dukungan Keluarga	Dukungan keluarga memengaruhi keberlangsungan partisipasi peserta secara positif; beberapa pasangan ikut hadir bersama.	Program belum secara formal melibatkan keluarga; pendekatan masih lansia-sentris, belum keluarga-sentris.

Sumber: Hasil Wawancara dan Observasi Lapangan, 2024 (diolah peneliti)

Merujuk pada keseluruhan data di atas, faktor-faktor pendukung implementasi Selantang

di Kecamatan Sukolilo tidak berdiri secara parsial, melainkan saling memperkuat dalam suatu ekosistem sosial-kelembagaan yang kondusif. Landasan regulasi yang kuat yakni UU No. 13 Tahun 1998 dan Perpres No. 88 Tahun 2021 memberikan legitimasi yang tidak dapat diperdebatkan bagi keberadaan program ini di tingkat lapangan, sekaligus memastikan alokasi anggaran operasional yang terjamin dari DP3APPKB. Kepastian anggaran ini, pada gilirannya, menjadi tulang punggung stabilitas operasional kader di lapangan: tanpa tekanan finansial yang berarti, kader dapat memusatkan energi dan perhatian mereka pada dimensi relasional program, yakni membangun kedekatan dengan peserta lansia. Relasi personal inilah yang kemudian melahirkan modal sosial (social capital) berupa komitmen intrinsik kader yang terbukti melampaui batas-batas tugas formal mereka mulai dari kunjungan rumah hingga pemberitahuan jadwal secara personal (Edwards III dalam Agustino, 2016). Tingkat retensi peserta yang luar biasa (nol dropout aktif sepanjang pelaksanaan S1 hingga S3) merupakan output nyata dari interaksi antara ketiga elemen tersebut, dan sekaligus menjadi bukti empiris bahwa program ini menyentuh kebutuhan sosial dan psikologis lansia secara bermakna.

Di sisi lain, faktor-faktor penghambat yang teridentifikasi memiliki karakter yang jauh lebih kompleks karena bersifat sistemik dan saling berkaitan satu sama lain. Keterbatasan kuantitas dan kualitas kader di mana hanya dua kader aktif yang beroperasi tanpa latar belakang formal gerontologi maupun andragogi tidak semata-mata merupakan persoalan SDM, melainkan mencerminkan absennya sistem manajemen kapasitas yang terencana dari DP3APPKB (Subarsono, 2011). Akibatnya, kualitas penyampaian materi tujuh dimensi lansia tangguh sangat bergantung pada kapasitas individual masing-masing kader, menciptakan variasi antarkelurahan yang bertentangan dengan prinsip konsistensi implementasi dalam teori Edward III. Kondisi ini diperparah oleh beban administratif berlapis akibat proliferasi empat platform pelaporan digital yang tidak terintegrasi, yang menguras waktu dan energi kader serta PLKB secara tidak proporsional (Winarno, 2005). Dalam konteks program yang pada hakikatnya mengandalkan relasi manusiawi antara kader dan lansia, setiap jam yang

dihabiskan untuk urusan administrasi digital adalah jam yang tercerabut dari substansi program itu sendiri. Maulida et al. (2023) dalam kajian evaluatif Selantang di tingkat Provinsi Jawa Timur mengidentifikasi keterbatasan sumber daya pendanaan sebagai kelemahan utama, sementara temuan penelitian ini justru menunjukkan bahwa di Sukolilo, persoalannya bukan pada ketiadaan anggaran melainkan pada inefisiensi administratif yang menghamburkan kapasitas pelaksana yang sudah terbatas.

Kesenjangan persepsi antara pelaksana dan peserta merupakan dimensi hambatan yang paling sulit diukur namun berpotensi paling merusak dalam jangka panjang. Ketika sebagian peserta masih memaknai Selantang sebagai ajang pertemuan sosial semata, mereka kehilangan motivasi intrinsik untuk mengoptimalkan penyerapan materi dan menerapkan pembelajaran dalam kehidupan sehari-hari. Kondisi ini berbeda secara fundamental dengan temuan Tasya & Adawiyah (2025) di Kabupaten Bondowoso, di mana peserta Selantang berhasil bertransformasi menjadi agen sosial aktif sebuah capaian yang sangat mungkin ditopang oleh keberhasilan program tersebut dalam menanamkan filosofi SMART secara lebih efektif kepada pesertanya. Selain itu, ketergantungan program pada satu atau dua figur koordinator utama menciptakan kerentanan struktural yang sering kali diabaikan dalam evaluasi program pemerintah, padahal risikonya terhadap keberlangsungan program sangat nyata bila figur tersebut berhalangan atau mengundurkan diri (Effendi et al., 2025). Kondisi ini berkaitan erat dengan temuan tentang minimnya kader cadangan: program yang sehat secara kelembagaan membutuhkan redundansi sumber daya manusia, bukan hanya mengandalkan komitmen individu tertentu.

Dari perspektif implikasi kebijakan, temuan ini menuntut respons yang bersifat multi-lapis dan tidak dapat diselesaikan hanya melalui intervensi tunggal. Pada lapis pertama penguatan kapasitas kader DP3APPKB perlu merancang program pelatihan berbasis kompetensi yang secara eksplisit mencakup modul gerontologi dasar (memahami karakteristik kognitif dan psikologis lansia) serta andragogi (metode pembelajaran efektif untuk orang dewasa lanjut usia), sebagaimana yang telah direkomendasikan

dalam panduan BKKBN namun belum diimplementasikan secara sistematis (Widinarsih, 2022). Pada lapis kedua reformasi tata kelola pelaporan diperlukan dialog teknis yang serius antara Pemerintah Kota Surabaya dan BKKBN untuk mewujudkan integrasi atau setidaknya interoperabilitas antar-platform (Sayang Warga, Sidayang, SIGA, dan TAMASYA), sebagai bentuk nyata komitmen terhadap prinsip simplifikasi birokrasi yang diamanatkan dalam agenda reformasi administrasi publik nasional. Pada lapis ketiga transformasi persepsi peserta strategi komunikasi yang lebih personal dan berbasis komunitas perlu dikembangkan, termasuk pelibatan tokoh lansia berprestasi sebagai role model, penyelenggaraan sesi testimonial antarangkatan, serta pengintegrasian anggota keluarga dalam beberapa sesi program guna memperluas ekosistem dukungan bagi peserta lansia (BPS, 2023).

Secara keseluruhan, dinamika antara faktor pendukung dan penghambat implementasi Selantang di Kecamatan Sukolilo menggambarkan sebuah kondisi yang dalam kajian kebijakan publik sering disebut sebagai implementation gap jarak antara desain kebijakan yang baik di atas kertas dengan realitas pelaksanaan di lapangan (Edwards III dalam Widodo, 2010). Kondisi ini tidak bersumber dari kegagalan niat atau kurangnya komitmen, melainkan dari ketidaksempurnaan sistem dukungan kelembagaan yang mengelilingi para pelaksana di garis terdepan. Kader BKL di Kecamatan Sukolilo, dengan segala keterbatasan yang mereka miliki, telah menunjukkan komitmen yang melampaui ekspektasi formal dan justru itulah yang membuat temuan ketimpangan kelembagaan ini semakin penting untuk ditangani segera: program tidak dapat selamanya bergantung pada heroisme individual para kadernya. Upaya penyempurnaan yang sistematis dan berbasis data sebagaimana yang ditawarkan dalam penelitian ini diharapkan dapat membantu Selantang bertransisi dari sekadar program yang berjalan menjadi program yang benar-benar berdampak dan berkelanjutan bagi seluruh lansia di Kecamatan Sukolilo dan wilayah-wilayah serupa di Indonesia.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan analisis menggunakan kerangka teori implementasi kebijakan George C. Edward

III, penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi program Sekolah Lansia Tangguh (Selantang) di Kecamatan Sukolilo, Kota Surabaya telah berjalan namun belum mencapai kondisi optimal. Secara lebih spesifik: (1) pada variabel komunikasi, sosialisasi program sudah menjangkau semua tingkatan pelaksana namun internalisasi pesan di tingkat kader belum merata, menghasilkan inkonsistensi kualitas program antarlokasi; (2) pada variabel sumber daya, ketersediaan anggaran yang terjamin merupakan kekuatan nyata, namun diimbangi oleh defisit kapasitas pedagogis kader yang belum diatasi secara sistematis; (3) pada variabel disposisi, komitmen intrinsik kader merupakan modal sosial yang luar biasa, namun kesenjangan persepsi peserta yang masih menempatkan Selantang sebagai kegiatan sosial bukan pendidikan menjadi hambatan partisipasi yang perlu direspons; (4) pada variabel struktur birokrasi, proliferasi empat platform pelaporan digital yang tidak terintegrasi (Sayang Warga, Sidaya, SIGA, TAMASYA) merupakan temuan paling kritis yang menciptakan beban administrasi berlapis dan mengurangi efisiensi pelaksana lapangan.

Penelitian ini merekomendasikan: (1) penyelenggaraan pelatihan kader berbasis modul gerontologi dan andragogi secara periodik oleh DP3APKB; (2) penyederhanaan atau integrasi sistem pelaporan digital melalui dialog teknis antara Pemkot Surabaya dan BKKBN; (3) penguatan strategi onboarding peserta yang menekankan dimensi pendidikan program; dan (4) pelembagaan mekanisme koordinasi lintas sektor melalui instrumen formal seperti Surat Keputusan Bersama yang memuat pembagian peran yang terukur.

5. Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Kementerian Pendidikan Tinggi, Sains, dan Teknologi atas dukungan pendanaan dalam pelaksanaan penelitian ini. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada Pemerintah Kecamatan Sukolilo, DP3APKB Kota Surabaya, serta seluruh pihak yang telah membantu dalam proses pengumpulan data, yaitu Penyuluh Keluarga Berencana (PLKB), kader Bina Keluarga Lansia (BKL), dan peserta aktif program Selantang di Kecamatan Sukolilo. Apresiasi turut penulis sampaikan kepada dosen

pembimbing atas arahan yang diberikan selama penyusunan penelitian ini. Penulis berharap penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi penyempurnaan implementasi program Sekolah Lansia Tangguh (Selantang) di tingkat kecamatan, sekaligus menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam merumuskan strategi kebijakan pemberdayaan lansia yang adaptif terhadap dinamika lokal serta meningkatkan kualitas intervensi yang telah berjalan.

6. References

- Agustino, L. (2016). *Dasar-dasar kebijakan publik*. Bandung: Alfabeta.
- BKKBN. (2022). *Panduan Sekolah Lansia di Kelompok BKL*. Direktorat Bina Ketahanan Lansia dan Rentan. Jakarta: BKKBN.
- BKKBN. (2024). *Data program Bina Keluarga Lansia*. Jakarta: BKKBN.
- BPS. (2022). *Statistik Penduduk Lanjut Usia 2022*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- BPS. (2023). *Statistik Penduduk Lanjut Usia 2023*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- BPS Kota Surabaya. (2024). *Kecamatan Sukolilo Dalam Angka 2024*. Surabaya: BPS Kota Surabaya.
- Effendi, M., Pramono, A., & Fachruddin, F. (2025). Implementasi program Sekolah Lansia Tangguh di Desa Kebuntemu, Kabupaten Nganjuk. *Jurnal Administrasi Publik*.
- Jurnal Kependudukan Indonesia. (2020). Implementasi program BKL di wilayah perkotaan. *Jurnal Kependudukan Indonesia*.
- Maulida, R., Setianto, B., & Hotimah, H. (2023). Evaluasi Program Sekolah Lansia Tangguh melalui analisis SWOT di BKKBN Provinsi Jawa Timur. *Jurnal Administrasi Publik*.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Moleong, L. J. (2013). *Metodologi penelitian kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Pongtuluran, Y., et al. (2021). *Panduan Sekolah Lansia di Kelompok BKL*. Jakarta: BKKBN.
- Puri, I. G. A. A., & Wasudewa, I. G. N. (2022). Ageing population dan determinan keputusan bekerja penduduk lansia di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*.
- Subarsono, A. G. (2011). *Analisis kebijakan publik: Konsep, teori, dan aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2017). *Metode penelitian kuantitatif, kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Tasya, T., & Adawiyah, R. (2025). Transformasi peran sosial lansia melalui program Selantang di Kabupaten Bondowoso. *Jurnal Pemberdayaan Masyarakat*.
- Widinarsih, D. (2022). Pemenuhan kebutuhan dasar lansia dan optimum aging. *Jurnal Kesejahteraan Sosial*.
- Widodo, J. (2010). *Analisis kebijakan publik*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Windani, W., & Rosdiana, R. (2025). Proses menua dan penurunan fungsi seluler tubuh. *Jurnal Keperawatan*.
- Winarno, B. (2005). *Kebijakan publik: Teori dan proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2021 tentang Strategi Nasional Kelanjutusiaan.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia.