

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **A. Hasil Penelitian Terdahulu**

- 1. Rizky Wulandari. 2022. Efektivitas Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dalam Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Miskin di Kecamatan Banjarmasin Utara. Program Studi Ilmu Administrasi Publik. Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin.**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas pelaksanaan Program Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin di Kecamatan Banjarmasin Utara. Fokus analisis efektivitas program didasarkan pada beberapa kriteria utama, yaitu ketepatan sasaran, ketepatan waktu penyaluran, serta manfaat yang dirasakan oleh penerima bantuan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dengan aparat pelaksana program, pendamping sosial, serta masyarakat penerima manfaat BPNT, disertai dengan observasi lapangan dan studi dokumentasi. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif untuk menggambarkan kondisi pelaksanaan program BPNT secara faktual di lapangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada dimensi ketepatan sasaran, pelaksanaan BPNT di Kecamatan Banjarmasin Utara tergolong cukup baik karena sebagian besar penerima bantuan telah sesuai dengan kriteria keluarga miskin yang ditetapkan. Namun

demikian, pada dimensi ketepatan waktu penyaluran bantuan masih ditemukan berbagai kendala, sehingga pelaksanaan program belum sepenuhnya berjalan efektif. Keterlambatan penyaluran bantuan umumnya disebabkan oleh keterlambatan distribusi dari pihak supplier serta lemahnya koordinasi antar pihak terkait. Selain itu, penelitian ini juga menemukan bahwa kualitas monitoring dan sosialisasi program masih belum optimal, yang berdampak pada kurangnya pemahaman masyarakat terhadap mekanisme dan tujuan program BPNT. Oleh karena itu, secara keseluruhan penelitian ini menyimpulkan bahwa efektivitas Program BPNT di Kecamatan Banjarmasin Utara masih perlu ditingkatkan, khususnya pada aspek ketepatan waktu dan kualitas pelaksanaan program

2. **Fajar Nugroho. 2023. Efektivitas Pelaksanaan Program Jaminan Sosial Lanjut Usia (JSLU) dalam Upaya Penanggulangan Kemiskinan di Kota Yogyakarta. Program Studi Ilmu Kesejahteraan Sosial. Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengukur tingkat keberhasilan pelaksanaan Program Jaminan Sosial Lanjut Usia (JSLU) dalam mengurangi kerentanan ekonomi dan sosial kelompok lanjut usia (Lansia) di Kota Yogyakarta. Fokus penelitian diarahkan pada sejauh mana program tersebut mampu menjangkau Lansia yang memenuhi kriteria penerima bantuan serta memberikan dampak nyata terhadap pemenuhan kebutuhan dasar mereka. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan metode analisis dampak program.

Pengumpulan data dilakukan melalui survei terhadap penerima manfaat JSLU, didukung oleh data sekunder yang diperoleh dari instansi terkait. Analisis data dilakukan untuk mengukur hubungan antara penerimaan bantuan JSLU dengan perubahan kondisi ekonomi Lansia, seperti kemampuan memenuhi kebutuhan sehari-hari dan tingkat ketergantungan terhadap bantuan keluarga. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara konseptual Program JSLU memiliki potensi besar dalam mendukung upaya penanggulangan kemiskinan pada kelompok Lansia. Namun, dalam pelaksanaannya, efektivitas program masih menghadapi berbagai hambatan. Hambatan utama yang ditemukan adalah kompleksitas birokrasi dalam proses pendataan dan penyaluran bantuan, serta keterbatasan aksesibilitas bagi Lansia, khususnya bagi mereka yang memiliki keterbatasan fisik dan sosial. Kondisi tersebut menyebabkan masih adanya Lansia yang sebenarnya memenuhi kriteria penerima bantuan tetapi tidak terjangkau oleh program. Dengan demikian, penelitian ini menyimpulkan bahwa efektivitas pelaksanaan Program JSLU di Kota Yogyakarta belum optimal dan memerlukan perbaikan, terutama dalam aspek penyederhanaan prosedur birokrasi dan peningkatan aksesibilitas layanan bagi Lansia.

## **B. Tinjauan Teoritis**

### **1. Efektivitas**

#### **a. Pengertian Efektivitas**

Secara umum efektivitas adalah suatu keadaan yang menunjukkan tingkat keberhasilan atau pencapaian suatu tujuan yang diukur dengan kualitas, kuantitas, dan waktu yang sesuai dengan yang telah direncanakan sebelumnya. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) efektivitas adalah daya guna, keaktifan, serta adanya kesesuaian dalam suatu kegiatan antara seseorang yang melaksanakan tugas dengan tujuan yang ingin dicapai.

Efektivitas merupakan konsep kunci dalam administrasi dan manajemen, yang sering kali disandingkan dengan efisiensi. Secara fundamental, efektivitas merujuk pada derajat keberhasilan suatu organisasi atau program dalam mencapai tujuan, sasaran, atau hasil yang telah ditetapkan sebelumnya. dalam konteks penelitian ini, efektivitas Program ASLUT diartikan sebagai tingkat keberhasilan program dalam menghasilkan perubahan positif terhadap kesejahteraan sosial dan kualitas hidup Lansia Terlantar di Kecamatan Banua Lawas.

#### **b. Kriteria Efektivitas**

Suatu kegiatan dapat dikatakan efektif apabila memenuhi beberapa kriteria tertentu. Secara umum, ada beberapa tolak ukur atau kriteria efektivitas adalah sebagai berikut:

- 1) Pencapaian tujuan: Sejauh mana tujuan yang telah ditetapkan tercapai dengan hasil yang diharapkan.
- 2) Efisiensi: Sejauh mana sumber daya yang digunakan dalam kegiatan atau proses yang telah dimanfaatkan secara efisien untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
- 3) Kepuasan: Sejauh mana penerima manfaat merasa puas dengan hasil atau layanan yang telah diberikan.
- 4) Kualitas: Sejauh mana hasil atau layanan yang telah diberikan memenuhi standar kualitas yang telah ditetapkan.
- 5) Dampak Jangka Panjang (*Sustainability*): Diukur dari kemampuan program untuk menciptakan perubahan yang berkelanjutan, bukan hanya ketergantungan sesaat.
- 6) Keberlanjutan: Sejauh mana kegiatan atau program tersebut dapat berkelanjutan dalam masa panjang dan memberikan manfaat yang berkelanjutan.
- 7) Kecepatan: Sejauh mana kegiatan atau proses yang dapat diselesaikan dengan cepat dan sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan.
- 8) Inovasi: Sejauh mana kegiatan atau proses tersebut dapat menghasilkan ide-ide baru, solusi kreatif, atau perubahan yang inovatif.

## **2. Pengertian Pelayanan Sosial**

Pelayanan sosial diartikan sebagai seperangkat program untuk membantu individu atau kelompok yang mengalami hambatan dalam

memenuhi kebutuhan hidupnya. Jika keadaan ini dibiarkan maka akan menimbulkan masalah social seperti kemiskinan, keterlantaran, dan bahkan kejahatan

Pelayanan sosial (*Social Service*) adalah serangkaian upaya terencana, terpadu, dan berkesinambungan yang dilakukan oleh pemerintah dan/atau masyarakat untuk membantu seseorang atau sekelompok orang agar mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara optimal. Tujuan utama dari pelayanan sosial adalah mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh warga negara, terutama bagi Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS). Ciri-ciri pokok pelayanan sosial:

- a. Berorientasi pada fungsi sosial: Membantu individu mengembalikan, mempertahankan, atau mengembangkan kemampuan untuk menjalankan peran dan tanggung jawab sosialnya.
- b. Bersifat non-profit: Meskipun dapat melibatkan biaya, pelayanan sosial secara esensi ditujukan untuk kepentingan kemanusiaan dan kesejahteraan, bukan mencari keuntungan.
- c. Intervensi profesional: Seringkali melibatkan peran pekerja sosial, konselor, atau pendamping profesional dalam proses pemberian bantuan.

Program ASLUT sendiri merupakan bentuk spesifik dari pelayanan sosial yang ditujukan kepada kelompok Lansia Terlantar.

### 3. Pengertian Bantuan Sosial

Bantuan social merupakan bentuk program jaminan sosial yang berupa tunjangan uang, barang atau pelayanan kesejahteraan yang umumnya diberikan kepada populasi paling rentan atau yang tidak memiliki penghasilan tetap atau layak. Keluarga miskin, pengangguran, penyandang disabilitas, lanjut usia, yatim piatu, pengungsi korban bencana atau konflik social adalah beberapa contoh kelompok sasaran penerima bantuan sosial.

Bantuan Sosial (Bansos) juga memiliki pengertian ialah pemberian bantuan yang bersifat non-ekonomi (bantuan tunai atau barang) yang diberikan secara langsung oleh pemerintah kepada individu, keluarga, kelompok, dan/atau masyarakat yang mengalami kesulitan ekonomi atau kerentanan sosial, tujuannya untuk memenuhi kebutuhan dasar dan mencegah risiko sosial.

Menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang tentang Kesejahteraan Lanjut Usia, bantuan sosial adalah bantuan yang tidak terikat oleh waktu dan jumlah, serta bertujuan untuk:

- a. Memenuhi kebutuhan dasar (pangan, sandang, papan, kesehatan).
- b. Memberikan perlindungan sosial (mengurangi risiko sosial).
- c. Memperbaiki kualitas hidup penerima.

Program ASLUT dikategorikan sebagai Bantuan Sosial Rehabilitasi Sosial, yang fokus pada upaya pemulihan fungsi sosial Lansia.

#### **4. Pengertian Lansia Terlantar**

Lansi terlantar adalah seseorang yang telah berusia 60 tahun keatas dan karena faktor tertentu tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya baik secara jasmani, rohani maupun sosial. Lansia terlantar adalah mereka yang sudah tidak memiliki kerabat keluarga, atau punya seseorang tetapi tidak mau mengurusnya.

Menurut UU No. 13 Tahun 1998 tentang kesejahteraan lansia, dinyatakan lebih sempit lagi bahwa lansia adalah seseorang yang telah mencapai usia 60 tahun keatas. Dan dinyatakan bahwa ada dua kelompok lanjut usia (lansia) yaitu:

- a. Lanjut usia potensial, atau dapat diartikan masih mampu melakukan pekerjaan atau kegiatan yang dapat menghasilkan.
- b. Lanjut usia tidak potensial, adalah lansia yang tidak dapat berdaya sehingga tidak dapat mencari nafkah.

#### **5. Masalah-Masalah yang Dialami Lanjut Usia**

Permasalahan yang dialami Lansia, terutama yang mengarah pada keterlantaran, bersifat multidimensi:

- a. Masalah Fisik dan Kesehatan: Penurunan fungsi organ, mudah sakit, dan timbulnya penyakit degeneratif. Biaya pengobatan yang tinggi sering menjadi pemicu kemiskinan dan keterlantaran.
- b. Masalah Ekonomi: Kehilangan mata pencaharian atau penurunan produktivitas kerja, yang menyebabkan Lansia tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya sendiri.

- c. Masalah Psikologis: Perasaan kesepian, kehilangan peran sosial, ketakutan akan kematian, dan rentan mengalami depresi akibat perubahan status dan kondisi fisik.
- d. Masalah Sosial: Hilangnya dukungan keluarga (ditinggalkan atau tidak diurus), isolasi sosial, dan stigma masyarakat terhadap Lansia yang tidak berdaya.

Program ASLUT secara khusus dirancang untuk mengatasi dimensi ekonomi, kesehatan, dan sosial dari masalah-masalah di atas.

## **6. Urgensi dan Sejarah Perlindungan Sosial Lanjut Usia di Indonesia**

### **a. Urgensi Perlindungan Sosial bagi Lanjut Usia**

Secara global maupun nasional, fenomena penuaan penduduk (*ageing population*) telah menjadi isu strategis dalam pembangunan. Urgensi perlindungan sosial bagi lansia di Indonesia didasarkan pada tiga pilar utama:

#### **1) Mandat Konstitusional dan Hak Asasi Manusia**

Negara memiliki kewajiban moral dan hukum yang berakar pada Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara", serta ayat (2) yang menegaskan pengembangan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan pemberdayaan masyarakat yang lemah. Lansia, khususnya yang terlantar, merupakan kelompok rentan yang hak dasarnya atas kehidupan yang layak wajib dijamin oleh pemerintah.

#### **2) Transisi Demografi dan Peningkatan Usia Harapan Hidup (UHH)**

Keberhasilan pembangunan kesehatan di Indonesia tercermin pada meningkatnya Usia Harapan Hidup. Namun, fenomena ini bagaikan pedang bermata dua. Di satu sisi menunjukkan kemajuan, namun di sisi lain menciptakan beban ketergantungan (*dependency ratio*) yang besar. Lansia mengalami penurunan fungsi biologis (*degeneratif*) yang berimplikasi pada tingginya biaya perawatan kesehatan, sementara produktivitas ekonomi mereka menurun secara drastis. Tanpa perlindungan sosial yang kuat, peningkatan populasi lansia akan berujung pada meningkatnya angka kemiskinan struktural pada usia senja.

### 3) Perubahan Struktur Sosial dan Melemahnya Dukungan Keluarga

Secara sosiologis, masyarakat Indonesia mengalami pergeseran dari struktur keluarga besar (*extended family*) menjadi keluarga inti (*nuclear family*). Nilai-nilai tradisional di mana anak sepenuhnya bertanggung jawab merawat orang tua mulai terkikis oleh tuntutan ekonomi dan urbanisasi. Banyak lansia yang kemudian hidup sendiri atau terisolasi karena anggota keluarga lainnya bermigrasi untuk bekerja. Kondisi ini menciptakan celah (*gap*) perlindungan yang harus diisi oleh intervensi negara melalui program formal seperti ASLUT.

#### b. Sejarah dan Transformasi Kebijakan Perlindungan Lansia

Perjalanan kebijakan perlindungan sosial lansia di Indonesia telah mengalami evolusi dari pendekatan yang bersifat karitatif (belas kasihan) menuju pendekatan berbasis hak (*right-based approach*):

1) Era Pra-1998: Pendekatan Berbasis Kedermawanan

Pada masa ini, perlindungan bagi lansia belum menjadi arus utama dalam kebijakan nasional. Penanganan lansia lebih banyak diserahkan kepada lembaga keagamaan, yayasan sosial, atau panti-panti jompo dengan kapasitas terbatas. Intervensi pemerintah masih bersifat parsial dan belum memiliki payung hukum yang kuat yang secara spesifik mengatur kesejahteraan lansia.

2) Era Reformasi dan UU No. 13 Tahun 1998

Titik balik perlindungan lansia terjadi dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia. UU ini merupakan tonggak sejarah karena memberikan definisi legal mengenai lansia (60 tahun ke atas) dan membagi mereka ke dalam dua kategori:

a) Lansia Potensial: Yang masih mampu melakukan pekerjaan/kegiatan yang menghasilkan barang/jasa.

b) Lansia Tidak Potensial: Yang tidak berdaya mencari nafkah sehingga hidupnya bergantung pada bantuan orang lain.

Lahirnya UU ini memicu pembentukan Komisi Nasional Lanjut Usia (Komnas Lansia) dan memberikan mandat bagi

pemerintah daerah untuk menyediakan sarana dan prasarana yang aksesibel bagi lansia.

### 3) Era Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN)

Seiring dengan semangat universal healthcare dan perlindungan sosial menyeluruh, lahir UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Kebijakan ini mengubah paradigma bantuan menjadi sistem jaminan yang lebih terstruktur. Meskipun fokus awalnya pada jaminan kesehatan (melalui JKN/BPJS) dan jaminan pensiun bagi pekerja formal, UU ini membuka jalan bagi skema bantuan tunai bersyarat maupun non-tunai bagi mereka yang berada di luar sistem formal (seperti lansia miskin/terlantar).

### 4) Era Perlindungan Sosial Terpadu (Masa Kini)

Saat ini, perlindungan lansia dikelola secara lebih integratif di bawah Kementerian Sosial. Melalui Peraturan Menteri Sosial No. 5 Tahun 2018 tentang Standar Teknis Rehabilitasi Sosial, lansia ditetapkan sebagai salah satu Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS). Negara tidak lagi hanya memberikan bantuan "sekali putus", melainkan melalui program rehabilitasi sosial yang komprehensif, salah satunya melalui Asistensi Rehabilitasi Sosial (ATENSI) dan secara spesifik melalui skema bantuan seperti ASLUT yang menasar langsung pada pemenuhan kebutuhan dasar (pangan dan nutrisi) bagi

lansia yang sudah tidak memiliki sumber daya ekonomi sama sekali.

## **7. Tujuan dari Tersedianya Program ASLUT**

Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar (ASLUT) adalah program prioritas pemerintah (Kementerian Sosial) yang bertujuan untuk:

- a. Pemenuhan Kebutuhan Dasar: Membantu Lansia Terlantar mendapatkan jaminan pemenuhan kebutuhan dasar, meliputi pangan, sandang, papan (tempat tinggal layak), dan kebutuhan personal lainnya.
- b. Peningkatan Aksesibilitas Kesehatan: Memberikan jaminan akses terhadap layanan kesehatan, seperti pemeriksaan rutin, penyediaan obat, dan alat bantu (kursi roda, tongkat) jika diperlukan.
- c. Penguatan Fungsi Sosial: Melakukan bimbingan mental, spiritual, dan sosial agar Lansia tetap merasa berharga, tidak terisolasi, dan mampu menjalankan sisa hidupnya dengan bermartabat.
- d. Peningkatan Kemandirian: Mendorong Lansia yang masih potensial agar memiliki kemampuan fungsional dan produktif dalam batas-batas kemampuan fisiknya.

## **8. Kriteria Penerima ASLUT**

Kriteria penerima Program ASLUT sangat ketat dan menjadi penentu Ketepatan Sasaran Program yang Anda teliti. Secara umum, kriteria Lansia Terlantar yang berhak menerima ASLUT adalah:

- a. Usia: Berusia 60 tahun ke atas.
- b. Keterlantaran: Tidak memiliki keluarga atau sanak saudara yang bertanggung jawab, atau memiliki keluarga namun keluarga tersebut tidak mampu/tidak mau merawatnya.
- c. Kondisi Ekonomi: Berasal dari keluarga sangat miskin atau tidak mampu secara ekonomi, yang dibuktikan dengan masuk dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) atau data sejenis di daerah.
- d. Kondisi Fisik/Mental: Mengalami keterbatasan fungsi fisik, psikis, atau sosial yang menyebabkan kesulitan dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari (disabilitas, sakit-sakitan, atau keterbatasan gerak).
- e. Status Terlantar: Tidak mendapatkan jaminan sosial atau bantuan rutin sejenis dari instansi lain (meskipun di lapangan sering terjadi tumpang tindih, idealnya program ini ditujukan untuk mengisi kekosongan bantuan).

## **9. Syarat Penerima Program ASLUT**

Persyaratan administratif untuk mendapatkan Program ASLUT meliputi:

- a. Pengajuan: Lansia Terlantar diusulkan oleh Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan (TKSK), Pekerja Sosial, atau pendamping sosial di desa/kelurahan setempat.
- b. Data Identitas: Memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga (KK) yang sah.

- c. Basis Data: Terdaftar dan diverifikasi dalam Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS) Kementerian Sosial sebagai Lansia Terlantar atau Pemerlu Pelayanan Kesejahteraan Sosial (PPKS).
- d. Hasil Asesmen: Telah dilakukan asesmen (penyaringan) oleh TKSK atau Dinas Sosial setempat, yang menyimpulkan bahwa Lansia tersebut benar-benar dalam kondisi terlantar dan membutuhkan bantuan.
- e. Surat Pernyataan: Bersedia menerima bantuan dan mengikuti bimbingan sosial yang diberikan oleh pendamping program.

Persyaratan ini berfungsi sebagai payung hukum dan administratif untuk mencegah penyimpangan dan memastikan akuntabilitas penyaluran bantuan.

### **C. Kerangka Pemikiran**

Program Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar (**ASLUT**) merupakan salah satu bentuk perlindungan sosial yang diberikan kepada lanjut usia terlantar guna memenuhi kebutuhan dasar hidupnya. Program ini dilaksanakan oleh pemerintah melalui Kementerian Sosial Republik Indonesia sebagai upaya menjamin kesejahteraan sosial bagi kelompok rentan, khususnya lanjut usia yang tidak memiliki penghasilan tetap dan kurang mendapat dukungan keluarga maupun lingkungan sosial.

Efektivitas suatu program menunjukkan sejauh mana tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai. Dalam konteks Program ASLUT, efektivitas tidak hanya dilihat dari tersalurkannya bantuan, tetapi juga dari ketepatan sasaran, tercapainya tujuan program, serta adanya pengawasan dalam

pelaksanaannya. Menurut Budiani (Pratiwi dan Nurcahyono (2017:3), terdapat beberapa indikator untuk mengukur efektivitas suatu program, antara lain:

1. Ketepatan Sasaran Program, yaitu sejauh mana penerima bantuan ASLUT benar-benar sesuai dengan kriteria lanjut usia terlantar yang telah ditetapkan. Ketidaktepatan sasaran dapat menyebabkan program tidak memberikan dampak maksimal terhadap kelompok yang membutuhkan.
2. Sosialisasi Program, yaitu bagaimana penyampaian informasi mengenai program dilakukan kepada masyarakat sehingga mereka memahami tujuan, mekanisme, dan persyaratan program. Sosialisasi yang baik akan meningkatkan pemahaman dan partisipasi masyarakat.
3. Tujuan Program, yaitu sejauh mana pelaksanaan Program ASLUT mampu mencapai tujuan utamanya, yakni membantu memenuhi kebutuhan dasar dan meningkatkan kesejahteraan lanjut usia terlantar.
4. Pemantauan Program, yaitu adanya pengawasan dan evaluasi terhadap pelaksanaan program untuk memastikan bantuan tersalurkan secara tepat waktu, tepat jumlah, dan tepat sasaran.

Mengingat pentingnya efektivitas pelaksanaan Program ASLUT dalam meningkatkan kesejahteraan lanjut usia terlantar di Kecamatan Banua Lawas Kabupaten Tabalong, maka penelitian ini menggunakan indikator efektivitas menurut Budiani sebagai alat analisis untuk menilai keberhasilan program tersebut. Berdasarkan uraian tersebut, maka efektivitas Program

ASLUT dapat digambarkan melalui kerangka pemikiran yang menempatkan Program ASLUT sebagai objek penelitian, kemudian dianalisis melalui indikator ketepatan sasaran, sosialisasi, tujuan program, dan pemantauan program, sehingga dapat diketahui tingkat efektivitas pelaksanaan Program ASLUT di Kecamatan Banua Lawas Kabupaten Tabalong.

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Pemikiran**

