

BAB V. PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Pada Bab ini peneliti akan memaparkan hasil temuan dan analisis untuk menjawab rumusan masalah tentang implementasi program usaha ekonomi produktif bagi Lansia potensial di Kota Yogyakarta dan apa saja faktor – faktor yang mempengaruhi implemetasi program usaha ekonomi produktif bagi Lansia potensial di Kota Yogyakarta. Oleh karena itu, dalam bab ini penulis akan memfokuskan pemaparan hasil penelitian pada implementasi program UEP bagi Lansia potensial dan faktor – faktor yang mempengaruhinya yaitu faktor internal yang terdiri dari konten kebijakan dan kapasitas organisasi; serta faktor eksternal yang terdiri dari kondisi lingkungan dan penerima manfaat program UEP bagi Lansia potensial di Kota Yogyakarta. Pada bab ini peneliti banyak menggunakan data hasil wawancara dengan stakeholder di Pemerintah Kota Yogyakarta dalam hal ini wawancara dilakukan dengan pejabat di Dinas Sosial Kota Yogyakarta yang menangani program UEP bagi Lansia Potensial, wawancara dengan pelaksana dan pendamping lapangan program UEP bagi Lansia potensial dalam hal ini wawancara dilakukan dengan Pekerja Sosial Masyarakat (PSM), dan wawancara dengan Lansia penerima manfaat program UEP bagi Lansia Potensial di Kota Yogyakarta.

5.1. Implementasi Program Usaha Ekonomi Produktif (UEP) bagi Lansia Potensial di Kota Yogyakarta

Program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia potensial diperuntukkan bagi lansia yang berada di luar panti. Bantuan Paket Usaha Ekonomis Produktif (UEP), yaitu bantuan yang diberikan kepada Lansia kurang mampu yang masih potensial secara perorangan dengan didahului pemberian bimbingan sosial dan keterampilan, dengan syarat bahwa mereka memiliki usaha atau embrio usaha yang sedang mereka jalani. Melalui usaha ekonomi produktif, diharapkan Lansia mampu melakukan kegiatan positif melalui usaha yang akan memberikan dampak positif terhadap keberlangsungan dirinya sendiri serta lingkungan sekitar yang bertujuan mengurangi angka ketergantungan lansia itu sendiri. Selain berpengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan lansia dalam lingkup ekonomi, kemandirian lansia melalui kesibukan usaha juga akan turut berkontribusi memberikan nilai positif terhadap kesehatan, psikologis, serta kehidupan sosialnya.

Salah satu upaya nyata untuk meningkatkan kesejahteraan sosial terhadap lansia adalah meningkatkan investasi sosial lanjut usia. Investasi Sosial dimaksud diberikan dalam bentuk pemberian tambahan modal usaha kepada para lanjut usia yang produktif, sehat dan aktif. Tujuan dari pemberian tambahan modal Usaha Ekonomi Produktif (UEP) terhadap lansia

adalah untuk memberikan kesempatan kepada lanjut usia agar lebih produktif dan dapat meningkatkan usahanya sebagai penopang kehidupannya.

Beberapa hal yang bisa dilihat dari implementasi program UEP bagi Lansia potensial di Kota Yogyakarta antara lain:

5.1.1. Besaran dana yang digulirkan pemerintah Kota Yogyakarta untuk program UEP bagi Lansia Potensial

Pada tahun 2017, anggaran yang dikeluarkan pemerintah untuk program UEP bagi Lansia Potensial di wilayah kota Yogyakarta Pendanaan untuk UEP bersumber dari APBD Kota. Sejauh yang diketahui responden, sejak dahulu mulainya program ini pendanaan berasal dari APBD Kota. Bahkan sejak tahun 1995 dari APBD Kota.

“Sumber pendanaan untuk program UEP berasal dari APBD Kota, baik belanja langsung maupun belanja tidak langsung. Ini memang program nasional dan dulu memang ada dana dari nasional, tetapi setau saya selama saya disini, itu sudah dari APBD Kota. Saya ditarik dari Panti dan tugas disini sejak 2002, itu sudah pembiayaan dari APBD. Bahkan setahu saya program ini sudah ada sejak 1995, dan sudah dibiayai oleh APBD Kota” (Wawancara dengan Kepala Seksi Perlindungan Sosial Dinas Sosial Kota Yogyakarta, Tanggal 02 Agustus 2018)

Adapun besaran Dana UEP bagi Lansia Potensial di Kota Yogyakarta berdasarkan data pengajuan proposal dari tujuh kelompok penerima manfaat adalah sebagai berikut :

Tabel 5.1
Jumlah Bansos Program UEP Tahun 2017

No	Kelurahan	Nama Kelompok	Jumlah Anggota	Jumlah Bansos per Lansia	Jumlah Bansos per Kelompok
1	Kotabaru	Gotong Royong	25	Rp. 750.000	Rp. 18.750.000
2	Klitren	Klitren	25	Rp. 750.000	Rp. 18.750.000
3	Panembahan	Puspitasari	25	Rp. 750.000	Rp. 18.750.000
4	Gunung Ketur	Giri Adi Yuswa	25	Rp. 750.000	Rp. 18.750.000
5	Suryatmajan	Surya Mandiri	25	Rp. 750.000	Rp. 18.750.000
6	Gedongkiwo	Mawar Arum	25	Rp. 750.000	Rp. 18.750.000
7	Kricak	Adi Yuswo	25	Rp. 750.000	Rp. 18.750.000
JUMLAH					Rp. 131.250.000

Sumber : Data olahan dokumen Kepala Seksi Perlindungan Sosial.

Tetapi pada saat pencairan ada yang meninggal sebanyak 8 orang, sehingga ada dana yang dikembalikan ke Kas Daerah sebesar Rp 6.000.000,00. Total dana yang diserap untuk Program UEP bagi Lansia Potensial yang diterima kelompok adalah sebesar Rp 125.250.000,00.

Berdasarkan data dari dokumen Renja SKPD tahun 2017, diperoleh informasi bahwa anggaran untuk seksi Perlindungan Sosial adalah sebesar Rp. 862.614.378,00. Sementara untuk anggaran total Dinas Sosial pada tahun tersebut adalah sebesar Rp. 9.439.139.770,00. Jika dilihat dari data tersebut, maka dana yang digulirkan untuk program UEP bagi Lansia Potensial hanya sekitar 15 % dari anggaran seksi perlindungan sosial, atau sekitar 1 % dari total anggaran Dinas Sosial di tahun 2017.

Mekanisme penerimaan program per kelompok, mereka hanya akan mendapatkan sekali saja, bukan mendapatkan dalam satu tahun sekali. Jika di suatu kelurahan tersebut ingin mengajukan lagi di tahun berikutnya, harus membentuk kelompok yang lain lagi. Ada juga misalnya kelompok tersebut anggotanya sudah berkurang banyak dan lansia yang potensial tadi sudah tidak potensial lagi, maka kelompok tersebut bisa mengajukan lagi yang tentunya dengan keanggotaan yang berbeda, itu biasanya berselang beberapa tahun.

Berdasarkan teori yang diungkapkan Goggin (1990), bahwa proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah dapat diukur keberhasilan kinerjanya berdasarkan variabel: (1) dorongan dan paksaan pada tingkat federal; (2) kapasitas pusat/ negara; dan (3) dorongan dan paksaan pada tingkat pusat dan daerah.

Variabel dorongan dan paksaan pada tingkat pusat ditentukan oleh legitimasi dan kredibilitas, yaitu semakin sah kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat di mata daerah maka semakin besar kredibilitasnya, begitu pula sebaliknya. Oleh karena itu, untuk mengukur kekuatan isi atau substansi dan pesan kebijakan dapat dilihat melalui: (1) besarnya dana yang dialokasikan, dengan asumsi bahwa semakin besar dana yang dialokasikan, semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan;

dan (2) bentuk kebijakan yang memuat antara lain, kejelasan kebijakan, konsistensi pelaksanaan, frekuensi pelaksanaan dan diterimanya pesan secara benar.

Berdasarkan data yang diungkapkan diatas dan berdasarkan teori yang ada dapat dilihat bahwa kredibilitas pusat yang mengeluarkan program ini dirasa kurang, karena salah satunya daerah melihat bahwa pusat hanya sekedar memaksakan daerah untuk melaksanakan program tetapi tidak ada dukungan pendanaan dari pusat, pendanaan program sepenuhnya diserahkan ke daerah. Kemudian terkait dengan tingkat keseriusan program, bisa dikatakan bahwa program ini kurang serius karena kecilnya dana yang dialokasikan untuk program ini, padahal secara teori diatas dikatakan bahwa semakin besar dana yang dialokasikan, semakin serius kebijakan tersebut dilaksanakan.

5.1.2. Jumlah Lansia yang menjadi penerima manfaat Program UEP bagi Lansia Potensial.

Jika dilihat dari dokumen Rencana strategis (Renstra) tahun 2017 - 2022 Dinas Sosial Kota Yogyakarta, Program UEP bagi Lansia potensial masuk sebagai salah satu program dari Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial, lebih khususnya lagi di Seksi Perlindungan Sosial. Dalam dokumen tertulis di program no. 4 dari seksi Perlindungan Sosial adalah

jumlah kelompok lanjut usia potensial yang mendapatkan pembinaan dengan target 8 kelompok.

Tabel 5.2
Target Kelompok Lanjut Usia Sasaran Penerima Manfaat

Tujuan	Sasaran	Program dan Kegiatan	Indikator Kinerja Tujuan, Sasaran, Program dan Kegiatan	Data Capaian pada Tahun Awal Perencanaan	Target 2017
Meningkatkan penanganan masalah kesejahteraan sosial	Penanganan masalah kesejahteraan sosial meningkat	Kegiatan Perlindungan Sosial	Jumlah Kelompok Lanjut Usia Potensial yang mendapat pembinaan	8 Kelompok	8 Kelompok

Sumber : Diolah dari Renstra Dinas Sosial Kota Yogyakarta tahun 2017 – 2022

Dalam implementasi program dilapangan, program tersebut dilaksanakan dengan pemberian bantuan UEP bagi lansia Potensial. Pemberian bantuan tersebut disalurkan per kelompok, untuk persyaratan bahwa per kelompok anggotanya adalah 25 orang. Banyaknya kelompok yang mendapatkan bantuan pada tahun 2017 adalah 7 Kelompok yaitu :

Tabel 5.3
Kelompok Lanjut Usia Potensial Penerima Program UEP Tahun 2017

No	Kelurahan	Nama Kelompok	Nama Ketua	Pertemuan rutin
1	Kotabaru	Gotong Royong	Fauziah Yus	tanggal 11
2	Klitren	Klitren	Tinuk Sugiarti	tanggal 7
3	Panembahan	Puspitasari	A. Herman	tanggal 21
4	Gunung Ketur	Giri Adi Yuswa	Suyoto R	tanggal 30
5	Suryatmajan	Surya Mandiri	Ny. M. Anom	tanggal 11
6	Gedongkiwo	Mawar Arum	Harjo Sudarmo	tanggal 20
7	Kricak	Adi Yuswo	T.H. Sumarjilah	tanggal 10

Sumber : Data olahan dokumen Kepala Seksi Perlindungan Sosial.

Jadi jumlah Lansia penerima manfaat program di tahun 2017 adalah sebanyak 7 Kelompok dikalikan 25, yaitu sebanyak 175 orang. Tetapi pada saat proposal sudah masuk dan akan disalurkan bantuan ternyata ada 8 orang anggota kelompok yang meninggal dunia, sehingga total Lansia potensial penerima manfaat adalah sebanyak 167 orang. Hal ini seperti keterangan yang disampaikan oleh Kepala Seksi Perlindungan Sosial :

“Total yang mendapatkan Bansos tahun kemarin ada 7 kelompok, untuk penerima per orangnya ya 7 kelompok dikalikan 25 kalau secara proposal, tetapi kejadian tahun kemarin pada saat mau pencairan ada yang meninggal dunia 8 orang, jadi totalnya 7 kali 25 kelompok dikurangi 8 orang itu. Untuk dana bansosnya kemudian kami kembalikan ke Kas Daerah.”

Sedangkan jumlah Lansia Potensial di Kota Yogyakarta tahun 2017 berdasarkan keterangan dari Kepala Seksi Perlindungan Sosial adalah sebanyak 1.125 orang. Berikut pernyataan dari Pak Fendi, Kepala Seksi Perlindungan Sosial Dinas Sosial Kota Yogyakarta :

“ Jumlah Lansia potensial sesuai data yang kami miliki ada 45 kelompok dikalikan 25 orang, jadi jumlahnya sekitar 1.125 orang Lansia potensial di Kota Yogyakarta ini”

Menurut Mazmanian dan Sabatier (dalam Subarsono, 2005), bahwa proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi merupakan salah satu variabel dalam karakteristik masalah yang berpengaruh pada implementasi kebijakan. Artinya jika proporsi kelompok sasaran yang sedikit dibandingkan populasi yang ada, atau dengan kata lain cakupan

program kecil maka akan menyebabkan tidak maksimalnya program tersebut.

Dari data diatas bisa dilihat bahwa jumlah penerima manfaat hanya ada 7 kelompok dari 45 kelompok yang ada, atau sekitar 175 Lansia potensia dari 1125 Lansia potensial, atau jika di presentasekan hanya sekitar 15,6 % Lansia potensial yang menerima manfaat program. Hal ini tentu saja angka yang sangat kecil untuk cakupan sebuah program, sehingga sesuai dengan teori yang ada bahwa hasil dari program ini kurang maksimal dirasakan oleh Lansia potensial yang ada di Kota Yogyakarta karena hanya menyentuh sebagian kecil dari total populasi mereka.

5.1.3. Pengaruh program bagi tingkat kesejahteraan lansia yang menerima manfaat program

Pengaruh Program UEP bagi Lansia Potensial di Kota Yogyakarta bagi kesejahteraan Lansia secara sosial jelas ada karena mereka menjadi memiliki ruang sosial untuk berinteraksi, secara ekonomi mereka bisa mencukupi kebutuhan mereka sendiri, bisa menambah aset jualan mereka. Hal ini seperti yang disampaikan Kepala Seksi Perlindungan Sosial berikut ini :

“Pasti ada, kalau manfaat dari segi sosialnya ok pasti ada, kalau dari segi ekonomi ada juga, kalau dari sisi ekonomi kemarin saya ngobrol dengan Pak Sudiharjo, salah satu penerima manfaat bahwa dia bisa menambah aset jualan mereka”

Kemudian ditambahkan pernyataan dari Kepala Seksi Jaminan dan Bantuan Sosial berikut ini:

“Yang jelas dari segi sosial mereka menjadi memiliki ruang untuk berinteraksi, kalau dari sisi ekonomi mereka bisa mencukupi kebutuhan mereka sendiri, tidak tergantung dari orang lain.”

Hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh Ibu Sri Lestari sebagai Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) di Kelurahan Klitren yang mendampingi Kelompok Lanjut Usia Klitren. Beliau mengatakan :

“Jika dilihat dari sisi kesejahteraan terutama financial itu tidak ada pengaruhnya. Tapi hal lain positif dari bantuan ini adalah bisa sebagai perangsang bagi lansia untuk aktif dalam kegiatan - kegiatan lansia. Karena PSM akan mengusulkan bantuan berikutnya atau bantuan - bantuan yang lain adalah untuk lansia yang aktif dalam kegiatan. Jadi, jika secara langsung berpengaruh bisa dikatakan tidak ada pengaruhnya, hanya saja ada dampak tidak langsung, yaitu dengan adanya program UEP ini bisa menjadi stimulan lansia aktif dalam pertemuan, dimana di pertemuan tersebut banyak kegiatan yang justru bisa meningkatkan kesejahteraan mereka, misalnya arisan, simpan pinjam.”

Dari pernyataan Ibu Sutariyah yang memiliki usaha gudeg, sebagai salah satu penerima manfaat bantuan UEP di Kelompok Lansia Puspita Sari Langenarjan Kelurahan Panembahan menyatakan bahwa :

“Ya pengaruhnya itu, kami dapat tambahan modal, kami bisa beli peralatan baru untuk mengganti peralatan kami yang sudah tua. Kalau hasil usaha kami ya segitu - segitu saja. Lha wong bantuannya cuma sedikit mas, habis buat belanja untuk beli alat – alat baru”

Mengutip dari pemaparan Endih Herawandih, di dalam forum Sosialisasi Pedoman Investasi Sosial/UEP Lansia di Hotel Equator Surabaya bulan Oktober 2012 yang diselenggarakan oleh Kementerian Sosial Republik Indonesia dan juga Peraturan Menteri Sosial No. 19 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pelayanan Sosial Lanjut Usia pasal 12 huruf c, bahwa pemberian bantuan UEP bagi Lansia potensial merupakan bentuk investasi sosial, dimana bentuk bantuan yang diberikan tidak secara langsung menghasilkan keuntungan dalam bentuk finansial. Bentuk pemberian bantuan UEP bagi Lansia potensial lebih banyak ditujukan untuk meningkatkan kualitas psikis, mempertahankan atau memperbaiki kondisi kesehatan dan meningkatkan interaksi sosial antar Lansia dalam suatu kelompok dalam satu wilayah kecil di lingkungan tempat tinggal mereka.

Didalam modul untuk pendampingan usaha ekonomi produktif bagi Lansia potensial dijelaskan bahwa salah satu upaya nyata untuk meningkatkan kesejahteraan sosial terhadap lansia adalah meningkatkan investasi sosial lanjut usia. Investasi Sosial dimaksud diberikan dalam bentuk pemberian tambahan modal usaha kepada para lanjut usia yang produktif, sehat dan aktif.

Dari beberapa kutipan wawancara diatas bisa dilihat bahwa bantuan sosial yang berupa UEP bagi Lansia potensial cukup membantu untuk

tambahan modal, membeli tambahan peralatan baru, tetapi karena nilainya yang tidak begitu besar dampak secara ekonomi bagi penerima manfaat tidak signifikan mempengaruhi tingkat kesejahteraan mereka. Hanya saja ada efek tidak langsung dari bantuan tersebut yang dirasakan dan bermanfaat besar bagi Lansia. Mereka yang mendapatkan bantuan jadi lebih aktif dalam kelompok, sehingga mereka bisa sering bertemu dengan sesama lansia, bisa mendapatkan ruang untuk mereka saling berinteraksi satu sama lain, dan hal tersebut berdampak positif bagi kesehatan mental Lansia. Kemudian dalam kegiatan Posyandu Lansia mereka juga aktif melakukan pemeriksaan kesehatan dan kegiatan senam Lansia sehingga berdampak positif bagi kesehatan fisik mereka. Selain itu kegiatan – kegiatan lain, seperti adanya kelompok arisan, kelompok simpan pinjam yang justru kegiatan ini banyak menolong para Lansia untuk kebutuhan ekonomi mereka. Hal ini sesuai dengan yang diharapkan, seperti yang tertera dalam Peraturan Menteri Sosial No. 19 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pelayanan Sosial Lanjut Usia pasal 12 huruf c dengan apa yang dimaksud sebagai investasi sosial yang dirasakan oleh kelompok – kelompok penerima manfaat.

5.1.4. Kendala yang dihadapi dalam Implementasi program UEP bagi

Lansia Potensial

Kendala yang dihadapi dalam implementasi program UEP bagi Lansia potensial dirasakan baik oleh pelaksana program di tingkat Dinas Sosial dan Pekerja Sosial Masyarakat (PSM) yang mendampingi dilapangan. Kendala yang dihadapi oleh pelaksana program di tingkat Dinas adalah terutama belum adanya payung hukum di tingkat daerah, baik itu provinsi maupun kota. Hanya mempunyai petunjuk teknis semacam SOP yang bisa dijadikan panduan. Selain itu kendala cepat berubahnya kondisi dan jumlah penerima manfaat. Maksudnya disini adalah, karena penerima manfaat sudah Lansia, walaupun memang syarat utamanya adalah Lansia potensial, tetapi karena sudah Lansia kondisi fisik mereka cepat sekali berubah atau menurun kondisinya sehingga tidak jarang kasus beberapa saat setelah mendapatkan bantuan mereka sudah menjadi Lansia yang tidak potensial lagi karena kondisi mereka terkena sakit tertentu misalnya stroke sehingga mereka tidak bisa lagi beraktivitas untuk melanjutkan usahanya. Bahkan tidak sedikit juga mereka yang meninggal dunia setelah mendapatkan bantuan, bahkan seperti disebutkan diatas bahwa selang periode pengajuan proposal sampai dengan proses pencairan dana sudah ada yang meninggal 8 orang dari 7 kelompok yang mendapatkan bantuan di tahun 2017. Pada saat

penulis mengunjungi kelompok Lansia di Kelurahan Panembahan didapatkan data bahwa sudah ada 3 orang anggota kelompoknya yang sudah meninggal dunia, sementara di kelompok Lansia Kelurahan Klitren sudah ada 2 orang anggotanya yang meninggal dunia. Kemudian kendala lain adalah disetiap kelompoknya selalu ada yang orangnya tidak aktif dalam kegiatan, sehingga hal itu jika dibiarkan bisa mempengaruhi tingkat partisipasi bagi Lansia yang lain. Hal tersebut seperti disampaikan oleh Bu Nanik sebagai Kepala Seksi Jaminan dan Bantuan Sosial Dinas Sosial Kota Yogyakarta sebagai berikut :

“ Kendalanya ya di setiap kelompok itu dari 25 orang itu ada saja satu atau dua orang yang orangnya gak mau ikut kegiatan mas, sehingga ini bisa menjadi ‘virus’ bagi yang lainnya, walaupun memang pada saat pembinaan kita sampaikan bahwa mereka harus aktif dalam kegiatan dan hal ini selalu ditekankan oleh para PSM kepada anggota kelompok binaannya ”

Kendala yang dialami oleh para PSM yang bertugas mendampingi kelompok – kelompok Lansia adalah seperti yang juga disampaikan oleh Dinas Sosial, antara lain kondisi Lansia yang sudah menurun sehingga kegiatan usaha yang mereka lakukan juga sebatas kemampuan mereka saat ini, walaupun sudah didorong untuk meningkatkan lagi produktivitasnya sudah susah. Selain itu ada juga Lansia yang diberi bantuan UEP tetapi uangnya digunakan untuk kebutuhan konsumtif. Hal ini seperti disampaikan oleh Pak Sudiharjo, PSM di Kelurahan Panembahan :

“Tidak semua yang dikategorikan lansia produktif ini bisa melakukan usaha yang maksimal untuk pemberdayaan mas, selain itu faktor fisik yang sudah menurun kemampuannya juga menjadi kendala jalannya usaha dari masing - masing penerima manfaat. Trus faktor titik jenuh mas, maksudnya dalam berpartisipasi dari para lansia, sehingga tingkat partisipasinya menurun. Terus ada juga Lansia yang mendapatkan bantuan UEP tetapi justru dibelanjakan untuk kebutuhan yang konsumtif, saya tidak menutupi itu, tapi saya tidak menyebutkan nama ya mas.”

Kemudian hal lain yang dikeluhkan oleh PSM adalah tidak adanya pelatihan khusus bagi mereka untuk mendampingi khususnya untuk kegiatan ekonomi produktif, sehingga di lapangan mereka mendampingi kelompok hanya sebatas kemampuan dan pengetahuan mereka saja, lebih – lebih tidak adanya sistem evaluasi dari pemerintah untuk program ini, jadi seolah – olah hanya sekedar melaksanakan program saja dan pelaporan hanya sebatas pelaporan keuangan setelah disistribusikan ke anggota, setelah itu tidak ada lagi pemantauan atau evaluasinya. Sementara disisi lain, PSM yang mendampingi program UEP ini bukan tenaga khusus untuk satu program saja, tetapi mereka adalah pekerja sosial yang menangani beberapa program – program sosial di masyarakat, baik itu program dari Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, bahkan dari BKKBN. Sehingga mereka harus benar – benar pandai membagi waktu dan meluangkan perhatian untuk program UEP bagi Lansia Potensial ini. Hal tersebut seperti disampaikan oleh Bu Sri Lestari dari PSM Kelurahan Klitren sebagai berikut :

“Menurut kami sebagai Pekerja Sosial Masyarakat, kendala program ini adalah tidak adanya pendampingan yang maksimal bagi penerima bantuan, kami sebagai PSM terlalu banyak yang dikerjakan selain program UEP ini, bahkan program - program lain dari dinas lain, atau beban kerja dari Kelurahan. Sebaiknya ada petugas khusus untuk mendampingi mereka seperti di Program PKH kan ada pendampingnya khusus. Kemudian tidak ada evaluasi atas jalannya program, jadi setelah distribusi bantuan ya sudah tidak ada evaluasinya, hanya sebatas laporan keuangan bahwa uang sudah tersalurkan.”

Dari beberapa temuan diatas, dapat dilihat pada implementasinya bahwa kendala yang dihadapi cukup variatif, mulai dari sisi peraturan atau payung hukum di daerah yang dirasa belum lengkap, kapasitas dari PSM yang mendampingi dirasa kurang baik dari sisi pengetahuan dan juga alokasi waktunya, kondisi dari Lansia itu sendiri yang sudah cukup rentan untuk berubah dari potensial menjadi tidak potensial karena sakit sehingga tidak bisa melanjutkan usahanya, tingkat partisipasi dalam kegiatan, bahkan penyimpangan pemanfaatan bantuan yang dilakukan oleh penerima manfaat yang seharusnya digunakan untuk keperluan usaha tetapi justru digunakan untuk belanja kebutuhan konsumsi.

5.1.5. Mapping Implementasi Program UEP bagi Lansia Potensial di Kota Yogyakarta

Secara administrasi Kota Yogyakarta terdiri dari 14 kecamatan dan 45 kelurahan. Berdasarkan data yang diperoleh dari Kepala Seksi Perlindungan Sosial Dinas Sosial Kota Yogyakarta bahwa sampai dengan

tahun 2017 tidak semua kelurahan di Kota Yogyakarta memiliki kelompok Lansia. Dari 45 kelurahan yang ada hanya ada 39 kelurahan yang tercatat memiliki Kelompok Lansia. Dalam rentang waktu dari tahun 2004 sampai dengan tahun 2017 tercatat hanya 27 kelompok lansia yang pernah mendapatkan bantuan sosial program UEP bagi Lansia potensial ini. Untuk lebih lengkapnya, data diatas bisa dilihat di tabel dibawah ini :

Tabel 5.4
Jumlah Kelompok Lansia per Kecamatan di Kota Yogyakarta

No	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Jumlah Kelompok Lansia	Jumlah Kelompok Lansia yang pernah mendapat bantuan UEP 2004 - 2017
1	Kotagede	3	1	1
2	Umbulharjo	7	6	3
3	Gondokusuman	5	4	4
4	Kraton	3	3	1
5	Gondomanan	2	2	2
6	Jetis	3	2	2
7	Pakualaman	2	2	2
8	Danurejan	3	3	1
9	Mantrijeron	3	3	2
10	Wirobrajan	3	3	1
11	Mergangsan	3	3	2
12	Gedongtengen	2	2	2
13	Tegalrejo	4	3	2
14	Ngampilan	2	2	2
Total		45	39	27

Jika dilihat dari data diatas, dapat dilihat bahwa tidak semua kelurahan memiliki kelompok Lansia. Ada 6 kelurahan yang tidak ada

kelompok Lansianya yaitu Kelurahan Purbayan dan Kelurahan Prenggan di Kecamatan Kotagede, Kelurahan Warungboto di Kecamatan Umbulharjo, Kelurahan Baciro di Kecamatan Gondokusuman, Kelurahan Bumijo di Kecamatan Jetis, dan Kelurahan Karangwaru di Kecamatan Tegalrejo. Tidak semua kelompok Lansia yang ada pernah mendapatkan bantuan program UEP bagi Lansia potensial. Hal ini disebabkan karena beberapa hal antara lain karena tidak semua kelompok Lansia yang tercatat di Dinas Sosial aktif kegiatannya, hanya kelompok Lansia yang aktif dan mengajukan proposal yang akan diberikan bantuan program. Sehingga ada kelompok yang sama sekali belum pernah mendapatkan bantuan tetapi ada juga kelompok yang sudah dua kali mendapatkan bantuan. Hal ini tergantung keaktifan kelompok tersebut dalam kegiatannya dan pengajuan permohonan proposal bantuan ke pihak Dinas Sosial Kota Yogyakarta, sehingga untuk tahun 2017 saja hanya ada 7 kelompok di 7 kelurahan dan 6 kecamatan yang ada di Kota Yogyakarta yang mengajukan proposal dan mendapatkan bantuan. Hal ini seperti yang disampaikan Kepala Seksi Perlindungan Sosial sebagai berikut :

“ Untuk tahun anggaran 2017 ini kita hanya menerima 7 proposal dari kelompok Lansia yang ada mas, ya kita acc semua karena sebenarnya targetnya 8, tetapi yang mengajukan hanya 7. Memang mereka kan agak berat kalau urusan administrasi seperti buat – buat proposal gitu, makanya ini peran PSM masing – masing yang banyak membantu untuk membentuk kelompok, mencari anggota sampai membuat proposal mas”

Pemberian bantuan UEP bagi Lansia potensial ini sebenarnya adalah bantuan yang berbasis individu, jadi penerima manfaat adalah individu Lansia yang masih potensial dan memiliki usaha, tetapi mereka disyaratkan membentuk sebuah kelompok yang beranggotakan minimal 25 orang. Kelompok tersebut dilegalkan dengan sebuah Surat Keputusan (SK) dari kelurahan setempat. Persyaratan penyaluran bantuan melalui kelompok sesuai dengan amanat yang tercantum dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 19 Tahun 2012 tentang pedoman pelayanan sosial lanjut usia pasal 15 sebagai berikut :

- (1) Penguatan usaha ekonomis produktif melalui pendekatan kelembagaan sebagai investasi sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf c, merupakan bantuan yang diberikan kepada lanjut usia potensial yang kurang mampu.
- (2) Penguatan usaha ekonomis produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan kepada perorangan melalui LKS dengan pendampingan, yang didahului dengan bimbingan sosial dan keterampilan.
- (3) Penguatan usaha ekonomis produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pemberian paket bantuan usaha ekonomis produktif.

Jadi, walaupun penerima manfaat program ini adalah individu tetapi pendekatan pemberian bantuan UEP bagi Lansia potensial ini adalah pendekatan kelembagaan yaitu melalui Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) yang dilapangan diterjemahkan dengan dibentuknya kelompok – kelompok Lansia di masing – masing kelurahan. Di dalam peraturan teknis, tidak ada pembatasan berapa jumlah kelompok per desa nya, yang ada adalah pembatasan jumlah anggota di masing – masing kelompok yaitu minimal 25 orang Lansia potensial yang memiliki usaha. Dengan demikian, bisa saja dalam satu kelurahan memiliki lebih dari satu kelompok Lansia jika memang persyaratan tersebut terpenuhi.

Fungsi kelompok Lansia dalam program UEP bagi Lansia potensial ini bukanlah sebagai kelompok yang melakukan sebuah kegiatan ekonomi produktif yang menjalankan satu jenis bidang usaha yang dikelola secara bersama – sama, melainkan sebuah wadah saja karena masing – masing individu sudah memiliki embrio usaha masing – masing yang dijalankan dan dikembangkan oleh individu – individu tersebut. Hal ini terlihat dari beragamnya jenis usaha yang dilakukan oleh para penerima manfaat di masing – masing kelompok.

Karena adanya keterbatasan penulis dalam pencarian data, penulis hanya memberikan sampel jenis usaha yang dilakukan oleh Lansia penerima manfaat di dua kelompok Lansia yang menjadi sampel

penelitian yaitu kelompok Lansia Klitren dan Kelompok Lansia Puspitasari Panembahan. Berikut ini data yang diperoleh dari 2 kelompok Lansia tersebut :

Tabel 5.5
Jumlah Penerima manfaat dan jenis usaha di Kelompok Lansia Klitren dan Kelompok Lansia Puspitasari Panembahan

No	Keterangan		Kelompok Lansia Klitren	Kelompok Lansia Puspita sari Panembahan
1	Jumlah Penerima manfaat		25	25
2	Jenis Kelamin	Laki – Laki	2	10
		Perempuan	23	15
3	Jenis Usaha	Jualan Makanan	16	10
		Jualan Kelontong	7	7
		Jualan Pakaian	1	2
		Penjahit	1	2
		Tanaman Hias		2
		Jasa Laundry		1
		Jasa Servis		1

Penerima manfaat dari program UEP bagi Lansia potensial adalah individu atau Lansia potensial yang menjadi anggota kelompok. Mereka masing – masing memiliki usaha seperti terlihat di gambar diatas, sehingga jenis pemanfaatan bantuan, nilai manfaat dan tingkat keberhasilan per orangnya berbeda – beda. Hal tersebut sangat tergantung dari sudut pandang individu – individu penerima manfaat.

Jenis pemanfaatan bantuan disesuaikan dengan jenis usaha yang sudah mereka lakukan, sebagai contoh misalnya Bapak Sudiharjo di Panembahan menyatakan bahwa uang tersebut dibelikan pot – pot dari plastik dan pupuk untuk menambah jumlah tanaman hias yang jadi usahanya selama ini, sementara istri beliau yang juga menjadi penerima manfaat program memanfaatkan dana tersebut untuk membeli beberapa peralatan dapur yang sudah usang diganti dengan yang baru, karena usahanya adalah memasak dan menjual gudeg.

Tingkat keberhasilan program ini jika melihat dari sudut pandang ekonomi tidak bisa diukur per kelompok karena jenis usaha yang dilakukan berbeda – beda, pemanfaatan yang berbeda – beda dari masing – masing penerima manfaat. Dan karena tidak adanya monitoring dan evaluasi program, ada juga kasus yang justru menyalahgunakan pemanfaatan bantuan, maksudnya dana yang diperoleh justru dimanfaatkan untuk keperluan konsumsi, bukan untuk usaha yang mereka

jalankan. Tetapi jika keberhasilan kelompok dilihat dari sisi yang lain, yaitu dari sisi sosialnya, sesuai dengan tujuan dari program ini yaitu sebagai investasi sosial maka tingkat keberhasilan atau manfaat dari program ini bisa dilihat.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi dengan PSM dan beberapa penerima manfaat di kelompok sampel, penulis melihat di Kelompok Lansia Klitren bisa dikatakan paling berhasil. Anggotanya terdaftar ada 25 orang, tetapi saat ini ada 23 orang karena ada yang meninggal 2 orang. Dari bantuan tersebut sebagian disisihkan untuk uang kas atau uang pengikat untuk pertemuan setiap bulannya. Dalam pertemuan yang diselenggarakan setiap tanggal 7 disetiap bulannya diadakan kegiatan arisan, dana sehat, dana sosial, dan simpan pinjam. Sebagian dana yang diperoleh dari program UEP yang disisihkan tadi kemudian dikelola oleh kelompok untuk mengisi kas simpan pinjam. Di kelompok tersebut, program ini dijadikan stimulan bagi anggota – anggota kelompok Lansia untuk aktif berpartisipasi dalam kegiatan – kegiatan untuk Lansia, baik itu kegiatan untuk kesehatan mereka maupun kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan ekonomi mereka. Contohnya mereka lebih aktif dalam kegiatan Posyandu Lansia yang tentu saja banyak manfaat bagi kesehatan fisik mereka dan juga kesehatan mental. Kemudian muncul juga kelompok – kelompok arisan dan simpan pinjam

Lansia yang menurut PSM nya justru kegiatan arisan dan simpan pinjam itu banyak membantu perekonomian mereka. Hal tersebut seperti yang disampaikan ibu Sri sebagai berikut :

“Jika dilihat dari sisi kesejahteraan terutama financial itu tidak ada pengaruhnya. Tapi hal lain positif dari bantuan ini adalah bisa sebagai perangsang bagi lansia untuk aktif dalam kegiatan - kegiatan lansia. Karena PSM akan mengusulkan bantuan berikutnya atau bantuan - bantuan yang lain adalah untuk lansia yang aktif dalam kegiatan. Jadi, jika secara langsung berpengaruh bisa dikatakan tidak ada pengaruhnya, hanya saja ada dampak tidak langsung, yaitu dengan adanya program UEP ini bisa menjadi stimulan lansia aktif dalam pertemuan, dimana di pertemuan tersebut banyak kegiatan yang justru bisa meningkatkan kesejahteraan mereka, misalnya arisan, simpan pinjam.”

Hal yang tidak jauh berbeda juga bisa dilihat di kelompok Lansia Puspitasari Kelurahan Panembahan. Kelompok ini beranggotakan 25 orang pada saat pengajuan proposal. Saat ini keanggotaan tinggal 22 orang karena 3 orang diantaranya sudah meninggal. Dari 22 orang ini tidak semuanya aktif, ada beberapa yang tidak aktif. Yang dimaksud tidak aktif ini adalah mereka yang usahanya sudah tidak aktif lagi dan atau mereka yang sudah tidak aktif berpartisipasi dalam kegiatan kelompok Lansia Puspitasari ini. Perkiraan yang masih aktif sekitar 75 persen. Faktor yang menyebabkan tidak aktif antara lain faktor usia sehingga kemampuan fisik menurun dan tidak mampu melanjutkan usaha yang dimilikinya, selain itu juga karena modal yang habis. Di kelompok ini juga ada pertemuan rutin yang diselenggarakan kelompok, kegiatan

pertemuan rutin dilaksanakan setiap tanggal 21 di setiap bulannya dijadikan ruang interaksi sosial antar anggota kelompok. Dalam setiap pertemuan tersebut juga diadakan acara arisan yang bertujuan selain sebagai penguat tali silaturahmi juga bisa dijadikan tabungan bagi para anggotanya. Hal ini seperti yang disampaikan Bapak Sudiharjo selaku PSM di Kelurahan Panembahan sebagai berikut :

“ Kami melaksanakan pertemuan rutin setiap tanggal 21, karena tanggal 21 itu sejarahnya dulu pembentukan kelompok ini tanggal 21 November 2006, sehingga sampai sekarang tanggal tersebut diperingati dengan cara sebagai tanggal pertemuan. Dipertemuan tersebut kami saling bercerita, memberikan dukungan satu sama lain, dan sekaligus kami juga mengadakan arisan, ya lumayan lah mas itung – itung buat tabungan.”

Penulis melihat bahwa tingkat keberhasilan yang penulis amati dari sisi keaktifan kelompok, jenis – jenis kegiatan yang dilakukan banyak dipengaruhi oleh peran PSM di wilayah tersebut. Bisa dikatakan PSM sebagai motor penggerak dari kelompok Lansia di wilayahnya. Hal ini sangat dimaklumi karena didalam kelompok tersebut kepengurusannya dan anggota nya sudah Lansia semua yang dari sisi mobilitas dan inovasi – inovasi untuk berkegiatan sudah cenderung menurun. Sehingga memerlukan sosok yang bisa menjadi penggerak dan berkomitmen untuk mendampingi kegiatan – kegiatan di kelompok Lansia di masing – masing wilayah.

5.2. Faktor – faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia Potensial di Kota Yogyakarta

Dibagian kedua pembahasan ini, penulis akan memaparkan hasil temuan baik dari hasil studi literasi maupun hasil indepth dengan beberapa informan terkait dengan faktor – faktor yang mempengaruhi implementasi program UEP bagi Lansia potensial di Kota Yogyakarta. Adapun sistematika pembahasan penulis berdasarkan kerangka yang tertulis dalam definisi operasional yaitu :

5.2.1. Faktor Internal

5.2.1.1. Konten Kebijakan

Untuk pembahasan konten kebijakan, yang menurut penulis merupakan salah satu faktor internal yang mempengaruhi implementasi program, penulis membatasi pembahasan pada dua hal yaitu bagaimana kelengkapan dari regulasi yang menjadi dasar pelaksanaan program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia Potensial dan mengenai kejelasan pesan dari regulasi itu sendiri sehingga Implementor terutama tenaga pendamping lapangan program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia Potensial ini mudah memahami dan mengaplikasikannya di lapangan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Pak Fendi sebagai Kepala Seksi Perlindungan Sosial Dinas Sosial Kota Yogyakarta, dimana

program UEP bagi Lansia potensial ini merupakan salah satu program di Seksi Perlindungan sosial mengatakan bahwa sepengetahuan beliau regulasi yang ada belum lengkap, jadi yang dijadikan “payung hukum” hanyalah UU No. 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut usia, belum ada peraturan daerah yang mengatur mengenai kesejahteraan lanjut usia baik di tingkat provinsi maupun kota. Berikut pernyataan Pak Fendi :

“ Pegangan kita ya dari UU itu mas, yang sekarang sedang direvisi itu, UU No. 13 tahun 1998. Disitu kan ada dikatakan tentang Lansia non potensial dan lansia potensial. Nah untuk yang non potensial kita di Kota ada program namanya ASLUT, sementara untuk yang potensial salahsatunya kita punya UEP. Sementara di daerah belum punya aturannya. Kemudian kalau untuk petunjuk teknis atau SOP setahu saya kalau khusus untuk UEP belum ada, yang ada baru SOP mengenai penyampaian bantuan sosial. Perda di tingkat provinsi juga belum ada, terakhir saya diundang waktu itu awal tahun ini (tahun 2018) itu proses finalisasi, tapi gak tau bagaimana prosesnya kok sekarang malah mental lagi.”

Selain melakukan wawancara, penulis juga melakukan studi literatur terhadap peraturan perundangan yang ada di Indonesia terkait dengan penyelenggaraan kesejahteraan lanjut usia ini. Berbeda dengan yang disampaikan informan di Dinas Sosial Kota Yogyakarta, ternyata peraturan mengenai kesejahteraan lanjut usia di tingkat nasional, khususnya mengenai UEP bagi Lansia potensial cukup lengkap. Kalau untuk tingkat daerah memang penulis juga tidak menemukan peraturan – peraturan tentang kesejahteraan lanjut usia.

Berikut ini temuan peraturan ditingkat nasional yang mengatur tentang kesejahteraan lanjut usia yang didalamnya juga mengatur tentang UEP bagi Lansia potensial :

1. Undang – Undang No. 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia

Di dalam UU No.13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia

Bab III mengenai Hak dan Kewajiban Pasal 5 menyebutkan :

- a) Lanjut usia mempunyai hak yang sama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- b) Sebagai penghormatan dan penghargaan kepada lanjut usia diberikan hak untuk meningkatkan kesejahteraan sosial yang meliputi :
 - 1) Pelayanan keagamaan dan mental spiritual;
 - 2) Pelayanan kesehatan;
 - 3) Pelayanan kesempatan kerja;
 - 4) Pelayanan pendidikan dan pelatihan;
 - 5) Kemudahan dalam penggunaan fasilitas, sarana, dan prasarana umum;
 - 6) Kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum;
 - 7) Perlindungan sosial;
 - 8) Bantuan sosial.

- c) Bagi lanjut usia tidak potensial mendapatkan kemudahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kecuali huruf “c”, huruf “d”, dan huruf “h”.
- d) Bagi lanjut usia potensial mendapatkan kemudahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kecuali huruf “g”.

Kemudian di Pasal 15 menyebutkan :

- a) Pelayanan kesempatan kerja bagi lanjut usia potensial dimaksudkan memberi peluang untuk mendayagunakan pengetahuan, keahlian, kemampuan, keterampilan, dan pengalaman yang dimilikinya.
- b) Pelayanan kesempatan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan pada sektor formal dan nonformal, melalui perseorangan, kelompok/organisasi, atau lembaga, baik Pemerintah maupun masyarakat.

Kemudian di Pasal 20 menyebutkan :

- a) Bantuan sosial dimaksudkan agar lanjut usia potensial yang tidak mampu dapat meningkatkan taraf kesejahteraannya.
- b) Bantuan sosial sebagaimana dimaksud ayat (1) bersifat tidak tetap, berbentuk material, finansial, fasilitas pelayanan, dan informasi guna mendorong tumbuhnya kemandirian.

2. Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia

Pada tahun 2004, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah yaitu PP No. 43 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia. PP ini menerjemahkan lebih rinci dari amanat UU No.13 Tahun 1998.Kaitannya dengan bantuan sosial, di dalam PP ini diatur dalam Bagian kesembilan pasal 36, pasal 37, Pasal 38, pasal 39, pasal 40, dan pasal 41 yang berbunyi :

Pasal 36

- a) Bantuan sosial diberikan kepada lanjut usia potensial yang tidak mampu agar lanjut usia dapat meningkatkan taraf kesejahteraannya.
- b) Bantuan sosial sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) bersifat tidak tetap, berbentuk material, finansial, fasilitas pelayanan dan informasi guna mendorong tumbuhnya kemandirian.

Pasal 37

Pemberian bantuan sosial bertujuan untuk:

- a) memenuhi kebutuhan hidup lanjut usia potensial yang tidak mampu;
- b) mengembangkan usaha dalam rangka meningkatkan pendapatan dan kemandirian;
- c) mendapatkan kemudahan dalam memperoleh kesempatan berusaha.

Pasal 38

Pemberian bantuan sosial dilakukan dengan memperhatikan keahlian, keterampilan, bakat, minat, dan kemampuan lanjut usia potensial yang tidak mampu serta tujuan pemberian bantuan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37.

Pasal 39

- a) Pemberian bantuan sosial dapat diberikan kepada lanjut usia potensial yang tidak mampu perorangan atau kelompok untuk melakukan usaha sendiri atau kelompok usaha bersama dalam sektor usaha non formal.
- b) Untuk memperoleh bantuan sosial, lanjut usia potensial yang tidak mampu perorangan atau kelompok sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 40

- a) Dalam rangka pemberian bantuan sosial, Menteri melakukan pembinaan terhadap lanjut usia potensial yang tidak mampu.
- b) Pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan melalui bimbingan, penyuluhan, pendidikan dan latihan keterampilan, pemberian informasi, dan/atau bentuk pembinaan lainnya.

Pasal 41

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian bantuan sosial dan pembinaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38, Pasal 39, dan Pasal 40 diatur oleh Menteri.

3. Peraturan Menteri Sosial No. 19 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pelayanan Sosial Lanjut Usia

Kemudian, menerjemahkan apa yang diamanatkan dalam PP No.43 Tahun 2004 tersebut, pada tahun 2012 Menteri Sosial Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan Menteri Sosial No. 19 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pelayanan Sosial Lanjut Usia. Didalam peraturan ini terlihat jelas sebagai dasar hukum kebijakan program usaha ekonomi produktif bagi Lansia potensial. Didalam peraturan tersebut disebutkan dalam bagian ketiga yaitu pelayanan luar panti pasal 12 menyebutkan:

Jenis pelayanan yang diberikan kepada lanjut usia di luar panti, meliputi:

- a) Pelayanan pendampingan dan perawatan sosial lanjut usia di lingkungan keluarga;
- b) Pelayanan harian lanjut usia; dan
- c) Penguatan usaha ekonomis produktif melalui pendekatan kelembagaan sebagai investasi sosial.

Mengenai usaha ekonomi produktif dijelaskan lagi di pasal 15 yang berbunyi :

- a) Penguatan usaha ekonomis produktif melalui pendekatan kelembagaan sebagai investasi sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf c, merupakan bantuan yang diberikan kepada lanjut usia potensial yang kurang mampu.
- b) Penguatan usaha ekonomis produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan kepada perorangan melalui LKS dengan pendampingan, yang didahului dengan bimbingan sosial dan keterampilan.
- c) Penguatan usaha ekonomis produktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pemberian paket bantuan usaha ekonomis produktif.

Modul Untuk Pendampingan Usaha Ekonomi Produktif Bagi Lanjut Usia.

Selanjutnya, untuk petunjuk teknis pelaksanaan program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia Potensial di lapangan. Kementerian Sosial melalui Direktorat Jenderal Rehabilitasi Sosial Direktorat Pelayanan Sosial Lanjut Usia, pada tahun 2014 menerbitkan pedoman yang berupa modul untuk pendampingan usaha ekonomi produktif bagi lanjut usia.

Di dalam modul tersebut dijelaskan bahwa Salah satu upaya nyata untuk meningkatkan kesejahteraan sosial terhadap lansia adalah meningkatkan investasi sosial lanjut usia. Investasi Sosial dimaksud diberikan dalam bentuk pemberian tambahan modal usaha kepada para lanjut usia yang produktif, sehat dan aktif. Tujuan dari pemberian tambahan modal Usaha Ekonomi Produktif (UEP) terhadap lansia adalah untuk memberikan kesempatan kepada lanjut usia agar lebih produktif dan dapat meningkatkan usahanya sebagai penopang kehidupannya.

Dari uraian diatas sebenarnya sudah bisa dilihat, bahwa regulasi ditingkat nasional yang sudah diatur mulai dari Undang – Undang sampai dengan Peraturan Menteri, bahkan Kementerian Sosial sudah mengeluarkan modul atau panduan untuk pendampingan UEP bagi Lansia Potensial, tetapi di jajaran implementor baik di tingkat Dinas maupun di tingkat Pekerja Sosial Masyarakat yang mendampingi langsung tidak banyak memahami mengenai regulasi tersebut.

Implementor ditingkat Dinas berkilah bahwa di daerah belum ada regulasi yang mengatur, sehingga mereka hanya berpegang pada petunjuk teknis yang ada saat ini, dan sementara ini dengan adanya petunjuk teknis tersebut program bisa berjalan. Hal tersebut seperti disampaikan Pak Fendi sebagai Kepala Seksi Perlindungan Sosial sebagai berikut :

“Untuk secara teknis program ini sudah bisa jalan dengan aturan teknis yang ada tersebut, hanya saja memang belum mempunyai payung hukum yang lengkap bagi sebuah program. Dengan SOP

tersebut, program sudah bisa jalan dan selama ini tidak ada kendala.”

Tetapi, dikalangan PSM dari petunjuk teknis tersebut belum semuanya mereka pahami, mereka merasa tidak kesulitan sebatas melakukan petunjuk teknis yang mereka ketahui. Mereka hanya mengerti mengenai bagaimana cara untuk mendapatkan bantuan, yaitu mulai dari pembentukan kelompok dengan jumlah minimal 25 orang lansia potensial yang memiliki usaha, kemudian membuat proposal yang diketahui oleh Kelurahan setempat, setelah itu diajukan kepada pihak Dinas. Proses selanjutnya menunggu pencairan dana bansos, setelah mendapatkan dana bansos kemudian mereka mendistribusikannya kepada para penerima manfaat. Hal ini seperti yang disampaikan Bapak Sudiharjo, PSM Kelurahan Panembahan :

“ Tidak merasa kesulitan untuk melaksanakan program ini. Fungsi PSM di program ini antara lain melakukan penjangkaran target penerima manfaat, mengajukan proposal ke Dinas Sosial, melakukan pencairan dana, mendistribusikan kepada penerima manfaat juga mendorong para penerima manfaat untuk terus melakukan usaha yang mereka lakukan dalam forum pertemuan kelompok setiap sebulan sekali di setiap tanggal 21 di setiap bulannya.”

Berbeda dengan yang disampaikan dengan Ibu Sri Lestari, PSM Kelurahan Klitren. PSM merasa bingung pada saat melaksanakan program, karena hanya membuat proposal untuk kelompok, kemudian mendistribusikannya jika dana tersebut sudah cair. Berikut kutipan pernyataan informan :

“Ya, merasa kesulitan karena masih bingung ini mengacu ke apa, kalau ditekankan apa, dasarnya apa. Jadi hanya secara kemasyarakatan saja supaya program ini jalan. Tujuan akhirnya seperti apa targetnya tidak bisa menekankan.”

Menurut teori yang ada, bahwa idealnya semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan, akan semakin mudah pula diimplementasikan karena implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan (Winarno, 2012).

Sementara jika kita lihat dari data diatas, yaitu dilihat dari pemaparan penulis mengenai konten kebijakan dan kejelasan pesan dapat dilihat suatu fenomena yang selaras dengan teori yang ada. Jika dilihat dari konten kebijakan yang ada untuk program UEP bagi Lansia Potensial ini sudah cukuplah lengkap mulai dari Undang – Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri bahkan Modul yang sebenarnya bisa menjadi panduan bagi PSM dilapangan, tetapi tidak didukung dengan adanya peraturan di tingkat daerah sehingga konten kebijakan menjadi kurang lengkap. Dari sisi kejelasan pesan dari regulasi yang mengatur tentang Program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia Potensial belum sampai atau belum dipahami secara utuh oleh para implementor di lapangan. Hal tersebut bisa dilihat dari temuan bahwa Implementor di tingkat Dinas belum mengetahui hierarki produk perundangan tingkat nasional yang mengatur tentang UEP bagi Lansia potensial, yang

diketuinya hanyalah produk UU No.13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia. Pada tingkat implementor di lapangan yaitu PSM yang bertugas mendampingi penerima manfaat juga tidak paham seutuhnya petunjuk teknis pelaksanaan program tersebut yang sebenarnya sudah ada modul yang bisa digunakan sebagai pegangan mereka.

Dengan temuan tersebut, maka bisa dikatakan bahwa variabel konten kebijakan yang dilihat dari kelengkapan dan kejelasan pesan regulasi untuk program ini mempunyai pengaruh negatif terhadap implementasi program UEP bagi Lansia potensial di Kota Yogyakarta. Dikatakan demikian karena walaupun regulasi di tingkat nasional sudah lengkap, tetapi tingkat daerah tidak memiliki regulasi yang bisa dijadikan landasan bagi program ini. Selain itu, kejelasan pesan regulasi yang sudah lengkap di tingkat nasional tidak bisa sampai kepada implementor di tingkat dinas maupun implementor di lapangan.

5.2.1.2. Kapasitas Organisasi

Kapasitas organisasi akan mempengaruhi bagaimana implementasi Program Usaha Ekonomi Produktif bagi Lansia Potensial, hal – hal yang bisa dilihat dalam kapasitas organisasi yang bisa mempengaruhi implementasi antara lain adalah:

a. Struktur birokrasi

Semakin “gemuk” sebuah struktur organisasi akan mengakibatkan semakin rumitnya alur birokrasi yang harus dijalani, yang tentu saja akan menyebabkan ketidak efektifan jalannya implementasi program. Untuk program UEP bagi Lansia Potensial di Kota Yogyakarta ini sebenarnya jika dilihat dari struktur organisasi tidaklah begitu rumit. Jika dilihat dari dokumen Renja SKPD tahun 2017 dan Peraturan Walikota Kota Yogyakarta No. 85 Tahun 2016 tentang Susunan Organisasi, Kedudukan, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Sosial Kota Yogyakarta maka program UEP bagi Lansia potensial ini berada di Bidang Perlindungan dan Jaminan Sosial, dan lebih tepatnya menjadi program dari Seksi Perlindungan Sosial. Dalam dokumen Renja SKPD tahun 2017 Program UEP bagi Lansia Potensial ini merupakan penerjemahan dari program no.4 di Seksi perlindungan sosial yaitu program Pembinaan bagi Lansia Potensial, yang di implementasikan menjadi Program UEP bagi Lansia Potensial.

Tidak ada struktur hierarki yang baku antara implementor tingkat dinas yaitu Kepala Seksi Perlindungan Sosial dengan implementor tingkat lapangan yaitu PSM di masing – masing kelurahan. Yang ada adalah hubungan komunikasi dan koordinasi

antara mereka. Hal ini seperti yang disampaikan Pak Fendi sebagai

Kepala Seksi Perlindungan Sosial :

“Seksi perlindungan sosial, yang menangani UEP. Tidak ada struktur birokrasi dari dinas sosial tidak ada, hanya ada seksi perlindungan sosial yang menangani program UEP ini. Struktur organisasi hanya ada di IPSM tadi. Jadi dari seksi ini langsung berhubungan dengan IPSM di Kelurahan atau RW. dan itu tidak ditulis dalam sebuah peraturan sebagai sebuah struktur birokrasi. Tetapi dengan seperti itu kenyataannya bisa jalan”

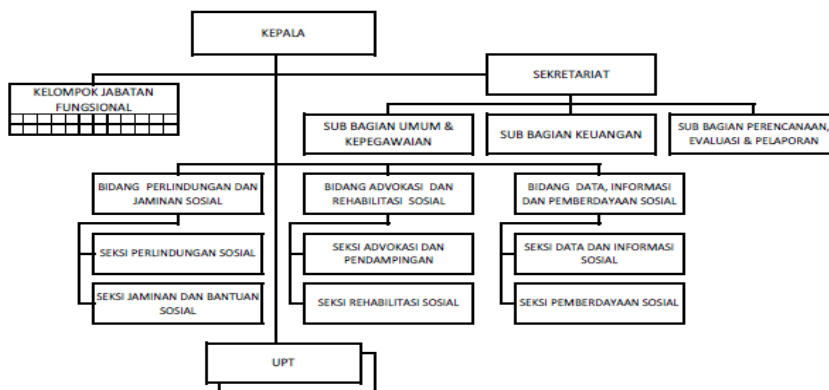
Secara teoritis, implementasi kebijakan yang menggunakan simple structure tentu akan memiliki peluang keberhasilan yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan implementasi yang menggunakan complex structure. Sebab biasanya implementasi yang dilakukan oleh organisasi tunggal, hanya ada satu organisasi yang terlibat dalam implementasi. Kondisi ini berbeda ketika implementasi dilakukan dengan melibatkan banyak organisasi yang akan berimplikasi pada komunikasi, koordinasi dan pengawasan yang akan lebih sulit dilakukan (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012)

Jika diamati dari data diatas dan dihubungkan dengan teori yang ada, sebenarnya struktur birokrasi yang ada di dalam implementasi program ini termasuk yang simple structure, karena hanya Dinas Sosial yang terlibat dan dilapangan langsung berhubungan dengan kelompok – kelompok Lansia penerima manfaat dan pendamping lapangan yaitu Pekerja Sosial Masyarakat

(PSM). PSM inilah yang terlibat mulai dari penjarangan anggota dalam Kelompok Lansia yang akan mendapatkan bantuan, penyusunan proposal, pendistribusian dana kepada penerima manfaat dan juga melakukan pendampingan program di lapangan. Hal ini sebenarnya menjadi suatu hal yang positif karena tidak berbelitnya struktur organisasi yang ada, sehingga implementor di lapangan bisa langsung melakukan koordinasi dan komunikasi dengan implementor di tingkat dinas.

LAMPIRAN I PERATURAN WALIKOTA
 YOGYAKARTA
 NOMOR 85 TAHUN 2016
 TENTANG SUSUNAN ORGANISASI,
 KEDUDUKAN, TUGAS, FUNGSI, DAN TATA
 KERJA DINAS SOSIAL KOTA YOGYAKARTA

BAGAN STRUKTUR ORGANISASI DINAS SOSIAL



WALIKOTA YOGYAKARTA
 ttd
 HARYADI SUYUTI

Gambar 5.1
Bagan Struktur Organisasi Dinas Sosial
 Sumber : Dokumen RPJMD Kota Yogyakarta Tahun 2017

b. Komunikasi dan koordinasi

Komunikasi dan koordinasi yang terjalin antar bagian pelaksana di dalam birokrasi akan sangat mempengaruhi implementasi sebuah program. Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan Dinas Sosial dan PSM yang menjadi responden, mereka mengatakan bahwa proses komunikasi dan koordinasi mereka cukup baik. Bentuk koordinasi dan komunikasi antara PSM dengan Dinas Sosial bisa dalam bentuk formal misalnya dalam forum Workshop yang rutin diselenggarakan 2 kali dalam satu tahun oleh Dinas Sosial, undangan dari Ikatan Pekerja Sosial Masyarakat (IPSM) kepada Dinas Sosial jika masing – masing Kelompok Lansia di Kelurahan ada acara. Komunikasi dan koordinasi informal bisa langsung melalui telepon, SMS, WA antara pihak Dinas dengan PSM dilapangan atau sebaliknya. Menurut responden, justru komunikasi dan koordinasi ini yang efektif, karena sewaktu – waktu ada keperluan atau ada permasalahan bisa langsung melakukan komunikasi atau koordinasi.

Hal ini seperti yang disampaikan Pak Fendi :

“Kalau ada masalah mereka langsung menghubungi dinas untuk konsultasi. Kalau dalam bentuk formal ada dilakukan setahun dua kali dalam bentuk workshop, dimana dalam workshop tersebut mereka bisa sharing antar kelompok dan juga Dinas bisa memberikan masukan. Mereka bisa menghubungi langsung via SMS, WA. Mereka juga biasa mengundang Dinas di acara-acara mereka”

Hal senada juga disampaikan oleh Ibu Sri Lestari, PSM Kelurahan

Klitren :

“Berupa forum pertemuan setiap 3 bulan sekali, kadang di panti aisyah serangan. Untuk komunikasi berjalan mulai dari pengajuan program, pencairan bantuan dan laporan pertanggungjawaban. Hal ini dalam rentang waktu sekitar 1 tahun, misal bulan maret mendapatkan bantuan maka sebelum desember harus sudah selesai LPJ nya. Selain itu, jika ada permasalahan dilapangan bisa komunikasi dengan menggunakan SMS, WA atau Telepon dengan dinas sosial yang menangani UEP Lansia Potensial ini”

Sementara itu, komunikasi dan koordinasi antara PSM dengan kelompok Lansia lebih sering dilakukan, antara lain di Forum pertemuan rutin bulanan kelompok lansia, di kegiatan Posyandu Lansia, dan kegiatan senam Lansia.

Van Meter dan Van Horn (1975) menjelaskan bahwa dalam banyak program implementasi kebijakan, perlu hubungan yang baik antar instansi yang terkait, terutama soal dukungan komunikasi dan koordinasi. Koordinasi dan kerjasama antar organisasi sangat penting bagi keberhasilan suatu program karena menjadi salah satu penentu apakah program tersebut dapat direalisasikan sesuai tujuan serta sasarannya (Subarsono,2005)

Dari pemaparan diatas, dapat dianalisa bahwa untuk komunikasi dan koordinasi berjalan cukup baik, baik itu dari pihak Dinas Sosial ke PSM dan Kelompok Lansia, begitu juga sebaliknya. Hal itu bisa melalui jalur formal seperti workshop yang rutin diselenggarakan, rapat – rapat

Dinas Sosial yang waktunya tentatif sesuai kebutuhan, rapat – rapat yang diselenggarakan IPSM atau Kelompok Lansia. Selain itu komunikasi non formal melalui telepon, SMS, ataupun WA justru dirasakan lebih efektif dalam melakukan komunikasi maupun koordinasi terkait program. Dengan demikian sebenarnya kondisi komunikasi dan koordinasi merupakan hal yang positif yang ditemukan dalam jalannya implementasi program ini di Kota Yogyakarta.

c. Sumber daya manusia

Sumber daya manusia merupakan hal yang penting dari kapasitas sebuah organisasi. Kemampuan pelaksana program dalam menerjemahkan isi pesan program kebijakan dan mengaplikasikannya di lapangan adalah hal yang sangat penting dalam proses implementasi program.

Permasalahan sumber daya manusia yang terlibat dalam program ini dirasa kurang memadai. Yang dimaksud kurang memadai disini bukan dari segi komitmen, tanggungjawab, kemauan dan dedikasi tetapi dari hal kemampuan teknis PSM dalam melakukan pendampingan program UEP, karena mereka merasa tidak dibekali ilmu bagaimana bentuk pendampingan untuk program UEP, mereka hanya pernah diberikan pembinaan atau pembekalan untuk tenaga PSM secara umum, bukan pembekalan per program. Selain itu, dari sisi waktu PSM merasa bahwa

waktu mereka sangatlah terbatas untuk melakukan pendampingan program UEP Lansia potensial ini, karena mereka juga mempunyai pekerjaan untuk program – program sosial lainnya, baik itu program dari Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, BKKBN dan juga dari Kelurahan. Hal tersebut memang benar adanya, karena kenyataan di lapangan bahwa mereka yang aktif dalam kegiatan kemasyarakatan misalnya menjadi kader PKK, Kader Posyandu dan lain – lain, orangnya itu – itu saja, tidak banyak orang yang mau meluangkan waktu untuk kegiatan atau pekerjaan sosial seperti yang mereka jalani. Hal ini seperti yang disampaikan Bu Nanik, sebagai Kepala Seksi Jaminan dan Bantuan Sosial :

“Mereka mampu menerjemahkan program di lapangan, komunikasi terus berjalan. Hanya saja, karena memang mereka itu tidak hanya menangani UEP bagi Lansia potensial saja, maka jika dibilang optimal juga belum, karena harus membagi waktu untuk program atau pekerjaan yang lainnya. Tapi untuk program UEP bagi lansia potensial ini bisa dibilang mereka mampu karena kenyataannya dari 7 kelompok yang mendapatkan bantuan sampai saat ini lancar-lancar saja”

Bahkan PSM membandingkan dengan program lainnya, seperti program PKH, dimana untuk program PKH ada pendampingnya khusus dan mendapatkan gaji, sehingga petugas pendamping PKH tersebut bisa fokus dan maksimal dalam melakukan pendampingan karena dari sisi pengetahuan program, teknis pendampingan jelas mereka sudah paham karena sudah diberikan pembekalan. Dari sisi waktu juga jelas lebih luang karena mereka khusus mendampingi program PKH. Harapan PSM

bahwa kedepannya untuk program UEP ini jika memang benar – benar ingin maksimal hasilnya, maka perlu ada tenaga pendamping khusus. Hal ini seperti yang disampaikan Pak Sudiharjo, PSM Kelurahan Panembahan:

“Diharapkan program ini seperti program KUBE yang lainnya, ada pendamping khusus untuk pelaksanaan program UEP bagi lansia potensial ini. Sehingga jika ada pendamping khusus ini, penerima manfaat akan didatangi, ditanyakan perkembangannya, lansia itu senang jika ada yang mendatangi, ditanyai bagaimana keadaannya (bahasa jawanya "diaruhke"). Tidak hanya diberikan bantuan 750.000, setelah itu dilepas saja, tidak ada petugas pendamping khusus, jadi selama ini yang jadi pendamping ya petugas PSM, tidak ada honorinya”

Menurut Cheema dan Rondinelli (dalam Subarsono, 2005), ada empat kelompok variabel yang mempengaruhi kinerja dan dampak suatu program yaitu: 1). Kondisi lingkungan; 2). Hubungan antar organisasi; 3). Sumber daya organisasi untuk implementasi program; dan 4). Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana. Sementara menurut Goggin, dkk. (1990) menjelaskan bahwa jumlah SDM yang dimiliki oleh organisasi yang diberi mandat untuk mengimplementasikan suatu kebijakan akan memengaruhi kapasitas organisasi tersebut dalam menjalankan misinya untuk mewujudkan tujuan organisasi.

Jika kita lihat data yang dipaparkan diatas dan kita hubungkan dengan teori dari Chemma dan Rondinelli terutama point ketiga mengenai Sumberdaya organisasi untuk implementasi program (dalam

hal ini penulis melihat dari sisi sumberdaya manusianya) dan point keempat yaitu mengenai karakteristik dan kemampuan pelaksana atau implementor program, maka dapat dianalisa bahwa dari sisi sumberdaya manusia sebenarnya PSM mempunyai potensi yang baik, mereka memiliki komitmen, tanggungjawab, dedikasi yang tinggi terhadap pekerjaan sosial mereka, hanya saja pembekalan yang mereka dapatkan masih kurang, bahkan dibilang tidak ada pembekalan khusus mengenai kemampuan mendampingi program ekonomi produktif. Sehingga kemampuan teknis mereka dalam mendampingi program ekonomi produktif bisa dianggap kurang memadai.

Kemudian jika dikaitkan dengan teori dari Goggin, mengenai jumlah sumberdaya manusia yang dimiliki akan berpengaruh kepada kapasitas organisasi dalam menjalankan programnya maka terbatasnya jumlah PSM dimasing – masing wilayah menyebabkan tugas PSM menjadi berat, ditambah lagi dengan menumpuknya pekerjaan – pekerjaan sosial lainnya yang harus mereka kerjakan sehingga alokasi waktu yang harus mereka berikan untuk mendampingi kelompok Lansia menjadi sangat terbatas, dan harapannya ke depan ada pendamping khusus untuk program UEP bagi Lansia Potensial. Kedua hal tersebut yaitu mengenai kemampuan teknis implementor yang kurang memadai untuk pendampingan program yang bersifat usaha ekonomi produktif dan

juga faktor terbatasnya jumlah PSM dimasing – masing wilayah yang mengerjakan banyak tugas sosial lain selain pendampingan program UEP bagi Lansia potensial ini merupakan faktor negatif dalam implementasi program ini.

5.2.2. Faktor Eksternal

5.2.2.1. Kondisi Lingkungan

Peran masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial lanjut usia secara simultan mengalami perkembangan yang sangat pesat pada akhir-akhir ini. Pesatnya pelayanan kesejahteraan sosial yang diselenggarakan oleh masyarakat di berbagai lapisan menunjukkan, bahwa penyediaan pelayanan sosial lanjut usia merupakan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat.

Salah satu faktor eksternal yang berpengaruh terhadap implementasi sebuah program adalah kondisi lingkungan dimana program tersebut dijalankan. Dalam hal ini penulis membatasi apa yang dimaksud dengan kondisi lingkungan adalah kondisi sosial ekonomi, kondisi keamanan, kondisi politik, dukungan dari pemerintah setempat dan kondisi budaya yang ada dimasyarakat sekitar. Faktor – faktor positif dari variabel – variabel tersebut tentunya akan menjadi faktor pendorong berhasilnya sebuah implementasi program, sebaliknya jika faktor – faktor negatif

yang ada maka akan menjadi tantangan dan penghambat bagi implementasi sebuah program.

Beberapa hal yang bisa dilihat dari kondisi lingkungan adalah:

a. Keadaan sosial ekonomi dan politik kelompok masyarakat

Kondisi sosial ekonomi masyarakat Kota Yogyakarta berdasarkan indikator – indikator kuantitatif Susenas yang dilakukan oleh BPS tidak akan dibahas dibagian ini, karena sudah dipaparkan secara rinci di bab sebelumnya yaitu di bab IV mengenai deskripsi wilayah penelitian. Pembahasan kondisi sosial ekonomi yang akan dibahas disini diambil dari pengakuan subyektif responden tersampel berdasarkan survey kualitatif yang penulis lakukan, karena memang penulis ingin melihat kondisi sosial ekonomi di wilayah sampel dimana program UEP bagi Lansia Potensial di implementasikan.

Berdasarkan pengakuan responden, hasil yang didapatkan bahwa kondisi perekonomian memiliki tingkat kesenjangan yang cukup tinggi, karena di wilayah mereka tinggal banyak kalangan orang yang kaya yang memiliki usaha tetapi banyak juga masyarakat miskin yang matapencahariannya sebagai buruh. Kemudian untuk kondisi keamanan bisa dibilang cukup aman, tidak pernah terjadi tindak kriminal yang besar, hanya kasus pencurian kecil – kecil saja. Untuk tingkat partisipasi warga masih cukup baik untuk kegiatan kemasyarakatan misalnya untuk

kegiatan gotong royong, pertemuan warga. Sebagai contoh seperti yang diungkapkan salah seorang penerima manfaat di daerah Langenarjan Kidul Kelurahan Panembahan yaitu Bapak Sunarjo yang berprofesi sebagai seorang penjahit mengatakan :

“Kesenjangan ekonomi cukup tinggi, karena ada daerah kompleks orang dengan ekonomi menengah keatas dimana di daerah tersebut banyak sebagai daerah usaha, contohnya di daerah alun - alun kidul ke utara timur, tapi di daerah selatan itu daerahnya mati jika untuk usaha, sehingga kemampuan secara ekonomi juga rendah. Tetapi jika di rata-rata, kelurahan Panembahan ini bisa dibilang menengah keatas. Tapi kondisi sosial masih bagus, partisipasi kemasayarakat juga bagus. Tingkat kriminalitas rendah.”

Hal tersebut juga senada dengan yang dikatakan oleh Ibu Saniyah di Suryoputran Kelurahan Panembahan yang mempunyai usaha “ratengan” atau jualan sayur dan lauk pauk, beliau mengatakan:

“Kebanyakan menengah kebawah, kesenjangan cukup tinggi antara yang kaya dengan miskin. Kondisi keamanan sih aman - aman saja, ya mungkin kalau kasus pencurian kecil - kecilan ada ya, karena disini banyak juga kost - kostan.”

Informan di kelurahan lain juga mengatakan hal yang sama, contoh yang dikatakan oleh Ibu Sukemi di Kepuh GK 3 Kelurahan Klitren, beliau mengatakan:

“Kondisi sosial ekonomi di daerah ini bisa dibilang banyak masyarakat yang hidupnya menengah ke bawah, ya ada beberapa yang kaya. Keamanan cukup aman lah, kegiatan gotong royong juga masih jalan kok disini.”

Hal senada juga diungkapkan oleh informan di Kelurahan Klitren, yaitu Ibu Sumarni yang tinggal di Iromejan GK 3, beliau mengatakan :

“ Kondisi sosial ekonomi didaerah sini bisa dikatakan banyak yang menengah, ya yang kekurangan juga banyak, seperti mereka yang banyak tinggal di bantaran kali itu. Kondisi keamanan ya cukup aman lah, walaupun ya namanya kota, pencurian kecil - kecilan ada lah, anak - anak muda pada mabok juga ada, tapi kalau kasus kriminal berat seperti perampokan atau pembunuhan gak ada”

Kondisi sistem politik yang stabil dan demokratis cukup tercermin di Kota Yogyakarta, terutama didaerah penelitian. Mereka mengaku tidak pernah ada konflik antar warga yang disebabkan karena perbedaan pilihan atau pandangan politik yang ada. Walaupun ada perbedaan pandangan politik tetapi jika kembali ke kehidupan kemasyarakatan terutama untuk kegiatan – kegiatan sosial mereka tidak terpengaruh oleh perbedaan pandangan tersebut. Hal tersebut seperti yang dikatakan oleh Bapak Sunarjo di Langenarjan Kelurahan Panembahan :

“Kondisi politik bisa dikatakan kondusif, tidak pernah ada konflik karena alasan berbeda pandangan politik. Rasa sosial mereka lebih tinggi dibandingkan dengan alasan - alasan perbedaan pandangan politik”

Hal yang hampir sama dikatakan oleh Ibu Sukemi di Kepuh GK 3 Kelurahan Klitren mengatakan :

“Kondisi politik disini stabil dan demokratis, masyarakat dipersilahkan memilih sesuai pandangan politik mereka, tidak pernah terdengar adanya pemaksaan ataupun konflik karena politik.”

b. Kondisi budaya keseharian masyarakat setempat

Yang dimaksud budaya keseharian disini adalah terkait dengan kebiasaan atau pandangan masyarakat terhadap implementasi program

UEP bagi Lansia potensial. Dimana salah satu tujuan dari program ini adalah tetap mendorong Lansia melakukan usahanya atau bekerja untuk mendapatkan penghasilan supaya mereka bisa hidup mandiri. Terkait hal tersebut, penulis ingin mengetahui bagaimana sikap atau pandangan masyarakat disitu jika ada Lansia yang masih bekerja.

Dari hasil indepth dari beberapa informan maka bisa dikatakan bahwa masyarakat sekitar tidak mempermasalahkan Lansia bekerja untuk mendapatkan penghasilan. Dari pihak keluargapun banyak mendukung karena dengan masih beraktivitasnya orangtua mereka, maka justru orangtuanya relatif terjaga kesehatannya. Seperti diungkapkan oleh Ibu Sumarni yang tinggal di Iromejan GK 3 Kelurahan Klitren:

“Boleh - boleh saja Lansia bekerja, lha kalau memang mereka punya usaha, butuh pemasukan, mereka masih kuat untuk usaha, ya kenapa tidak boleh. Ya silahkan saja, seperti saya ini, saya masih bekerja, keluarga malahan senang wong saya gak merepotkan mereka”

c. Dukungan pemerintah setempat

Yang dimaksud dukungan dari pemerintah setempat ini baik dari level kelurahan maupun level Dinas. Dari beberapa informasi yang didapat hasilnya cukup beragam, ada yang berpendapat bahwa dukungan dari pemerintah kelurahan sangat kurang, bahkan banyak tidak tau mengenai program UEP ini. Hal ini seperti yang dikatakan oleh Bapak Sunarjo sebagai berikut :

“RT/RW tidak tahu terkait program ini, karena dari kelurahan langsung ke PSM tanpa melalui RT/RW. Kelurahan pun hanya sebatas menandatangani proposal UEP. Memang ada di kelurahan yang mengetahui program ini, tapi tidak hanya khusus program UEP, tapi juga program - program sosial lainnya. Tidak ada bentuk dukungan lain yang diberikan pihak kelurahan kepada kelompok ini.”

Pada hal yang sama ditanyakan kepada salah seorang PSM, yaitu Ibu Sri Lestari dari Kelurahan Klitren, beliau melihat dari level pemerintah Kota, beliau menganggap dukungan yang kurang dari Dinas terkait, seolah – olah program ini hanya sekedar melaksanakan program saja tanpa ada pengawasan dari mereka. Ibu Sri Lestari mengatakan :

“Dukungan dari pemerintah kurang, kesannya hanya sekedar melaksanakan program saja, gak pernah ada pendampingan, gak ada pengawasan ataupun laporan dari kami kelompok penerima”

Sementara merunut teori yang sesuai dengan pembahasan diatas adalah teori menurut Mazmanian dan Sebastier (dalam Subarsono, 2005) yang menyebutkan terdapat tiga kelompok variabel yang berpengaruh terhadap implementasi suatu kebijakan yaitu: 1). Karakteristik dari masalah (*tractability of the problem*); 2). Karakteristik kebijakan/ undang-undang (*ability of statute to structure implementation*); 3). Variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*). Di dalam variabel ketiga ini, yaitu variabel lingkungan kebijakan antara lain mencakup kondisi sosial ekonomi masyarakat dan

dukungan publik terhadap sebuah kebijakan termasuk budaya masyarakat di lingkungan tersebut.

Jika dikaitkan antara data yang ada berdasarkan hasil wawancara dengan teori yang ada, maka dapat dilihat bahwa kondisi sosial, ekonomi, keamanan dan situasi politik yang kondusif di wilayah program merupakan faktor yang positif. Begitu juga faktor budaya dari masyarakat sekitar yang tetap mendukung jika ada Lansia yang masih bekerja, atau tidak ada norma yang melarang Lansia melakukan usaha atau bekerja juga bisa dikatakan sebagai faktor positif bagi pelaksanaan program. Tetapi jika dilihat dari kondisi dukungan birokrat setempat, terutama pihak kelurahan yang tidak tahu banyak mengenai program, dan hanya sebatas menandatangani proposal pengajuan dana tanpa ada perhatian lagi dalam pelaksanaan dan juga tidak adanya evaluasi dan pengawasan program dari pihak Dinas, maka hal tersebut bisa dikatakan sebagai faktor yang negatif dari pelaksanaan program ini.

5.2.2.2. Penerima manfaat program

Pandangan atau pendapat dari penerima manfaat sangatlah penting dalam melihat bagaimana implementasi sebuah program. Bagaimana kemudahan mengadopsi atau melaksanakan program dan sejauh mana program tersebut merubah kebiasaan yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhannya. Kedua hal tersebut yang akan dipaparkan dibawah ini.

a. Kemudahan adopsi atau pelaksanaan program oleh penerima manfaat

Mudah atau tidaknya implementasi sebuah program bagi penerima manfaat sangat penting untuk dilihat, jika suatu program dalam pelaksanaannya justru menyulitkan si penerima manfaat untuk apa harus dilaksanakan program tersebut.

Untuk program UEP bagi Lansia potensial ini pendapat dari para penerima manfaat cukup seragam, mereka berpendapat bahwa mudah saja bagi mereka karena pada dasarnya mereka sudah mempunyai usaha, sehingga uang tersebut digunakan untuk menambah modal usaha atau memberi perlengkapan lainnya. Mereka juga tidak dibebani untuk mengembalikan uang tersebut karena uang ini merupakan bansos yang bersifat hibah. Hanya saja memang tidak dipungkiri kondisi fisik mereka yang sudah melemah sehingga mereka melakukan kegiatan usaha sebatas kemampuan mereka sekarang.

Beberapa kutipan hasil wawancara dengan informan adalah sebagai berikut :

Ibu Saniyah di Suryoputran Kelurahan Panembahan:

“Ya mudah saja, lha wong itu kan cuman dikasih bantuan uang 750.000 untuk tambahan modal usaha yang sudah dijalankan sebelumnya”

Bapak Sunarjo, Langenarjan Kulon/21 Panembahan:

“Ya kalau saya kan tinggal melanjutkan usaha yang saya jalankan saja. Hanya memang tidak bisa segesit dulu waktu masih muda.”

b. Perubahan kebiasaan

Berubahnya kebiasaan dalam memenuhi kebutuhan sesuai dengan tujuan program merupakan hasil positif yang diinginkan sebuah program. Ketika hal ini ditanyakan kepada penerima manfaat program jika dilihat dari aspek ekonomis hampir semua informan mengatakan bahwa ada manfaatnya walaupun kecil yaitu untuk menambah modal atau untuk membeli peralatan baru. Tetapi dari beberapa informan baik dari PSM maupun penerima manfaat mereka mengakui hasil atau manfaat tidak langsung dari program ini adalah ke tingkat partisipasi Lansia di dalam kelompoknya. Dengan adanya bantuan UEP ini menjadi perangsang mereka untuk lebih aktif berpartisipasi dalam kegiatan – kegiatan kelompok Lansia, yang tentunya itu berdampak positif bagi kesehatan fisik maupun mental para Lansia.

Hal tersebut seperti di ungkapkan oleh salah seorang PSM yaitu Ibu Sri Lestari dari Kelurahan Klitren, beliau mengatakan :

“Jika dilihat dari sisi kesejahteraan terutama financial itu tidak ada pengaruhnya. Tapi hal lain positif dari bantuan ini adalah bisa sebagai perangsang bagi lansia untuk aktif dalam kegiatan - kegiatan lansia. Karena PSM akan mengusulkan bantuan

berikutnya atau bantuan - bantuan yang lain adalah untuk lansia yang aktif dalam kegiatan. Jadi, jika secara langsung berpengaruh bisa dikatakan tidak ada pengaruhnya, hanya saja ada dampak tidak langsung, yaitu dengan adanya program UEP ini bisa menjadi stimulan lansia aktif dalam pertemuan, dimana di pertemuan tersebut banyak kegiatan yang justru bisa meningkatkan kesejahteraan mereka, misalnya arisan, simpan pinjam.”

Hal senada juga di ungkapkan oleh PSM dari Kelurahan Panembahan yaitu Bapak Sudiharjo :

“Kalau dampak langsung kurang begitu bisa dirasakan, karena nilainya kecil, bahkan beberapa lansia mungkin tidak mampu bekerja lagi setelah dapat bantuan tersebut, akhirnya kurang maksimal manfaatnya. Tetapi di sisi lain, uang tersebut bisa jadi pemicu Lansia untuk ikut aktif terlibat dalam kegiatan - kegiatan Lansia yang menguntungkan bagi dirinya baik secara Kesehatan, Sosial, maupun ekonomi. Yang dimaksud program terkait ekonomi disini contohnya arisan, simpan pinjam, yang justru diadakan secara swadaya oleh kelompok, nah kegiatan itu yang justru banyak membantu warga yang menjadi anggota dari kelompok Lansia ini.”

Hal yang hampir sama juga disampaikan oleh Ibu Sukemi di Kepuh GK 3 Kelurahan Klitren sebagai berikut :

“ Ya pengaruhnya itu, kami dapat tambahan modal, kami bisa beli peralatan baru untuk mengganti peralatan kami yang sudah tua. Kalau hasil usaha kami ya segitu - segitu saja, hanya saja kami yang dapat bantuan bisa lebih aktif di kegiatan - kegiatan lansia, karena nanti kalau ada program bantuan lagi pasti yang akan diusulkan adalah kami lansia - lansia yang aktif dikegiatan”

Terkait dua variabel yang menyangkut kelompok sasaran atau penerima manfaat, teori yang bisa dijadikan rujukan untuk melihat pengaruh variabel adalah teori dari Quade yang menyebutkan bahwa faktor kedua dari empat variabel yang perlu diperhatikan dalam

implementasi kebijakan publik adalah mengenai kelompok target, yaitu subjek yang diharapkan dapat mengadopsi pola interaksi baru melalui kebijakan dan subjek yang harus berubah untuk memenuhi kebutuhannya (Akib, 2010: 4).

Dari temuan data hasil wawancara, perihal yang pertama mengenai kemudahan dalam mengadopsi atau melaksanakan program, pihak penerima manfaat merasa tidak ada masalah karena dengan program ini mereka hanya tinggal melanjutkan usaha atau kegiatan mereka. Program yang berupa bantuan dana mereka manfaatkan sebagai tambahan modal dari usaha yang sudah mereka lakukan sebelumnya.

Hal kedua yang disebutkan teori tersebut yaitu mengenai perubahan yang terjadi pada penerima manfaat dari program ini, jika dilihat dari sisi ekonomi jelas tidak ada perubahan yang signifikan karena selain faktor bantuan yang kecil juga kondisi fisik penerima manfaat yang sudah tidak bisa lagi optimal dalam melakukan kegiatan usaha. Tetapi jika dilihat dari sudut pandang efek sosial, maka program ini memiliki efek perubahan pada kebiasaan penerima manfaat. Mereka menjadi lebih aktif berpartisipasi dalam kegiatan – kegiatan kelansiaan baik kegiatan sosial maupun kegiatan yang ada manfaatnya bagi kesehatan fisik mereka. Jelas hal ini membawa dampak positif bagi kesehatan mental dan fisik dari Lansia penerima manfaat program.