

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Secara umum Implementasi dalam kamus besar bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah suatu implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tertentu. Implementasi merupakan sebuah penempatan ide, konsep, kebijakan, atau inovasi dalam suatu tindakan praktis sehingga memberikan dampak, baik berupa perubahan pengetahuan, keterampilan maupun nilai dan sikap (Haji, 2020).

Menurut McLaughlin dan Schubert yang dikutip oleh Nurdin dan Basyiruddin dalam Magdalena dkk (2020) menyebutkan pengertian implementasi merupakan aktivitas yang saling menyesuaikan. Implementasi merupakan sistem rekayasa. Pengertian-pengertian tersebut memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada aktivitas, adanya aksi, tindakan atau mekanisme suatu sistem. Ungkapan mekanisme mengandung arti bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

Transformasi demografis di Indonesia menandakan pergeseran signifikan dalam struktur kependudukan, dengan peningkatan jumlah lansia yang semakin kompleks. Menurut data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (2022), proyeksi penduduk lansia di Indonesia diperkirakan mencapai 10,7% dari total populasi, yang menunjukkan bahwa peningkatan signifikan dalam dekade terakhir. Kecamatan Rantau, Kabupaten Aceh Tamiang, merefleksikan fenomena

demografis nasional di mana proporsi penduduk lanjut usia terus mengalami pertumbuhan yang membutuhkan perhatian komprehensif dalam bidang kesehatan dan pelayanan sosial.

Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2021 tentang Pemberdayaan Lanjut Usia menjadi landasan hukum strategis dalam menghadapi tantangan kompleksitas kebutuhan lansia. Sebagaimana dikemukakan oleh Kementerian Sosial RI (2022). Regulasi ini memiliki signifikansi fundamental dalam menjamin hak-hak lansia. Pasal 4 peraturan tersebut secara eksplisit menegaskan bahwa pemberdayaan lansia dilaksanakan melalui upaya peningkatan kualitas kesehatan lansia, jaminan social untuk lansia, pemberdayaan ekonomi, perlindungan sosial, serta pengembangan potensi dan kapasitas. Program yang berhasil diwujudkan sampai saat ini adalah layanan kesehatan lansia di puskesmas dan juga posyandu lansia di desa-desa yang dilaksanakan oleh puskesmas dan dibantu oleh kader-kader posyandu lansia di setiap desa.

Selanjutnya Qanun Nomor 11 Tahun 2013 tentang kesejahteraan sosial pemerintahan Aceh, yang mana penanganan masalah sosial merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah aceh dan pemerintah kabupaten/kota demi terwujudnya kesejahteraan sosial bagi masyarakat. Qanun ini merupakan instrumen hukum daerah yang mengatur penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara menyeluruh, Meskipun secara langsung Qanun Aceh Nomor 11 Tahun 2013 ini tidak menyebutkan Posyandu Lansia, namun substansi qanun tersebut menekankan pentingnya partisipasi pemerintah daerah dalam menjamin hak-hak lansia melalui kegiatan pelayanan sosial dan kesehatan yang Terjamin.

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2015 tentang penyelenggaraan pelayanan Kesehatan lanjut usia di pusat Kesehatan masyarakat. Berdasarkan peraturan menteri Kesehatan tersebut, pelayanan lanjut usia dapat dilaksanakan diluar Gedung puskesmas seperti pelayanan di posyandu untuk meningkatkan akses dan cakupan pelayanan Kesehatan lanjut usia. Puskesmas sebagai unit terdepan dalam pelayanan Kesehatan masyarakat yang diharapkan mampu melakukan upaya promotif, preventif dan kuratif bagi lanjut usia dengan memperhatikan pedoman pelayanan Kesehatan lanjut usia. Didalam peraturan tersebut juga ditegaskan bahwasanya sebelum melakukan kegiatan posyandu para kader harus melakukan sosialisasi terlebih dahulu supaya Masyarakat mengetahui lebih mendalam tentang tujuan dari pelaksanaan program posyandu lansia.

Secara konseptual, pelayanan kesehatan lansia di Puskesmas Kecamatan Rantau tidak sekadar persoalan medis, melainkan representasi intervensi holistik yang mempertimbangkan dimensi sosial, psikologis, dan kultural. Pendekatan multi dimensional ini didukung oleh hasil kajian Kementerian Kesehatan RI (2022) yang menekankan pentingnya pelayanan kesehatan lansia yang terintegrasi. Permasalahan implementasi program kesehatan lansia meliputi keterbatasan sumber daya manusia kesehatan, minimnya anggaran pelayanan, rendahnya aksesibilitas pelayanan, kompleksitas kebutuhan kesehatan lansia, serta minimnya koordinasi lintas sektor.

Dalam menjalankan program kesehatan lansia, terdapat banyak aktor yang terlibat dari berbagai tingkatan dan sektor untuk memastikan pelayanan yang komprehensif dan berkelanjutan. Aktor utamanya adalah Pemerintah Pusat dan

Daerah sebagai pembuat kebijakan nasional dan daerah, regulator, penyusun pedoman, standar, serta alokasi anggaran. Dinas Kesehatan Daerah bertugas menyusun program kesehatan lansia tingkat lokal, mengalokasikan anggaran, membina Puskesmas dan Posyandu Lansia. Selanjutnya yang terlibat adalah Puskesmas sebagai pihak yang melaksanakan program pelayanan kesehatan lansia. Dan terakhir yang terlibat adalah kader-kader posyandu lansia di desa-desa sebagai agen pelaksana program kesehatan lansia.

Puskesmas Rantau menghadapi tantangan serius dalam menjalankan program kesehatan lansia akibat keterbatasan tenaga medis, khususnya dokter spesialis penyakit dalam. Kekurangan ini berdampak langsung pada kualitas pelayanan yang diterima para lansia, terutama mereka yang menderita penyakit kronis seperti diabetes, hipertensi, dan gangguan jantung. Tanpa kehadiran spesialis yang memadai, diagnosis menjadi kurang akurat dan penanganan penyakit kompleks sering tertunda. Para petugas kesehatan yang ada terpaksa bekerja melampaui kapasitas, menangani kasus-kasus yang sebenarnya memerlukan keahlian khusus. Akibatnya, banyak lansia harus dirujuk ke rumah sakit yang jaraknya jauh, menambah beban fisik dan finansial bagi mereka dan keluarganya. Situasi ini menciptakan kesenjangan pelayanan kesehatan yang signifikan dan berpotensi memperburuk kondisi kesehatan populasi lansia di wilayah tersebut.

Berdasarkan observasi awal ditemukan bahwasanya di Puskesmas mengalami kekurangan dokter spesialis, terutama untuk penyakit dalam. Padahal, sebagian besar lansia kami memiliki penyakit kronis yang membutuhkan penanganan khusus. Satu dokter harus menangani puluhan pasien setiap hari dan itu menjadi tidak efektif. Tak jarang puskesmas harus memilih antara memberikan

pelayanan seadanya atau merujuk pasien ke fasilitas yang lebih lengkap namun jauh. Ini bukan hanya tentang jumlah, tapi juga tentang kualitas pelayanan yang berhak diterima para lansia.

Program kesehatan lansia di Puskesmas Rantau menghadapi beberapa kendala yang saling berkaitan. Kekurangan fasilitas menjadi faktor utama yang menghambat implementasi program ini secara optimal. Ruangan khusus untuk pemeriksaan lansia masih terbatas, alat-alat kesehatan untuk mendeteksi penyakit degeneratif belum memadai, dan area rehabilitasi yang nyaman bagi lansia belum tersedia. Kondisi ini diperparah dengan kurangnya dana operasional yang dialokasikan untuk program kesehatan lansia.

Keterbatasan anggaran menyebabkan puskesmas kesulitan mengadakan kegiatan penyuluhan rutin, menyediakan obat-obatan khusus lansia dalam jumlah cukup, dan melakukan kunjungan rumah bagi lansia dengan keterbatasan mobilitas. Selain itu, faktor eksternal berupa kurangnya dukungan keluarga juga menjadi tantangan tersendiri. Tanpa dukungan keluarga, upaya petugas kesehatan untuk meningkatkan kualitas hidup lansia menjadi kurang efektif, padahal peran keluarga sangat krusial dalam pendampingan dan perawatan lansia sehari-hari.

**Tabel 1.1 Jumlah Penduduk Lansia di Kecamatan Rantau  
Kabupaten Aceh Tamiang (2019-2024)**

No.	Tahun	Jumlah Lansia	Presentase dari Total Penduduk
1.	2019	3,245	3,245
2.	2020	3,412	3,412
3.	2021	3,589	3,589
4.	2022	3,768	3,768
5.	2023	3,956	3,956
6.	2024	4.160	4.160

Sumber: BPS Kabupaten Aceh Tamiang, 2024

Data ini menunjukkan peningkatan konsisten dalam jumlah dan persentase penduduk lansia di Kecamatan Rantau dari tahun 2019 sampai dengan 2024. Tren ini mengindikasikan perlunya peningkatan layanan kesehatan bagi para lansia untuk mengantisipasi kebutuhan yang semakin meningkat. Berikut ini adalah data yang menggambarkan berbagai jenis layanan kesehatan yang diberikan untuk lansia yang disediakan oleh Puskesmas Rantau pada tahun 2024.

**Tabel 1.2 Jenis Pelayanan Kesehatan Lansia di Puskesmas Rantau (2024)**

No.	Jenis Pelayanan	Frekuensi	Jumlah Peserta
1.	Pemeriksaan Kesehatan Rutin	Mingguan	200
2.	Senam Lansia	2x Seminggu	100
3.	Penyuluhan Kesehatan	Bulanan	200
4.	Pemberian Makanan Tambahan	Bulanan	75
5	Kunjungan Rumah	Sesuai kebutuhan	50

*Sumber : Laporan Program Lansia Puskesmas Rantau,2025*

Terdapat lima jenis layanan utama dengan frekuensi dan jumlah peserta yang bervariasi. Penyuluhan kesehatan bulanan menarik minat terbesar dengan 200 peserta, menunjukkan tingginya kebutuhan dan antusiasme lansia terhadap informasi kesehatan. Ini diikuti oleh pemeriksaan kesehatan rutin mingguan dengan 200 peserta, mengindikasikan pentingnya pemantauan kesehatan reguler bagi populasi lansia. Senam lansia yang diadakan dua kali seminggu menarik 150 peserta, menunjukkan kesadaran akan pentingnya aktivitas fisik di kalangan lansia.

Meskipun jumlahnya lebih sedikit dibandingkan dengan penyuluhan kesehatan, partisipasi yang cukup tinggi ini mengindikasikan bahwa banyak lansia menyadari manfaat olahraga untuk kesehatan mereka. Sementara itu, pemberian makanan tambahan bulanan dengan 75 peserta dan kunjungan rumah sesuai kebutuhan dengan 50 peserta menunjukkan adanya perhatian khusus terhadap

nutrisi dan perawatan individual bagi lansia yang mungkin memiliki keterbatasan mobilitas atau kebutuhan khusus.

Kondisi ini diperparah dengan adanya persepsi bahwa program kesehatan lansia kurang bermanfaat karena tidak adanya pemberian bantuan langsung berupa sembako atau dana tunai. Pihak puskesmas telah berupaya melakukan penjangkauan melalui kader kesehatan, namun terkendala oleh keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran operasional. Situasi ini perlu mendapat perhatian serius mengingat program kesehatan lansia merupakan layanan esensial dalam meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan penduduk lanjut usia di wilayah tersebut.

Mengingat kompleksitas dan urgensi permasalahan ini, diperlukan suatu kajian mendalam mengenai implementasi program pelayanan kesehatan lansia di Puskesmas, khususnya di Kecamatan Rantau, Aceh Tamiang. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara komprehensif bagaimana program pelayanan kesehatan lansia diimplementasikan, mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas program, serta merumuskan rekomendasi untuk optimalisasi pelayanan kesehatan lansia di masa mendatang.

Dengan mempertimbangkan latar belakang di atas, penelitian ini akan berfokus pada Implementasi Program Pelayanan Kesehatan Lansia di Puskesmas di Kecamatan Rantau Aceh Tamiang. Melalui penelitian ini, diharapkan dapat diperoleh pemahaman yang mendalam tentang dinamika, tantangan, dan peluang dalam upaya meningkatkan kesehatan dan kesejahteraan lansia melalui pelayanan kesehatan primer yang berkualitas dan berkesinambungan.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi program posyandu lansia di Pukesmas Kecamatan Rantau, Aceh Tamiang?
2. Apa saja faktor penghambat dalam implementasi program posyandu lansia di Puskesmas Kecamatan Rantau, Aceh Tamiang?

## **1.3 Fokus Penelitian**

Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian Implementasi Program Pelayanan Kesehatan Lansia di Puskesmas Kecamatan Rantau Aceh Tamiang adalah sebagai berikut:

1. Implementasi penerapan program posyandu lansia di Puskesmas Kecamatan Rantau ditinjau dari segi peningkatan kualitas pelayanan dan jaminan kesehatan.
2. Faktor penghambat implementasi program posyandu lansia di Pukesmas Kecamatan Rantau ditinjau dari tenaga medis serta alat-alat medis, aksesibilitas pelayanan, kompleksitas kebutuhan kesehatan, serta koordinasi lintas sektor.

## **1.4. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan sebagai prasyarat akademi guna memperoleh gelar sarjanah Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh, selain tujuan tersebut, tujuan lainnya yaitu:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi program posyandu lansia di Puskesmas Kecamatan Rantau, Aceh Tamiang dari segi peningkatan kualitas pelayanan dan jaminan kesehatan.
2. Melihat hambatan penerapan program posyandu lansia di Puskesmas Kecamatan Rantau Aceh Tamiang berdasarkan keterbatasan sumber daya, aksesibilitas pelayanan, kompleksitas kebutuhan kesehatan, serta koordinasi lintas sektor.

### **1.5. Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini penulis sangat berharap akan dapat memberikan berbagai manfaat:

#### 1. Mamfaat Teoritis

Untuk mengtahui keberhasilan Program Pelayanan Kesehatan Lansia di Puskesmas Kecamatan Rantau Aceh Tamiang. Sebagai bahan literatur dan informasi ilmiah yang dapat digunakan untuk melakukan kajian dan penelitian selanjutnya.

#### 2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan bagi pembaca, dan menjadi bahan masukan bagi pemerintah dan pihak terkait untuk penelitian selanjutnya pada objek sejenis.