

**PERWUJUDAN *GOOD GOVERNANCE* DALAM KEBIJAKAN
PEMERINTAH KOTA SURABAYA MENGENAI KEHIDUPAN LAYAK
BAGI FAKIR MISKIN DAN TERLANTAR**

(Studi Kasus: Program Permakanan di Kota Surabaya)

SKRIPSI

Disusun untuk Memenuhi Tugas Akhir Sebagian Syarat
Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S-1) Politik Islam



Oleh

Fariza Habiba Fitri Rahmaniah

(E74213134)

PROGRAM STUDI PEMIKIRAN POLITIK ISLAM

FAKULTAS USHULUDDIN DAN FILSAFAT

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA

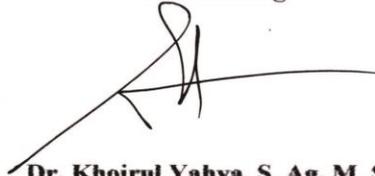
2019

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi oleh Fariza Habiba Fitri Rahmania ini telah disetujui untuk diujikan

Surabaya, 22 Oktober 2019

Pembimbing

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'K' followed by a vertical stroke and a horizontal line extending to the right.

Dr. Khoirul Yahya, S. Ag, M. Si.

NIP. 197202062007101003

PENGESAHAN TIM PENGUJI

Skripsi Oleh **Fariza Habiba Fitri Rahmania** ini Telah Dipertahankan Didepan

Tim Penguji Skripsi

Surabaya. 18 Desember 2019

Mengesahkan

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Ushuluddin dan Filsafat



Dr. Sunlawi., M.Ag

NIP. 196409181992031002

Tim Penguji:

Ketua,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Khoirul Yahya'.

Dr. Khoirul Yahya, S.Ag, M.Si

NIP. 197202062007101003

Sekretaris,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Laili Bariroh'.

Laili Bariroh, M.Si

NIP.197711032009122002

Penguji I

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Ainur Rafiq al-Amien'.

Dr. Ainur Rafiq al-Amien, SH., M.Si

NIP. 197202062005011007

Penguji II

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Holilah'.

Holilah, S.Ag, M.Si

NIP. 197610182008012008



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpustakaan@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : FARIZA HABIBA FITRI RAHMANIAH
NIM : E74213134
Fakultas/Jurusan : PEMIKIRAN FOLMIK ISLAM / USTHULUDDIN
E-mail address : habibafariza@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)

yang berjudul :

PERWUJUDAN GOOD GOVERNANCE DALAM KEBIJAKAN PEMERINTAH

KOTA SURABAYA MENGENAI KEHIDUPAN LAYAK BAGI FAKIR MISKIN

DAN TERLANTAR (studi kasus : Program Permakanan di Kota Surabaya)

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 30 Desember 2019

Penulis



(Handwritten signature)

fariza HFR.)

(nama terang dan tanda tangan

ABSTRAK

Penelitian ini membahas tentang kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam bentuk Program Permakanan. Program permakanan Kota Surabaya adalah satu-satunya program permakanan yang ada di Indonesia, dan menjadi program percontohan bagi kota-kota lainnya. Kebijakan ini lahir atas dasar fenomena di lapangan yang ditemukan langsung oleh Walikota Surabaya Tri Rismaharini pada saat kunjungannya. Dalam pelaksanaannya, program permakanan yang populis ini memberikan desain baru dalam kebijakan publik khususnya di kota Surabaya yang mengedepankan aspek kemanusiaan, jaminan sosial, harkat dan hajat hidup warga kota surabaya khususnya bagi mereka yang berada digaris kemiskinan.

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan kualitatif dimana metode pengumpulan datanya penulis melakukan observasi lapangan, interview pada narasumber yang kompeten dan memiliki relevansi terhadap topik dalam penelitian ini, Penulis menggunakan Teori dan Konsep *Good governance* untuk mengklasifikasikan nilai-nilai yang ada dalam kebijakan program permakanan, serta menggunakan teori implementasi Riant Nugroho untuk melihat korelatif pelaksanaan program di lapangan dengan prinsip *Good Governance*.

Berdasarkan hasil data informasi, identifikasi lapangan, dan analisis teori, penulis mendapati bahwa kebijakan permakanan ini telah memiliki kesesuaian dengan nilai-nilai yang mencerminkan prinsip *Good Governance* didalamnya, diantaranya yang paling menonjol adalah efektifitas dan efisiensi program yang tepat sasaran dan menggunakan metode swakelola dan swadaya dimana program ini lebih efisien dalam pelaksanaannya dengan poin plus adanya pemberdayaan kelompok organisasi masyarakat kemudian dari segi transparansi, program ini membuka selebar-lebarnya informasi yang memang bersifat publik untuk memudahkan masyarakat mendapat informasi tentang program permakanan.

Keyword: Program Permakanan Kota Surabaya, Kebijakan Publik, *Good Governance*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PERNYATAAN KEASLIAN.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PENGESAHAN TIM PENGUJI.....	iv
MOTTO.....	v
PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
ABSTRAK.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
BAB I PENDAHULUAN	
A. LATAR BELAKANG.....	1
B. RUMUSAN MASALAH.....	7
C. TUJUAN PENELITIAN.....	7
D. MANFAAT PENELITIAN.....	7
E. PENELITIAN YANG RELEVAN.....	8
F. METODE PENELITIAN.....	11
1. Pendekatan Dan Jenis Penelitian.....	11
2. Lokasi Penelitian.....	12
3. Pemilihan Informan.....	13
4. Sumber Dan Jenis Data.....	14
5. Teknik Pengumpulan Data.....	17

6. Teknik Keabsahan Data	18
7. Proses Analisis Data.....	19
G. DEFINISI OPERASIONAL.....	21
H. SISTEMATIKA PENULISAN	23
BAB II KAJIAN TEORI	
A. KEBIJAKAN PUBLIK	24
B. PRINSIP GOOD GOVERNANCE	28
C. KONSEP KETAHANAN PANGAN.....	33
D. MENUJU KEBIJAKAN PUBLIK IDEAL	36
BAB III GAMBARAN UMUM	
A. VISI MISI KOTA SURABAYA.....	39
B. PROFIL DINAS SOSIAL KOTA SURABAYA.....	44
C. KEBIJAKAN PERMAKINAN KOTA SURABAYA	47
D. PROGRAM PERMAKINAN KOTA SURABAYA	49
1. Latar Belakang Lahirnya Program.....	49
2. Tujuan Dan Sasaran Kebijakan Program Pemakanan.....	51
3. Sinergitas Program	53
4. Penetapan Penerima Manfaat.....	56
5. Alur Pelaksanaan Kegiatan Program	58
6. Ketntuan Penerima Manfaat.....	60
7. Komponen Permakinan	61
8. Data Penerima Manfaat.....	62
9. Data Rekap Anggaran Program Permakinan.....	67
10. Manfaat Program Permakinan.....	67
11. Hambatan Temuan Satuan Petugas Dan Upaya Penanganan Di Lapangan.....	70

12. Keselarasan Program Dengan SDGs.....	71
13. Komponen Biaya Operasional Program Permakanan.....	72
14. Standar Permakanan.....	72
15. Proses Pengiriman.....	73
16. Dasar Hukum Program Permakanan.....	73
BAB IV ANALISIS DATA	
A. Analisis Latar Belakang Lahirnya Kebijakan Permakanan Dikota Surabaya	74
B. Analisis Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya Atas Program Permakanan Berlandaskan Prinsip Good Governance	90
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	120
B. Saran	121
DAFTAR PUSTAKA	123
LAMPIRAN.....	126
TRANSKRIP WAWANCARA	141

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kota Surabaya menjadi jantung dari Provinsi Jawa Timur ini dijuluki sebagai kota metropolitan, dimana Kota Surabaya merupakan kota terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta. Dari tahun ke tahun penduduk Kota Surabaya semakin bertambah dan terbilang cukup pesat. Kota Surabaya memiliki daya tarik tersendiri bagi masyarakat luar kota sebagai pusat perdagangan dan perindustrian dalam ekonomi mikro baik makro, oleh sebab itu banyak masyarakat yang bermigrasi ke Kota Surabaya untuk mendapatkan peluang pekerjaan yang lebih baik guna memenuhi kebutuhan yang makin beragam.

Penduduk adalah modal utama dalam melakukan sebuah pembangunan, penduduk yang besar akan berpotensi menjadi sumber daya manusia yang besar pula, namun bisa merugikan juga jika hanya menjadi beban pembangunan. Dari pandangan tersebut bisa kita lihat, bahwa masalah kependudukan ini bisa atau banyak memiliki pengaruh dalam membuat sebuah kebijakan yang sesuai dengan kebutuhan penduduk untuk mendukung keberlangsungan hidup dan meningkatkan sumber daya manusia.

Melihat realita yang terjadi, hal ini mengakibatkan ledakan penduduk di Kota Surabaya, makin banyak persaingan dan berdampak pada penghasilan warga Kota Surabaya yang berdampak pada tidak terkecukupinya kebutuhan hidup dan mereka

terjerembak dalam kemiskinan. Kemiskinan itu sendiri adalah permasalahan yang sangat kompleks dan multidimensioanal dimana tidak bisa dipahami hanya sebatas ke-tidakmampuan ekonomi saja, tetapi mereka yang digolongkan dalam kemiskinan juga tidak mampu memenuhi hak kebutuhan dasar mereka salah satunya adalah pangan.

Pangan merupakan kebutuhan dasar yang paling essensial bagi manusia untuk mempertahankan hidup dan kehidupan. Sebagai makhluk bernyawa, tanpa pangan manusia tidak mungkin dapat melangsungkan hidup dan kehidupannya untuk berkembangbiak dan bermasyarakat.

Pangan, dalam hirarki kebutuhan manusia adalah salah satu kebutuhan yang paling dasar, sehingga pemenuhan pangan merupakan bagian dari hak asasi setiap orang. Kemiskinan merupakan indikator utama dalam sumbangsihnya menjadi faktor tidak tercukupinya pangan dalam setiap rumah tangga, bahkan isu ketahanan panagn ini merupakan pilar utama dalam pembangunan nasional dan identik dengan ketahanan nasional¹.

Oleh sebab itu pemerintah berusaha mengatasi permasalahan yang ada dan diharapkan mampu memberi solusi bagi permasalahan yang ada dengan membuat dan meng-implementasikan kebijakan-kebijakan yang telah dibuat dengan kesepakatan bersama dengan melihat sasaran dan tujuan dilihat dari problematika yang dihadapi.

¹ Tedy Dirhamsyah, Jangkung Handoyo Mulyo, Dwijono Hadi Darwanto, Slamet Hartono, *Ketahanan Pangan; Kemandirian Pangan dan Kesejahteraan Masyarakat DAERAH Rawan Pangan*. 2016 (Yogyakarta: Plantaxia) Hlm. 1

Salah satu *action* pemerintah dalam menangani hal ini adalah dengan menetapkan kebijakan ketahanan pangan. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan, mengartikan ketahanan pangan sebagai; kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan serta mewujudkan SDM (Sumber Daya Manusia) yang berkualitas.²

Salah satu fungsi yang diemban pemerintah adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat baik dibidang pendidikan, kesehatan, sosial dan ekonomi. Untuk dapat menjalankan tugas dan tanggung jawab tersebut pemerintah memerlukan sebuah instrumen untuk mewujudkan tanggung jawabnya dalam mengimplementasikan wewenang kekuasaannya yaitu sebuah kebijakan.

Pada hakikatnya pemerintahan yang menempatkan konteks kebijakan dalam pemberian makna menunjukkan suatu konsep menjadi sesuatu yang aktual dalam artian sesuatu yang dapat diterapkan menjadi aktual dalam kegiatan pemerintahan. Aktualisasi pemerintahan tersebut akan nampak dalam kebijakan yang dirumuskan dan kemudian diimplementasikan pada rakyat di dalam berbagai status sebagai pihak kelompok sasaran dari kehendak yang ingin diwujudkan serta menjadi pelaku dari kehendak pemerintahan secara bersama-sama. Hal tersebut berkaitan dengan

² UU No. 18 Tahun 2012 Tentang Ketahanan Pangan hlm. 3

perumusan kebijakan publik yang dikeluarkan pemerintah dalam rangka merumuskan artikulasi kepentingan dalam penyelesaian masalah kehidupan perkotaan.

Tercantum jelas Dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia, pasal 34 ayat (1) bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh Negara³. Negara wajib menjamin kesejahteraan sosial secara adil dan merata dalam pasal 34 ditilik dari ayat (2) pemerintahan wajib mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan⁴. Menurut Kolle, kesejahteraan dapat diukur dari beberapa aspek kehidupan yaitu, kualitas hidup dari segi materi, kualitas rumah dan bahan pangan, dan sebagainya⁵. Untuk mengatasi permasalahan pangan dan memenuhi tugas negara dalam kehidupan masyarakat, pemerintah Kota Surabaya membuat Peraturan Wali Kota Surabaya No. 19 tahun 2016 tentang program permakanan, dimana program ini mendistribusikan makanan bagi masyarakat Surabaya dengan tiga kriteria yang telah ditentukan, yakni; masyarakat miskin lansia, masyarakat miskin disabilitas, dan masyarakat miskin yatim piatu. Perwali No. 19 Tahun 2016 ini berpedoman bahwa, pemerintah Kota Surabaya memiliki upaya untuk memenuhi kebutuhan dasar berupa pangan bagi fakir miskin dan atau terlantar di Kota Surabaya agar memperoleh kehidupan yang layak.

³ Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hlm. 16

⁴ *Ibid.*, hlm. 16

⁵ Bintarto. "*Interaksi desa-kota dan permasalahannya*". (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998) hlm. 76

Menurut data BPS (Badan Pusat Statistik) menunjukkan bahwa jumlah penduduk Jawa Timur yang paling banyak adalah Kota Surabaya, yakni sebanyak 2.788.932 penduduk di tahun 2011 dan meningkat pada tahun 2015 sebanyak 2.848.583 penduduk⁶. Dari jumlah penduduk Kota Surabaya terdapat 183.300 jiwa yang termasuk golongan fakir miskin di tahun 2011 dan 165.720 di tahun 2015. Data tersebut mengidentifikasi presentase jumlah fakir miskin di Kota Surabaya rata-rata mencapai 15%.

Berdasarkan pedoman diatas, Peraturan Wali Kota Surabaya membuat program permakanan yang sesuai dengan UU No. 13 tahun 2011 tentang penanganan fakir miskin dan peraturan pemerintah No. 43 tahun 2004 tentang pelayanan upaya peningkatan kesejahteraan sosial lanjut usia (fakir miskin yang tercatat dalam data PMKS (Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial) yang dimiliki oleh pemerintah daerah)⁷. Program permakanan di Kota Surabaya menjadi menarik dikarenakan program ini hanya ada di Kota Surabaya dan menjadi percontohan bagi kota lainnya sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakatnya.

Pengaturan Negara yang baik juga diterapkannya sistem pemerintahan yang baik pula, terlihat keinginan pemerintah yang mewujudkan sistem *Good Governance*

⁶ <https://jatim.bps.go.id/statictable/2015/10/02/323/-jumlah-penduduk-hasil-proyeksi-2011-2015-menurut-jenis-kelamin-dan-kabupaten-kota.html> diakses pada 20 april 2019 pkl. 07.46 wib

⁷ Perwali Kota Surabaya No. 19 Tahun 2016

dimana terdapat unsur akuntabilitas dan transparansi serta keterbukaan dan aturan hokum yang jelas dalam membuat sebuah kebijakan⁸

Program pemerintah Kota Surabaya apabila diimplementasikan dalam kebijakan publik terdapat empat aspek yang tidak dapat dipisahkan yaitu: *input*, proses, *output*, dan *feedback*. Dalam hal input bagaimana program tersebut terbentuk dan/atau atas referensi dan wewenang. Dalam hal proses bagaimana pengartikulasian referensi kebijakan. Dalam hal *output* bagaimana mengimplementasikan program “Permakanan”. Kendatinya dalam aspek output akan banyak ketimpangan yang menjadi kendala keberlangsungan program. Dalam hal *feedback* bagaimana keberhasilan dan evaluasi yang diperlukan untuk program. Secara hierarkis program tersebut berlaku sesuai kebijakan dalam garis hubungan kewenangan kelembagaan (yang di dalamnya program tersebut ditangani oleh Dinas Sosial Kota Surabaya). Aktualisasi program “Permakanan” memiliki dimensi kebijakan strategis politik dalam implementasinya.

Sebagai salah satu alasan mengapa topik ini dipilih adalah karena keingintahuan peneliti untuk melihat bagaimana kebijakan dalam program permakanan di Kota Surabaya ini dibuat dan diimplementasikan, serta apa yang menjadi dasar pertimbangan pemerintah Kota Surabaya untuk membuat kebijakan dengan bentuk makanan yang akan disalurkan pada penerima manfaat dengan kriteria

⁸ Dr. h. Muhammad ridha suaib., “*Pengantar Kebijakan Publik; Dari Administrasi Negara, Kebijakan Public, Pelayanan Public, Good Governance Hingga Implementasi Kebijakan*” (Yogyakarta: Calpulis, 2016) hlm. 147

yang sudah ditetapkan oleh pemerintah Kota Surabaya dan Dinas Sosial terkait. Realitas sosial inilah yang kemudian menjadi daya tarik peneliti untuk mengangkat judul **“Perwujudan *Good Governance* Dalam Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya Mengenai Kehidupan Layak Bagi Fakir Miskin dan Terlantar (Studi Kasus: Program Permakanan Di Kota Surabaya)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, ditemukan rumusan masalah sebagai berikut;

1. Apa yang menjadi latar belakang lahirnya kebijakan permakanan di Kota Surabaya?
2. Apakah implementasi kebijakan pemerintah Kota Surabaya atas program permakanan sudah dilandasi prinsip *Good Governance*?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui apa yang menjadi latar belakang lahirnya kebijakan permakanan di Kota Surabaya
2. Untuk mengetahui apakah implementasi kebijakan pemerintah Kota Surabaya atas program permakanan sudah dilandasi prinsip *Good Governance*

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis-Akademis adalah

- a Mendeskripsikan relevansi antara kebijakan publik dengan konsep *Good Governance* dalam studi kebijakan permukiman di Kota Surabaya
- b Sebagai upaya menemukan apa yang menjadi dasar lahirnya kebijakan permukiman di Kota Surabaya dalam bingkai kebijakan sosial.

2. Secara Praktis-Empiris akan bermanfaat:

- a Penelitian ini bermanfaat bagi para pembaca untuk menjelaskan relevansi kebijakan publik dengan konsep *Good Governance* dalam studi kebijakan permukiman di Kota Surabaya
- b Bagi peneliti sendiri, merupakan bahan informasi guna meningkatkan dan menambah pengetahuan tentang konsep kebijakan publik dan konsep *Good Governance*

E. Penelitian Yang Relevan

Untuk menjadi bahan telaah dalam penelitian skripsi ini, Peneliti menemukan penelitian-penelitian terdahulu yang berhubungan dengan judul yang peneliti pilih, dalam beberapa literasi yang ditemukan Peneliti setidaknya ada tiga karya ilmiah, yang dianggap memiliki kedekatan ataupun sama dengan apa yang hendak dijadikan objek penelitian. Diantara penelitian yang sudah terpublikasi sebelumnya yang dianggap peneliti memiliki kesamaan dan perbedaan dengan penelitian ini adalah;

NO	PENELITIAN YANG TERPUBLIKASI
----	------------------------------

1	<p>Deddy Cahyo Satrio Perdana, tahun 2014, UPN Veteran Jatim melalui karyanya yang berjudul “Evaluasi Program Pemberian Perumahan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin Dan Lanjut Usia Terlantar (Studi Kasus Di Karang Werdha Kelurahan Gunung Anyar Tambak Kota Surabaya)” dalam skripsi tersebut berbicara menyoal permasalahan lansia sangat miskin yang ada di Kota Surabaya dengan mengindahkan UU Republik Indonesia Pasal 28 ayat h yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas jaminan social yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat dan UU Republik Indonesia Nomor 13 tahun 1998 tentang kesejahteraan lanjut usia.</p> <p>Persamaan antara jurnal dan yang akan peneliti tulis adalah bagaimana proses kebijakan ini dibuat. Sedangkan, perbedaannya adalah dalam jurnal ini memfokuskan pada evaluasi sedangkan peneliti disini ingin menunjukkan proses kebijakan itu dibuat dengan konsep <i>Good Governance</i> dan perbedaan objek juga menjadi perbedaan dalam penelitian ini, dalam skripsi Deddy, focus utama adalah para lanjut usia miskin dan terlantar sedangkan peneliti ingin memunculkan semua kriteria penerima manfaat program perumahan yang meliputi lansia, penyandang disabilitas, dan anak yatim.</p>
2.	Dimas Rheza Mahardika Utama, tahun 2014, UPN Veteran Jatim

	<p>melalui karyanya “Implementasi Program Pemberian Permakanan Bagi Penyandang Cacat Miskin Dan Terlantar Di Kelurahan Pegirian Kecamatan Semampir Kota Surabaya” dalam skripsinya membahas bagaimana implementasi program permakanan bagi para penyandang disabilitas di Kota Surabaya dimana Dimas melihat bahwa tingginya penyandang disabilitas di Indonesia mencapai 2,8 juta dari jumlah penduduk Indonesia. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi program pemberian permakanan bagi penyandang difabel di kelurahan pegirian sudah terimplementasikan dengan baik. Persamaan dalam karya ini dengan yang akan peneliti buat adalah sama-sama melihat proses kebijakan ini berjalan, sedangkan perbedaannya adalah terletak pada indicator penelitian yakni peneliti ingin melihat bagaimana kebijakan ini terwujud dengan konsep <i>Good Governance</i> sedangkan dalam karya ini cenderung memfokuskan pada hasil kebijakan.</p>
3	<p>Sheila Roxelana, tahun 2018, Universitas Negeri Airlangga, melalui karyanya “Implementasi Program Permakanan Lanjut Usia (LANSIA) Dinas Sosial Kota Surabaya Dilihat Dari Perspektif <i>Good Governance</i>” dalam jurnal tersebut membahas bagaimana pemerintah menyikapi tanggung jawab nya dalam mewujudkan kesejahteraan sosial bagi kaum Lanjut Usia sesuai dengan UU Republik Indonesia</p>

	<p>Nomor 13 tahun 1998 tentang kesejahteraan lanjut usia.</p> <p>Dari jurnal diatas terdapat persamaan yang akan peneliti bahas, yakni tentang konsep <i>governance</i>. Sedangkan perbedaannya adalah dalam jurnal tersebut hanya focus pada salah satu objek saja sedangkan, objek peneliti dalam skripsi ini adalah keseluruhan yang mencakup program permakanan yakni, Lansia, Penyandang disabilitas, dan anak yatim.</p>
--	--

F. Metode penelitian

Metode disini dapat diartikan jalan yang berkaitan dengan cara kerja dalam mencapai sasaran yang diperlukan bagi penggunaanya, sehingga dapat memahami obyek sasaran yang dikehendaki dalam upaya mencapai sasaran atau tujuan pemecahan masalah⁹. Sedangkan penelitian adalah upaya dalam ilmu pengetahuan yang dijalankan untuk memperoleh faktor-faktor dan prinsip-prinsip dengan sabar, hati-hati dan sistematis untuk mewujudkan suatu kebenaran¹⁰

1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Pada dasarnya sebuah penelitian dapat dinilai valid setidaknya berdasarkan penggunaan metode yang tepat. Penelitian ini termasuk jenis

⁹ Suparmoko, *Metode Penelitian praktis Untuk Ilmu-ilmu Sosial, Ekonomi dan Bisnis*, (Yogyakarta: BPFE, 2007) hlm. 3

¹⁰ Mardalis, *Metodologi Penelitian Suatu Pendekatan Proposal* (Jakarta: Bumi Aksara, 1999) hlm. 24

penelitian studi lapangan (*Field Reaserch*) yakni suatu penelitian yang bertujuan melakukan studi yang mendalam tentang suatu unit sosial sedemikian rupa sehingga menghasilkan gambaran yang terorganisir dengan baik. Penelitian ini juga dikenal dengan studi kasus dimana peneliti menyelidiki secara cermat dan mendalam tentang individu atau kelompok, satu organisasi, satu program kegiatan, dan sebagainya dalam waktu tertentu. Tujuannya untuk memperoleh deskripsi yang utuh dan mendalam dari sebuah entitas. Studi kasus adalah studi yang mengeksplorasi suatu masalah dengan batasan terperinci, memiliki pengambilan data yang mendalam, dan kasus berupa program, peristiwa atau aktivitas sosial lainnya. Sedangkan pendekatan yang digunakan ialah pendekatan kualitatif, yakni berusaha memahami dan menafsirkan makna suatu peristiwa interaksi tingkah laku manusia dalam situasi tertentu.

Karena penelitian ini merupakan jenis penelitian *Field Reserach*, maka seluruh data yang diperoleh adalah murni didapat dari lokasi penelitian tersebut, yakni di Kota Surabaya.

2 Lokasi Penelitian

Dalam lokasi penelitian ini, Peneliti akan melakukan penelitian yang berkaitan dengan judul penelitian. Adapun lokasi tersebut yang **Pertama**, dilakukan di Kantor Dinas Sosial Kota Surabaya yang berada di Jl. Arief Rachman Hakim 131-133 Surabaya, karena peneliti nilai bahwa

pihak Dinas Sosial memiliki andil besar dalam perumusan kebijakan permukiman di Kota Surabaya. Kemudian lokasi **Kedua**, penelitian selanjutnya dilakukan Kantor Dewan Perwakilan Daerah Kota Surabaya komisi D bidang yang mengangani kesejahteraan rakyat, peneliti akan melakukan *interview* kepada anggota komisi D terkait dengan kebijakan permukiman guna mendapat arahan sebagai tambahan sumber data terkait regulasi ataupun draf yang berada di Jl. Yos Sudarso No. 18-22. **Ketiga**, peneliti akan melakukan *interview* kepada beberapa para penerima manfaat yang terdiri dari lansia, penyandang disabilitas, dan anak yatim yang tersebar di beberapa titik untuk wilayah, yakni Kelurahan Bulak, Kelurahan Tambak Wedi, dan Kelurahan Rangkah sebagai konfirmasi data yang diberikan pemerintah kepada peneliti.

3 Pemilihan Informan

Dalam kegiatan penelitian ini, yang menjadi sumber informasi adalah informan yang dianggap kompeten dan memiliki relevansi dengan penelitian, dalam pemilihan informan penelitian ini, peneliti menggunakan teknik *Snowball Sampling* atau teknik bola salju. Menurut Lee & Berg dalam buku Ajat Rukajat, menjelaskan bahwa, strategi teknik bola salju ini dimulai dengan menetapkan satu atau beberapa informan kunci dan melakukan *interview* terhadap mereka secara bertahap dan berproses. Jadi peneliti mengumpulkan data dari satu informan, kemudian dari informan

tersebut peneliti bisa secara langsung datang memasuki lokasi dan informan berikutnya guna menggali informasi lebih mendalam, dan begitu seterusnya untuk bertanya mengenai apa dan bagaimana program makanan ini berjalan

Dalam penelitian ini, peneliti akan menciptakan satu atau dua wawancara terhadap mereka kemudian diberi arahan, saran, petunjuk siapa sebaiknya yang akan menjadi informan berikutnya yang menurut mereka memiliki pengetahuan, pengalaman, informasi yang dicari. Selanjutnya penentuan informan berikutnya dengan teknik yang sama pula sehingga diperoleh jumlah informan yang semakin lama semakin membesar¹¹

Mulanya peneliti telah mengetahui bahwasannya key informan yang dituju adalah Dinas Sosial, kemudian peneliti diarahkan oleh Humas Dinas Sosial ke Kasie Swadaya Bapak Agus Rosyid, dimana beliau ini merupakan salah satu Aktor yang memegang program permakanan sejak awal di bentuk program ini hingga sampai sekarang, jadi beliaulah yang tau bagaimana proses sejak awal, kendala, serta hal-hal yang berkaitan dengan penelitian ini beliau cukup memiliki nilai dimata peneliti dalam menjawab seluruh pertanyaan yang peneliti ajukan. Kemudian dari Pak Agus Rosyid, peneliti diarahkan untuk menggali informasi kepada pihak

¹¹ “Dr. Ajat Rukajat, M. MPd., “Pendekatan Penelitian Kualitatif” (Yogyakarta: CV. Budi Utama, 2012) Hlm. 50

regulator, yakni Komisi D Bapak Ibnu Shobir, setelah itu Bapak Agus juga mengarahkan peneliti kepada Satgas Deddy Prasetyo di lapangan untuk meninjau program di lapangan seperti apa. Dari Satgas peneliti mendapatkan data-data penerima manfaat dan pelaku swakelola program permakanan baik dari Karang Werdha dan Panti Sosial yang akan peneliti jadikan narasumber.

4 Sumber Data dan Jenis Data

Dalam penelitian ini Peneliti menggunakan pendekatan *Field Reaserch*, yang artinya sumber data akan diperoleh dari lapangan penelitian, yaitu mencari data dengan teknik wawancara untuk memperoleh data yang lebih konkrit yang berkaitan dengan hal yang diteliti. Adapun sumber data ini ada dua macam, yaitu¹²:

1) Data Primer

Adalah sumber data yang peneliti dapat dari key Informan dari hasil wawancara dengan narasumber, yakni Kasie Swadaya Dinsos Bapak Agus Rosyid, Anggota Dewan DPRD Kota Surabaya Bapak Ibnu Shobir,

2) Data Sekunder

Adalah sumber data yang peneliti peroleh dari sumber kedua, yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945,

¹² Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: CV. Alfabet, 2013) hlm. 35

Perwali Kota Surabaya, Surat Keputusan terkait data yang relevan, dokumentasi *MoU*, Nota Kesepahaman atau Kontrak kerja yang isinya relevan terhadap permasalahan yang diteliti, serta informan sekunder. Adapun informan dari data sekunder tersebut, antara lain:

1. Bu Vera sebagai staff kasie swadaya
2. Deddy Prasetyo sebagai Satuan Gabungan Permakanan Kota Surabaya wilayah Bulak
3. Ibu Sulistiowati sebagai pengelola juru masak di kecamatan bulak
4. Ibu Sari Bagian Pengirim Permakanan Di Kecamatan Bulak
5. Ibu Darmi sebagai penerima manfaat lansia di Kelurahan Bulak
6. Ibu Ngati sebagai penerima manfaat lansia dan Bapak Mulyono penerima manfaat (penyandang cacat) sepasang suami-istri yang menerima bantuan permakanan di kelurahan Bulak
7. Ibu Ratmi sebagai penerima manfaat lansia di kelurahan Bulak
8. Ibu Dewi sebagai penerima manfaat lansia di kelurahan Rangkah
9. Ibu Nur sebagai penerima manfaat penyandang cacat di kelurahan Rangkah

10. Adit sebagai penerima manfaat anak yatim di kelurahan Rangkah
11. Ibu Halimah sebagai penerima manfaat lansia di kelurahan Tambak Wedi
12. Ainur Rofiq sebagai penerima manfaat anak yatim di Kelurahan Tambak Wedi
13. Ibu Suleha sebagai penerima manfaat penyandang cacat di kelurahan Tambak Wedi
14. Ketua Karang Werdha kelurahan Bulak
15. Kepala Yayasan Panti Asuhan Muhammadiyah Tambak Wedi Baru.

5 Teknik Pengumpulan Data

Adapun beberapa teknik yang bisa digunakan untuk mengumpulkan data satu sama lain mempunyai fungsi yang berbeda dan hendaknya dipergunakan secara tepat dengan tujuan penelitian. Data penelitian yang terkait pengumpulan data yang dipakai adalah¹³:

a Observasi

Dengan observasi di lapangan, peneliti akan lebih mampu memahami konteks data dalam keseluruhan situasi sosial, jadi akan diperoleh pandangan yang holistik atau menyeluruh. Tehnik

¹³ *Ibid.*, hlm. 62

ini peneliti gunakan untuk memperoleh data tentang keadaan atau situasi saat di lapangan terkait Program Permakanan ini

b *Interview*

Metode ini adalah alat pengumpul data dengan cara berdialog yang dilakukan oleh pewawancara kepada terwawancara untuk memperoleh informasi yang dilaksanakan langsung Tanya jawab dengan sumber data.

Dalam teknik ini peneliti memilih untuk melakukan wawancara secara santai, penuh keakraban agar tidak terkesan formal, sehingga peneliti bisa menggali data lebih mendalam adanya ikatan-ikatan yang dibentuk secara emosional, terutama dari key informan Bapak Agus Rosyid sebagai informan teoritis dan kepada para penerima manfaat sebagai hasil atau *Feedback* dari program ini, sehingga peneliti ingin melihat korelasi antar keduanya.

c Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah kegiatan mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, peraturan daerah Kota Surabaya, perwali Kota Surabaya dan sebagainya yang berkaitan dengan Program Permakanan Kota Surabaya

6 Teknik Keabsahan Data

Dalam sebuah penelitian, didalamnya terdapat data yang harus dipertanggung jawabkan ke-validasiannya, hal ini ditujukan supaya ada korelasi nantinya antara data temuan di lapangan dengan hasil penelitian, oleh sebab itu keabsahan data dimaksudkan untuk mendapatkan tingkat kepercayaan yang berhubungan dengan seberapa jauh keberhasilan sebuah penelitian tersebut dengan data yang didapat.

Untuk mencari keabsahan data, peneliti menggunakan Teknik Triangulasi data dimana hal ini dilakukan pengecekan antara data yang didapat dengan hal lain sebagai pembanding atau penunjang data tersebut, artinya ada *check dan recheck* supaya kevalidasian data tersebut *riil* dimana peneliti akan membandingkan hasil data yang diperoleh baik dari wawancara maupun dokumentasi dengan sumber-sumber data yang sudah ada sebelumnya sehingga tercipta korelasi antara data satu dengan data lainnya.

Dalam teknik pengumpulan data, triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dri beberapa teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Bila peneliti melakukan penelitian dengan triangulasi maka sebenarnya peneliti mengumpulkan data dan menguji kredibilitas data dengan mengecek data dan berbagai sumber data.¹⁴

¹⁴ *Ibid.*, Hlm 83

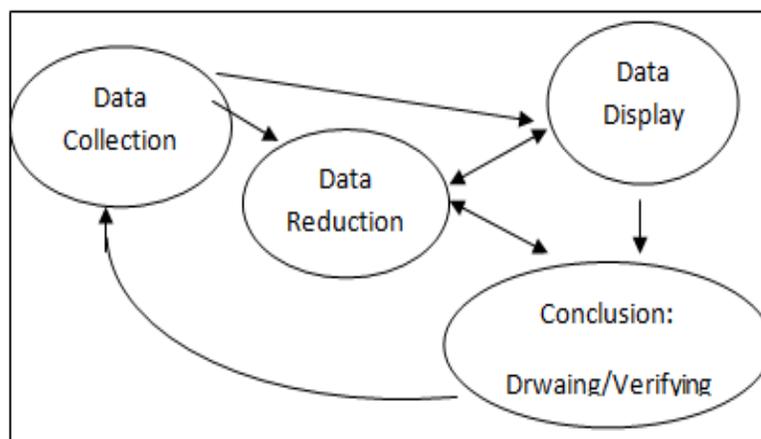
Menurut Susan Stainback dalam buku Sugiyono¹⁵, triangulasi memiliki tujuan bukan untuk mencari sebuah kebenaran tentang fenomena yang diteliti, tetapi lebih pada peningkatan pemahaman peneliti terhadap apa yang telah ditemukan dengan cara observasi partisipatif, wawancara mendalam, dan dokumentasi untuk sumber data yang sama secara serempak

7 Proses Analisis Data

Proses analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif, mengikuti konsep yang diberikan Miles dan Huberman. Aktivitas dalam analisis data, yaitu Data Reduction, artinya data yang dipilih adalah hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal penting. Data Display adalah penyajian data yang terorganisasikan, tersusun dalam pola hubungan. Sehingga akan mudah dipahami untuk menarik kesimpulan dan verifikasi¹⁶

¹⁵ *Ibid.*, Hlm 85

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 92



Gambar 7.1 Proses Analisis Data

Dari *Data Collection* Mulanya peneliti mengumpulkan data-data yang telah peneliti miliki selama berada di lapangan, begitu banyak data yang masuk, maka perlu dicatat dan diperinci satu persatu. Dari keseluruhan data yang rumit dan kompleks tersebut maka peneliti harus mereduksinya, *Data Reduction* itu sendiri adalah merangkum dan memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal yang penting, yang dicari intisarinnya, dan yang berkaitan dengan program yang diteliti yakni program permakanan. Maka setelah adanya proses reduksi, akan memberikan gambaran yang sedikit jelas dan mempermudah peneliti untuk melakukan tahap selanjutnya yakni *Data Display*. *Data Display* adalah penyajian data dengan menguraikan data yang didapat disusun menjadi satu kesatuan yang saling berhubungan maka akan memudahkan untuk memahami apa yang terjadi di lapangan, barulah peneliti bisa menarik kesimpulan dari keseluruhan data yang peneliti dapatkan dengan didukung bukti-bukti yang valid dan konsisten pada saat pengumpulan data.

G. Definisi Operasional

Untuk memahami dan memperoleh pengertian lebih tentang judul diatas, maka perlu adanya penegasan istilah dalam judul **Perwujudan *Good Governance* Dalam Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya Mengenai Kehidupan Layak Bagi Fakir Miskin Dan Terlantar (Studi Kasus: Program Permakanan di Kota Surabaya)**

1. Perwujudan *Good Governance*

Pemerintahan yang ideal adalah pemerintahan yang baik sesuai dengan konsep *Good Governance* yang mengandung empat unsur utama dalam mengelola pemerintahan yang baik adalah; Akuntabilitas, Transparansi, Keterbukaan, dan Aturan hukum yang jelas.

2. Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya

Setiap pemerintahan selalu memiliki kebijakannya tersendiri untuk mengatur dan mengelola masyarakat serta sumberdaya yang ada dalam setiap wilayah yang dibawah pemerintahannya. Hal ini dilakukan agar setiap *action* dan *decision* tepat sesuai tujuan dan efektif serta efisien. Dalam kebijakan, terdapat hubungan fungsional antara pemerintah dan masyarakatnya dalam upaya melaksanakan pengayoman, pelayanan dan pengembangan.

3. Kehidupan layak

Sesuai dengan DUHAM (Deklarasi Universal HAM) Pasal 25 ayat 1 menjelaskan bahwa setiap orang berhak atas hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya, termasuk hak atas pangan, pakaian, perumahan, dan perawatan kesehatan serta pelayanan social yang diperlukan, berhak atas jaminan pada saat menganggur, menderita, sakit cacat, menjadi janda/duda, mencapai usia lanjut atau keadaan lainnya yang mengakibatkan kekurangan nafkah, yang berada diluar kekuasaannya.¹⁷

4. Fakir miskin dan terlantar

Menurut KBBI, fakir miskin adalah orang yang sangat berkekurangan,¹⁸ sedangkan, terlantar adalah tidak terpelihara, tidak terawat dan tidak terurus.¹⁹

5. Program Permakanan

Program yang dilakukan pemerintah Kota Surabaya dan dinas sosial dalam pemberian makan bagi fakir miskin dan terlantar (Yatim piatu, lansia, dan disabilitas) sebagai upaya perlindungan dan jaminan sosial dalam bentuk pemenuhan kebutuhan dasar yang diberikan 1x setiap hari kepada Penerima manfaat.

¹⁷ Deklarasi universal hak-hak asasi manusia

¹⁸ www.kbbi.web.id/fakir.html diakses pada 20 april 2019 pkl. 09.00 wib

¹⁹ www.kbbi.web.id/terlantar.html diakses pada 20 april 2019 pkl. 09.05 wib

H. SISTEMATIKA PENELITIAN

Sesuai dengan masalah yang dibahas, maka seluruh kajian ini terdiri dari lima bab;

BAB I : PENDAHULUAN

Sebagai bab pendahuluan, bagian ini memuat tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penegasan Istilah, Kajian Pustaka, Metode Penelitian, dan Sistematika pembahasan.

BAB II : KAJIAN TEORI

Berisi tentang teori yang akan dipakai dalam menganalisis dan mengolah informasi tentang judul terkait, yakni teori kebijakan publik, teori food justice dan

BAB III : DESKRIPSI OBYEK DAN DATA HASIL PENELITIAN

Gambaran umum tentang “Perwujudan *Good Governance* Dalam Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya Mengenai Kehidupan Layak Bagi Fakir Miskin dan Terlantar (Studi Kasus: Program Permakanan di Kota Surabaya)”

BAB IV : ANALISA DATA

Memuat tentang analisa data-data yang telah didapat dan penyajian data tentang lokasi yang dipilih oleh peneliti yang kemudian dikaitkan dengan teori

BAB V : PENUTUP

Memuat kesimpulan sebagai poin terakhir penyampaian saran, dan penutup.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Kebijakan Publik

Dalam menganalisis sebuah permasalahan atau realitas kehidupan yang berhubungan dengan kebijakan tentunya sangat penting untuk pertama kita mengetahui makna dari kebijakan itu sendiri dengan tujuan untuk mempermudah peneliti dalam melakukan analisis data dan mereduksi data, sehingga permasalahan yang diteliti itu sesuai dengan jalur koordornya dengan menggunakan teori-teori yang relevan sebagai media analisis masalah. Kebijakan publik itu sendiri terdiri dari dua kata, yakni kebijakan dan publik. Kebijakan adalah *an authoritative decision. Decision is the one who hold the authority, formal or informal*. Jadi, kebijakan adalah sebuah keputusan yang memiliki kekuatan yang bersifat mengikat serta didalamnya mengandung dasar-dasar hukum yang kuat, keputusan dibuat oleh pemegang kekuasaan. Sedangkan publik adalah sekelompok orang yang terikat dengan suatu isu tertentu. Jadi publik bukan hanya sekedar masyarakat, rakyat, warga negara, ataupun stakeholders, melainkan adalah *a sphare where people become citizen, a space when citizen interact, where state and society exist*. Artinya publik adalah tempat dimana ia menjadi bagian dari masyarakat, dimana mereka saling berinteraksi dan dimana masyarakat dan negara itu ada, itulah publik. Sederhananya, kebijakan publik adalah setiap keputusan yang dibuat

oleh negara dan sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat transisi, untuk menuju masyarakat yang dicita-citakan.²⁰

Beberapa ahli juga mendefinisikan kebijakan publik sebagai berikut; Harold Lasswell dan Abraham Kaplan mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktik-praktik tertentu, sedangkan menurut Thomas R. Dye mendefinisikannya sebagai segala sesuatu yang dikerjakan oleh pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan tampil berbeda.²¹

Menurut Edi Suharto, kebijakan adalah suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.²² Carl J. Friedrich mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan

²⁰ Dr. Riant Nugroho, "Public Policy" (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2017) Hlm. 96

²¹ *Ibid*, Hlm 94

²² Uddin B. Sore, dan Sobirin "Kebikana Publik" (Makassar: Cv. Sah Media, 2017) hlm. Ssusan

tertentu.²³ Sedangkan publik itu sendiri biasanya tidak bersifat spesifik dan sempit, tetapi luas dan berada pada strata strategis, dimana publik sebagai pengontrol keputusan-keputusan khusus dibawah nya

Dari berbagai kepustakaan yang ada. Dapat dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kapustakaan internasional disebut sebagai *public policy* yaitu suatu aturan yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya.

Jadi, dari pengertian diatas Peneliti bisa menyimpulkan bahwa kebijakan publik adalah sebuah tindakan dalam melakukan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai aktor startegis-politis dalam menyelesaikan persoalan dalam Negara yang berdampak pada kesejahteraan rakyatnya, dalam hal ini kebijakan publik juga bisa disebut sebagai acuan landasan hukum dalam bermasyarakat untuk mencapai tujuan-tujuan atau kepentingan bersama yang tidak terlepas berdasar pertimbangan situasi tertentu. Peneliti juga bisa menangkap bahwa, kebijakan ini sebenarnya adalah alat yang digunakan negara untuk mencapai tujuan nya baik lingkup lokal, nasional, atau internasional dengan kekuatan politik didalamnya,

Secara umum kebijakan dapat dibedakan dalam ditingkatan, yakni:

²³ <https://www.kompasiana.com/sangsurya/55096943813311eb01b1e1ba/apa-kebijakan-sosial-kebijakan-ekonomi> diakses pada 06 mei 2019 pukul 10.21 wib

1. Kebijakan umum yaitu kebijakan menjadi pedoman atau petunjuk pelaksanaan baik yang bersifat positif ataupun yang bersifat negative yang meliputi keseluruhan wilayah atau instansi yang bersangkutan
2. Kebijakan pelaksanaan adalah kebijakan pusat yang menjabarkan kebijakan umum. Untuk tingkat pusat, peraturan pemerintah tentang pelaksanaan suatu undang-undang
3. Kebijakan teknis yaitu kebijakan operasional yang berada dibawah kebijakan pelaksanaan.

Dalam kebijakan publik ada tahapan Analisis kebijakan. Analisis kebijakan itu sendiri adalah suatu pendekatan terhadap pemecahan masalah sosial dimulai pada satu tonggak sejarah ketika pengetahuan secara sadar digali untuk dimungkinkan dilakukannya pengujian secara eksplisit dan reflektif kemungkinan menghubungkan pengetahuan dan tindakan. Menurut Dunn, analisis kebijakan itu diambil dari berbagai macam ilmu interdisipliner, yaitu deskriptif, evaluatif, dan preskriptif. Analisis kebijakan ini mampu menjawab tiga pertanyaan besar dalam masalah kebijakan publik, yakni

- (1) **Nilai** yang capaiannya merupakan tolok ukur utama untuk menilai, apakah kebijakan ini sudah mampu mengatasi suatu masalah
- (2) **Fakta** yang keberadaanya dapat membatasi atau meningkatkan pencapaian nilai-nilai

(3) **Tindakan** yang ²⁴penerapannya dapat menghasilkan pencapaian nilai-nilai

Untuk menjawab tiga pertanyaan besar tersebut, analisis kebijakan bisa menggunakan tiga model pendekatan, yakni empiris, valuatif, atau normatif.

Pendekatan	Pertanyaan Utama	Penjelasan	Tipe informasi
Empiris	Adakah dan akankah ada (Fakta)?	Mengenal masalah yang dihadapi	Deskripsi atau preskriptif
Valuatif	Apa manfaatnya? (Nilai)	Apa manfaat yang didapat? Apakah sesuai antara masalah dan tujuan capaian?	Evaluatif
Normatif	Apakah yang harus diperbuat? (Tindakan)	Menciptakan solusi-solusi untuk	Preskriptif

²⁴ Preskriptif menurut KBBI adalah bersifat memberi petunjuk atau ketentuan; bergantung pada atau menurut ketentuan resmi yang berlaku. Kbbi.web.id online, diakses pada: 20 Juli 2019, pukul: 21.58 Wib

		menangani masalah tersebut	
--	--	----------------------------------	--

B. Prinsip *Good Governance*

Perubahan pandangan atau bahkan paradigma dalam bidang pemerintahan pasca reformasi telah menjadi topik utama dalam paradigma baru pemerintahan di Indonesia. Paradigma lama yang dikenal pemerintah berfokus pada pemenuhan kekuasaannya, maka kini sekarang berubah menjadi pemerintahan yang melayani masyarakat, mengayomi masyarakat dari berbagai lapisan tanpa kecuali. Kebijakan-kebijakan kini dibuat sangat populis dan menguntungkan masyarakat, ini adalah bentuk pelayanan pemerintah kepada rakyatnya. Setelah mengupas bagian kebijakan publik, sekarang saatnya masuk pada bagian *Good Governance*.

1. Definisi *Governance*

Lembaga Administrasi Negara mengartikan *Governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan negara atau pemerintah dalam menyediakan *public goods and service*²⁵. Istilah *governance* menunjukkan suatu proses bahwa rakyat dapat mengatur sendiri ekonominya, institusi, dan sumber-sumber sosial dan politiknya tidak hanya digunakan untuk

²⁵ Drs. Herabudin, M.Si, *Studi Kebijakan Pemerintah Dari Filosofi Ke Implementasi*, (Bandung: Pustaka Setia). 2016 hlm 218

pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi, dan untuk kesejahteraan rakyat.

2. Orientasi Governance

Pada tataran ini, *Good Governance* berorientasi pada dua hal pokok, yaitu²⁶:

- a Ideal pemerintahan yang ditujukan pada pencapaian tujuan nasional yang mengacu pada demokrasi dalam kehidupan bernegara dengan elemen-elemen konstituennya, seperti legitimasi, akuntabilitas, otonomi, dan lainnya.
- b Pemerintahan yang berfungsi secara ideal, yaitu secara efektif dan efisien dalam melakukan upaya mencapai tujuan nasional. Dalam hal ini *Good Governance* menacu pada sejauh mana struktur serta mekanisme politik dan administratif berfungsi secara efektif dan efisien

3. Kriteria pemerintahan yang baik

Agar tercipta suatu kondisi pemerintahan yang diharapkan sejalan dengan konsep *Good Governance* maka ada beberapa kriteria dasar yang harus dilakukan dalam setiap langkah pemerintah dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya, yakni²⁷:

²⁶ *Ibid*, Hlm. 220

²⁷ *Ibid*. Hlm. 221

- a. Partisipatoris; setiap pembuatan peraturan atau kebijakan selalu melibatkan unsur masyarakat (melalui wakil-wakilnya)
- b. *Rule of Law*; harus ada perangkat hukum yang menindak para pelanggar, menjamin perlindungan HAM, tidak memihak, berlaku pada semua warga
- c. Transparansi; adanya ruang kebebasan untuk memperoleh informasi publik bagi warga yang membutuhkan (diatur oleh UU) ada ketegasan antara rahasia negara dengan informasi yang terbuka untuk publik
- d. Responsif; lembaga publik harus mampu merespon kebutuhan masyarakat, terutama yang berkaitan dengan kebutuhan dasar dan HAM
- e. Konsensus; jika ada perbedaan kepentingan yang mendasar didalam masyarakat, penyelesaian harus mengutamakan cara dialog atau musyawarah
- f. Persamaan Hak; pemerintah harus menjamin bahwa semua pihak tanpa terkecuali, dilibatkan dalam proses politik.
- g. Efektifitas dan efisiensi; pemerintah harus efektif (absah) dan efisien dalam memproduksi output berupa aturan, kebijakan, pengelolaan dan lain-lain

- h. Akuntabilitas; suatu perwujudan kewajiban dari suatu instansi pemerintahan untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kebijakan.
- i. Visi strategis; pemerintah mempunyai visi jauh kedepan untuk mampu mengantisipasi perubahan.

Pemerintah dalam keberadaannya sebagai pelayan terhadap kebutuhan masyarakat di berbagai bidang kehidupan masyarakat luas., bukan berarti masyarakat yang melayani pemerintah seperti beberapa periode masa lalu. Perubahan paradigma tersebut memerlukan waktu karena kesiapan aparatur-pemerintah atau masyarakat perlu proses dan penahapan yang baik.

4. Pilar *Good Governance*

Dalam membangun sebuah gedung yang kokoh, dibutuhkan pilar-pilar kuat untuk menjaga kekokohan bangunan tersebut, sama halnya jika kita analogikan dalam konteks pemerintahan baik yang sedang Peneliti bahas disini, untuk membangun *Good Governance* tidak hanya tanggung jawab pemerintah saja, tetapi juga peran serta masyarakat secara keseluruhan. Artinya, salah satu prasyarat terbentuknya pemerintahan yang baik adalah adanya partisipasi publik. Mikkelsen membagi enam partisipasi dalam konteks pemerintahan yang baik, yaitu sebagai berikut²⁸;

²⁸ Dr. Sahya Anggra M.Si, "Kebijakan Publik", (Bandung: Cv. Pustaka Setia. 2018) Hlm 224

- a. Partisipasi adalah kontribusi sukarela dari masyarakat pada proyek atau kebijakan yang sedang diencanakan
- b. Partisipasi adalah “Pemekaan” (membuat peka) pihak masyarakat untuk mau meningkatkan kemauan menerima dan menanggapi proyek atau kebijakan pembangunan
- c. Partisipasi adalah keterlibatan sukarela oleh masyarakat dalam perubahan yang ditentukannya sendiri
- d. Partisipasi adalah proses yang aktif, mengandung arti bahwa masyarakat atau sekelompok yang berkaitan mengambil inisiatif dan menggunakan kebebasannya untuk melakukan hal itu
- e. Partisipasi adalah pemantapan dialog antara masyarakat setempat dengan para pembuat kebijakan atau pelaksana kebijakan untuk melakukan persiapan, pelaksanaan, monitoring proyek agar memperoleh informasi mengenai konteks lokal dan dampak-dampak
- f. Partisipasi adalah bentuk keterlibatan masyarakat dalam pembangunan diri, kehidupan, dan lingkungan.

Jadi, bisa Peneliti simpulkan bahwa salah satu hal yang membuat pemerintahan baik ini berhasil, selain dari sisi pemerintah itu sendiri yang bekerja, masyarakat atau stakeholders juga menjadi kunci utama terjalannya atmosfer kerjasama saling mendukung dalam

setiap langkah atau proses dalam merencanakan, mendesain, atau meremuskan sebuah kebijakan, tanpa masyarakat aktif, *Good Governance* juga tidak bisa berjalan secara efektif dan efisien dalam pendefinisianannya.

C. Konsep Ketahanan Pangan

Ketahanan pangan merupakan kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik dalam jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau. Sejarah membuktikan bahwa ketahanan pangan sangat erat kaitannya dengan ketahanan nasional, stabilitas ekonomi, stabilitas politik, dan keamanan atau ketahanan nasional. Selain itu ketahanan pangan dalam arti keterjangkauan pangan juga berkaitan erat dengan upaya peningkatan mutu sumber daya manusia itu sendiri. Tanpa dukungan pangan yang bermutu dan cukup, tidak mungkin dihasilkan sumber daya manusia yang bermutu. Karena itu membangun sistem ketahanan pangan yang kokoh merupakan syarat mutlak bagi terselenggaranya pembangunan nasional.

Pembangunan ketahanan pangan, sesuai dengan amanat UU Nomor 18 Tahun 2012 merupakan pengganti UU Nomor 7 Tahun 1996 tentang pangan, dalam pasal 4; bertujuan untuk mewujudkan ketersediaan pangan bagi seluruh rumah tangga, dalam jumlah yang cukup, mutu dan gizi yang layak, aman

dikonsumsi, merata serta terjangkau oleh setiap individu. Untuk menjamin berkelanjutannya, GBHN 1999-2004 telah mengarahkan bahwa ketahanan pangan dikembangkan dengan bertumpu pada keragaman sumberdaya bahan pangan, kelembagaan dan budaya lokal/domestik, distribusi ketersediaan pangan mencapai seluruh wilayah dan peningkatan pendapatan masyarakat agar mampu mengakses pangan secara berkelanjutan.²⁹

Menyadari peran strategis ketahanan pangan terhadap kelangsungan hidup bangsa Indonesia, GBHN tahun 1999-2004 yang merupakan abstraksi dari aspirasi rakyat Indonesia, memberikan arahan bagi pembangunan ketahanan pangan secara jelas. Dalam GBHN tersebut, diamanatkan satu butir penuh dalam pembangunan bidang ekonomi sebagai berikut; ”Mengembangkan sistem ketahanan pangan yang berbasis pada keragaman sumber daya bahan pangan, kelembagaan dan budaya lokal dalam menjamin tersedianya pangan dan nutrisi dalam jumlah dan mutu yang dibutuhkan, pada tingkat harga yang terjangkau dengan mempehatikan peningkatan pendapatan petani/nelayan serta produksi yang diatur dengan Undang-undang”³⁰

Pemerintah berusaha menjamin ketersediaan pangan untuk seluruh penduduk alam jumlah yang cukup, mutu gizi dan keamanan pangan yang layak Pemenuhan kebutuhan pangan bagi setiap individu selalu mendapatkan

²⁹ Achmad suryana, *Kapita Selektta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan*. (Yogyakarta: BPFE. 2003) Hlm. 87

³⁰ *Ibid.*, Hlm. 96

prioritas perhatian masyarakat dunia, baik dinegara maju maupun negara berkembang. Perhatian atas pangan lebih mengemuka semenjak diadakannya *World Food Summit* yang pertama oleh FAO (*Food and Agriculture Organization*) pada tahun 1974 dengan pernyataan penting adalah “seluruh negara dan masyarakat dunia secara keseluruhan mengupayakan untuk menghilangkan kelaparan dan kekurangan gizi dalam satu waktu dekade”.

Pada *World Food Summit*, FAO menegaskan lagi pada tahun 1996 menekankan bahwa pentingnya untuk mencapai ketahanan pangan bagi setiap orang untuk melanjutkan upaya menghilangkan kelaparan diseluruh negara. Sasaran yang ingin dicapai adalah “Menurunkan jumlah orang yang kekurangan gizi menjadi setengahnya”.³¹

Disini Peneliti melihat, bahwa isu ketahanan pangan telah menjadi isu strategis dimana, ketahanan pangan ini sudah menjadi perbincangan lintas negara, karena pangan adalah kebutuhan dasar bagi setiap manusia, dengan makanan kita bisa melakukan aktifitas sehari-hari, dalam pemenuhan gizi secara baik, maka akan menghasilkan generasi-generasi cerdas yang mampu menjadi aset bangsa, untuk itu perlulah kita melihat penting bahwa isu pangan adalah menjadi isu utama dalam aras global.

D. Menuju Kebijakan Publik Ideal

³¹ *Ibid.*, Hlm. 101

Pengambilan suatu kebijakan, tentu mengunakan rasio untung-rugi, karena sebuah kebijakan juga mengandung konteks etikal, yaitu tentang nilai kebaikan dan keburukan. Mewujudkann *Good Governance* adalah mengubah cara kerja pemerintah untuk lebih akuntabel, salah satu faktor terwujudnya *Good Governance* adalah dengan membuat kebijakan-kebijakan yang bertujuan untuk mencapai tujuan nasional sebuah kota atau negara,

Dalam kebijakan publik dikenal dengan istilah pragmatisme. Pragmatisme tidak identik dengan praktis-isme. Pragmatisme lebih mengacu pada keharusan setiap ide untuk merujuk pada konsekuensi implementasinya. Pragmatisme lebih dekat dengan *goal setting theory*, yakni bahwa setiap tindakan yang diambil mengacu pada suatu tujuan yang tepat sasaran dan tepat target, serta bersifat etis dan strategis. Bersifat etis artinya, ditujukan untuk kepentingan publik murni bukan elit atau kelompok atau segolongan orang saja³².

Kualitas etis pragmatis inilah yang wajib menjadi pertimbangan pertama, karena pragmatisme dapat dengan mudah menjadi milik elit politik atau pemegang kendali pemerintahan atas nama kepentingan rakyat, padahal didalamnya terkandung vested interest untuk diri dan kelompoknya.

Untuk itu kebijakan ideal sangat dibutuhkan oleh negara berkembang seperti Indonesia, dimana kebijakan ini harus berpihak pada kpentingan rakyat buka kepentingan individu atau sekelompok pemegang kepentingan.

³² Dr. Riant Nugroho, "Public Policy" (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2017) Hlm. 243

Kebijakan ideal yang memihak pada rakyat sangat mudah didefinisikan, dimana didalamnya hanya mengandung tiga unsur saja, yakni Sandang; Pangan; Papan dimana rakyatlah yang memiliki hak untuk membangun dirinya sendiri sesuai dengan keinginannya, sederhananya adalah Peneliti berusaha memahami bahwa kebijakan yang ideal adalah seluruh kebijakan yang menguntungkan masyarakat bukan hanya pemerintah.

Dibawah ini adalah pembandingan untuk melihat kebijakan yang ideal dan yang tidak ideal atau menyimpang³³

Ideal	Menyimpang
Menjamin persaingan yang sehat	Pemberian proteksi dan monopoli tanpa batas jelas
Kepastian hukum	Bias hukum
Pajak yang proporsional	Pajak daerah yang menghisap kemampuan rakyat
Pendidikan yang mengacu pada tantangan global	Penyeragaman pendidikan
Membangun kecakapan berdemokrasi	Membuka kran demokrasi tanpa batas yang jelas
Privatisasi dalam bentuk penyebaran	Pemindahan privatisasi monopoli dari

³³ *Ibid.*, hal. 250

kepemilikan BUMN kepada publik domestik secara adil dan merata	negara ke swasta atau ke asing
Subsidi yang proporsional	Subsidi tanpa batas
KEBIJAKAN YANG MENJAMIN PENERAPAN PRINSIP <i>GOOD GOVERNANCE</i>	Kebijakan yang memberi hak diskresi pada kelompok dalam menerapkan <i>Good Governance</i>

BAB III

GAMBARAN UMUM

A. VISI MISI KOTA SURABAYA

Sebelum kita menggali lebih dalam apa itu program permakanan, kebijakan permakanan, serta pengelola atau pelaksana dinas-dinas terkait, perlu kita mengetahui profil Kota Surabaya itu sendiri sebagai kota penyelenggara program permakanan ini. Hal ini dimaksudkan untuk mengetahui sebenarnya apa tujuan, capaian, serta harapan dari Kota Surabaya dalam mewujudkan kebijakan populis ini, apakah memang kebijakan ini

terkandung atau tercermin dalam visi misi Kota Surabaya yang sarannya bertumpu pada *Good Governance*.³⁴

1. Visi

Menuju Surabaya Lebih Baik merupakan kata yang memiliki makna strategis dan cerminan aspirasi masyarakat yang ingin perubahan sesuai dengan kebutuhan, keinginan, dan harapan masyarakat. Perubahan di tengah jumlah penduduk yang terus bertambah membawa tuntutan untuk meningkatkan daya dukung kota secara berkelanjutan, karakteristik penduduk yang terus mengalami dinamika, Derajat sumber daya manusia yang harus terus didukung oleh peningkatan kualitas lingkungan kota, Pertumbuhan ekonomi yang harus diimbangi dengan penguatan struktur ekonomi lokal yang mampu bersaing di kawasan regional dan internasional, Peningkatan partisipasi masyarakat, reformasi birokrasi, serta peningkatan aksesibilitas, kapasitas, dan kualitas pelayanan publik merupakan tiga tantangan yang dapat dipisahkan satu sama lain.

2. Misi

Misi adalah sesuatu yang harus diemban atau dilaksanakan oleh organisasi, sesuai visi yang telah ditetapkan, agar tujuan organisasi dapat terlaksana dan berhasil dengan baik.

³⁴ https://www.Surabaya.go.id/uploads/attachments/files/doc_768.pdf. Diakses pada 01 juli 2019. Pukul 09.42 Wib

Misi Walikota terpilih memperlihatkan secara jelas tahapan yang penting dalam proses pembangunan di Kota Surabaya. Adapun misi yang telah ditetapkan adalah sebagai berikut :

- a. Misi membangun kehidupan kota yang lebih CERDAS melalui peningkatan sumber daya manusia yang didukung oleh peningkatan kualitas intelektual, mental-spiritual, ketrampilan, serta kesehatan warga secara terpadu dan berkelanjutan.
- b. Misi menghadirkan suasana kota yang MANUSIAWI melalui peningkatan aksesibilitas, kapasitas, dan kualitas pelayanan publik, reformasi birokrasi, serta pemanfaatan sumber daya kota untuk sebesar-besarnya kesejahteraan warga.
- c. Misi mewujudkan peri kehidupan warga yang BERMARTABAT melalui pembangunan ekonomi berbasis komunitas yang mengutamakan perluasan akses ekonomi demi mendukung peningkatan daya cipta serta kreatifitas segenap warga Kota Surabaya dalam upaya penguatan struktur ekonomi lokal yang mampu bersaing di kawasan regional dan internasional.
- d. Misi menjadikan Kota Surabaya semakin layak-huni melalui pembangunan infrastruktur fisik dan sosial secara merata yang BERWAWASAN LINGKUNGAN.

Dari visi misi diatas, selain pembangunan infrastruktur dan perdagangan, terkandung poin penting huruf (b) dalam relevansi program kebijakan permukiman

yakni, Misi menghadirkan suasana kota yang manusiawi melalui peningkatan aksesibilitas, kapasitas, dan kualitas pelayanan publik, reformasi birokrasi, serta pemanfaatan sumber daya kota untuk sebesar-besar kesejahteraan warga. Artinya pemerintah berusaha hadir disetiap lapisan masyarakat untuk menunjukkan eksistensi dan tanggung jawabnya sebagai pengayom masyarakat dimana kualitas pelayanan publik diutamakan untuk memberikan jaminan kesejahteraan masyarakat dan memanfaatkan sumberdaya kota semaksimal mungkin, hal ini bisa ditandai dengan alokasi dana APBD untuk program permukiman Kota Surabaya yang sangat berpihak pada kriteria golongan Lansia tidak mampu, anak yatim tidak mampu, dan diperuntukkan oleh kaum disabilitas tidak mampu.

Peneliti bisa mengambil benang merah jika dikaitkan dengan studi kasus kebijakan permukiman, visi Kota Surabaya adalah menuju Surabaya lebih baik, artinya pemerintah Kota Surabaya harus melaksanakan tugas dan kewajibannya untuk menjalankan amanah rakyat yang menginginkan kesejahteraan dengan memanfaatkan segala sumber daya yang ada (termasuk SDM dan SDA) agar mampu menghadapi dinamika-dinamika permasalahan sosial dan menajwab tantangan zaman menuju global. Dalam RPJMD 2016-2021 tertuang Visi walikota terpilih yakni Ibu Ir. Tri Risma Harini “SURABAYA KOTA SENTOSA YANG BERKARAKTER DAN BERDAYA SAING GLOBAL BERBASIS EKOLOGI”, selain melakukan inovasi berbasis teknologi, dan memusatkan daya saing global, pemerintah juga gencarnya menyerukan kehidupan yang ramah ekologi, sesuai dengan visinya, yakni

daya saing global berbasis ekologi, yang diharapkan bahwa, nantinya masyarakat Kota Surabaya sadar akan pentingnya menjaga lingkungan dan mewujudkan kota ramah lingkungan. Untuk mewujudkan visi tersebut, dijabarkan menjadi 10 (sepuluh) misi pembangunan kota berikut adalah penjabarannya³⁵,

1. Mewujudkan sumber daya masyarakat yang berkualitas.
2. Memberdayakan masyarakat dan menciptakan seluas-luasnya kesempatan berusaha.
3. Memelihara keamanan dan ketertiban umum.
4. Mewujudkan penataan ruang yang terintegrasi dan memperhatikan daya dukung kota.
5. Memantapkan sarana dan prasarana lingkungan dan permukiman yang ramah lingkungan.
6. Memperkuat nilai-nilai budaya lokal dalam sendi-sendi kehidupan masyarakat.
7. Mewujudkan Surabaya sebagai pusat penghubung perdagangan dan jasa antar pulau dan internasional.
8. Memantapkan tata kelola pemerintahan yang baik.
9. Memantapkan daya saing usaha-usaha ekonomi lokal, inovasi produk dan jasa, serta pengembangan industri kreatif.
10. Mewujudkan infrastruktur dan utilitas kota yang terpadu dan efisien.

³⁵ <http://Surabaya.go.id/id/page/0/37273/visi-misi-walikota-rpjmd-2016-----2021>. Diakses pada 01 juli 2019, pukul 09.53 Wib.

Dari sepuluh poin misi RPJMD 2016-2021 Walikota terpilih, poin ke-8 sesuai dan sejalan dengan tema yang Peneliti bahas, yakni pemerintah Kota Surabaya memantapkan tata kelola pemerintahan yang baik atau biasa kita sebut dengan *Good Governance*. Artinya, antara visi misi yang ada, telah melahirkan sebuah produk, yakni kebijakan permukiman, dimana kebijakan ini nantinya dijadikan alat oleh pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuannya dengan mengacu pada tata kelola pemerintahan yang baik untuk mensejahterahkan masyarakatnya.

Jika dibandingkan dengan visi Kota Surabaya, yaitu menuju Surabaya Lebih Baik Sebagai Kota Jasa Dan Perdagangan Yang Cerdas, Manusiawi, Bermartabat, Dan Berwawasan Lingkungan”, mengarah pada tujuan sama yaitu Mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana di amanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Masyarakat makmur adalah masyarakat yang sejahtera, yang berkecukupan atau tidak kekurangan, yang tidak saja berdimensi fisik atau materi, tetapi juga rohani. Masyarakat makmur adalah masyarakat yang berkeadilan, bermartabat, dan terpenuhi hak-hak dasarnya, bebas mengemukakan pikiran dan pendapat, bebas dari ketakutan dan terbelenggu dari diskriminasi, bebas dari penindasan, dengan sumber daya manusia yang berkualitas secara fisik, psikis maupun intelektualitas

B. Profil Dinas Sosial Kota Surabaya³⁶

³⁶ Arsip Dinas Sosial, dikirimkan via email pada 04 Juli 2019 Pkl. 14.00

Manusia adalah makhluk sosial dimana ia tidak bisa melakukan pekerjaannya sendiri tanpa bantuan orang lain, itu adalah kalimat umum yang sering diucap dan dikatan, bagi Peneliti kalimat ini tidak hanya berlaku bagi perumpamaan manusia saja, tetapi segala tindakan dan keputusan berkaitan dengan umat atau masyarakat dalam pemerintahan juga tidak bisa diakomodir dengan satu lembaga maupun satu dinas saja, salah satu lembaga dalam pemerntahan yang terkait dalam penelitian ini adalah Dinas Sosial.

Dinas Sosial adalah sebuah wadah yang khusus menangani perlindungan dan jaminan sosial sesuai dengan peraturan perundang-undangan, serta merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang kesejahteraan masyarakat. Untuk mengenal lebih dalam Dinas Sosial Kota Surabaya, Peneliti akan menjabarkan visi misinya.

Visi Dinas Sosial Kota Surabaya

Visi dan misi Dinas Sosial dirumuskan dalam rangka mewujudkan pencapaian sasaran program yang ditetapkan dalam RPJMD. Visi Dinas Sosial merupakan keadaan yang ingin diwujudkan Dinas Sosial pada akhir periode Renstra, sesuai dengan tugas dan fungsi yang sejalan dengan pernyataan visi kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam RPJMD. Sedangkan Misi Dinas Sosial merupakan rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan sesuai tugas dan fungsi, dalam rangka mewujudkan visi Dinas Sosial.

Pokok-Pokok Visi dan Penjelasan Visi

Berdasarkan pada visi Dinas Sosial Kota Surabaya Tahun 2016-2021 seperti yang disebutkan diatas, maka pokok-pokok visi dan penjelasan visi yang terkandung

didalamnya adalah sebagai berikut :

VISI	POKOK-POKOK VISI	PENJELASAN VISI
Terwujudnya penanganan PMKS yang partisipatif menuju masyarakat sentosa	Penanganan PMKS	Pelayanan sosial dasar, rehabilitasi dan perlindungan sosial yang memadai bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS)
	Partisipatif	Keikutsertaan/ keterlibatan masyarakat
	Masyarakat sentosa	Terpenuhi sandang, pangan dan papan.

Sesuai dengan pokok-pokok visi dapat dijelaskan bahwa Dinas Sosial akan memberikan pelayanan sosial dasar, rehabilitasi dan perlindungan sosial yang memadai bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) melalui program inovatif yang didukung oleh partisipasi PSKS untuk mewujudkan masyarakat yang sentosa.

Perumusan Misi

Misi merupakan rumusan mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi Dinas Sosial Kota Surabaya. Dalam perencanaan Misi ini

penting untuk memberikan kerangka dalam mencapai tujuan dan sasaran yang akan dicapai. Dari Visi yang telah dirumuskan diatas, Misi yang akan dilaksanakan Dinas Sosial untuk merumuskan visi tersebut diatas adalah :

VISI	POKOK-POKOK VISI	MISI
Terwujudnya penanganan PMKS yang partisipatif menuju masyarakat sentosa	Penanganan PMKS	Menangani Penyandang
	Partisipatif	Masalah Kesejahteraan
	Masyarakat sentosa	Sosial (PMKS) Melalui Upaya-Upaya Partisipatif

Susunan Organisasi Dinas Sosial terdiri atas :

- 1) Dinas;
- 2) Sekretariat, membawahi :
 - (1) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;
 - (2) Sub Bagian Keuangan.
- 3) Bidang Bina Sosial Keagamaan dan Perlindungan Sosial membawahi:
 1. Seksi Bina Sosial Keagamaan;
 2. Seksi Perlindungan Sosial.
- 4) Bidang Rehabilitasi Sosial, membawahi:
 1. Seksi Rehabilitasi Anak dan Tuna Sosial;

2. Seksi Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh dan Penyandang Cacat.

5) Bidang Bina Organisasi dan Swadaya Sosial, membawahi:

1. Seksi Bina Organisasi Sosial;

2. Seksi Bina Swadaya Sosial.

6) UPTD

7) Kelompok Jabatan Fungsional.

C. Kebijakan Permukiman Kota Surabaya

Kebijakan umumnya digunakan untuk memilih dan menunjukkan pilihan terpenting untuk mempererat kehidupan, baik dalam kehidupan organisasi pemerintahan maupun privat. Kebijakan harus bebas dari kontroversi dan konotasi nuansa politis yang sering diyakini sebuah keberpihakan akibat adanya kepentingan. Kebijakan adalah sebuah ketetapan berlaku dan dicirikan oleh perilaku yang konsisten serta berulang, baik dari pembuat kebijakan maupun pelaksana kebijakan. Sedangkan kebijakan publik menurut Thomas R. Dye (1992), kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu dan tidak melakukan sesuatu.

Menurut Dye, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka itu adalah tujuan dari sebuah kebijakan, sedangkan jika pemerintah melarang untuk melakukan sesuatu, maka itu juga adalah sebagian dari kebijakan publik yang memiliki alasan kuat. Dengan demikian, alasan suatu kebijakan harus dilakukan dan manfaat bagi masyarakat harus menjadi pertimbangan yang holistik agar kebijakn tersebut mengandung manfaat yang besar bagi masyarakatnya dan tidak

menimbulkan kerugian. Disinilah pemerintah harus benar benar mempertimbangkan sebuah kebijakan, walaupun tidak dipungkiri bahwa setiap kebijakan mengandung plus minusnya disetiap pengaplikasiannya. Untuk itu selain disisi kebijakan pemerintah juga mengadakan monitoring dan evaluasi periodik untuk melihat apakah kebijakan tersebut sudah berjalan seperti harapan atau ada yang harus diperbaiki lagi untuk menuju optimalisasi manfaat³⁷

Kebijakan publik ini sendiri muncul karena adanya sebuah keresahan atau sebuah permasalahan atau bisa jadi sebagai upaya preventif dalam menyikapi suatu masalah atau fenomena. Masalah didefinisikan sebagai suatu kondisi atau situasi yang menimbulkan ketidakpuasan pada kelompok masyarakat yang menginginkan adanya sebuah solusi atau pertolongan oleh pemerintah.

Hal ini selaras dengan permasalahan kota yang umum terjadi disetiap negara berkembang atau negara maju sekalipun. Isu kemiskinan menjadi isu utama dalam arus global yang menjadi perhatian tingkat dunia. Hal ini terjadi di Kota Surabaya. Kemiskinan menjadi sorotan utama dalam misi membangun kesejahteraan sosial. Salah satu kebijakan yang cukup menarik perhatian adalah kebijakan permakanan kota surabaya, dimana kebijakan ini hadir untuk menjawab isu kemiskinan dari sekian solusi solusi yang diharapkan.

D. Program Permakanan Kota Surabaya

³⁷ Dr. Sahya Anggara, "Kebijakan Publik", (Bandung: CV. Pustaka Setia. 2018) Hlm. 35

Dalam memberikan jaminan penghidupan dan kehidupan yang layak, pemerintah Kota Surabaya mempunyai berbagai program khusus untuk mensejahterahkan warga penyandang masalah kesejahteraan yang selanjutnya disingkat PMKS, salah satu program dalam mensejahterahkan PMKS, Program Permakanan menjadi salah satu andalan dan inovasi terbaru pemerintah Kota Surabaya.

Pencetus atau penggagas ide ini hingga muncullah sebuah kebijakan yakni Ibu Walikota kita tercinta, yakni Ibu Tri Rismaharini, beliau menceritakan bagaimana awal mula menerapkan program permakanan tersebut. Ketika itu, jajaran pemkot Surabaya menemukan adanya orang terlantar dengan kondisi kelaparan hingga mengakibatkan meninggal, tetapi orang tersebut bukanlah warga asli Kota Surabaya, dari sinilah Walikota Tri Rismaharini merasa iba, sehingga akhirnya muncul ide gagasan untuk membuat program permakanan yang diperuntukan oleh kategori-kategori tertentu yang termasuk dalam kriteria PMKS. “Karena itu, aku ndak mau orang Surabaya meninggal karena kelaparan.” Ujar Ibu Walikota yang Peneliti kutip dari website resmi humas Kota Surabaya

1. Sejarah atau latar belakang program permakanan

Seperti yang telah Peneliti paparkan diatas, latarbelakang lahirnya kebijakan permkanan ini adalah karena masih adanya fakir miskin dan masyarakat terlantar yang tidak bisa memenuhi kebutuhannya secara mandiri, melainkan begantung pada orang lain.

Kebijakan ini lahir pada tahun 2012 dimana, awalnya kebijakan ini hanya diperuntukan bagi kaum lanjut usia, karena pemerintah dan Dinsos melihat bahwa, banyaknya lansia yang ada di Kota Surabaya ini terlantar, seperti ada yang tinggal sebatangkara, ada juga yang menggelandang, kemudian ada juga lansia yang memiliki keluarga namun, keluarganya tidak mampu untuk membiayai bahkan memberi makan yang sesuai standar gizi, apalagi lansia tidak bisa makan sembarangan dikarenakan faktor usia, gizi dan protein serta karbohidrat harus seimbang. Dari awal kebijakan ini dilahirkan, penerima manfaat awal pada tahun 2012 mencapai 5.000 lansia, Peneliti mengetahui ini dari data Dinsos yang diberikan kepada Peneliti sebagai bahan analisis.

Melihat kebijakan ini sedikit banyak memberikan manfaat dan berjalan seperti yang diharapkan, pemerintah kemudian memperluas cakupan kriteria penerima manfaat, kemudian pemerintah memasukan anak yatim dan terlantar dalam daftar penerima manfaat, hal ini diputuskan karena anak-anak tersebut adalah bagian generasi penerus bangsa, maka mereka harus terpenuhi kebutuhan dasarnya supaya menjadi cerdas dan sehat. Seiring berjalannya program permakanan ini dari tahun ketahun memberikan manfaat lebih bagi masyarakat, kemudian pemerintah menambah satu daftar lagi penerima manfaat yang termasuk dalam PMKS, yakni masyarakat disabilitas atau cacat permanen. Disini pemerintah melihat bahwa, orang yang memiliki keterbatasan fisik harus dibantu karena itu sudah menjadi tanggung jawab

sosial dan moril pemerintah untuk mengayomi seluruh masyarakatnya tanpa terkecuali

2. Tujuan dan sasaran kebijakan program permakanan Kota Surabaya

Pemerintah berupaya untuk memberikan perlindungan dan jaminan sosial dalam bentuk pemenuhan kebutuhan dasar berupa pangan bagi fakir miskin dan/atau terlantar sesuai dengan amanat yang terkandung dalam UUD Dasar tahun 1945 psal 34 ayat 1 bahwa, fakir miskin dan terlantar dipelihara oleh negara. Pasal ini sangat jelas sekali bermakna keadilan sosial yang se-adil-adilnya dan merata³⁸.

Program permakanan ini bertujuan untuk memberikan kebutuhan dasar dalam bentuk makanan yang bergizi sesuai dengan standar yang ditentukan supaya tidak adalagi masyarakat Kota Surabaya yang kelaparan atau mengidap kekurangan gizi.

Sasaran program permakanan ini dibagi menjadi beberapa kategori, yakni

1) Penyandang disabilitas

Mengalami keterbatasan fisik, intelektual, mental, dan/atau sensorik dalam jangka waktu lama yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dapat mengalami hambatan dan kesulitan.

2) Lanjut usia dan Pra lanjut usia

³⁸ Arsip Power Point "Iso Mangan 3" Dinas Sosial

Seseorang yang berusia minimal 45 tahun tahun untuk pra lanjut usia yang dinilai berhak mendapatkan bantuan permakanan dengan seleksi adimistratif dari kelurahan yang menyatakan bahwa mereka adalah masyarakat miskin yang masuk kategori PMKS, Sedangkan lansia berusia mulai dari 60 tahun atau lebih yang berhak mendapatkan program permakanan berdasarkan hasil penjangkauan (outreach) Perangkat Daerah setempat

3) Anak terlantar atau Orang terlantar

Anak usia kurang dari 18 tahun yang karena suatu sebab orang tuanya melalaikan kewajibannya dan/atau tidak mampu melaksanakan kewajibannya, sehingga kebutuhan anak tidak terpenuhi secara wajar baik secara jasmani, rohani dan sosialnya dan dibuktikan dengan Surat Keterangan dari Lurah setempat

4) Anak yatim dan/atau piatu dari keluarga fakir miskin

Seseorang yang belum berusia 18 tahun dan ayah/ibu/keduanya telah meninggal dunia dengan dibuktikan akta kematian/surat kematian dan mereka berstatus dari keluarga miskin atau tidak mampu³⁹.

³⁹ Arsip Power Point "Iso Mangan Kesra" Dinas Sosial

3. Sinergi program



Gambar 3.1

Sesuai dengan gambar diatas, dalam program permakanan ini ada beberapa sinergitas yang saling berkaitan. Enam unsur yang menjadi bagian dan berperan aktif sebagai pelaksana dan pendukung dari kebijakan ini, adalah⁴⁰

1. Potensi Sumber Kesejahteraan Sosial atau PSKS

penyelenggara kesejahteraan sosial bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah semata, namun dituntut pula kepedulian dan tanggung jawab sosial dari masyarakat, hal

⁴⁰ <http://puspensos.kemsos.go.id/home/br/383> diakses pada 06 juli 2019 pukul 10.33

ini sesuai dengan amanat UU No. 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, pasal 38 ayat (1) berbunyi, masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk berperan dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Sedangkan pada ayat

Mengacu pada Permensos No. 8 Tahun 2012, yang termasuk dalam PSKS adalah

- a) Pekerja sosial profesional
- b) Pekerja sosial masyarakat
- c) Taruna siaga bencana
- d) Lembaga kesejahteraan sosial
- e) Karang taruna
- f) Lembaga konsultasi kesejahteraan keluarga
- g) Keluarga pionir
- h) Wahana kesejahteraan sosial berbasis masyarakat
- i) Wanita pemimpin kesejahteraan sosial
- j) Penyuluh sosial
- k) Tenaga kesejahteraan sosial kecamatan
- l) Dunia usaha

Jadi, semua PSKS ini terlibat aktif di tiap cakupan wewenangnya untuk menjalankan dan mendukung

program permakanan ini berjalan dengan semestinya sesuai alur dan tahapan pendistribusian makanan

2. Aparat penegak hukum

Aparat penegak hukum dibutuhkan sebagai pendamping pelaksanaan program, memonito agar tidak terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan berkaitan dengan penyelewengan atau kendala teknis di lapangan

3. Media massa

Disini media massa berperan untuk menyebarkan informasi permakanan kepada seluruh masyarakat Kota Surabaya, berguna bagi penerima manfaat adalah mengetahui jika ada program semacam ini, makan masyarakat yang memiliki kriteria yang diajukan Dinas Sosial bisa mendaftar secara mandiri di kelurahan setempat dan media juga sebagai sarana pembawa kabar bahwa adanya kebijakan permakanan di Kota Surabaya yang sangat membantu masyarakat tidak mampu

4. Perguruan tinggi

Disini perguruan tinggi diposisikan sebagai konsultan perencanaan artinya, biasanya ada salah satu atau beberapa universitas yang ditunjuk atau ditawarkan untuk bergabung dalam melakukan penelitian dan perencanaan sebuah

program sehingga banyak masukan yang akan membangun kebijakan ini.

5. Organisasi perangkat daerah

Ini adalah beberapa instansi penting terkait pelaksanaan kebijakan permakanan, masing-masing instansi memiliki tanggung jawab di tiap tingkatnya.

6. Masyarakat

Disini masyarakat berperan penting sebagai pendukung kebijakan dan mereka yang menjadi sasaran penerima manfaat.

4. Penetapan penerima manfaat⁴¹



Gambar 4.1

⁴¹ Arsip Power Point “Iso Mangan Kesra” Dinas Sosial

Gambar diatas adalah menjelaskan penetapan penerima manfaat, jadi penerima manfaat bukan orang sembarangan, artinya mereka diseleksi dan dilakukan verifikasi data bahwa yang bersangkutan betul-betul memenuhi kriteria sebagai penerima manfaat

a. Penerima manfaat bisa di jaring atau dikumpulkan melalui Basis Data Terpadu, dimana Basis Data ini berisi kategori masyarakat dengan golongan tidak mampu, selain itu hasil temuan lapangan juga bisa dijadikan rekomendasi bagi para calon penerima manfaat. Cara yang terakhir adalah usulan dari kelurahan setempat, jadi kelurahan bisa mengusulkan warganya untuk menjadi penerima manfaat, bisa mendaftarkan baru atau mengganti penerima manfaat lama yang disebabkan kondisi diluar kriteria penerima manfaat. Contoh; meninggal atau sudah layak mampu, atau menolak diberi bantuan, maka kelurahan bisa mengusulkan untuk nama baru sebagai penerima manfaat pengganti yang lama.

b. Verifikasi

Proses inilah yang membutuhkan kejelian, proses ini biasanya tinjauan lapangan yang dilakukan oleh Satgas atau masyarakat pekerja sosial yang berkerja sama dengan

Dinsos sebagai pendamping ditiap-tiap kelurahan atau kecamatan

c. Penetapan

Setelah melakukan serangkaian proses penjaringan data dan verifikasi data, masuklah ke tahap penetapan dimana tahap ini menetapkan siapa-siapa saja yang berhak menerima bantuan dilihat dari verifikasi lapangan sebelumnya

d. Validasi dan penetapan kepala dinas

Dari proses-proses sebelumnya, disini adalah hasil final dimana nama-nama yang sudah ditetapkan kemudian divalidasi data-datanya dan ditetapkan oleh kepala Dinas Sosial sebagai penerima manfaat tetap

5. Alur pelaksanaan kegiatan



Gambar 5.1

Dalam pendistribusian makanan dan monitoring pelaksanaan dilapanagn, ada 3 kategori penyalur untuk masing-masing penerima manfaat⁴².

- a. Ikatan pekerja masyarakat atau IPSM bertugas untuk mendata, menyalurkan makanan bagi para penyandang disabilitas. IPSM ini biasanya ada disetiap kelurahan di seluruh Kota Surabaya
- b. Karang Werdha bertugas untuk mendata dan mendistribusikan makanan bagi para lansia. Karang
- c. werdha ini juga ada disetiap kelurahan, atau jika tidak ada, biasanya yang kelurahannya tidak ada Karang Werdha bisa jadi satu di Karang Werdha terdekat.
- d. Panti Sosial bertugas untuk mendata dan mendistribusikan makanan bagi para anak yatim terlantar, jika dikelurahan tersebut tidak ada Panti Sosial maka akan di jadikan satu dengan Panti Sosial terdekat.

⁴² Arsip Power Point "Iso Mangan 3" Dinas Sosial



Gambar 5.2

Gambar diatas adalah alur pelaksanaan kegiatan, poin basis hingga verifikasi telah dijelaskan sebelumnya. Setelah penetapan penerima manfaat oleh kepala Dinas Sosial, maka ke-tiga penyalur (IPSM, Panti Sosial, dan Karang Werda) yang telah ditunjuk oleh Dinsos menjalankan tugasnya dengan memasak sajian makanan yang akan diberikan hingga proses sampai ketangan penerima manfaat melalui kurir atau tukang kirim permakanan Dinsos

6. Ketentuan Penerima Manfaat⁴³

Syarat Penerima manfaat:

- a. Keluarga miskin;
- b. Berdomisili dan memiliki KTP/KK Kota Surabaya;

⁴³ Arsip Power Point "Iso Mangan 3" Dinas Sosial

c. Kriteria :

1. Usia lansia minimal 45 tahun (pra lansia)
2. Usia yatim, piatu, yatim piatu dan terlantar 5 – 18 tahun
3. Penyandang Disabilitas mengalami kecacatan permanen

7. Komponen Permakanan

- a. Diberikan setiap hari selama 365 hari (1 tahun) tanpa libur
- b. Mengandung unsur-unsur nasi, sayur dan lauk (hewani/nabati), buah serta air mineral
- c. Pemberian terhadap anak yatim dan piatu yang berusia dibawah 5 tahun makanan disesuaikan dengan kebutuhan penerima manfaat
- d. Pemberian permakanan juga disesuaikan dengan faktor kesehatan
- e. Pengemasan makanan menggunakan kemasan kotak yang memenuhi standar kesehatan

Dibawah ini adalah gambar tampilan menu yang diberikan sehari-harinya kepada para penerima manfaat sesuai dengan kebutuhan gizi dalam pengawasan ahli gizi yang bekerjasama dan bertanggung jawab terhadap program ini.



Gambar 7.1

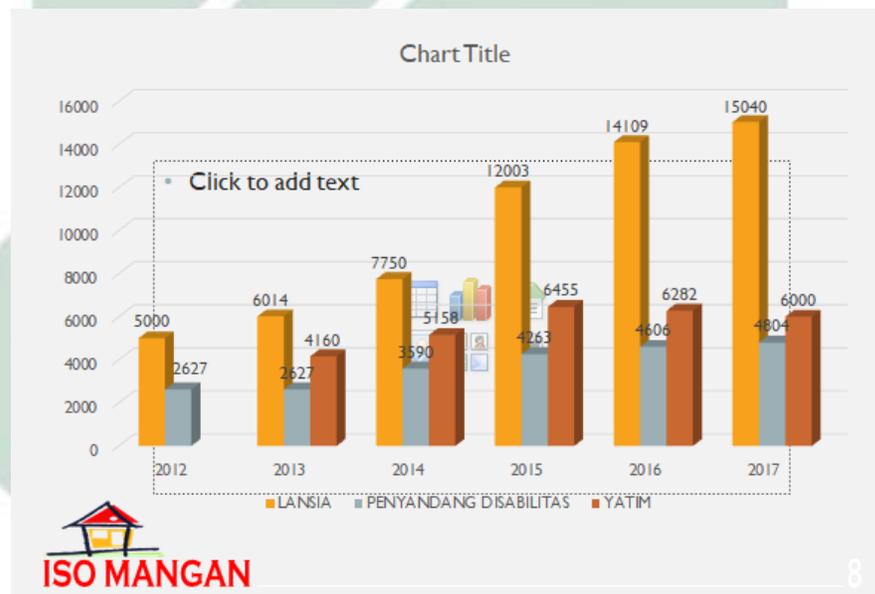


Gambar 7.2



Gambar 7.3

8. Data penerima manfaat⁴⁴



Gambar 8.1

Telah dipaparkan diatas, bahwa permakanan ini berjalan sejak tahun 2012 diawali dengan kategori lansia di bulan maret dan disusul dengan kategori penyandang disabilitas, dan ditahun 2013 menambah kategori untuk anak yatim dan terlantar.

⁴⁴ Arsip Power Point "Iso Mangan 3" Dinas Sosial

Bisa dilihat dari data statistik diatas, bahwa terjadi peningkatan dari tahun ketahun penerima manfaat yang sudah terakomodir, hal ini menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan diKota Surabaya cukup tinggi, namun jika berbicara soal kemiskinan, sebenarnya hal ini juga bersifat dinamis tidak bisa terikat angka yang tetap karena selalu berubah-ubah, seperti si A yang hari ini masuk katagori mampu, karena suatu hal ia menjadi bangkrut dan masuk kategori tidak mampu, atau jika si A hari ini baik-baik saja kemudian beberapa hari kemudian terjadi musibah hingga si A harus kehilangan salah satu indera nya, maka bisa dikategorikan si A berhak mendapat bantuan makanan dari Kota Surabaya.

Atau bisa juga terjadi hari ini si A terdaftar sebagai penerima manfaat kategori lansia, karena suatu hal si A ini tiba-tiba bertemu dengan anaknya kembali dan menjadi tanggungan anaknya kembali, maka si A sudah tidak menjadi penerima manfaat lagi. Itulah yang ingin Peneliti sampaikan bahwa penerima manfaat program permakanan ini bisa dikatakan dinamis, berubah-ubah dan tidak tetap.

Berikut adalah data penerima manfaat yang Peneliti dapatkan dari Dinas Sosial⁴⁵;

Kelurahan	Jumlah penerima
Asemrowo	424

⁴⁵ Data dari Dinas Sosial dikirim Via email pada 22 mei 2019 pkl. 14.24

Benowo	481
Bubutan	1.040
Bulak	624
Dukuh pakis	291
Gayungan	272
Genteng	826
Gubeng	648
Gunung anyar	401
Jambangan	390
Karang pilang	346
Kenjeran	846
Keputran	10
Krembangan	980
Lakar santri	720
Mulyorejo	598
Pabean	1.005
Pakal	465
Rungkut	612
Sambi kerep	337
Sawahana	1.321
Semampir	1.543

Simokerto	1.228
Sukolilo	765
Sukomanunggal	707
Tambaksari	1.642
Tandes	745
Tegalsari	993
Tenggilis	515
Wiyung	565
Wonocolo	473
Wonokromo	1.470

Dari tabel diatas, Peneliti memaparkan jumlah penerima manfaat per kecamatan yang ada diKota Surabaya. Sebagai validasi data, Peneliti merasa perlu adanya kroscek kepada peneima manfaat terkait bantuan yang diterima. Oleh sebab itu dari sekian banyak penerima manfaat yang ada diKota Surabaya, Peneliti memilih 3 setting lokasi untuk mewawancarai para penerima manfaat sebagai *check and re-check* apakah data yang didapat Peneliti dari para informan dinas, telah sesuai dengan realitas yang ada di lapangan sebagai bentuk perwujudan implementasi.

Dari sekian banyak kecamatan, Peneliti memilih kecamatan Tambaksari karena wilayah kecamatan Tambaksari ini merupakan

wilayah pusat Kota Surabaya, mengapa kemudian kecamatan Tambaksari merupakan menjadi penerima manfaat terbanyak daripada wilayah-wilayah Kota Surabaya pinggiran lainnya. Peneliti merasa, kecamatan Tambaksari menjadi salah satu hiruk pikuk pusat perdagangan di Surabaya. Jadi, Peneliti sangat tertarik untuk mengambil sampel sebagai bahan kroscek dan validasi data. Selain itu di kecamatan Tambaksari Peneliti akan lebih bisa melihat realitas latarbelakang para penerima manfaat. Peneliti *break-down* di kecamatan Tambaksari dan yang Peneliti pilih adalah kelurahan Rangkah. Hal ini Peneliti lakukan agar penelitian ini memiliki ruang lingkup serta segmentasi tidak melebar.

Kemudian, selain di kecamatan tambak sari, peneliti juga melihat dari sekian banyak penerima manfaat, di Surabaya Utara lah, penerima manfaat ini cukup banyak, apalagi setting masyarakat pesisir dan daerah pinggiran peneliti rasa cukup untuk mewakili informasi para penerima manfaat bantuan Permakanan. Peneliti memilih kecamatan Bulak sebagai lokasi penelitian, di kecamatan Bulak pun peneliti *break-down* dan memilih kelurahan Bulak sebagai lokasi penelitian. Peneliti memilih lokasi Bulak karena peneliti melihat bahwa, di kawasan Bulak juga cukup padat penduduk sehingga memang banyak masyarakat pinggiran kategori miskin di wilayah Bulak. Selain itu lokasi selanjutnya adalah Tambak Wedi, peneliti merasa bahwa Wilayah Tambak Wedi juga cukup *iconic* untuk dijadikan lokasi penelitian bagi para penerima

manfaat melihat latar belakang para penerima manfaat berprofesi sebagai nelayan dan masyarakat pesisir.

9. Data Rekap Anggaran Program Permakanan⁴⁶



Gambar 9.1

Disini peneliti menampilkan data rekap biaya permakanan dari awal permakanan dimulai tahun 2012 hingga tahun 2017. Dari grafik batang diatas bisa dilihat bahwa ada peningkatan anggaran dari tahun ke tahun mulai dari lansia, penyandang disabilitas dan

10. Manfaat Program Permakanan

Sebuah kebijakan pastinya memiliki tujuan dan harapan untuk kedepannya sebagai jembatan untuk menciptakan pemerintahan yang baik, sebuah kebijakan didesain untuk dirasakan manfaatnya bagi semua kelompok.

Berikut adalah beberapa manfaat yang peneliti bisa sampaikan;

⁴⁶ Arsip Power Point "Iso Mangan 3" Dinas Sosial

<p>Bagi penerima manfaat</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Memperoleh pemenuhan kebutuhan dasar berupa makanan yang dibutuhkan oleh setiap orang • Membantu mengurangi biaya pengeluaran hidup walaupun hanya dalam bentuk makanan, namun program ini dirasa cukup meringankan bagi mereka yang memang kondisinya tidak mampu • Meningkatkan kualitas hidup bagi para lansia, penyandang disabilitas, dan anak yatim atau terlantar
<p>Bagi masyarakat</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Menumbuhkan pemberdayaan disetiap titik-titik wilayah • Menumbuhkan sikap peduli dan kasih sayang terhadap sesama • Mewujudkan sikap gotong

	<p>royong khususnya bagi aktor IPSM, Karang Werdha, atau Panti Sosial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan • Membuka peluang usaha atau mitra dari Dinas Sosial sebagai pihak ke-2 dalam program permakanan ini.
<p>Bagi pemerintah</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya sinergi dalam pelaksanaan program yang dijalankan pemerintah dengan masyarakat • Meningkatkan kualitas hidup warga Kota Surabaya • Mengoptimalkan hasil APBD untuk alokasi kepentingan dan kesejahteraan rakyat • Efisiensi anggaran untuk permasalahan yang ditimbulkan

	<p>karena peningkatan standar gizi</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mewujudkan pemerintahan yang baik • Menjawab isu global ancaman <i>food security</i> dan menjamin ketahanan pangan bagi warganya
--	--

11. Hambatan Temuan Satgas dan Upaya Penanganan di Lapangan

Tidak dipungkiri, tidak ada kebijakan sempurna yang bisa diakomodir dalam satu langkah. Apalagi jika menerapkan kebijakan baru dan tidak ada dikota-kota atau negara lain yang menerapkan kebijakan ini. Ada saja hambatan-hambatan yang dialami para pelaku dalam menjalankan kebijakan ini. Berikut adalah hambatan-hambatan⁴⁷:

- a. Jumlah petugas monitoring lapangan dan jumlah penerima manfaat tidak seimbang. Hal ini mengakibatkan kurangnya pengawasan atau controlling terhadap sasaran penerima. Karena proses verifikasi atau validasi data penerimaan manfaat tidak hanya dilakukan sekali diawal, tetapi hal ini dilakukan rutin bertujuan agar bantuan ini

⁴⁷ Arsip Power Point "Iso Mangan 3" Dinas Sosial

memang sudah tepat sasaran. Solusi yang dihadirkan adalah dengan merangkul dan mengajak masyarakat sekitar untuk ikut serta mengawasi dan pro terhadap kebijakan ini supaya kebijakan ini dirasakan semaksimal mungkin manfaatnya bagi yang membutuhkan.

b. Harga bahan pokok untuk pembelian permakanan yang tidak menentu. Bukan menjadi wacana baru jika harga kebutuhan pokok selalu mengalami naik turun, dimana makanan yang diberikan oleh penerima manfaat telah ditentukan, jadi tidak bisa diubah. Dinas Sosial telah melakukan nota kesepakatan dan kontrak kepada pihak pengadaan dalam program permakanan ini, salah satunya adalah menu yang akan diberikan ditentukan oleh pihak Dinas Sosial yang telah bekerja sama dengan ahli gizi. Solusi yang dihadirkan adalah menyesuaikan menu secara berkala jika ada kenaikan bahan pokok yang tidak bisa tercover oleh anggaran yang telah ditetapkan, yakni senilai Rp. 11,000 per orang per hari tanpa libur. Hal ini dilakukan supaya tujuan untuk pemenuhan gizi nya terpenuhi tidak sekedar kenyang saja

c. Kemampuan SDM pelaksana program yang memang berasal dari masyarakat itu sendiri, karena Dinsos tidak melihat background pendidikan dari pihak ke-2 yang akan dipilih. Dinsos hanya melihat kemampuan mereka untuk memberikan makanan sesuai yang Dinsos tetapkan. Solusi yang dihadirkan adalah dengan melakukan

pembinaan administratif dan pembinaan di lapangan untuk meminimalisir kejadian yang tidak diinginkan.

12. Keselarasan Program dengan SDGs

a. *Good Health and Well-Being.*

Kesehatan yang baik dan kesejahteraan

b. *Quality Education.*

Kualitas Pendidikan

c. *Reduce Inequality.*

Mengurangi Kesenjangan

d. *Sustainable cities and communities.*

Kota dan komunitas yang berkelanjutan

e. *Zero Hunger*

Tidak ada masyarakat yang kelaparan

13. Komponen biaya operasional program permakanan

- a. Biaya permakanan : biaya untuk pengadaan/penyediaan permakanan
- b. Biaya administrasi : biaya operasional kegiatan
- c. Biaya pengiriman: biaya petugas kirim permakanan

14. Standar Permakanan⁴⁸

- a. Permakanan adalah makanan yang diberikan kepada penerima manfaat sebanyak 1 (satu) kali dalam sehari

⁴⁸ Arsip Power Point “Iso Mangan Kesra” Dinas Sosial

- b. Daftar menu makanan setiap harinya berbeda untuk jangka waktu selama 10 (sepuluh) hari
- c. Penyusunan daftar menu atas rekomendasi ahli gizi/tenaga kesehatan
- d. Unsur Nasi, sayur, dan lauk (hewani/nabati), buah serta air mineral sesuai daftar menu yang ditetapkan Dinsos
- e. Anak terlantar/anak yatim yang berusia kurang 5 (lima) tahun, makanan yang diberikan adalah makanan yang sesuai dengan kebutuhannya
- f. Pantangan karena faktor kesehatan, standar permakanan disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan penerima manfaat
- g. Pengemasan makanan menggunakan kemasan kotak

15. Proses pengiriman

- a. Sebelum dikirim ke penerima manfaat, dilakukan pemeriksaan permakanan oleh petugas kirim
- b. Pemeriksaan terkait jenis menu, kelayakan, dan jumlah permakanan
- c. Petugas kirim mengirim permakanan sampai ke alamat penerima manfaat yang dibuktikan dengan tanda terima penerimaan
- d. Pengiriman dilakukan satu kali setiap hari tanpa ada hari libur

16. Dasar hukum program kebijakan permakanan⁴⁹

- a. Perda Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial

⁴⁹Arsip Power Point "Iso Mangan 3" Dinas Sosial

- b. Perwali No 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Permakanan
- c. Perwali No 17 tahun 2017 tentang Perubahan Perwali No 19 tahun 2016

BAB IV

ANALISIS DATA

A. Analisis Latar Belakang Lahirnya Kebijakan Permakanan di Kota Surabaya

Dalam bab ini, Peneliti akan menyampaikan analisis-konseptual Peneliti yang didapat dari informan, disini Peneliti juga memposisikan diri senetralitas mungkin tidak memihak pada pihak manapun, hal ini ditujukan agar mendapatkan hasil analisis yang objektif. Dalam penelitian kualitatif, salah satu prinsip netralitas adalah prinsip yang utama.

Disini Peneliti akan menjawab rumusan masalah yang Peneliti ajukan, yakni apa yang menjadi latar belakang lahirnya program permakanan ini dan dari sini kita bisa melihat bagaimanakah kesesuaian implementasi program ini, apakah sudah dilandasi dan memiliki prinsip *Good Governance* yang sedang dijadikan misi Kota Surabaya itu sendiri. Penelitian ini sangat dirasa menarik oleh peneliti karena selain mengetahui apa yang menjadi dasar lahirnya sebuah program ini, peneliti juga bisa melihat apakah program ini

dalam bingkai *Good Governance*, artinya pemerintahan yang baik itu seperti apa dalam implementasinya.

Untuk melihat gambaran sebuah program secara utuh, maka kita harus mengetahui dasar permasalahan ini, bagaimana program ini ada dan mengapa program ini diwujudkan. Untuk menjawab itu semua Peneliti memilih informan yang memang memiliki wewenang dan pengetahuan yang dalam terhadap program tersebut, disini Peneliti melihat bahwa *key* informan dalam hal ini ada dua, yakni pada Dinas Sosial dan Anggota DPRD Komisi menjadi pertimbangan Peneliti untuk memilih kedua informan tersebut. Dinas Sosial lah yang ditunjuk oleh pemerintah Kota Surabaya untuk menjadi penanggung jawab dan pelaksana program permakanan, jadi pihak Dinas Sosial yang sejak awal berkecimpung dalam program ini, kemudian, Peneliti juga melihat bahwa Anggota Dprd Komisi D juga menjadi *key* infoman dalam program ini karena Anggota DPRD memiliki wewenang dalam fungsi legislatif dan yudikatifnya, dalam program ini Komisi D yang ikut menangani program ini karena komisi D membidangi Kesejahteraan Rakyat.

Sebuah program biasanya lahir karena adanya keresahan, fenomena, bahkan sebuah program lahir itu ditujukan untuk perbaikan kualitas sebuah sistem atau menunjang kualitas hidup seseorang yang ditandai dengan gagasan atau ide yang di realisasikan dalam sebuah kebijakan yang memiliki kekuatan hukum, setiap program pasti memiliki latarbelakang pendorong

mengapa program ini ada dan diimplementasikan, dalam program permakanan ini, ada banyak hal yang menjadi faktor lahirnya program ini, yaitu;

Faktor Pertama adalah Perda Nomor 2 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, dimana adanya upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan pemerintah dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara, meliputi rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, jaminan sosial, dan perlindungan sosial.⁵⁰

Faktor Kedua adalah bentuk kepedulian wali Kota Surabaya Ibu Tri Rismaharini sendiri kepada warganya meliputi para Lansia, Yatim, dan Disabilitas dalam kategori miskin untuk memberikan yang terbaik bagi mereka. Sesuai dengan wawancara peneliti terhadap Narasumber Bapak Agus Rosyid sebagai Kasie Tuna Sosial,

..“ jadi ini terjadi ketika Bu Wali melakukan Kunjungan-kunjungan ke wilayah Kota Surabaya, beliau menemukan ada lansia kategori miskin, lalu ditanyai, gimana makananya, kemudia dia menjawab saya makannya tergantung apa yang diberi keluarga. Bu Wali menaruh perhatian bahwa oh ini tidak ditelanrkan, tapi ketidak mampuan keluarga dia mencukupi kebutuhan sehingga memberikan kebutuhan dasar pada lansia pun tidak maksimal. Itu yang dilihat Bu Wali. Atau ada kejadian dan laporan bahwa ada lansia yang sakit sehingga harus dibawa ke rumah sakit, dari diagnosa dokter karena kekurangan asupan gizi sehingga Bu Wali memberikan permakanan pada lansia miskin.”⁵¹ ..

⁵⁰ Perda Kota Surabaya, No. 2 Tahun 2012 PDF Diakses pada 10 Oktober 2019 pkl. 10.53

⁵¹ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

Dari pernyataan diatas, jelas pemerintah Kota Surabaya ingin memberikan pelayanan yang terbaik kepada warganya dalam bentuk yang bisa dirasakan secara langsung manfaatnya, program ini merupakan satu-satunya program permakanan yang ada di Indonesia, dan Bu Risma mampu merealisasikan hal tersebut. Hal ini didasari pada keadaan masyarakatnya yang belum mampu memenuhi kebutuhan dasarnya, padahal kebutuhan dasar paling utama adalah pangan atau makanan, kita hidup dan bisa menjalankan aktifitas sehari-hari membutuhkan tenaga, tenaga itulah bersumber dari makanan yang kita konsumsi. Jika kita tidak bisa mengkonsumsi makanan secara layak, maka efek yang lain juga akan timbul, seperti penyakit yang disebabkan kelaparan, penyakit yang berhubungan dengan gizi dan ada hal lain juga yang bisa berpengaruh jika kita tidak bisa memenuhi kebutuhan pangan kita sehari-hari, dari sinilah pemerintah menyadari bahwa, pemerintah harus hadir ditengah-tengah permasalahan ini. Bukan hanya persoalan uang dan tunjangan berupa materi saja yang dibutuhkan masyarakat, tetapi bantuan yang mampu dirasakan dan dinikmati secara langsung dan perhatian, itulah yang dibutuhkan masyarakat Kota Surabaya.

Hal ini tentu berkaitan dengan Misi Kota Surabaya, yang menginginkan kesejahteraan warganya terjamin dengan baik, yakni pada poin (b) dengan Misi menghadirkan suasana kota yang MANUSIAWI melalui peningkatan aksesibilitas, kapasitas, dan kualitas pelayanan publik, reformasi

birokrasi, serta pemanfaatan sumber daya kota untuk sebesar-besarnya bagi kesejahteraan warga. Dari Misi inilah kita bisa melihat salah satu bukti nyata kebijakan kebijakan pemerintah Kota Surabaya yang dibangun dengan menjunjung asas keberpihakan kesejahteraan rakyat terpenuhi walaupun tidak secara komprehensif namun, unsur kesejahteraan ini bisa dikatakan mampu menjadi program yang bermanfaat.

Program ini memiliki tujuan dan kesesuaian yang sangat gamblang dengan isi UUD tahun 1945 bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial dimana, pasal 34 ayat 1 yang menjelaskan bahwa fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara, berangkat dari dasar keprihatinan realitas yang ada di masyarakat, akhirnya muncullah ide atau gagasan program permakanan ini yang didukung oleh cita-cita nasional yang telah tertuang dalam undang-undang, pemerintah Kota Surabaya dengan lugas dan tanggung jawab penuh mengaktualisasikan kepentingan masyarakat dalam sebuah perwali sebagai payung hukum program ini, hingga nantinya berjalan akan ada *framework* yang jelas sehingga dapat dipertanggungjawabkan secara materil keberadaan programnya.

Pada awal nya, program ini dimulai dari lingkup Lansia, karena pada saat itu Ibu Tri Rismaharini memang mem-fokuskan bantuan ini kepada mereka para Lansia seperti yang telah Peneliti sampaikan diparagraf awal bahwa pada kunjungan beliau ke kampung-kampung beliau menemui para

Lansia kategori miskin yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya yaitu makanan yang layak sesuai dengan standar gizi yang dibutuhkan oleh tubuh, kemudian beliau memutuskan untuk membuat program dan diolah bagaimana program ini mampu memberikan efek bagi para penerima. Memang program ini bisa dikatakan program kecil bukan program *wah* seperti program-program yang lahir sebelumnya, tetapi kita harus melihat nyata apa yang dihasilkan oleh program tersebut.

Pada tahun 2012 lahir kebijakan Pemerintah Kota Surabaya melalui **Perwali No. 32 Tahun 2012 Tentang Pemeberian Permakanan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin dan Terlantar**. Dalam pendefinisianya, Penduduk yang telah lanjut usia merupakan unsur masyarakat yang memiliki resiko tinggi mendapatkan masalah kesehatan baik fisik, mental dan sosial. Penduduk lanjut usia pada umumnya akan mengalami penurunan kemampuan seperti penurunan kemampuan fisik, emosional, mobilitas, interaksi sosial, dan kesehatan, sehingga tidak semua lanjut usia mampu memenuhi kebutuhan hidupnya secara layak dan hidupnya bergantung pada orang keluarga, orang lain, atau disekitarnya.

Poin penting dalam sejarah lahirnya kebijakan ini adalah berdasarkan Undang-Undang Dasar tahun 1945 dalam pasal 28 huruf H yang menyebutkan bahwa, setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan

pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat⁵². Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 1998, berbicara tentang kesejahteraan lanjut usia yang menegaskan bahwa pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan dan perlindungan bagi lanjut usia agar mereka dapat mewujudkan dan menikmati taraf hidup yang wajar⁵³. Mewujudkan dan memelihara taraf kesejahteraan dapat pula diartikan sebagai upaya untuk memperpanjang usia harapan hidup, penghormatan dan penghargaan kepada lanjut usia agar dapat menikmati taraf hidup yang wajar.

Sejalan dengan perkembangan masalah dan kebutuhan lanjut usia yang dipandang perlu adanya suatu upaya yang dapat memberikan perlindungan bagi mereka untuk dapat mewujudkan dan memelihara taraf kesejahteraan sosialnya. Sebagai bentuk jaminan sosial pemerintah kepada para lanjut usia, pemerintah Kota Surabaya mengembangkan program pemerian permakanan untuk memenuhi kebutuhan dasar berupa permakanan bagi lanjut usia sangat miskin dan terlantar.

Setelah beberapa bulan program ini berjalan di kuartal kedua tahun 2012, kemudian di akhir tahun 2012 pemerintah Kota Surabaya juga mengesahkan Perwali yang juga masih tetntang Permakanan, kriteria baru dalam penerima manfaat program permakanan. **Undang Undang No. 76**

⁵² PDF UUD 1945 Diakses pada 10 Oktober 2019 Pukul 13.12 Wib

⁵³ UU No. 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia PDF Diakses Pada 11 Oktober 2019 Pukul 09.10 Wib

Tahun 2012 Tentang Pemberian Permakanan Bagi Penyandang Cacat Miskin dan Penyandang Cacat Terlantar. Penyandang cacat merupakan unsur dari masyarakat yang mempunyai kelainan masalah kesehatan baik fisik atau mentalnya. Oleh sebab itu penyandang cacat umumnya memiliki gangguan atau rintangan serta hambatan baginya untuk melakukan katifitas secara layak yang mengakibatkan terjadinya penurunan kemampuan seperti penurunan kemampuan fisik, emosional, mobilitas, tingkat kesehatan, yang mengakibatkan sebagian penyandang cacat tidak mampu memenuhi kebutuhan dasarnya secara layak. Penyandang cacat disini dikategorikan merka yang mengalami gangguan pada fungsi tubuh dan indera, antara lain gerak tubuh, pengelihatan, pendengaran, kemampuan bicara, dan penyandang cacat gangguan mental secara tingkah laku bawaan sejak lahir atau akibat dari penyakit. Dalam Undang-undang dasar No. 4 tahun 1997 tentang penyandang cacat, ditegaskan bahwa pemerintah berkewajiban memberikan bantuan sosial kepada penyandang cacat yang tidak mampu yang bersifat tidak tetap, agar mereka dapat meningkatkan taraf kehidupan dan kesejahteraan sosialnya, dan sebagai upaya perlindungan dan pelayanan sosial untuk mewujudkan para penyandang cacat menjalani kehidupan yang wajar⁵⁴. Dalam tugas dan tanggung jawab pemerintah dengan dasar cita cita yang tertuang dalam Undang Undang Dasar 1945, negara ingin hadir dan memberikan ruang dan kondisi baru, udara baru bagi para mereka yang membutuhkan, hal ini juga

⁵⁴ UU No. 4 Tahun 1997 PDF Diakses pada 11 Oktober 2019 Pukul 11.45 Wib

merupakan tujuan pemerintah yang mengutamakan prinsip pemerintahan yang baik. Dalam hal ini, sangat berkesesuaian dengan pernyataan Pak Rosyid:

...”Ya, Bu Wali kemudian berfikir, bagaimana dengan mereka yang cacat, mereka memiliki keterbatasan fisik yang mampu menghambat pekerjaannya, jika mereka sebagian tidak memiliki pekerjaan karena kondisinya, maka bagaimana dengan kehidupan mereka? Siapa yang menjamin? Lalu jika mereka saja bekerja tidak mampu, kemudian bagaimana mereka bisa makan? Bagaimana perut mereka bisa kenyang terhindar dari kelaparan?⁵⁵” ..

Keperihatinan dan keberpihakan pemerintah ini tentu membawa angin segar bagi kondisi politik sosial di Kota Surabaya utamanya, karena kebijakan ini benar-benar memberikan pemahaman, bahwa bantuan itu tidak hanya melulu dalam bentuk uang dan materi, tetapi bentuk-bentuk bantuan seperti ini juga memberikan sebuah harapan adanya kebijakan populis yang memang untuk kepentingan rakyat.

Dari hari ke hari, bulan ke bulan, program ini berjalan, tentu ada evaluasi yang dilakukan dalam setiap pelaksanaan kebijakan, dimana evaluasi ini melihat plus minus dari sebuah program, atau kah dari program ini kita bisa menggali lebih banyak lagi permasalahan sosial yang saling berantai hingga negara mampu menuntaskan perlahan.

Dalam perkembangannya, pemerintah Kota Surabaya juga menambah kategori penerima manfaat, hal ini wujudkan untuk membangun pemerataan

⁵⁵ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

jaminan sosial yang sama bagi seluruh warga Kota Surabaya tanpa terkecuali,
Singkat Pak Rosyid:

..”Lalu pemikiran Bu Wali bagaimana dengan mereka anak-anak yang ditinggalkan orangtuanya? Dia berharap dari siapa untuk memenuhi kebutuhan dasarnya sedangkan ini berpengaruh pada kebutuhan dasarnya. Kalau asupan gizi kurang bisa mengurangi kemampuan otak dan fisik. Dasar itulah yang menjadikan pertimbangan diawal 2013 terbentuknya kriteria-kriteria yang menjadi pertimbangan dasar terbentuknya kebijakan permakanan⁵⁶..”

Setiap kebijakan tentulah harus memiliki regulasi atau payung hukum hal ini sangat perlu diperhatikan agar dalam pelaksanaannya itu sesuai dengan desain tujuan yang berjalan dalam tracknya, artinya program ini harus dijalankan sesuai dengan ketentuan-ketentuan untuk menghindari penyelewengan atau hal-hal yang tidak diinginkan. Namun pada saat perwujudan kebijakan ini, untuk kategori anak yatim dan terlantar tidak ada perwalinya, hanya menggunakan Surat Keputusan Kepala Dinas Sosial pada saat itu, hal ini dikarenakan pada sebelumnya akhir 2012 telah terbit perwali untuk lansia, dan paca kemudian ada beberapa kendala yang mengakibatkan Kebijakan untuk anak yatim ini diproses dari awal pengajuan November 2012 sampai 03 Februari 2013 baru ada Surat Keputusannya yang legal dan memiliki kekuatan hukum yang sama dalam kedudukannya dengan **No. SK 463/839/436.1.2/2013 yang diterbitkan oleh Pemerintah Kota Surabaya untuk realisasi program pelaksanaan permakanan katagori Anak Yatim.**

⁵⁶ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

Anak yatim atau piatu dari keluarga miskin ini berarti mereka yang tidak memiliki ayah atau ibu atau kedua-duanya telah meninggal dunia dan belum berusia 18 tahun dimana mereka belum bisa memenuhi kebutuhan dasarnya sendiri. Jika ditelisik dari tanggapan Bu Wali, bahwa mereka adalah anak-anak penerus generasi bangsa, bagaimana jadinya jika kita acuh, padahal masadepan mereka juga menjadi tanggung jawab bersama sesuai dengan Undang-undang pasal 34 dimana masyarakat miskin dan terlantar dipelihara oleh negara. Apalagi mereka yang masih anak-anak dan remaja usia produktif harus mendapatkan gizi yang baik dan cukup sehingga mampu mendorong aktifitas belajar lebih baik lagi.

Hal ini sangat berkesesuaian juga dengan Undang-undang pasal 28B ayat 2 yang menyatakan bahwa setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi, sedangkan dalam Undang-undang No. 23 tahun 2002 tentang perlindungan anak menegaskan bahwa anak berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial dimana salah satu bentuk pemenuhan jaminan sosial berupa bentuk bantuan sosial atau subsidi pemenuhan kebutuhan dasar⁵⁷.

⁵⁷ <https://referensi.elsam.or.id/2015/08/uu-nomor-23-tahun-2002-tentang-perlindungan-anak/>
diakses pada 12 Oktober 2019 Pukul 11.10 Wib

Jika ditarik dalam satu garis benang merah, setiap pertimbangan Undang-undang yang digunakan dalam dasar perwujudan program adalah adanya upaya pemerintah Kota Surabaya untuk melaksanakan tugas dan kewajibannya untuk memberikan jaminan sosial salah satunya adalah dalam bentuk pemenuhan kebutuhan dasar, dalam Undang-undang No. 4 tahun 1979 yang menjadi kebutuhan dasar atau pokok tersebut salah satunya adalah kebutuhan pangan.

Pangan dalam hierarki kebutuhan manusia merupakan kebutuhan yang paling dasar sehingga pemenuhan pangan merupakan hak asasi dari setiap orang. Ketahanan pangan merupakan pilar utama dalam pembangunan nasional dan identik dengan ketahanan nasional.

Undang-undang republik No. 18 Tahun 2012 tentang pangan, mengartikan ketahanan pangan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi negara samapai dengan perorangan yang tercermn dari tersedianya pangan yang cukup baik dari jumlah mutu, gizi, yang tidak bertentangan dengan agama, budaya, keyakinan, untuk dapat hidup aktif sehat, produktif berkelanjutan. Pangan dan gizi merupakan unsur yang sangat penting dalam peningkatan produktivitas nasional dan perbaikan kualitas hidup penduduk. Penyediaan pangan harus memenuhi kebutuhan gizi, keamanan pangan dan terjangkau seluruh individu setiap saat. Ketahanan pangan dan perbaikan gizi merupakan suatu kesatuan. Oleh karena itu, jika kita membahas mengenai

ketahanan pangan, kita juga harus membicarakan perbaikan gizi, begitu pula sebaliknya⁵⁸.

Dalam pelaksanaannya, Dinas Sosial dan pemerintah Kota Surabaya menggandeng Dinas Kesehatan untuk menentukan standar kualitas gizi, karbo, dan nutrisi yang akan diberikan kepada penerima manfaat sesuai dengan standar AKG (Angka Kecukupan Gizi) jadi, menurut Peneliti disini sudah terjamin menu yang diberikan dan ditentukan oleh Dinas Kesehatan tentulah bisa di pertanggungjawabkan.

Dalam program permakanan ini, ada beberapa aktor yang terlibat, sesuai dengan yang di paparkan Bapak Rosyid:

“Selain dengan sosial, pihak yang terlibat adalah dinas kesehatan, kelurahan, kecamatan, akademi gizi, dan organisasi sosial masyarakat. bisa dilihat diperwali⁵⁹”

Kurang lebih begitulah penjelasan yang didapat Peneliti dari narasumber, artinya Dinas Sosial ini bekerja pada suatu lingkungan yang saling berkesinambungan dalam tugas dan fungsinya. Dimana masing-masing aktor memiliki peran dan tanggung jawab masing-masing dalam melaksanakan program permakanan ini, Pak Rosyid menambahkan bahwa;

..“proses pelaksanaannya, kita mengawali ada tahapan rencana adalah kita memilih stakeholder yang bisa diajak kerjasama, kita

⁵⁸ UU No. 12 Tahun 2012 Tentang Pangan PDF Diakses pada 15 Oktober 2019 Pukul 20.07 wib <http://www.depkes.go.id/development/site/jkn/index.php?view=print&cid=2135&id=ketahanan-pangan-dan-perbaikan-gizi-merupakan-suatu-kesatuan> diakses pada 01 sepetember pukul 14.12

⁵⁹ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

memilih werdha untuk lansia, IPSM untuk disabilitas, dan Panti Sosial untuk yatim, pertimbangannya adalah mereka lebih dekat dengan masyarakat. artinya keberadaan organisasi ini, mereka berada ditingkat kelurahan, lebih dekat dengan sasaran dengan penerima manfaat⁶⁰ ..

Jadi, dalam melaksanakan kebijakan program, pemerintah Kota Surabaya sebagai Aktor Kunci, memilih Dinas Sosial sebagai Aktor Utama untuk mengakomodir kepentingan masyarakat yang basis nya bersifat sosial, maka dirasa tepat jika Dinas Sosial dipercaya sebagai pelaksana program. Dalam praktiknya, Dinas Sosial menggandeng kelompok masyarakat yakni; IPSM untuk menangani permakanan penyandang disabilitas, Karang Werdha untuk lanjut usia, dan Panti Sosial untuk menangani kategori anak yatim. Hal ini ditujukan supaya program ini berjalan dengan hasil yang efektif dan efisien. Selain kelompok masyarakat, Dinas Sosial juga memiliki satgas, yakni satuan petugas yang bertugas mengawasi dan melaporkan berbagai kejadian yang ada di lapangan, melaporkan hasil-hasil temuan yang ada di lapangan jika ada yang kurang sesuai. Hal ini dilakukan sebagai controlling Dinas Sosial yang tidak bisa lepas tangan terhadap kelompok masyarakat, jadi tetap ada pendampingan dari Dinas Sosial melalui satgas-satgas yang tersebar di tiap-tiap kecamatan. Kemudian hasil temuan ini yang akan dijadikan bahan evaluasi yang memang dilakukan rutin sebulan sekali atau duakali pasti ada evaluasi antara pihak Dinas Sosial dan kelompok masyarakat untuk melakukan monitoring program.

⁶⁰ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

Motivasi lain juga disampaikan oleh Pak Rosyid selaku Kasie Tuna Sosial, bahwa program ini selain melayani masyarakat yang membutuhkan, ada faktor lain yang sangat menarik, yakni pemberdayaan masyarakat dimana Dinas Sosial mengajak masyarakat untuk ikut andil dalam program ini adalah juga untuk memberdayakan masyarakat dalam bidang lapangan pekerjaan dan meningkatkan kepedulian antar sesama.

“gambarannya jika saya bekerjasama dengan organisasi tingkat kota akan susah karena pendistribusian makanan ini akan jauh lebih sulit karena mengcover seluruh kota sby, jika sy bekerja sama dengan organisasi tingkat kelurahan lebih mudah karena wilayah kerja mereka ada pada wilayah tiap-tiap kelurahan, sehingga lebih mudah terkait distribusi, kontrol, dan perubahan data admisitrasasi lebih efektif. terkait distribusi, kalau ditingkat kota mau kirim ke lakarsantri kan jauh, hari ini masak selesai jam 10 terus mau dikirim nyampe sana jam berapa?, begitu pula terkait besaran personil, berapa armada personil untuk mengirim makanan. yang kedua kita ingin melakukan pemerataan dan pemberdayaan ekonomi ditingkat kelurahan dengan bekerjasama dengan kelompok-kelompok tersebut, kalau saya kerja sama ditingkat kota, berarti saya hanya memberdayakan satu organisasi saja. misal untuk karangwerdha saya bekerjasama dengan penggerak tim PKK Kota Surabaya, yang diberdayakan cuman ini saja, tapi jika dikelurahan ada 154 kelurahan, berarti ada 154 kelompok masyarakat tingkat kelurahan yang diberdayakan oleh Pemkot Surabaya, itu hanya untuk permakanan lansia, kan ada penyandang cacat ada 154 juga panti 86 kelompok yang kita berdayakan⁶¹.

Dari kutipan wawancara diatas, disini terlihat dampak positif yang hidupkan, bahwa pemerintah dan Dinas Sosial inginmelakukan pemebrdayaan masyarakat selain mencapai tujuan efektifitas dan efisiensinya. Menurut Peneliti, hal ini benar-benar menjadi angin segar bagi siklus masalah

⁶¹ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

kesenjangan sosial dengan adanya pemberdayaan ini berarti pemerintah membuka lapangan pekerjaan baru bagi kelompok masyarakat melalui program ini.

Jadi alurnya begini, Dinas Sosial memiliki data yang diperoleh dari Bappenas untuk misal kategori Anak Yatim miskin, kemudian data ini diserahkan kepada kelurahan untuk dilakukan verifikasi data, apakah benar nama yang tertulis adalah warga kelurahan tersebut dan memang keadaannya yatim dan miskin, setelah persamaan data, lanjut ke bagian satgas. Disini satgas juga bertugas memverifikasi di lapangan apakah data yang diberikan kelurahan memang benar sesuai kondisi, dan satgas melakukan survey ke tiap-tiap calon penerima manfaat. Survey ini untuk melihat kondisi calon penerima manfaat dengan panduan indikator yang telah ditentukan. Jika memang sesuai dengan indikator maka anak tersebut akan mendapatkan bantuan permakanan. Dan jika tidak sesuai dengan indikator yang ditentukan, misal dalam keluarganya ternyata kakaknya bekerja dengan penghasilan yang cukup diatas range, maka dengan demikian calon penerima tersebut gugur, pemilihan yang sangat ketat ini memang dirancang sedemikian rupa supaya bantuan ini diterima oleh memang mereka yang membutuhkan.

Kemudian, jika semua data sudah terkumpul dalam satu kelurahan misal ada 20 anak yatim, disini Dinas Sosial menyerahkan data tersebut kepada Panti Sosial yang ada di kelurahan tersebut. Panti Sosial ini dipilih

juga tidak sembarangan asal tunjuk, ada proses yang dilalui juga. Jadi mereka harus mengajukan surat permohonan kebersediaan untuk menjalin kerjasama, sebagai dasar pemkot untuk membuat regulasi dengan pihak ke-3, terkait *MoU*. Jadi ada dasar hukum yang kuat ada aturan kewajiban yang harus dipenuhi, kemudian setelah membuat *MoU* maka masuk pada tahap kontrak yang lebih kompleks lagi. Setelah itu kewajiban Dinas Sosial adalah mentransfer dana untuk 20 anak yatim dikelurahan tersebut. **Harga untuk satu menu makan dihargai Rp. 11,000/ orang. Jadi 20xRp. 11,000x30hari= Rp. 6,600,000.** Jadi hitungannya seperti itu untuk satu kategori di satu kelurahan, dan hitungan ini juga berlaku di setiap kelurahan dan setiap kategori lainnya.

Setelah pokmas Panti Asuhan menerima dana transfer tersebut, disinilah letak pemberdayaan masyarakat yang dibentuk Dinas Sosial adalah adanya swa kelola, dimana uang tersebut bisa dia kelola sendiri, atau bisa meng-*hire* juru masak dengan dana yang ia dapatkan dari Dinsos, tapi dia tidak boleh keluar dari menu kualitas dan kuantitas yang sudah ditentukan. Jadi antara kelola masak sendiri dengan meng-*hire* orang tidak boleh mengurangi kuantitas maupun kualitas. Jadi terserah kebijakan mereka gimana pokoknya aturan harus dijalankan sesuai tolok ukur kelayakannya. Setelah itu dia mengirim ke penerima manfaat, sesuai dengan kuota yang disiapkan tidak boleh kalau ada yang meninggal di kasih kelainnya, itu tidak

bisa karena tidak sesuai dengan kontrak dengan nama yang tertera. Peneliti bisa melihat disini adanya upaya untuk mengolah dana sebaik mungkin memperoleh laba dari permakanan ini yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi para pelaku kelompok masyarakat didalamnya, kemudian membangun tingkat kepedulian antar sesama. Selain itu dalam proses pengiriman, Dinsos juga membuka lapangan pekerjaan bagi para tukang kirim permakanan, tentu ini juga bisa meningkatkan kualitas ekonomi masyarakat yang ikut andil, jadi terjalin sinergitas yang cukup baik dari latarbelakang lahirnya program ini yang cukup populis.

B. Analisis implementasi kebijakan pemerintah Kota Surabaya Atas Program Permakanan Apakah Berlandaskan Prinsip *Good Governance*

Sebuah kebijakan lahir dari sebuah fenomena atau dinamika gejolak sosial atau bisa juga kebijakan eksis keberadaannya untuk mencegah atau memberikan batasan-batasan yang jelas terhadap suatu permasalahan yang terjadi dalam masyarakat. Kebijakan ini merupakan respon dari suara masyarakat yang diartikulasikan untuk mencapai *win-win solution* yang diharapkan. Jika kita berbicara tentang kebijakan maka kita juga harus membahas tentang implementasinya. Implementasi itu pelaksanaan, jadi bagaimana sebuah kebijakan ini berjalan di tengah tengah masyarakat, apakah sudah sesuai dengan aturan main dan tujuan kebijakan ini dibuat akan banyak sekali analisis-analisis dasar yang akan di cermati

Berkaitan dengan implementasi program permakanan Kota Surabaya, Peneliti telah menyiapkan kerangka teori yang akan Peneliti gunakan sebagai instrumen pembantu untuk menganalisis tahap implementasi ini, apalagi Peneliti akan mengaitkan implementasi program ini kedalam prinsip *Good Governance*.

Untuk melihat bagaimana program permakanan ini berjalan dalam implementasinya, maka ada 5 prinsip “Tepat” implementasi yang harus dipenuhi, yaitu⁶²

1. **Tepat sesuai masalah**, artinya apakah program ini didalamnya telah mengandung muatan hal-hal yang memang mampu memecahkan masalah?

Mengutip dari wawancara dengan Pak Rosyid yang menjabat sebagai Kasie Tuna Sosial, Lahirnya program ini adalah sebagai reaksi.

“Jadi, ini merupakan ide dari pemerintah Kota Surabaya yakni walikota Ibu Tri Rismaharini dimana dilatarbelakangi ketika beliau melakukan kunjungan di beberapa wilayah Kota Surabaya beliau menjumpai masyarakat kategori miskin cacat, lansia dan yatim tidak bisa memenuhi kebutuhan dasarnya, karena keterbatasan faktor ekonomi dari keuangannya, sehingga si lansia ataupun yatim dan cacat ini tidak bisa memenuhi mendapat kebutuhan gizi yang cukup tujuan dari bu wali dengan kebijakan ini diharapkan bisa memberikan jaminan sosial bagi masyarakat miskin dalam bentuk pangan dengan harapan bisa memenuhi kebutuhan

⁶² Dr. Riant Nugroho, “Public Policy” (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2017) Hlm. 651

dasar sesuai dengan lebih jauh lagi bisa memenuhi kebutuhan standar gizi”⁶³.

Dari realitas inilah, kebijakan program permakanan ini lahir, jadi kalau dikorelasikan, apakah kebijakan ini telah memenuhi hal-hal yang mampu memecahkan masalah, menurut Peneliti “YA”, program ini akan sangat membantu mereka yang memang membutuhkan, karena sifat bantuan ini adalah pemenuhan kebutuhan yang sangat dasar dimana setiap orang pasti membutuhkannya dan tidak ada yang tidak mungkin membutuhkan, hanya saja kalau bantuan lainnya terdahulu kebanyakan berupa rastra, atau raskin, atau sembako, bahkan uang, menurut peneliti makanan jadi ini juga menjadi salah satu hal yang patut kita perhitungkan, apalagi pendistribusian bantuan ini dilakukan setiap hari, artinya penerima manfaat setiap harinya akan mendapatkan makanan yang layak dengan standar kelayakan dan gizi.

2. **Tepat pelaksanaannya**, artinya disini dalam proses implementasi bukan hanya pemerintah saja yang terlibat, melainkan aktor implementator juga bersumber dari pihak swasta dan masyarakat, sehingga stake holder disini sangat penting dilibatkan untuk melaksanakan program. Dalam pelaksanaan program permakanan ada beberapa *stake holder* yang dirangkul Dinas Sosial dalam

⁶³ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

melaksanakan program. Dalam wawancara bersama Pak Rosyid, dielaskan bahwa;

“jadi proses pelaksanaannya, kita mengawali ada tahapan rencana adalah kita memilih stakeholder yang bisa diajak kerjasama, kita memilih werdha untuk lansia, IPSM untuk disabilitas, dan Panti Sosial untuk yatim, pertimbangannya adalah mereka lebih dekat dengan masyarakat. artinya keberadaan organisasi ini, mereka berada ditingkat kelurahan, lebih dekat dengan sasaran dengan penerima manfaat⁶⁴”.

Dalam visi misi program ini, ada tujuan swadaya, artinya program ini tidak secara utuh dikelola oleh Dinsos, melainkan melibatkan stakeholder yang sesuai dengan customer, yaitu Pokmas atau kelompok masyarakat yang terdiri dari IPSM untuk menangani permakanan khusus Disabilitas, Panti Asuhan untuk menangani permakanan anak yatim, dan Karang Werdha sebagai pelaksana permakanan Lansia, jadi memang pelaksana ini dipilih yang sesuai dengan kriteria supaya mempermudah jalannya program karena sudah masing-masing spesialisasinya. Lanjut Pak Rosyid;

“gambarannya jika saya bekerjasama dengan organisasi tingkat kota akan susah karena pendistribusian makanan ini akan jauh lebih sulit karena mengcover seluruh kota sby, jika sy bekerja sama dengan organisasi tingkat kelurahan lebih mudah karena wilayah kerja mereka ada pada wilayah tiap-tiap kelurahan, sehingga lebih mudah terkait distribusi, kontrol, dan perubahan data admistrasi lebih efektif. terkait distribusi, kalau ditingkat kota mau kirim ke lakarsantri kan jauh, hari ini masak selesai jam 10 terus mau dikirim nyampe sana jam

⁶⁴ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

berapa?, begitu pula terkait besaran personil, berapa armada personil untuk mengirim makanan. yang kedua kita ingin melakukan pemerataan dan pemberdayaan ekonomi ditingkat kelurahan dengan bekerjasama dengan kelompok-kelompok tersebut, kalau saya kerja sama ditingkat kota, berarti saya hanya memberdayakan satu organisasi saja. misal untuk Karangwerdha saya bekerjasama dengan penggerak tim PKK Kota Surabaya, yang diberdayakan cuman ini saja, tapi jika dikelurahan ada 154 kelurahan, berarti ada 154 kelompok masyarakat tingkat kelurahan yang diberdayakan oleh Pemkot Surabaya, itu hanya untuk permakanan lansia, kan ada penyandang cacat ada 154 juga panti 86 kelompok yang kita berdayakan⁶⁵”.

Disini sangat terlihat jelas swadaya kelola yang dilakukan Dinsos merupakan sinergitas yang sangat baik selain bertujuan menjalankan program dengan sasaran yang ada, Dinas Sosial justru ikut membuka lapangan pekerjaan baru bagi sebageian kelompok masyarakat kecil lainnya yang bisa ikut serta menjadi bagian dari perogram permakanan.

..”bahwa kaitannya ini adalah pertanggung jawaban secara hukum, dan kita ingin ada kontrol dari kelurahan, maka yang punya organisasi sosial adalah tiga ini (IPSM, Karang Werdha, dan Panti Sosial atau Panti Asuhan) mereka terbentuk atas dasar kelurahan⁶⁶”

Dari kutipan wawancara diatas oleh Pak Rosyid, hal ini bisa menjadi dasar pertimbangan tepat targt karena seluruh lembaga atau organisasi atau kelompok masyarakat yang terjun adalah mereka-

⁶⁵ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

⁶⁶ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

mereka yang memang *qualified* dan terpercaya serta status keorganisasiannya jelas

3. **Tepat target**, ketepatan disini berbicara tentang apakah target yang diintervensikan ini sudah sesuai dengan rencana, kemudian apakah bebas tumpang tindih atau tidak bertentangan dengan intervensi-intervensi kebijakan lainnya dan apakah ini merupakan kebijakan baru atau kebijakan lama yang diperbaharui yang jelas tidak memiliki efektifitas sehingga perlu dimodifikasi, jadi ada beberapa unsur yang harus kita lihat bersama, tidak bisa diabaikan.

Dalam program permakanan sudah jelas target yang menjadi objek penerima manfaat ini siapa dan apa yang menjadikan ia sebagai objek bantuan sosial, telah jelas diatur dalam perwali yang dibuat. Kebijakan ini diperuntukan bagi mereka yang masuk dalam kategori Lansia miskin, Penyandang disabilitas miskin, dan anak yatim miskin. Jadi indikator miskin disini sudah paten. Kemudian, kebijakan program permakanan ini tidak ada tumpang tindih atau bertentangan dengan kebijakan lain karena kebijakan ini merupakan bantuan sosial dalam bentuk baru “berupa makanan” yang memang tidak ada sebelumnya, atau dari segi hukum, tidak ada satupun aturan yang menyalahi program ini. Yang terakhir adalah kebijakan permakanan ini murni kebijakan baru, bukan kebijakan bentuk lama yang didaur

ulang, karena melihat kebelakang memang belum ada kebijakan sedemikian rupa secara masif dan merata.

4. **Tepat lingkungan**, prinsip ini berbicara tentang bagaimana sirkulasi dan hubungan antar lembaga pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan dan lingkungan eksternal dimana persepsi publik disini diperhitungkan. Jika kita melihat korelasi antara pembuat kebijakan (pemerintah) dan pelaksana kebijakan (Dinas Sosial) dalam program permakanan, ini sangat tepat Dinas Sosial ini merupakan lembaga atau wadah yang memang dibuat untuk mengatasi permasalahan sosial, pemerintah melimpahkan program ini karena dirasa Dinsos lah yang tepat dari segi data dan armada serta tenaga SDM yang memang sesuai dengan kapabilitasnya menangani program ini, tidak akan mungkin berjalan mulus jika pemerintah melempar program ini pada dinas kesehatan walaupun ini dalam bentuk makanan yang disorot adalah standar kelayakan dan gizi, tetapi dinas kesehatan dirasa Peneliti kurang tepat jika di jadikan sebagai pelaksana. Kemudian jika bicara persepsi tentu ini juga menjadi faktor yang patut diperhitungkan dalam membuat suatu program untuk menginterpretasikan kebijakan, biasanya disini yang berperan adalah media massa dan masyarakat, serta kelompok-kelompok pendukung.
5. **Tepat proses**, prinsip kelima ini adalah prinsip yang berkaitan dengan proses, dimana terdapat tiga proses dalam identifikasinya.

Yang pertama adalah proses *acceptance*, disini publik memahami aturan main dan pemerintah memahami kebijakan sebagai tugas yang harus dilaksanakan, dalam program permakanan, indikator ini telah terpenuhi publik sebagai penerima manfaat telah mengetahui apa yang harus mereka lakukan jika terjadi perubahan data,

“jadi, jika ada yang meninggal ya harus laporan harus ada kelengkapan data berita acara kenapa dia meninggal, jadi penerima manfaat itu punya NIPM yaitu nomer induk. Berlaku untuk case lainnya jika ada yang berhenti karena mampu, atau pindah, nah itu otomatis stop jika belum ada penggantinya⁶⁷”

Jadi, Bu Vera menjelaskan bahwa pihak keluarga ini harus memberitahu jika penerima bantuan ini ternyata sudah meninggal, jadi haknya menerima bantuan ini sudah distop dan bisa dioper ke daftar tunggu penerima manfaat lainnya, begitu pula dengan karangwerdha atau IPSM atau Panti Asuhan harus segera lapor, karena itu memang tanggung jawab masyarakat kepada pemerintah, begitu juga jika ada penerima manfaat yang pindah rumah;

“Bu ini si A tiba-tiba kaya karena habis jual rumahnya, yaudah otomatis kita stop. Anggarannya bisa digantikan a ke b dengan kronologisnya nanti”⁶⁸

Menurut Peneliti, hal ini memang harus ditegaskan dan mendapat garis yang jelas dalam praktiknya supaya tidak ada penyalahgunaan hak dan kewajiban

⁶⁷ Bu Vera, Kasie Swadaya Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 11 Juli 2019

⁶⁸ Bu Vera, Kasie Swadaya Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 11 Juli 2019

Yang Kedua, adalah proses Adopsi, setelah adanya proses pemahaman tentang kebijakan itu sendiri kemudian masuk pada proses masyarakat menerima sebagai aturan main, artinya, seluruh stakeholder dan penerima manfaat dalam lingkungan kebijakan permukiman menerima secara utuh dalam melaksanakan program ini dengan segala ketentuan yang berlaku

Yang Ketiga, *Strategic Readiness*, proses ini lebih dalam lagi meleburkan publik untuk siap melaksanakan atau menjalankan kebijakan publik, disisi lain birokrat pelaksana siap menjadi pelaksana kebijakan

Jadi, dari ketiga proses ini, mulai dari proses memahami, proses menerima, hingga proses siap untuk menjalankan ada hal yang harus kita garis bawahi bahwa pada dasarnya arus sirkulasi proses ini memang harus dilalui secara tepat karena jika ada proses yang tidak dilalui, maka nantinya tidak akan bisa berjalan sesuai dengan rancangan yang telah di buat.

Dalam pelaksanaan program permukiman pemerintah menggandeng Dinas Sosial tentunya pemerintah berharap bahwa Dinas Sosial mampu memahami, menerima, dan melaksanakan kebijakan ini dengan baik, begitu juga para stakeholder lainnya seperti pokmas IPSM, Karang Werdha, atau Panti Sosial dimana mereka juga

ditunjuk dan dipertimbangkan untuk menjadi satu kesatuan yang bersinergi karena dirasa juga mereka adalah organisasi yang tepat, yang mampu memahami arah tujuan program kebijakan, serta menerima segala aturan, dan tanggung jawab. Jadi kelima prinsip implementasi ini adalah sebuah instrumen untuk melihat apakah implementasi ini berjalan semestinya atau tidak.

Menurut peneliti dengan mengidentifikasi segala variabel di lapangan yang berkaitan dengan proses, aturan, dan sasaran program maka bisa Peneliti katakan, program permakanan Kota Surabaya ini telah memiliki kelima prinsip tersebut yang artinya kebijakan ini dalam tahap pertama dari segi administrasi telah berjalan dengan baik dan sesuai prosedur yang ada.

Dalam praktik tugas dan wewenangnya, salah satu fungsi utama pemerintah adalah kembali lagi pada masyarakat, artinya disini pemerintah memberikan pelayanannya dalam bentuk kebijakan-kebijakan, dimana kebijakan ini lahir dan melalui proses panjang, mulai dari tahap *agenda setting* dimana pemerintah melihat identifikasi kebutuhan untuk isu-isu strategis yang ada dalam masyarakat. Kemudian masuk ada poses formulasi kebijakan, dalam proses ini para pembuat kebijakan mendefinisikan permasalahan dan mengidentifikasi masalah yang sudah ada dalam agenda kebijakan tiap-tiap solusi alternatif dipilih dan disaring untuk mendapatkan formulasi yang pas sebagai jalan *problem solving*. Setelah formulasi kebijakan masuk ke tahap legitimasi kebijakan kemudian sampai pada tahap evaluasi kebijakan dimana tahap ini akan mengkaji sebuah kebijakan yang utuh dan komprehensif melihat dari

tahap perumusan masalah, kemudian apakah program yang diusulkan mampu menyelesaikan masalah, dan apakah implementasinya sudah sesuai dengan rancangan para pembuat kebijakan dan kondisi sosial politik suatu kota atau negara dan dampak-dampak yang timbul terhadap reaksi kebijakan ini, jadi itu sudah menjadi satu kesatuan jika kita ingin melihat bagaimana proses kebijakan ini sesuai dengan harapan.

Sebuah kebijakan juga bisa analogikan urat nadi dalam proses pemerintahan, karena melalui kebijakanlah pemerintah bisa mengontrol dan menjalankan sistem pemerintahannya, serta mewujudkan visi misi yang ingin dicapainya dengan melahirkan kebijakan-kebijakan yang tentunya kita harapkan kebijakan ini adalah kebijakan yang sifatnya pro terhadap rakyat.

Biasanya untuk membuat sebuah kebijakan, pemerintah akan menggandeng aktor dari luar pemerintah, misalnya swasta. Tidak jarang pula kebijakan ini sering kali dirasa dibuat untuk menguntungkan suatu kelompok saja. Inilah yang membuat kebijakan itu sarat akan dengan nuansa politik, akan ada proses lobi dan negosiasi dengan aktor diluar pemerintah yang memicu kekhawatiran kita bahwa kebijakan ini dibuat untuk para *interest group*. Untuk itu peneliti ingin sekali menganalisis objek kajian Peneliti, yakni tentang implementasi kebijakan program permukiman Kota Surabaya dengan prinsip-prinsip *Good Governance* yang tercantum dalam visi misi Kota Surabaya yang menginginkan terwujudnya pemerintahan yang baik. Tentu ini sangat menarik jika dianalisis dalam konteks kebijakan publik.

Dalam buku kebijakan publik yang ditulis oleh Dr. Sahya, Good disini diartikan nilai-nilai yang sesuai dengan keinginan rakyat, tau nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional, yaitukemandirian, pembangunan berkelanjutan, dan keadilan sosial, serta menjalankan aspek-aspek fungsional pemerintah secara efektif⁶⁹.

UNDP mendefinisikan *Good Governance* adalah hubungan yang sinergis dan konstruktif diantara negara, sektor swasta, dan masyarakat dalam prinsip partisipasi hukum, supremasi, transparansi, cepat tanggap, dan membangun konsesus kesetaraan, efektif dan efisien, bertanggung jawab serta visi strategis. *Good Governance* juga berorientasi padapencapaian tujuan nasional dan berfungsi secara efektif dan efiseien dalam upaya melakukan pencapaian tujuan.

Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, ada beberapa syarat yang harus dipenuhi pemerintah dalam merancang atau membuat sebuah kebijakan dengan melihat aspek-aspek sebagai berikut⁷⁰:

1. Partisipatoris

Dalam setiap perancangan atau perundang-undangan, pemerintah wajib melibatkan unsur masyarakat melalui wakil-wakilnya

2. Rule of Law

⁶⁹ Dr. Sahya Anggara, "Kebijakan Publik", (Bandung: CV. Pustaka Setia. 2018) Hlm. 197

⁷⁰ Drs. Herabudin, M.Si, *Studi Kebijakan Pemerintah Dari Filosofi Ke Implementasi*,(Bandung: Pustaka Setia). 2016 hlm 221

Hukum disini bertujuan untuk membatasi perilaku penyelewengan atau ketidaksesuaian norma yang berlaku dimasyarakat, artinya ada peraturan yang mengikat untuk menindak para pelanggar dengan menjamin perlindungan HAM, serta berlaku untuk seluruh warga tanpa terkecuali.

3. Transparansi

Jika berbicara transparansi, ini adalah salah satu bentuk utama yang paling disorot, karena transparansi suatu proses kebijakan atau perundang-undangan ini sangat penting masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang apa yang sedang direncanakan atau dibuat, dimana kebebasan informasi ini dijamin dan diatur oleh undang-undang

4. Responsif

Lembaga publik harus bisa merespon kebutuhan masyarakat, terutama yang berkaitan dengan kebutuhan dasar dan HAM

5. Konsensus

Dalam proses pembuatan kebijakan atau perundang-undangan, didalamnya pasti terjadi perbedaan pandangan, pendapat, dan kepentingan. Disini pemerintah dan masyarakat harus mampu menyelesaikan perbedaan ini dengan cara dialog atau musyawarah menjadi konsensus

6. Persamaan hak

Disini pemerintah bertindak sebagai pemilik kekuasaan dan kewenangan, dimana pemerintah harus bisa menjamin semua pihak tanpa

terkecuali untuk ikut andil menjadi bagian proses demokrasi dan proses politik tanpa ada satu pihakpun yang dikesampingkan

7. Efektifitas dan efisiensi

Setelah beberapa poin bahasan diatas, ada hal utama kedua setelah transparansi yang menurut Peneliti ini menjadi penting dalam sebuah implementasi adalah efektifitas dan efisiensi, hal ini dikarenakan produk yang dihasilkan pemerintah apakah benar-benar sesuai dengan kebutuhan masyarakat secara efektif tepat sasaran, dan apakah efisesitas produk kebijakan ini sesuai dengan perkiraan yang sudah masuk dalam rancangan

8. Akuntabilitas

Ini adalah poin terakhir, dimana sebuah lembaga pemerintahan memiliki kewajiban untuk mempertanggung jawabkan keberhasilan dan menjawab kegagalan sebuah program atau terkait pelaksanaannya. Implementasi akuntabilitas dilakukan melalui pendekatan strategis yang mampu mengakomodasi perubahan cepat yang terjadi pada organisasi dan secepatnya bisa menyesuaikan diri dengan perubahan tersebut, sebagai antisipasi terhadap tuntutan pihak yang berkepentingan

Dari delapan poin diatas, peneliti melihat bahwa terwujudnya pemerintahan yang baik ialah posisi dimana pemerintah mampu menjawab tantangan dinamika permasalahan negara atau kota yang dialokasikan dalam bentuk sebuah kebijakan atau program dengan berbagai kewenangan dan tanggungjawabnya untuk

melaksanakan program tersebut secara efektif dan efisien serta memiliki kekuatan hukum yang jelas untuk meminimalisir hal-hal menyimpang atau hal yang tidak diinginkan.

Untuk melihat apakah sebuah pemerintahan telah menjalankan prinsip *Good Governance*, berikut adalah kriteria yang harus dimiliki pemerintahan dalam menjalankan tugas dan wewenangnya; disini Peneliti akan mengkolaborasi kriteria dengan kebijakan permukiman Kota Surabaya sebagai perbandingan prinsip-prinsip *Good Governance* sebagai instrumen analisis yang telah dijabarkan oleh UNDP sebagai berikut⁷¹;

Yang Pertama, Partisipasi. Partisipasi disini merujuk pada keikutsertaan seluruh warga dalam pengambilan keputusan yang dilakukan secara langsung ataupun melalui lembaga perwakilan. Dalam program permukiman ini Peneliti mendapati dalam proses dan pelaksanaannya, masyarakat ikut secara aktif dalam memberikan saran, masukan, serta kritik. Dari wawancara yang peneliti lakukan terhadap salah satu narasumber ketua pengelola Karang Werdha di kecamatan Bulak

...“Kita kalau ada problem atau apa gitu saya katakan pada saat evaluasi sebagai bahan masukan selama kita menjalankan program di lapangan⁷²” ...

⁷¹ *Ibid.*, hlm 220

⁷² Ketua Karang Werdha Bulak, *Wawancara* pada 21 Agustus 2018

Dari informasi diatas Peneliti bisa melihat bahwa didalam proses pelaksanaan program permakanan ini, hal ini juga senada disampaikan oleh Ibu Vera bagian Kasie Swadaya

...“Ya kita selalu melakukan evaluasi setiap bulan untuk melihat baik dari segi anggaran dan evaluasi program pelaksanaannya baik dengan dinas dan para pengelola di lapangan⁷³” ...

Senada dengan Bu Vera, dan Pengelola Karang Werdha, Anggota Komisi D Bapak Ibnu Shobir juga mengatakan hal sedemikian rupa

“Ya kita selalu melakukan evaluasi setiap bulan untuk melihat baik dari segi anggaran dan evaluasi program pelaksanaannya baik dengan dinas dan para pengelola di lapangan⁷⁴”

Evaluasi adalah tahap dimana para pelaku atau aktor yang terlibat melihat dan menganalisis serta menilai keterkaitan antara teori dengan implementasi program apakah sudah sesuai dengan yang diperkirakan atau diharapkan. Setiap aksi pasti menimbulkan reaksi, reaksi ini berbentuk dampak. Dari inilah kita bisa menilai dampak yang ditimbulkan apakah ada dampak negatif selama pelaksanaannya paling tidak tahap evaluasi ini juga sebagai simbol pertanggungjawaban pemerintah terhadap program atau kebijakan yang dibuatnya sebagai cerminan kinerja. Gejolak-gejolak inilah yang di akomodir oleh Dinas Sosial Kota Surabaya untuk mengajak warganya atau para kelompok masyarakat yang terlibat untuk ikut evaluasi bersama guna membahas hambatan atau halangan saat menjalankan program, terlebih juga

⁷³ Ibu Vera, Kasie Tuna Swadaya Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya 12 Juli 2019

⁷⁴ Ibnu Shobir, Anggota DPRD Kota Surabaya Komisi D, *Wawancara*. Surabaya, 12 Juli 2019

dibutuhkannya kritik yang membangun demi keberhasilan program permakanaan khususnya.

Yang Kedua, Penegakan Hukum. Sebuah kebijakan atau program pasti menggandeng atau mengajak pihak swasta atau masyarakat untuk ikut andil dalam mensukseskan program tersebut. Untuk itu dalam praktiknya harus ada regulasi yang mengatur segala hal terkait administrasi, pelaksanaan, maupun sanksi. Hal ini dilakukan supaya ada kerangka hukum yang tegas dan mengikat antar aktor untuk menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan hak dan porsinya, jadi tidak ada abu-abu dalam pelaksanaannya, tidak ada tumpang tindih. Pemerintah Kota Surabaya dan Dinas Sosial memiliki gagasan yang menarik dengan membuat sebuah program permakanaan untuk masyarakat miskin kategori lanjut usia, anak yatim, dan penyandang disabilitas. Dalam prosesnya, untuk tingkat administrasi Dinas Sosial telah memenuhi kepatuhan hukum untuk mencerminkan prinsip *Good Governance* dengan para aktor diluar Dinas Sosial yakni para pokmas sebagai pelaksana di lapangan, seperti yang dipaparkan oleh Pak Agus sebagai Kasie Tuna Sosial sebagai berikut;

..“Setelah Karang Werdha, IPSM, dan Panti Sosial menulis kesanggupan untuk melaksanakan program permakanaan, kita melihat dari kualitas dan komposisi, kalau memang secara admin dia mampu dan personil siap, ya kita teruskan dengan melakukan perjanjian kerjasama, dasar untuk membuat kontrak perjanjian anggaran. Jadi, *MoU* sebagai nota kesepakatan, dimana sebelum terjalannya kontrak bisa kita putus, karena ada salah satu pihak yang melanggar poinpoin dalam *MoU*.

Nah setelah menandatangani *MoU*, lanjut ke kontrak dan isinya lebih detail lagi tujuannya kesepakatan untuk terwujudnya permaknan kalau *MoU*, tapi kalau dikontrak sudah mengandung prinsip-prinsip kuota, jumlah uang yang akan diberi, kemudian hak kewajiban dari masing masing pihak dan pertanggung jawabannya

Dikontrak berbunyi untuk Karang Werdha kelurahan wonorejo kuotanya sebanyak 50 orang, berarti kewajibannya harus menyediakan 50 orang, dengan mentransfer atau mengirim anggrannya⁷⁵,

Jadi disini Peneliti melihat bahwa, dari segi kepatuhan prosedural hukum memang sudah terpenuhi dimana Dinas Sosial merekrut para pelaksana permaknan dengan mereka menyatakan surat pernyataan kesanggupan yang kemudian akan Dinsos lihat dulu bagaimana organisasi masyarakat tersebut berjalan dengan menganalisis kapasitasnya apakah mampu atau tidak, setelah itu Dinas Sosial akan membuat *MoU* sebagai bentuk ikatan awal kerjasama nota kesepaham antara kedua belah pihak. Dinsos membuat *MoU* dengan tujuan untuk melihat tanggungjawab dan performa para pelaku permaknan karena jika ada poin yang dilanggar dalam *MoU* maka bisa diputus atau diberhentikan, berbeda lagi dengan kontrak yang sifatnya lebih mengikat dan memiliki dasar hukum yang jelas didalamnya terdapat anggaran dan jumlah penerima manfaat serta kewajiban-kewajiban dan tanggung jawab yang harus dipenuhi masing-masing.

“Dalam rangka *Good Governance*, aturan dilaksanakan, tapi kenapa implemtasinya tidak maka ini masalah, kalau hal seperti ini ditolerir maka akan berdampak pada hal lainnya. Kalau sudah gitu aturan tidak dilaksanakan buat apa kita menjalankan prinsip *Good Governance*⁷⁶”

⁷⁵ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

⁷⁶ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

Jadi, aturan ini dibuat juga untuk mewujudkan pemerintahan yang baik, menurut pak Agus, pemerintahan yang baik adalah bagaimana kita menjalankan hukum dan aturan yang berlaku. Karena jika kita tidak bisa menjalankan aturan dengan baik dan benar maka bisa dipastikan pula *Good Governance* tidak akan berjalan karena hal utama itu hukum, aturan, jadi kalau tidak dijalankan ya sama saja bohong.

Yang Ketiga, Transparansi. Untuk memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat, transparansi adalah salah satu unsur dalam proses pemerintahan yang harus dipenuhi untuk mendapat kepercayaan masyarakat atas produk politik yang dihasilkan. Dalam kebijakan program permukiman peneliti melihat adanya transparansi yang cukup jelas. Dari segi ruang publik, kemudahan akses untuk mendapatkan informasi. Hal ini dibuktikan dengan adanya Grup Whats App, sebuah aplikasi berbalas pesan yang didalamnya terdiri dari orang Dinas Sosial,

Selain itu bentuk transparansi juga diwujudkan dalam bentuk keterbukaan dana terkait anggaran, melalui wawancara dengan Pak Agus Kasie Tuna Sosial;

“Cara pencairan uangnya tidak menggunakan uang tunai tapi kita transfer, nah itu salah satu perwujudan *Good Governance* yang ingin kita bangun, kenapa? Seandainya diberikan tunai maka akan timbul fitnah jika ada serah terima maka takutnya ada dealdeal tertentu, entah itu dari pengelola sebagai ucapan bentuk terimakasih atas peneyrahan uang tepat waktu atau bentuk kepercayaan pada pokmas, maka inikan gak etis dalam menjalankan program. Nanti orientasinya beda, semakin saya memberi banyak pada Dinsos, maka deal-deal yang akan diberikan pada pokmas semkain besar. Nah

kita menghindari itu karena Dinsos ingin membangun kepercayaan bahwa tidak ada semacam deal-deal itu⁷⁷”

Dari hasil wawancara diatas, menurut Peneliti ini adalah bentuk salah transparansi mengenai anggaran yang sangat bagus, karena semua uangnya langsung ditransfer melalui bank Jatim, selain itu tidak sembarang orang bisa mengambil tersebut. Yang berhak mengambil uang tersebut adalah ketua yayasan dan sekretarisnya. Jadi harus ada dua orang, untuk menghindari penyalahgunaan yang tidak diinginkan

Yang Keempat, Responsif. Disini pemerintah harus tanggap terhadap kepentingan publik artinya pemerintah hadir ditengan masyarakat terhadap kepentingan-kepentingan apa yang dibutuhkan. Dalam hal ini Dinas Sosial dan pemerintah telah memenuhi poin atau unsur responsif dimana pemerintah melihat bahwa ada masyarakat yang tidak atau belum mamapu memenuhi kebutuhan dasarnya, sehingga Dinas Sosial dan pemerintah Kota Surabaya membuat kebijakan dengan wujud program pemeberian permakanan bagi mereka yang tidak mampu dengan kriteria yang sudah ditentukan. Menganggapi hal ini peneliti melihat bahwa pemerintah dan Dinas Sosial benar-benar memanfaatkan sumber APBD yang dikelola dengan mendistribusikan secara merata tidak hanya untuk kepentingan pendidikan dan kesehatan secara umum, tetapi Peneliti merasa bahwa permakanan ini bentuk nyata yang riil yang memang memeberikan efek atau dampak yang baik bagi para penerima manfaat karena bantuannya bisa dirasakan secara langsung. Selain itu

⁷⁷ Bapak Agus Rosyid, Kasie Tuna Sosial Dinas Sosial. *Wawancara*, Surabaya, 22 Mei 2019

bentuk responsifitas selain kehadiran pemerintah dan Dinas Sosial adalah daya tanggap atau respon mereka untuk menanggapi permasalahan yang ada di lapangan.

Dari hasil wawancara dengan Ketua Karang Werdha kecamatan Bulak, Peneliti mendapatkan informasi bahwa terkait tanggapan Dinas Sosial jika ada perubahan data kuota penerima manfaat misalnya meninggal kalau dulu itu bisa langsung diganti, berarti mereka langsung respon untuk penggantian nama penerima manfaat, tetapi sejak pertengahan tahun ini tidak bisa begitu lagi, jadi agak lama karena ada proses harus menunggu surat-surat pendukung,

..“kalau ada yang meninggal dulu itu gampang sekarang sulit, jadi kalau dulu, sekarang meninggal kemudian kirim berita acara, nah anggaran yang meninggal ini diganti yang baru. Nah kalau sekarang gak bisa langsung digantikan, kita bikin berita acara, trus nunggu penghapusan NIPM nya, kemudian kita ajukan nama pengganti dulu nanti di acc apa tidak, kalau pindah enak yah langsung hapus”⁷⁸..

Dari wawancara diatas, terkait responsifitas pemerintah dan Dinas Sosial peneliti melihat bahwa adanya kemajuan dalam segi hukum dan prosedural justru ini sangat bagus. Jika memang dulu adanya kemudahan proses administrasi untuk oenggantian penerima manfata maka sekarang lebih ketat, haru memenuhi beberapa berkas dan verifikasi data, tidak seperti dulu yang bisa langsung diganti dan berkas nya belakangan. Justru menurut Peneliti ini sangat bagus. Pemerintah dan Dinas Sosial juga mampu merespon kebutuhan akan pentingnya kekuatan hukum dan prosedural yang harus dijalankan dengan semestinya.

⁷⁸ Ketua Karang Werdha Bulak, *Wawancara*. Surabaya, 21 Agustus 2018

Yang Kelima, Konsesus. Artinya disini posisi pemerintah dan lembaga sosial terkait harus dapat menjembatani perbedaan kepentingan demi tercapainya konsesus antar kelompok. Dalam implementasinya, untuk mengadopsi nilai-nilai dalam prinsip *Good Governance*, Dinas Sosial berupaya untuk selalu menjaga hubungan baik antara dinas sendiri dengan para aktor diluar dinas yakni para pelaksana pokmas dengan menghadirkan satgas. Disini satgas bertugas sebagai penjemabatan, tangan kanana, atau penyambung lidah antara Dinas Sosial dan pelaku pokmas serta lembaga pemerintahan yang terkait dalam program permakanan baik itu dikelurahan maupun kecamatan. Kehadiran satgas disini selain memonitoring dan mengavaluasi di lapangan adalah juga untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada di lapangan etrkait implemetasi sesuai dengan tanggung jawab satgas.

“Perwali itu kan sudah detail terkait teknis penyajian, teknis operasional, maupun detail terkait menu sudah dijelaskan makanya kami satgas sebagai pengawas, keberhasilan suatu program bagaimana program berjalan semestinya, nah kami menjaga itu, semaksimal mungkin untuk tidak terjadi hal yang tidak diinginkan, tidak menutup kemungkinan pasti ada hambatan bisa disengaja ataupun tidak disengaja”⁷⁹

Dari sini kita bisa melihat bahwa, bagaimana kehadiran perwali ini bisa memberikan gambaran yang jelas terkait hukum, tanggung jawab, dan kewajiban masing-masing pihak hal ini juga bertujuan untuk menghindari kesalahpahaman kepentingan atau perbedaan pandangan dikemudian hari, makanya dari awala sudah disodorkan perwali supaya ada kerangka hukum yang jelas jika terjadi masalah ada *win-win solution* yang ditawarkan.

⁷⁹ Pak Deddy, Satuan Petugas Lapangan Permakanan. *Wawancara*. Surabaya 05 Agustus 2019

..”Jadi kalau masalah keluhan, alhamdulillah koordinasi kita secara pribadi di Kecamatan Bulak selama pelaksana mampu berkoordinasi dengan kita terkait pengantaran atau kuota makanan mereka akan mengkoordinasikan ke kita, jadi kita menjaga komunikasi antara kelompok masyarakat membuat rasa aman nyaman mereka tanpa merugikan mereka. Kalau kita tidak bisa jaga ini semua, program ini akan gagal, karena program ini melibatkan masyarakat, kalau masyarakat udah kecewa, maka ini akan jadi pembahasan⁸⁰..

Mas Deddy menambahkan bahwa kehadiran satgas disini juga sebagai upaya pengkomunikasian jika terjadi ketidaksepahaman atau ketidaktahuan para pelaksana pokmas di lapangan jadi satgas menjaga itu semua dmi tercapainya konsesus antar kelompok dan dinas serta pemerintah yang terkait.

Yang Keenam, Keadilan. Berbicara keadilan ya ini merupakan dasar negara yang disebutkan dua kali, keadilan pertama tercantum pada sila ke 2 yang berbunyi, “Kemanusiaan yang adil dan beradab” artinya aktualisasi kemanusiaan ialah eksistensi keberadaan manusia itu sendiri dengan seluruh harkat derajat dan mertabatnya, mampu memebrikan keadilan yang beradab sesuai dengan norma sosial yang berlaku dimasyarakat tanpa memandang ras dan golongan. Kemudian, keadilan yang kedua adalah keadilan yang tercantum dalam sila ke 5 yakni “Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia” Peneliti menganggap bahwa seluruh masyarakat Indonesia menegtahui makna sila ke lima ini, dimana setiap warga negara berhak mendapatkan keadilan seutuhnya terkait hak yang sesuai dengan esensi adil keadilan, keadilan yang merata dan tanpa mengesampingkan hak orang lain.

⁸⁰ Pak Deddy, Satuan Petugas Lapangan Perumahan. *Wawancara*. Surabaya 05 Agustus 2019

Dinas Sosial dan pemerintah mengambil nilai-nilai keadilan itu dan diimplementasikan pada sebuah program dengan asas keadilan, dimana program permakanan ini memiliki esensi keadilan pangan, bahwasannya setiap masyarakat Kota Surabaya yang tidak bisa memenuhi kebutuhan dasarnya, pemerintah hadir untuk memberikan keadilan pangan bagi mereka, kesesuaian gizi dan kebutuhan protein juga diperhatikan disini dengan menggandeng dinas kesehatan untuk mengolah menu yang sesuai dengan standar angka kebutuhan gizi.

Selain itu, dari esensi keadilan yang merata, pemerintah dan Dinas Sosial memilih beberapa kriteria yang dirasa mereka benar-benar membutuhkan bantuan ini, mereka adalah para lansia miskin, dimana mereka tidak bisa bekerja dan tidak terurus dengan baik untuk asupan makannya, padahal lansia membutuhkan makanan yang sehat untuk menjaga kesehatannya dimasa senja, kemudian Dinas Sosial juga memilih mereka para anak yatim piatu miskin, dimana mereka tidak bisa memenuhi kebutuhan dasar mereka yang layak, padahal mereka adalah anak-anak calon penerus generasi bangsa. Untuk menghasilkan generasi penerus bangsa yang unggul, salah satu yang harus dipenuhi adalah asupan gizi agar perkembangan otak mereka meningkat sehingga mudah mengikuti dalam proses belajar mengajar, mudah mencerna pelajaran yang diajarkan, dan dari makanan yang sehat insyaAllah mereka memiliki jasmani yang sehat untuk terus belajar dan menjalani kehidupan mereka hingga dewasa nanti. Dan yang terakhir adalah kriteria prnyandang disabilitas. Mereka yang memiliki kekurangan fisik tentu akan berpengaruh pada pemenuhan kebutuhan sehari-hari,

Karena mereka susah untuk mencari penghasilan lalu bagaimana mereka memenuhi kebutuhan dasar mereka dan hanya bergantung pada orang, maka dari itu Ibu Walikota memeberikan apresiasi bagi mereka yang memiliki kekurangan fisik untuk diberi bantuan permakanaan agar kondisi mereka tetap stabil dengan pemenuhan gizi yang sesuai, jadi dari sekian penjabaan kategori penerima manfaat, Peneliti merasa bahwa keadilan yang diterapkan dalam mewujudkan *Good Governance* sudah terpenuhi.

Yang Ketujuh, Efektifitas dan Efiseinsi, dalam sebuah program tentu yang utama yang ingin dicapai adalah efektifitas dan efisiensi, dimana efektifitas ini dinilai dari indikator apakah kebijakan ini atau program ini sudah tepat sasaran kemudian dari segi efisiensi apakah *Budgeting* dengan yang dihasilkan sudah sesuai dengan rencana, atau etrkait waktu apakah program ini sudah sesuai dengan masa yang diharapkan.

Untuk mewujudkan efektifitas, Dinas Sosial memilih untuk menerapkan konsep program permakanaan dengan swa kelola dan swadaya. Dimana Dinas Sosial disini melakukan swakelola Dinas Sosial merencanakan dan bertanggung jawab atas anggaran yang dimiliki dan dilaksanakan oleh organisasi kemasyarakatan, masuk pada tipe III sesuai dengan wawancara atau statement yang diberikan Bapak Agus Rosyid sebagai berikut

“Jadi proses pelaksanaannya, kita mengawali ada tahapan rencana adalah kita memilih *stakeholder* yang bisa diajak kerjasama, kita memilih

werdha untuk lansia, IPSM untuk disabilitas, dan Panti Sosial untuk yatim, pertimbangannya adalah mereka lebih dekat dengan masyarakat. artinya keberadaan organisasi ini, mereka berada ditingkat kelurahan, lebih dekat dengan sasaran dengan penerima manfaat. gambarannya jika saya bekerjasama dengan organisasi tingkat kota akan susah karena pendistribusian makanan ini akan jauh lebih sulit karena mengcover seluruh Kota Surabaya, jika saya bekerja sama dengan organisasi tingkat kelurahan lebih mudah karena wilayah kerja mereka ada pada wilayah tiap-tiap kelurahan, sehingga lebih mudah terkait distribusi, kontrol, dan perubahan data admistrasi lebih efektif.

Terkait distribusi, kalau ditingkat kota mau kirim ke lakarsantri kan jauh, hari ini masak selesai jam 10 terus mau dikirim nyampe sana jam berapa? begitu pula terkait besaran personil, berapa armada personil untuk mengirim makanan.

Yang kedua kita ingin melakukan pemerataan dan pemberdayaan ekonomi ditingkat kelurahan dengan bekerjasama dengan kelompok-kelompok tersebut, kalau saya kerja sama ditingkat kota, berarti saya hanya memberdayakan satu organisasi saja. misal untuk karangwerdha saya bekerjasama dengan penggerak tim PKK Kota Surabaya, yang diberdayakan cuman ini saja, tapi jika dikelurahan ada 154 kelurahan, berarti ada 154 kelompok masyarakat tingkat kelurahan yang diberdayakan oleh Pemkot Surabaya, itu hanya untuk permakanan lansia, kan ada penyandang cacat ada 154 juga panti 86 kelompok yang kita berdayakan. Jadi ada dua hal yang menjadi pertimbangan melakukan kerjasama itu

Yang ketiga, bahwa kaitannya ini adalah pertanggung jawaban secara hukum, dan kita ingin ada kontrol dari kelurahan, maka yang punya organisasi sosial adalah tiga ini (IPSM, Karang Werdha, dan Panti Sosial atau Panti Asuhan) mereka terbentuk atas dasar kelurahan

Kemudian terkait pertanggung jawaban, dengan penyerahan melalui transfer memudahkan pertanggungjawaban, karena uang itu tidak berada pada bendahara Dinsos, kalau uang berada diDinsos, dihitung dulu dibuatkan macam dokumen ya gak efektif. Kalau di tarnsfer kita hanya merekap jumlah dan nama-namanya lalu kita tarnsfer ke bank dengan validasi, itu sudah bisa dipertanggung jawabkan, tidak perlu dokumen-dokumen lain. Efektif dan efisien juga kan”

Senada dengan informasi yang diberikan oleh Bapak Agus, anggota komisi D bapak Ibnu Shobir juga berpendapat hal yang positif terkait efektifitas dan efisiensi program permakanan Kota Surabaya

“Karena mereka yang dibantu ini ada berada digaris yang paling rentan, maka jawabannya iya sangat membantu, insyaAllah sudah oke, ya minimal tidak ada yang aneh karena mereka sudah tidak bisa usaha lagi, dsb maka dibantu. Ya yang saya tau dipemkot itu ada evaluasi misal terkait pengadaan, yang sering dievaluasi dan kami turut hadir untuk memberikan motivasi di Dinsos adalah pengadaan, jadi kami tau kalau jangan sampe ada masalah dalam kesesuaian spek untuk mencegah yang tidak pas, hal-hal seperti itu yang perlu dievaluasi, yang terkait dengan program berhak ditskan apa tidak, ya tidak apa-apa karena mereka berhak menerima *charity*⁸¹”

Dari informasi diatas, jelas sekali bahwa disini Dinas Sosial memang mengedepankan efektifitas kerja yang dirasa benar adanya untuk memotong tahap-tahap atau proses yang memperlama program makanan ini berjalan, jadi dengan adanya swakelola disini pemerintah dan Dinas Sosial bisa memberikan bantuan program permakanan secara tepat sasaran dengan menggandeng kelompok masyarakat dan melibatkan kelurahan kecamatan untuk verifikasi data serta efisiensi waktu dalam proses pengantaran makanan jika memang seluruhnya Dinas Sosial yang tangani pasti keteteran sebanyak itu yang harus diberi makan. Maka unsur efektifitas dan efisiensi sudah terpenuhi dengan sangat baik menurut penuli dari hasil informasi dan Peneliti juga melihat langsung dengan cara observasi lapangan untuk melihat apakah memang program ini berjalan sesuai dengan infonya atau tidak, tetapi

⁸¹ Ibnu Shobir, Anggota DPRD Kota Surabaya Komisi D, *Wawancara*. Surabaya, 12 Juli 2019

smapai di lapangan kegundahan itu hilang karena memang yang diceritakan adalah *riil* yang ada di lapangan jadi ada kesesuaian dan mengandung kebenaran

Yang Kedelapan, Akuntabel. Dalam membuat sebuah kebijakan dan program tentu pemerintah harus mempertimbangkan pertanggungjawabannya atas hasil atau dampak yang ditimbulkan ataupun dalam proses administrasi pelaksanaan dan implementasinya karena semua yang dibuat juga dilandasi dengan regulasi yang jelas, jadi ada tanggung jawab yang harus di berikan pada masyarakat.

Program permakanan ini adalah paket komplit yang dihadirkan pemerintah dengan produk kebijakan mencerminkan prinsip pemerintahan yang baik. Disini Peneliti melihat

Yang Kesembilan, Visi Strategis Pemerintah. Visi strategis disini terkait dengan pandangan jauh kedepan yang dapat mengantisipasi perubahan. UNDP menyebutkan bahwa visi strategis menjadi unsur terakhir yang menjadi kriteria pemerintahan yang baik. Dimana dalam hal ini pemerintah dan Dinas Sosial memiliki perspektif atau pandangan yang luas tentang program permakanan ini untuk mendukung pembangunan sumber daya manusia dan penyelenggaraan pemerintah daerah yang baik. Disini Dinas Sosial memiliki pandangan bahwa dengan program permakanan ini akan bisa menularkan kebaikan-kebaikan lainnya. Hal yang diwujudkan adalah dengan adanya pembukaan lapangan kerja yang baru untuk masyarakat yang terlibat dalam program permakanan ini, artinya pemerintah

berupaya tidak hanya ingin mesukseskan program tetapi juga ingin memberdayakan semua masyarakat, simpelnya banyak yang kecipratan manfaatnya dari berjalannya program ini, kemudian dari segi evaluasi, Dinas Sosial berharap kedepannya dari segi monitoring dinas mendapatkan bahan-bahan kritik dan masukan untuk sebagai catatan agar program ini yang sudah baik menjadi lebih baik lagi.

Itulah kesembilan kriteria yang ditawarkan oleh UNDP terkait pelaksanaan pemerintahan yang baik, dari sekian paparan dan informasi yang didapat serta observasi di lapangan, antara teori dengan realitas peneliti mendapatkan hasil yang berkesesuaian dan dari kesembilan kriteria ini, program permakanan memenuhi seluruh poin masuk dalam kriteria pemerintahan yang baik.

Disini peneliti juga melihat adanya kebahagiaan bagi para warga penerima manfaat begitu senang mendapatkan bantuan berupa makanan ini, Ibu Darmi penerima manfaat kategori Lansia

“Saya itu senang sekali diberi makan. Siapa mbak yang gak senang dapat makanan ya saya terima, ini kan rezeki. Biasanya dikirim jam 8 pagi. Masakannya enak mbak ada ayam dan daging juga ada buah. Saya sangat senang apalagi rumah saya ini juga habis dibedah rumah sama pemerintah program RSDK. Saya sangat senang sekali merasa terbantu”⁸².

Senada dengan Ibu Darmi, penerima manfaat dari kriteria Penyandang Cacat Pak Mulyono, dimana istrinya terbantu merasa terbantu sekali dengan adanya program ini,

⁸² Ibu Darmi, Penerima Bantuan Permakanan Kategori Lansia, *Wawancara*. Surabaya, 06 Agustus 2019

“Ya sudah berapa ya mbak saya gak ingat, udah lama mbak, ini saya senang sekali dapat bantuan dari pemerintah karena saya tidak ada lagi yang urus apalagi bapak (Pak Mulyono mengalami ODGJ) jadi ya seperti ini mbak hidupnya. Suami saya gak kerja, saya senang sekali dapat bantuan makanan ini mbak pokoknya senang dan bersyukur dibanding bantuan-bantuan lain saya senang dapat bantuan makanan⁸³”.

Begitu juga dengan salah satu penerima manfaat kategori Anak yatim, Ainur Rofiq yang ada dikelurahan Tambak Wedi,

“Iya kak, senang, tiap hari makannya enak-enak ada daging dan telur saya paling suka kalau ada menu telur bali, kesukaan saya⁸⁴”

Dari beberapa informasi yang didapat peneliti dari narasumber penerima manfaat semua berkomentar positif mungkin hanya ada beberapa saja yang komplain dengan menunya seperti yang dirasakan Ibu Nur penerima manfaat kelurahan Rangkah

“Saya sangat senang ya siapa yang tidak senang mbak diperhatikan sama bu risma, saya senang sekali bantuannya bisa langsung saya makan mbak kadang sama anak saya yang kecil ini. Ya tapi kadang saya kurang srek sama buahnya, kadang sudah berair ya mungkin karena dicampur dengan nasi jadi satu kotak mbak, jadi uap nasi kena buahnya. Tapi ya gak saya makan saya pinggirin mbak, tapi saya sangat senang sekali. Terimakasih bu risma⁸⁵”

Jadi keluhan-keluhan seperti itu yang biasanya dikeluhkan, ada juga yang mengeluhkan tentang menu utamanya. Biasanya dari kategori Lansia, ada beberapa yang Peneliti temui, karena mereka Lansia biasanya memiliki penyakit-penyakit yang

⁸³ Ibu Ngati (Istri Bapak Mulyono), Penerima Bantuan Permakanan Kategori Lansia dan Disabilitas, *Wawancara*. Surabaya, 06 Agustus 2019

⁸⁴ Ainur Rofiq, Penerima Bantuan Permakanan Katageori Anak Yatim, *Wawancara*. Surabaya, 28 Agustus 2019

⁸⁵ Ibu Nur, Penerima Bantuan Permakanan Kategori Disabilitas, *Wawancara*. Surabaya, 14 Agustus 2019

umum diderita orang tua biasanya asam urat atau darah tinggi, nah kadang mereka ini agak takut kalau dapet menu daging, jadi kadang daging nya tidak dimakan jadi kenadal-kendala seperti itu yang Peneliti temui di lapangan terkait tanggapan para penerima manfaat terkait program pelaksanaan bantuan permakanan Kota Surabaya.

kebijakan ini menggunakan konsep swadaya dan swakelola, tentu dampak positif yang timbul disini adalah membuka lapangan pekerjaan baru bagi mereka para Pekerja Sosial, Kelompok Organisasi Masyarakat dengan menjadi rekan kerja dalam menjalankan program ini.

“Ya saya sih istilahnya bantu aja, kalau untuk laba bisa lah dikit-dikit pokoknya gak sampai rugi, biarpun demikian menu yang disodorkan kami bisa menjangkau dan memenuhi syarat”⁸⁶

Dari pernyataan penegelola Karang Werdha kecamatan Bulak, Peneliti bisa melihat bahwa dari segi kemanusiaan, ada unsur perputaran ekonomi didalamnya, yang Peneliti rasakan disini bahwa yang merasakan dampak positif kebijakan ini bukan hanya mereka para penerima bantuan, tetapi mereka yang ikut menjadi bagian dari kebijakan ini juga ikut merasakan.

Selain dari pengelola untuk bagian memasak, disini juga ada bagian pengiriman, tukang kirim permakanan istilahnya. Peneliti juga melihat disini adanya peluang lapangan pekerjaan baru bagi masyarakat, dan ini sangat bagus karena kebijakan ini memiliki dampak yang masif

⁸⁶ Pengelola Karang Werdha Kecamatan Bulak, Wawancara. Surabaya , 21 Agustus 2019

“saya sangat senang menjadi petugas kirim, bisa membantu perekonomian keluarga”⁸⁷

Dari statement Ibu Sari diatas, Peneliti bisa menyimpulkan bahwa, kebijakan ini memang benar-benar implementasi swakelola dan swadayaanya berjalan dengan baik, sehingga ada sirkulasi perekonomian baru yang dibentuk oleh pemerintah Kota Surabaya dan Dinas Sosial dalam menangani masalah lapangan pekerjaan, bisa kita bayangkan ya di Surabaya ada 154 kelurahan, dan kita kalikan saja anggaplah satu kelurahan terdiri dari sedikitnya 2 orang pengantar makanan, maka ada 300 orang yang mendapatkan pekerjaan baru dari program permakanan ini.

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Berdasarkan analisis dan informasi yang peneliti dapatkan bahwasanya, *faktor utama* yang menjadi latar belakang terwujudnya program permakanan Kota Surabaya, adalah bentuk keprihatinan Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini yang melihat keadaan di lapangan bahwa ada beberapa kelompok masyarakat yang harus dibantu. *Faktor kedua* terkait perda no. 2 tahun 2012 tentang penyelenggaraan kesejahteraan sosial, dimana dalam ketentuan perda tersebut mengandung unsur-unsur

⁸⁷ Ibu Sari Petugas Kirim Permakanan Kecamatan Bulak, Wawancara. Surabaya 06 Agustus 2019

terpenuhinya indikator mengapa program permakanaan ini harus diwujudkan. Kemudian *faktor ketiga* adalah mengimplementasikan tujuan negara yang tercantum dalam UUD Tahun 1945 pasal 34 ayat 1 bahwa Fakir miskin dan terlantar dipelihara oleh negara, itu adalah poin yang sangat jelas bahwa negara memiliki tanggungjawab atas kesejahteraan rakyatnya, lalu *faktor Keempat* adalah tentang pangan, pangan merupakan kebutuhan yang sangat mendasar tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan, mengartikan ketahanan pangan sebagai; kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan serta mewujudkan SDM (Sumber Daya Manusia) yang berkualitas. Jadi faktor-faktor di atas lah yang kemudian dijadikan bahan pertimbangan bagi Dinas Sosial dan pemerintah terkait mengapa program ini harus ada dan berjalan.

2. Sedangkan, dalam implementasinya Peneliti memasukkan prinsip-prinsip *Good Governance* sebagai instrumen uji analisis apakah kebijakan ini bisa dikatakan kebijakan yang sesuai dengan visi Kota Surabaya yang menginginkan pemerintahan yang baik. Oleh sebab itu berdasarkan hasil penelitian lapangan yang Peneliti dapatkan bahwa benar adanya kebijakan

ini telah mengandung unsur atau kriteria pemerintahan yang baik hal ini ditandai oleh Sembilan indikator pemerintahan yang baik dalam program ini, yakni Partisipasi, Penegakan hukum, Transparansi, Konsesus, Keadilan, Efektifitas dan Efisiensi, Akuntabel, dan memiliki Visi Strategis. Program permakanan ini memiliki Ke-Sembilan sifat atau mengadopsi nilai-nilai pemerintahan yang baik, sehingga program ini bisa menjadi salah satu produk kebijakan yang patut di jadikan kebijakan perontohan bagi kota lainnya.

B. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan serta analisis peneliti terhadap informasi yang peneliti dapat terkait kebijakan permakanan Kota Surabaya, terkait sistem administrasi dan teknis operasional sudah berjalan dengan baik, dari segi distribusi *Budgeting* kepada para pengelola juga sudah baik, semuanya transparansi dan terbuka.

Peneliti merasa bahwa penelitian ini belum komprehensif. Karena peneliti hanya menganalisis hingga implementasinya saja. Oleh karena itu peneliti berharap untuk peneliti selanjutnya yang memilih topik tentang kebijakan, khususnya kebijakan permakanan Kota Surabaya untuk mengkaji lebih dalam lagi di tingkat evaluasinya, karena di titik itulah peneliti merasa akan ada temuan-temuan baru yang menarik untuk dibahas kedepannya karena berbicara tentang evaluasi, maka disitu pula kita akan mengetahui nilai daripada kebijakan atau program tersebut.

Peneliti berharap dengan adanya penelitian yang berkelanjutan akan saling melengkapi data dan analisa tentang kebijakan permakanaan ini, karena ini berkaitan dengan tingkat kesejahteraan sosial, maka setiap bulan atau tahun akan mengalami perubahan yang dinamis bisa berkurang dan bisa bertambah. Dan diharapkan penelitian ini bisa memberikan sedikit banyak gambaran bagaimana program permakanaan ini ada dan berjalan.



DAFTAR PUSTAKA

1. Sumber Buku

Bintarto. 1998 . *Interaksi desa-kota dan permasalahannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Dirhamsyah, Tedy Jangkung Handoyo Mulyo, Dwijono Hadi Darwanto, Slamet Hartono, 2016. *Ketahanan Pangan; Kemandirian Pangan dan Kesejahteraan Masyarakat DAERAH Rawan Pangan*. Yogyakarta: Plantaxia

Suaib, Dr. H. Muhammad Ridha, 2016. *Pengantar Kebijakan Publik; Dari Administrasi Negara, Kebijakan Public, Pelayanan Public, Good Governance Hingga Implementasi Kebijakan*. Yogyakarta: Calpulis.

Suparmoko, 2007. *Metode Penelitian praktis Untuk Ilmu-ilmu Sosial, Ekonomi dan Bisnis*, Yogyakarta: BPFE.

Mardalis, 1999. *Metodologi Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta: Bumi Aksara

Rukajat, Dr. Ajat. 2012. *Pendekatan Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: CV. Budi Utama.

Sugiyono, 2013. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: CV. Alfabet.

Nugroho, Dr. Riant. 2017. *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Sore, Uddin B. dan Sobirin. 2017. *Kebijakan Publik*. Makassar: Cv. Sah Media.

Drs. Herabudin, M.Si, 2016. *Studi Kebijakan Pemerintah Dari Filosofi Ke Implementasi*. Bandung: Pustaka Setia

Anggra M.Si,Dr. Sahya, 2018. *Kebijakan Publik*. Bandung: CV. Pustaka Setia.

Suryana, Achmad, 2003. *Kapita Selekta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan*. Yogyakarta: BPFE.

2. Jurnal dan Skripsi

Deddy Cahyo Satria Perdana “Evaluasi Program Permakanan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin Dan Lanjut Usia Terlantar, Studi Kasus Di Karang Werdha Kelurahan Gunung Anyar Tambak Kota Surabaya (Skripsi, Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Pembangunan Nasional Veteran Surabaya)

Dimas Rheza Mahardika Utama “Implementasi Program Pemberian Permakanan Bagi Penyandang Cacat Miskin Dan Terlantar Di Kelurahan Pegirrihan Kecamatan Semampir Kota Surabaya” (Skripsi, Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Pembangunan Nasional Veteran Surabaya)

Sheila Roxelana “Implementasi Program Permakanan Lanjut Usia (Lansia) Dinas Sosial Kota Surabaya Dilihat Dari Perspektif *Good Governance* (Skripsi: Program Studi Ilmu Administrasi Negara Universitas Negeri Airlangga)

3. Sumber Internet/Website/Lain-lain

<https://jatim.bps.go.id/statictable/2015/10/02/323/-jumlah-penduduk-hasil-proyeksi-2011-2015-menurut-jenis-kelamin-dan-kabupaten-kota.html>

www.Kbbi.web.id/fakir.html

www.Kbbi.web.id/terlantar.html

<https://www.kompasiana.com/sangsurya/55096943813311eb01b1e1ba/apa-kebijakan-sosial-kebijakan-ekonomi>

www.Kbbi.web.id

https://www.Surabaya.go.id/uploads/attachments/files/doc_768.pdf

<https://Surabaya.go.id/id/page/0/37273/visi-misi-walikota-rpjmd-2016----->

2021

<https://puspensos.kemsos.go.id/home/br/383>

<https://referensi.elsam.or.id/2015/08/uu-nomor-23-tahun-2002-tentang-perlindungan-anak/>

<http://www.depkes.go.id/development/site/jkn/index.php?view=print&cid=2135&id=ketahanan-pangan-dan-perbaikan-gizi-merupakan-suatu-kesatuan>

Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 Tentang Ketahanan Pangan

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 PDF

Perwali Kota Surabaya No. 19 Tahun 2016

Deklarasi universal hak-hak asasi manusia PDF

Arsip Dinas Sosial, dikirimkan via email pada 04 Juli 2019 Pkl. 14.00

Arsip Power Point “Iso Mangan 3” Dinas Sosial

Arsip Power Point “Iso Mangan Kesra” Dinas Sosial

Data dari Dinas Sosial dikirim Via email pada 22 mei 2019 pkl. 14.24

Perda Kota Surabaya, No. 2 Tahun 2012 PDF

UU No. 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia PDF

UU No. 4 Tahun 1997 PDF

UU No. 12 Tahun 2012 Tentang Pangan PDF

LAMPIRAN

1. Dokumentasi