



IMPLEMENTASI PROGRAM PERMAKINAN SURABAYA SEBAGAI UPAYA PEMENUHAN KEBUTUHAN PANGAN MASYARAKAT SURABAYA PADA MASA PANDEMI COVID-19

Syarifah Nikmah¹

¹ Universitas Airlangga

Info Artikel

Sejarah Artikel:

Diterima: 05 Juli 2023

Disetujui: 15 Agustus 2023

Dipublikasikan: 28

September 2023

Kata Kunci:

Implementasi,
Program Permakinan,
Covid-19

Abstrak

Dalam upaya pemenuhan kebutuhan pangan pada masa pandemi Covid 19 Walikota Surabaya memberikan kebutuhan pangan kepada masyarakat. Tujuan dalam penelitian ini untuk mengetahui bagaimana implementasi program Permakinan Surabaya sebagai upaya bantuan pemenuhan kebutuhan pangan bagi masyarakat Surabaya khususnya selama pandemi Covid 19. Program Permakinan Surabaya merupakan program pemberian makanan kepada sasaran program Permakinan yaitu lansia, penyandang disabilitas, dan anak yatim piatu yang termasuk fakir miskin dan terlantar serta masyarakat yang terdampak Covid 19. Dalam pelaksanaan program Permakinan tersebut terdapat permasalahan salah satunya adalah keluhan masyarakat di wilayah Rungkut Surabaya tentang Permakinan pada lansia bahwa terjadi pengurangan jatah pembagian makanan selama pandemi Covid 19, ada juga tentang permasalahan bahwa terdapat lansia di Surabaya yang belum mendapat bantuan sama sekali selama pandemi Covid 19. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Desain penelitian ini menggunakan systematic literature review atau kajian pustaka dimana informasi dan data diambil dari buku, jurnal, artikel online, platform online, maupun portal resmi pemerintah. Untuk teknik analisisnya menggunakan model interaktif dari Miles dan Huberman yakni pengumpulan data, pengolahan data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

IMPLEMENTATION OF THE SURABAYA FOOD PROGRAM AS AN EFFORT TO FULFILL THE FOOD NEEDS OF THE SURABAYA SOCIETY DURING THE COVID-19 PANDEMIC

Keywords:

Implementation
Programm of Food
Covid 19

Abstract

In an effort to meet food needs during the Covid 19 pandemic, the Mayor of Surabaya provided food needs to the community. The aim of this study was to find out how the implementation of the Surabaya Food program is an effort to help fulfill food needs for the people of Surabaya, especially during the Covid 19 pandemic. The Surabaya Food Program is a food delivery program for the Food program targets, namely the elderly, people with disabilities, and orphans who are poor, poor and abandoned as well as communities affected by Covid 19. In the implementation of the Food program there are problems, one of which is complaints from the people in the Rungkut Surabaya area about Food for the elderly that there has been a reduction in food distribution rations during the Covid 19 pandemic,

there is also the problem that there are elderly people in Surabaya who have not received any assistance during the Covid 19 pandemic. This research uses a descriptive research type with a qualitative approach. This research design uses a systematic literature review or literature review where information and data are taken from books, journals, online articles, online platforms, and official government portals. For the analysis technique using an interactive model from Miles and Huberman namely data collection, data processing, data presentation, and drawing conclusions.

© 2023 Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Mataram

✉ Alamat korespondensi:

syarifah.nikmah-2021@fisip.unair.ac.id

PENDAHULUAN

Pandemi Covid 19 menjadi permasalahan dunia maupun di Indonesia yang berdampak pada berbagai aspek kehidupan. Dikarenakan Covid 19 merupakan virus dengan penyebaran yang sangat cepat sehingga menjadi sulit untuk penanganannya. Berbagai upaya pemerintah untuk memutus rantai penyebaran virus Covid 19 dan upaya untuk pemberian bantuan kepada masyarakat yang terdampak dalam mengatasi situasi pandemi ini. Seperti halnya di Kota Surabaya, dalam upaya membantu masyarakat yang terdampak Covid 19 adalah melalui program Permakanan Surabaya. Sebelumnya memang program ini sudah berjalan sebelum Covid 19 muncul, lebih tepatnya di tahun 2012. Akan tetapi pada tahun 2020 pemerintah Kota Surabaya membuat pembaruan pada Perwali Nomor 14 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemberian Permakanan pada pasal 4 yaitu terdapat penambahan sasaran penerima manfaat yang diberikan kepada warga terdampak Covid 19, yang terdiri Orang Dalam Pengawasan (ODP), Pasien Dalam Pengawasan (PDP), Orang Tanpa Gejala (OTG), orang yang dirawat di ruang isolasi khusus Covid 19, tenaga medis di ruang isolasi Covid, dan masyarakat yang terdampak Covid 19 lainnya. Ada juga perubahan yang awalnya program Permakanan dijalankan oleh Dinas Sosial Surabaya dipindahkan pada masing-masing kelurahan, namun Dinas Sosial Surabaya tetap memberikan pengawasan dalam pelaksanaan program Permakanan (Hukum, 2020).

Dilansir dari InfoSurabaya, lahirnya program Permakanan Surabaya dikarenakan suatu peristiwa yang dialami oleh Walikota Surabaya Tri Rismaharini ketika ada ditemukan seseorang yang terlantar dan meninggal karena kelaparan di

Surabaya (Supratini, 2018). Dengan kejadian tersebut Bu Risma selaku Walikota Surabaya tidak ingin hal buruk tersebut terjadi kembali, oleh karenanya dirancanglah program Permakanan ini. Dengan tujuan yang mulia tersebut pada tahun 2012 terbitlah Program Permakanan untuk lansia kemudian sampai sekarang telah diperbarui dengan memperbanyak sasaran penerima manfaat yang diberikan.

Program Permakanan Surabaya adalah Program dari pemkot Surabaya dalam mengatasi penyandang masalah kesejahteraan sosial dalam bentuk bantuan makanan yang diberikan kepada masyarakat yang menjadi sasaran program Permakanan yakni lansia, penyandang disabilitas, anak yatim fakir miskin dan terlantar dan paling terbaru adalah masyarakat yang terdampak covid 19 di Surabaya. Program ini tertuang dalam perwali Surabaya Nomor 19 Tahun 2016 yang diperbarui menjadi Peraturan Walikota Nomor 14 Tahun 2020 tentang pedoman program pemberian Permakanan Surabaya yang diperbarui dengan menambah sasaran penerima manfaat yaitu pada masyarakat terdampak Covid 19. Di dalam peraturan tersebut tertulis tujuan program guna upaya perlindungan dan jaminan sosial dalam bentuk pemenuhan kebutuhan dasar berupa pangan bagi fakir miskin dan terlantar (Hukum, 2020).

Makanan yang diberikan kepada penerima manfaat seharga Rp 11.000,00 yang dibagikan satu hari sekali di pagi hari dengan sepaket menu yang berisi nasi, lauk, sayur, buah, dan air mineral. Sedangkan pemberian permakanan pada masyarakat yang terdampak Covid 19 dilakukan tiga kali sehari yang terdiri dari nasi, sayuran, lauk pauk, buah, air mineral serta tambahan telur dan minuman tradisional pokok dengan anggaran Rp 23.000,00 per box. Dalam pemberian permakanan pada masyarakat terdampak Covid 19 jika terdapat salah satu anggota keluarga yang termasuk dalam salah satu masyarakat yang terdampak Covid 19 maka permakanan tersebut juga diberikan kepada anggota keluarga satu rumah. Untuk identitas para penerima permakanan pada masyarakat terdampak Covid 19 dirahasiakan sesuai aturan etika kesehatan (Admin Bangsa Surabaya, 2020). Dibawah ini gambar contoh menu makanan program Permakanan Surabaya, sebagai berikut:



Gambar 1. Menu Permakanan

Sumber : Dokumentasi Tim dikutip dari (Lasman Parulian Purba, Ridho Said A Laurence, 2020).

Untuk menjalankan Program Permakanan ini tentu saja melibatkan berbagai pihak yang bekerja sama untuk melaksanakan program Permakanan dengan baik. Adapun para pelaksana program Permakanan ini yaitu Dinas Sosial Surabaya, karang werdha untuk membantu para lansia, IPSM untuk membantu para penyandang disabilitas, panti sosial untuk membantu anak yatim, petugas masak, petugas kirim, dan satuan petugas yang mengawasi jalannya program Permakanan di lapangan. Data dari Dinas Sosial Surabaya yang dilansir Kominfo Jatim, penerima manfaat program permakanan pada tahun 2018 yakni lansia mencapai 17.537 penerima, penyandang disabilitas 5.712, dan anak yatim/piatu 5.860 penerima (Jatim, 2018). Pada tahun 2020, jumlah penerima program Permakanan Surabaya mencapai hampir 30.000 penerima dari sasaran lansia, penyandang disabilitas, serta anak yatim/piatu yang tergolong miskin dan terlantar. Rincihan dari total tersebut yakni lansia sejumlah 18.303 penerima, anak yatim/piatu 5.021 penerima, dan 6.345 orang penyandang disabilitas berdasarkan informasi yang ditulis oleh Laraspati pada detiknews (Laraspati, 2020b).

Tetapi dalam implementasinya, program Permakanan Surabaya ini juga tidak lepas dari beberapa persoalan seperti yang dilansir dari surabaya.tribunnews.com terdapat keluhan masyarakat Surabaya tepatnya wilayah Rungkut Surabaya karena terdapat pengurangan permakanan pada lansia di saat pandemi ini dari semula 120 lansia yang menerima manfaat kini hanya 30 lansia saja dikarenakan anggaran dipangkas karena pandemi (Faiq, 2022). Dan juga terdapat kasus lansia di Surabaya yang hidup sebatang kara belum tersentuh bantuan selama Covid 19 yang dilansir pada detiknews (Utomo, 2021). Oleh karena itu artikel ini membahas tentang

implementasi program Permakanan Surabaya dalam upaya pemerintah melalui program Permakanan ini sebagai upaya bantuan pemenuhan pangan bagi masyarakat selama pandemi Covid 19 yang diatur dalam Perwali Nomor 14 Tahun 2020 tentang Pedoman Pelaksanaan Program Permakanan Surabaya.

Implementasi Kebijakan

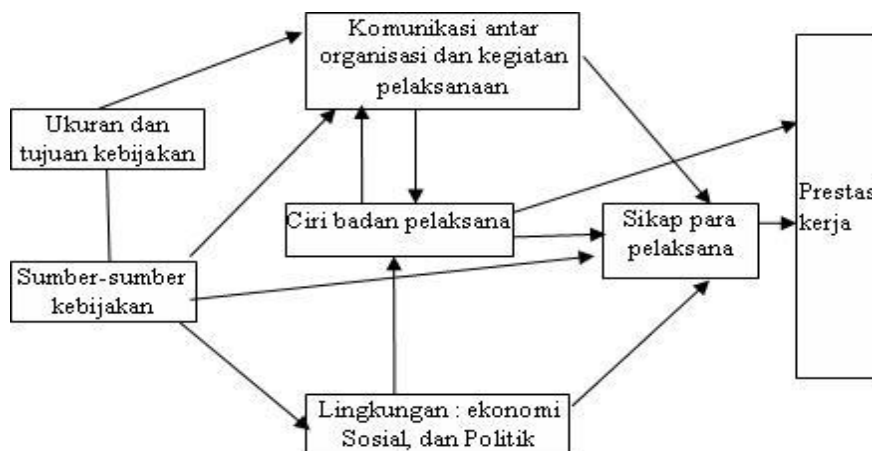
Pengertian mengenai implementasi kebijakan publik sangat beragam. Anderson mengemukakan bahwa:

“Policy implementation is the application by government`s administrative machinery to the problems” Pelaksanaan kebijakan adalah pengaplikasian oleh badan administrasi pemerintah terhadap berbagai permasalahan.

Kemudian menurut Edward III yang menjelaskan tentang implementasi kebijakan, bahwa:

“Policy implementation is the stage of policy making between establishment of a policy and the consequences of the policy for the people whom it affects” (Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan antara pembentukan kebijakan dan dampak dari kebijakan pada setiap stakeholder atas kebijakan tersebut).

Dari penjelasan diatas untuk mengetahui bagaimana implementasi Program Permakanan sebagai upaya pemerintah melalui bantuan pemenuhan pangan di Surabaya pada masa pandemi Covid 19 telah sesuai dengan tujuan dan mafaat program, maka artikel ini menggunakan pendekatan teori implementasi kebijakan Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn yang terdiri dari enam variabel yang akan mempengaruhi kinerja implementasi yaitu: Standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antarorganisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial, politik dan ekonomi, dan disposisi Implementor.



Gambar 2. Proses Implentasi Van Horn dan Van Meter

Secara rinci variabel-variabel model implementasi kebijakan Donald S. Meter dan Carl E. Van Horn dijelaskan sebagai berikut:

Standar dan sasaran kebijakan

Dalam hal ini, keberhasilan implementasi kebijakan dapat diukur terhadap instrumen kebijakan yang realistis dan tujuan implementasi kebijakan. Untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan perlu ditekankan kriteria dan tujuan yang harus dicapai sesuai dengan tujuan kebijakan. Kinerja kebijakan pada hakekatnya adalah penilaian terhadap seberapa baik kriteria dan tujuan tersebut terpenuhi.

Sumber daya

Pada variabel ini dijelaskan bahwa keberhasilan implementasi tergantung pada kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Sumber daya manusia, sumber daya finansial, sumber daya waktu menjadi pengukuran penting dalam keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Pada setiap tahap implementasi perlu adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan kemampuan dan pekerjaan yang telah ditetapkan oleh kebijakan yang telah dikeluarkan secara sah oleh pemerintah. Selain itu juga sumber daya finansial dan waktu penting dalam pelaksanaan kebijakan. Sumber daya ini harus dijalankan sesuai dengan pedoman yang ditetapkan dalam kebijakan dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan.

Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Menurut Van Horn dan Van Meter agar kebijakan publik dapat diimplementasikan secara efektif, tujuan harus dipahami oleh para implementor untuk pertanggung jawaban atas standar dan pencapaian tujuan kebijakan sehingga tujuan tersebut harus dikomunikasikan oleh para pelaksana. Maka dari itu, komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan kebijakan harus konsisten, jelas, dan seragam (consistency and uniformity) dari berbagai informasi. Dengan kejelasan tersebut, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui dan mengevaluasi apa yang diharapkan atau apa yang harus dilakukan serta menghindari konflik antar para pelaksana. Jadi dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan yang efektif ditentukan oleh komunikasi oleh para pelaksana kebijakan.

Karakteristik agen pelaksana

Hal penting pada implementasi kebijakan yakni berfokus pada agen pelaksana yang meliputi organisasi formal dan informal yang terlibat dalam implementasi kebijakan

tersebut karena implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh agen pelaksana yang tepat dan cocok.

Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik

Hal yang perlu diperhatikan adalah untuk menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut Van Horn dan Van Meter bahwa keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh agen pelaksana dalam hal penolakan atau penerimaan dari pelaksana kebijakan tersebut. Dalam implemenasi suatu kebijakan yang berhasil ketika para pelaksana menyadari standar dan tujuan kebijakan, maka tanggung jawab para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan sesuai apa yang tercantum pada tujuan kebijakan sangat penting mempengaruhi jalannya kebijakan tersebut.

METODE PENELITIAN

Artikel ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Artikel ini berfokus pada implementasi pelaksanaan program Permakanan Surabaya selama pandemi Covid 19. Sumber data artikel ini menggunakan systematic literature review atau kajian pustaka dengan pengumpulan data dari jurnal, buku, artikel online, platform online, maupun portal resmi pemerintah. Penelitian kepustakaan atau kajian literatur merupakan kajian yang meninjau secara pengetahuan yang kritis, temuan dan gagasan yang terdapat dalam literatur berorientasi akademik, dan dirumuskan dengan kontribusi teoritis serta metodologisnya untuk topik tertentu (Cooper and Hedges, 2009). Kemudian data akan dianalisis menggunakan model interaktif dari Miles dan Huberman dalam Sugiono (2014) yaitu pengumpulan data, pengolahan data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil dan pembahasan berisi data atau temuan penelitian dan pembahasannya. Data yang memadai akan menunjang kualitas artikel yang ditulis.

Hasil-hasil penelitian dan analisis atau pembahasan harus bisa menjawab pertanyaan atau hipotesis penelitian di bagian pendahuluan.

Sasaran Program Perumahan Surabaya yang tercantum dalam Perwali Nomor 14 Tahun 2020 adalah sebagai berikut :

Lanjut usia (Lansia)

Lansia dan pra lanjut usia (Lansia) yang termasuk ke dalam kelompok penduduk rentan yang berhak atas jaminan sosial untuk kesejahteraan hidupnya. Pemberian kepada lansia adalah orang yang berumur 60 tahun keatas, sedangkan pra lansia orang yang berumur 45 tahun sampai dengan 60 tahun yang terdaftar pada data PKMS di Dinas Sosial Surabaya dan diusulkan dari kelurahan (Hukum, 2017). Untuk lansia yang menderita penyakit dan mempunyai pantangan makanan yang tidak boleh dikonsumsi dilakukan pemeriksaan di puskesmas terkait lansia yang mempunyai penyakit dan mempunyai pantangan makanan setelah itu ahli gizi dan dokter memberikan surat keterangan yang kemudian nantinya diteruskan ke Dinas Sosial dan dikoordinasikan ke kelurahan dan karang werdha untuk mengubah menu makanan lansia tersebut (Lasman Parulian Purba, Ridho Said A Laurence, 2020).

Masyarakat penyandang disabilitas.

Penyandang disabilitas adalah suatu keterbatasan atau hilangnya kemampuan yang dimiliki seseorang secara fisik maupun mental yang menyebabkan terganggunya aktifitas normal (Soleh, 2014).

Anak Yatim/Piatu atau anak terlantar.

Anak Yatim/Piatu yang mendapat manfaat perumahan yaitu anak yang berumur 18 tahun kebawah yang telah ditinggalkan ibu atau ayah atau keduanya meninggal dunia (Hukum, 2019). Bagi anak yatim yang masih balita atau dibawah 5 tahun makanan yang diberikan sesuai dengan kebutuhan balita tersebut (Ramadhan, 2018).

Masyarakat terdampak Covid 19

Yang diantaranya adalah Orang Dalam Pengawasan (ODP), Pasien Dalam Pengawasan (PDP), Orang Tanpa Gejala (OTG), orang dalam perawatan di ruang isolasi Covid 19, tim medis, orang yang secara langsung maupun tidak langsung terdampak atau terpapar Covid 19.

Program Perumahan Surabaya selama pandemi Covid 19 dilaksanakan sesuai dengan Perwali Nomor 14 Tahun 2020 dengan perubahan yang mana sebelumnya hanya diberikan kepada warga yang berkebutuhan yakni lansia, penyandang disabilitas, dan anak yatim yang miskin dan terlantar, tetapi saat pandemi

program Permakanan diperluas dengan diberikan kepada warga yang terdampak Covid 19 antara lain warga yang berstatus sebagai orang dalam pemantauan (ODP), pasien dengan pengawasan (PDP), dan tim medis yang menangani pasien Covid 19. Permakanan selama Pandemi diberikan kepada warga sebanyak tiga kali dalam sehari yang bertujuan agar warga dapat menjaga imun tubuh dan menjaga jarak antar manusia agar mengisolasi diri secara mandiri di rumah masing-masing selama terjangkit virus. Permakanan yang diberikan selama pandemi merupakan menu makanan sehat dan bergizi berupa nasi, sayur, lauk, buah, dan air putih. Selain itu juga selama pandemi ada menu tambahan yang diberikan yakni minuman tradisional pokak dan telur rebus. Tidak hanya itu, Pemerintah Kota Surabaya juga memberikan kebutuhan sehari-hari seperti sikat gigi, pasta gigi, sabun mandi, shampoo, sisir rambut, dan beberapa kebutuhan lainnya. Dan untuk pendistribusian Permakanan kepada penerima manfaat menggunakan kurir dengan menggunakan Alat Pelindung Diri (APD) untuk menjaga protokol kesehatan dan tetap menjaga jarak.

Berdasarkan pemaparan hasil diatas, penulis melakukan analisis implementasi Program Permakanan Surabaya dalam upaya pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat kota Surabaya pada masa Covid 19. Oleh karena itu artikel ini mengacu pada teori implementasi dari Van Horn dan Van Meter yang dijelaskan dibawah ini:

Standar dan sasaran kebijakan

Pada variabel standar dan sasaran kebijakan ini Program Permakanan Surabaya telah dilaksanakan sesuai yang tertuang dalam Perwali Nomor 60 Tahun 2019 tentang pedoman pelaksanaan Program Permakanan Surabaya mempunyai tujuan yaitu sebagai upaya pemerintah kota Surabaya berupa jaminan sosial bagi warga Surabaya dalam bentuk pemenuhan kebutuhan pangan dengan sasaran warga Penyandang Kesejahteraan Masalah Sosial (PKMS) yang ditujukan pada warga lansia, para penyandang disabilitas, anak yatim/piatu, dan yang terbaru Permakanan diberikan kepada warga terdampak Covid 19 pada pandemi melanda Indonesia. Warga yang terdampak ini meliputi Orang Dalam Pengawasan, PDP, OTG, orang yang dirawat di ruang isolasi khusus Covid 19, tenaga medis yang berjaga, dan masyarakat yang terdampak Covid 19 lainnya (Hukum, 2019).

Dikutip dari penelitian Intan (2020) tentang Pelaksanaan program Permakanan di Surabaya, implementasi program telah sesuai dengan tujuan yang ada pada perwali tentang pedoman pelaksanaan permakanan tersebut dibuktikan dengan adanya dampak oleh penerima manfaat yang merasa sangat terbantu dengan adanya program Permakanan Surabaya. Dari temuan penelitian bahwa para penerima manfaat bisa

berhemat pengeluaran sehari-hari. Yang sebelumnya mereka mempunyai penghasilan untuk membeli makanan dapat dialihkan pada kebutuhan lain (Intan Ismariana, 2020). Kemudian dibuktikan dengan adanya penambahan jumlah sasaran dari tahun ketahun. Pada tahun 2012 tahun, seperti diketahui sasaran program Permakanan Surabaya ditujukan hanya kepada lansia saja, sedangkan pada tahun 2020 sasaran program Permakanan bertambah yaitu ditunjukkan kepada lansia, kemudian penyandang disabilitas, anak yatim/piatu, dan yang paling terbaru yakni Program Permakanan juga dibagikan untuk masyarakat terdampak Covid 19. Namun dalam terdapat permasalahan dalam pelaksanaan program Permakanan ini pada saat pandemi. Diketahui terdapat keluhan masyarakat di daerah Rungkut Surabaya yang mengeluh terhadap jatah makanan yang dibagikan mengalami pengurangan selama pandemi Covid 19 dan juga terdapat lansia di Surabaya yang belum mendapat bantuan sama sekali terkait program Pemkot Surabaya selama pandemi Covid 19 (Faiq, 2022).

Selain itu, program Permakanan Surabaya mengalami peningkatan jumlah penerima manfaat dilihat dari data Dinas Sosial Surabaya yang dikutip dari Kominfo.Jatim pada tahun 2018 jumlah penerima manfaat sebanyak 29.109 penerima, dengan rincihan yakni lansia 17.537 penerima, penyandang disabilitas 5.712 penerima, dan anak yatim/piatu 5.860 penerima (Jatim, 2018). Pada tahun 2020 jumlah penerima manfaat berjumlah 29.669 dengan jumlah lansia sebanyak 18.303 penerima, penyandang disabilitas sebanyak 6.345 penerima, dan anak yatim/piatu sebanyak 5.021 penerima (Laraspati, 2020a). Maka dari rincihan diatas dapat dilihat dari tahun 2018 dan tahun 2020 program Permakanan Surabaya mengalami peningkatan jumlah penerima manfaat program permakanan sebanyak 560 penerima program. Pada tahun 2021 jumlah penerima program permakanan mencapai hampir 30.000 dengan rinihan lansia 18.302, disabilitas 6.356, dan anak yatim 5.233 penerima manfaat. Pada tahun 2022, jumlah penerima proram Permakanan mencapai 33.280 orang dengan rincihan lansia 20.378, penyandang disabilitas mencapai 6.814, dan anak yatim mencapai 6.088 orang.

Sumber daya

Sumber daya pada Program Permakanan Surabaya yang pertama adalah sumber dana yang dialokasikan pada program ini dari APBD Kota Surabaya melalui Dinas Sosial Surabaya kemudian disalurkan kepada kelompok masyarakat antara lain karang werdha, IPSM, dan panti sosial untuk dikelola dan didistribusikan dalam bentuk makanan. Dikarenakan pada tahun 2020 kemarin Program Permakanan dialihkan pada masing-masing kelurahan maka anggaran dana dialihkan ke kelurahan. Per

Desember 2020 sendiri total anggaran program permakanan mencapai Rp 156.244.159.472.' dengan telah didistribusikan kepada sasaran yakni para penerima manfaat yang terdiri para lansia, penyandang disabilitas, anak yatim/piatu yang tergolong miskin terlantar serta masyarakat yang terdampak Covid 19. Sedangkan pada tahun 2021 anggaran mengalami penurunan menjadi 113,3 Milyar dikarenakan penerima manfaat juga mengalami penurunan yakni menjadi 23.364 dengan yang sebelumnya mencapai 33.000 penerima (Laraspati, 2020c).

Keluarnya anggaran program Permakanan telah sesuai dengan data jumlah penerima manfaat pada setiap kelurahan. Dalam hal ini apabila ada selisih jumlah anggaran yang tidak disertai bukti pembayaran, maka kelompok masyarakat sebagai pelaksana program atau penyalur program Permakanan wajib mengembalikan sisa anggaran yang tidak sesuai tersebut. Sebagai pertanggung jawaban dana tersebut dibuktikan dengan adanya bukti pembayaran dan bukti alokasi dana yang telah ditransfer kepada kelompok masyarakat yang telah ditunjuk dan diserahkan kepada kelurahan dan Dinas Sosial dengan tujuan akuntabel dan transparan dalam penyaluran tersebut (Ramadhan, 2018).

Untuk pencairan dana program Permakanan Surabaya melalui proses transfer dari Dinas Sosial Surabaya rekening Bank Jatim kepada setiap kelompok masyarakat yang bertugas mengelola Program Permakanan. Menurut penelitian oleh Intan (2020) bahwa Dinas Sosial mentransfer dana atas nama ketua atau bendahara dari kelompok masyarakat yakni dalam hal ini Karang Werdha dan IPSM yang menjadi penyalur Permakanan (Intan Ismariana, 2020). Hal ini guna meminimalisir adanya kecurangan atau korupsi. Tetapi pada implementasinya, menurut para pelaksana atau kelompok masyarakat yang bertugas mengatakan bahwa ada kendala yaitu terkadang mengalami keterlambatan dalam pencairan dana yang seharusnya diberikan pada tanggal 1 atau awal bulan menjadi menjadi tanggal 5 atau 6. Hal ini menyebabkan defisit anggaran dikarenakan pemberian permakanan full setiap hari tanpa libur kecuali hari besar Idul Fitri.

Tetapi dalam permasalahan tersebut dalam implementasinya dapat diatasi dengan menutup dana terlebih dahulu menggunakan uang kas dari IPSM atau Karang Werdha agar program Permakanan terus berjalan tanpa kendala. Dan tidak lupa membuat laporan pertanggung jawaban (LPJ) di setiap bulannya untuk dievaluasi oleh Dinas Sosial Surabaya oleh para kelompok masyarakat yang menjadi pelaksana. Permasalahan juga terjadi pada harga pokok kebutuhan untuk bahan baku menu Permakanan yang menjadi kekhawatiran adalah melonjaknya harga dari bahan pokok

tersebut, sehingga terpaksa ada pengurangan porsi di setiap kotak makanan yang dibagikan (Intan Ismariana, 2020).

Dalam hal penetapan atau perubahan kuota penerima manfaat program permakanan Surabaya ini dilakukan sesuai dengan pedoman permakanan yang tertuang pada Perwali Nomor 19 Tahun 2016 dimana dilakukan pemutakhiran atau pembaruan data oleh para petugas lapangan yakni satuan petugas dan kelompok masyarakat yang ditunjuk sebagai pelaksana wajib lapor jika ada penambahan atau pengurangan kuota yang ada di kelurahan masing-masing untuk dilaporkan ke kelurahan setempat maupun Dinas Sosial Surabaya. Apabila terdapat pengurangan kuota kelompok masyarakat wajib untuk mengembalikan sisa dana tersebut (Ramadhan, 2018).

Untuk bentuk tanggung jawab para pelaksana dalam program Permakanan yang dijelaskan dalam Peraturan Walikota Nomor 19 Tahun 2016 agar transparan dan akuntabel pelaksana harus memberikan bukti pembayaran dan bukti alokasi dana yang telah di transfer kepada kelompok masyarakat dan memberikan kepada Dinas Sosial sehingga meminimalisir terjadinya penyelewangan dana yang telah diberikan. Untuk monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial Surabaya maupun pelaksana di lapangan yakni kelompok masyarakat dalam hal ini karang werdha, IPSM, panti sosial sehingga dalam pelaksanaannya dapat sesuai pedoman Permakanan yang terantum dalam Perwali. Dalam hal ini evaluasi dan pengawasan sangat dibutuhkan oleh Pemkot Surabaya karena diharapkan menjaga dan menghindari permasalahan yang ada di lapangan dan penerima manfaat dapat tersalur sesuai dengan sasaran program Permakanan. Selain itu sebagai pertimbangan pemerintah daerah dalam menyelenggarakan program Permakanan pada tahun-tahun selanjutnya (Lasman Parulian Purba, Ridho Said A Laurence, 2020).

Selanjutnya terkait sumber daya manusia dalam pengelolaan program Permakanan di Surabaya. Aktor pelaksana program Permakanan di Surabaya sesuai dengan Perwali Permakanan Surabaya yakni sbagai berikut terdiri dari Dinas Sosial, kelompok masyarakat yang terdiri dari karang werdha, IPSM, panti sosial, petugas masak, petugas kirim, maupun tim pengawasan di setiap kelurahan di Surabaya. Dalam hal ini Karang werdha sebagai penyalur Permakanan para lansia, kelompok masyarakat IPSM sebagai perantara bagi penyandang disabilitas dan masyarakat terdampak Covid 19, sedangkan panti sosial sebagai penyalur Permakanan Surabaya bagi anak yatim/piatu di kelurahan masing-masing (Abidin, 2020).

Komunikasi Antarorganisasi dan Penguatan Aktivitas

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Leo Agustino (2008:142), komunikasi dan koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi kebijakan maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya. Dari pemaparan tersebut, dapat disimpulkan bahwa komunikasi antara agen pelaksana sangat penting dalam implementasi kebijakan. Dalam berjalannya Program Perumahan khususnya selama pandemi Covid 19 sudah berjalan cukup baik, dibuktikan dengan adanya laporan serta koordinasi antar agen pelaksana melalui HP maupun melalui aplikasi WhatsApp tentang apapun yang terjadi di lapangan pada saat pelaksanaan dan koordinasi maupun sosialisasi dilakukan pada saat kegiatan PKK maupun rapat RW yang dihadiri masyarakat. Dan juga adanya laporan secara berskala oleh Karang Werdha pada Dinas Sosial Surabaya.

Komunikasi yang baik ini juga dibuktikan dengan adanya kendala-kendala atau permasalahan yang segera dilaporkan dan diatasi. Kendala tersebut diantaranya adalah lansia mempunyai pantangan makanan tertentu dikarenakan suatu penyakit tertentu, sehingga lansia tersebut tidak bisa memakan standar menu Perumahan yang sehat. Kemudian melalui komunikasi ini permasalahan tersebut dapat diatasi dengan adanya laporan berkala dari petugas lapangan yang bertugas sehingga dari laporan tersebut dilakukan pemeriksaan pada lansia yang memiliki riwayat penyakit di puskesmas dan mempunyai pantangan makanan. Kemudian ahli gizi dan dokter memberikan surat keterangan yang kemudian nantinya diteruskan ke Dinas Sosial dan dikoordinasikan ke kelurahan dan karang werdha untuk mengubah menu makanan lansia tersebut (Lasman Parulian Purba, Ridho Said A Laurence, 2020).



Gambar 4. Proses Pemeriksaan pada Lansia Penerima Manfaat Program Permakanan
Sumber: Dokumentasi (Lasman Parulian Purba, Ridho Said A Laurence, 2020).

Begitu juga pada masa pandemi Covid 19, komunikasi antar aktor pelaksana juga terlihat dari adanya laporan dari RT bahwa di lingkungannya terdapat warga yang terdampak Covid 19 dan harus melakukan isolasi mandiri. Laporan RT tersebut kepada kelurahan segera direspon cepat agar data dari warga tersebut tercantum pada nama penerima manfaat program Permakanan. Pada setiap warga yang terdampak Covid 19 akan diberikan Permakanan kepada seluruh penduduk rumah dari warga terdampak tersebut walaupun yang terpapar virus Covid 19 hanya satu saja dalam satu keluarga tersebut, hal ini dilakukan agar keluarga yang lain juga mengantisipasi apabila terpapar virus juga sehingga hal ini dapat menjaga jarak pada warga di lingkungannya.

Karakteristik Agen Pelaksana

Karakteristik agen pelaksana pada program Permakanan Surabaya tidak ada struktur yang menggambarkan para aktor dan pelaksana dalam pengimplementasian Permakanan, tetapi tetap masing-masing aktor dan pelaksana menjalankan struktur organisasi dan melakukan koordinasi dengan semua pihak yang terlibat dalam program. Dalam hal ini program Permakanan dijalankan para kelurahan masing-masing di seluruh Kota Surabaya tetapi pada naungan Dinsos Surabaya. Pada variabel karakteristik agen pelaksana ini pada temuan penelitian oleh Rani Septia (2021) bahwa pihak pelaksana program Permakanan melakukan kelonggaran pada hal pertandatanganan bukti tanda terima bantuan dikarenakan banyak yang tidak mau menandatangani bukti penyaluran Permakanan mengingat banyak lansia sebagai penerima manfaat. Kemudian dari temuan selanjutnya terdapat pola hubungan yang terjalin dengan jelas antar pelaksana khususnya di Kelurahan Airlangga dari pihak RT, RW, Karang Werdha, Kelurahan, maupun pihak Kecamatan serta Dinsos Surabaya dalam pengajuan kuota penerima manfaat dan pelaporan penyusunan dan penyerahan Surat Pertanggung jawaban (SPJ).

Kondisi Sosial, Politik dan Ekonomi

Faktor Lingkungan sosial, ekonomi dan politik sangat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan dan saling berhubungan. Dimana bila situasi politik disuatu wilayah tidak kondusif maka akan sulit untuk melaksanakan program kebijakan sebab akan akan berpengaruh pula pada lingkungan ekonomi dan

sosial masyarakat. Yang pertama dalam hal kondisi sosial masyarakat. Dimana pada program Permakanan mendapat respon positif dari masyarakat baik penerima manfaat program maupun non penerima manfaat terlihat dari respon keluarga maupun saudara para penerima manfaat program.

Dari segi kondisi politik, pelaksanaan Program Permakanan mendapat dukungan positif dari para elit politik di Surabaya yang terlihat dari besaran anggaran untuk satu porsi Permakanan yang diberikan pada penerima manfaat dan juga jumlah kuota serta sasaran yang terus bertambah. Dalam suatu kebijakan publik responsivitas diartikan sebagai respon atau umpan balik (feedback). Yang berarti tanggapan dari sasaran program yang dituju atau penerima manfaat atas penerapan program kebijakan (Putra, 2007). Tingkat keberhasilan suatu kebijakan dilihat dari tanggapan masyarakat sebelum dan sesudah merasakan kebijakan tersebut yang berupa dukungan atau penolakan (Asyiah and Fachri Adnan, 2013).

Dalam pelaksanaan Program Permakanan di Surabaya mendapat respon dan yang baik dari aktor pelaksana maupun dari penerima manfaat. Hal ini dibuktikan dalam penelitian Intan (2020), para aktor pelaksana memberikan respon yang baik kepada penerima manfaat, berusaha semaksimal mungkin untuk mengantar tepat waktu dan tanpa kendala. Juga dibuktikan pada wawancara kepada petugas kirim yang mengantar bahwa setiap petugas yang mengantarkan makanan terhadap sasaran program disambut baik, terlihat bahagia dan sangat mengaharapkan kedatangan petugas kirim karena program pemberian permakanan ini sangat bermanfaat bagi mereka.

Selain itu, yang semula para penerima manfaat membeli makanan tanpa mengetahui gizi bahkan memakan makanan dengan alasan asal kenyang saja tetapi dengan adanya program permakanan ini penerima manfaat tidak khawatir gizi yang mereka dapatkan karena dalam program permakanan ini Dinas Sosial Surabaya bekerja sama dengan ahli gizi Dinas Kesehatan Surabaya untuk memberikan pemenuhan gizi yang baik (Hakim, 2019). Berdasarkan temuan yang dipaparkan diatas pelaksanaan program Permakanan mendapat respon yang baik dan positif dilihat dari respon aktor pelaksana maupun penerima manfaat program.

Disposisi Implementor.

Disposisi implementor dalam hal ini respon implementor dalam implementasi program Permakanan dapat menentukan keberhasilan suatu program tersebut. Dalam pengimplementasiannya, Program Permakanan ini disambut oleh respon yang baik oleh para implementor yang terlibat. Hal ini dibuktikan dari berjalannya program

Permakanan dari 2012 sampai sekarang banyak para pelaksana yang ikut merasakan dampak positif. Seperti contoh petugas masak dan petugas kirim diambil dari masyarakat yang tidak bekerja, sehingga menambah pemasukan selain itu mereka juga senang dapat membantu orang lain dengan memasak dan menyalurkan menu permakanan sebagai bantuan pangan untuk masyarakat yang termasuk dalam sasaran penerima manfaat program ini. Selain itu juga pada masa pandemi Covid 19 Pemkot Surabaya bekerja sama dengan UMKM untuk menyediakan makanan untuk warga yang terdampak Covid 19. Hal ini juga membantu para UMKM untuk *struggle* pada masa pandemi yang diketahui banyak berdampak bagi UMKM yakni terjadinya penurunan omset. Dikutip dari penelitian (Laraspati, 2020a) respon salah satu petugas kirim yang mengatakan bangga dan senang dapat membantu dalam program Permakanan di Surabaya, yang dikutip dari wawancaranya sebagai berikut:

“...saya itu tidak bisa membantu dengan uang, tapi saya ikut menyalurkan Permakanan kepada orang yang kita berikan bantuan itu senang dan kita juga ikut merasa senang dan bangga. Kalau orangnya senang, kita merasakan senang sekali...”

Kemudian terlihat juga pada program Permakanan ini tidak memunculkan pro dan kontra dalam pelaksanaannya meskipun di setiap kebijakan publik juga tidak dapat memuaskan semua pihak banyak sekali respon positif dari petugas kirim, petugas masak, maupun penerima manfaat Program Permakanan sehingga program Permakanan ini berjalan sampai saat ini.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan dari pemaparan hasil dan pembahasan diatas mengenai implementasi program Permakanan Surabaya dalam upaya pemenuhan kebutuhan pangan pada masa pandemi Covid 19 di Surabaya dapat disimpulkan bahwa program Permakanan adalah Program Pemkot Surabaya yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pangan kepada masyarakat dalam hal ini sasarannya adalah lansia, para penyandang disabilitas, anak yatim, dan masyarakat yang terdampak pandemi Covid 19. Dalam Penelitian ini penulis menggunakan teori implementasi Van Horn dan Van Meter sebagai pisau analisis yang terdiri dari 6 variabel untuk mengetahui bagaimana implementasi program Permakanan di Surabaya, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial, politik dan ekonomi, serta disposisi Implementor.

Pada variabel standar dan sasaran kebijakan, Program Permakanan Surabaya sudah sesuai dengan pedoman Permakanan yakni dalam Perwali Nomor 60 Tahun 2019 yang diperbarui pada Perwali Nomor 14 Tahun 2020. Hal ini dibuktikan dengan respon masyarakat yang merasa terbantu dengan adanya program ini dengan menghemat pengeluaran yang seharusnya untuk membeli makanan setiap hari. Untuk variabel sumber daya, pada Program Permakanan Surabaya sumber dana bersumber dari APBD Kota Surabaya dan disalurkan keada pihak pelaksana program sesuai dengan apa yang sudah tercantum di Perwali namun ada sedikit kendala yakni adanya keterlambatan pencairan dana yang terkadang terjadi, dan kendala jika kebutuhan pokok naik. Dilihat dari variabel komunikasi antar organisasi, para pelaksana program Permakanan Surabaya telah berkomunikasi dengan baik, berkoordinasi dan melakukan pelaporan di lapangan melalui handphone, aplikasi *Whatsapp*. Hal ini membuat kendala dan masalah-masalah yang terjadi segera dilaporkan dan diatasi. Dalam variabel karakteristik agen pelaksana bahwa pada program Permakanan tidak ada struktur yang menggambarkan para pelaksana program secara rinci dan jelas namun tetap pada prosedur yang tertuang pada Perwali. Kemudian pada variabel kondisi sosial, politik, dan ekonomi pada program Permakanan mendapat dukungan dari para elit politik atau pemerintah Kota Surabaya, masyarakat dan juga pelaksana program. Selanjutnya yang terakhir dilihat dari variabel disposisi implementor bahwa program Permakanan direspon baik oleh para implementor dan program telah berjalan dengan baik dengan dibuktikan dengan bertambahnya jumlah sasaran program setiap tahunnya.

Saran

Berdasarkan uraian hasil penelitian, penulis memiliki beberapa saran yang bermanfaat untuk meningkatkan keberhasilan implementasi program Permakanan Pemkot Surabaya, sebagai berikut:

1. Meningkatkan prosedur pengawasan sehingga pelaporan dapat selalu update dalam hal kuota sasaran sehingga menghindari ada sasaran yang tidak mendapat program Permakanan.
2. Perlu adanya monitoring dan evaluasi terkait jalannya anggaran yang masuk pada setiap kelurahan sehingga tidak ada lagi keterlambatan pencairan dana.
3. Perlu meningkatkan ketanggapan dari berbagai pihak terkait terutama pihak kelurahan dan pihak pelaksana seperti karang werdha terkait dalam hal kuota penerimaan permakanan sehingga tidak ada lagi permasalahan yang

seharusnya merupakan sasaran dari program Permakanan tidak mendapatkan yang semestinya.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Z. (2020) 'Eri-Armuji Pastikan Perkuat Program Permakanan di Surabaya - Suara Surabaya', *Surabaya.net*. Available at: <https://www.suarasurabaya.net/politik/2020/eri-armuji-pastikan-perkuat-program-permakanan-di-surabaya/> (Accessed: 28 June 2023).
- Admin Bangsa Surabaya (2020) 'Pemkot Surabaya Beri Permakanan ODP dan PDP Tiga Kali Sehari', *Bangsa Surabaya*. Available at: <https://humas.surabaya.go.id/2020/04/11/pemkot-surabaya-beri-permakanan-odp-dan-pdp-tiga-kali-sehari/> (Accessed: 27 June 2023).
- Asyiah, S. and Fachri Adnan, M. (2013) 'EVALUASI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS DI KABUPATEN PASAMAN', pp. 1–9. Available at: www.klikpositif.com.
- Cooper, H. and Hedges, L. V. (2009) 'Research synthesis as a scientific process', *The Hand. of Res. Synthesis and Meta-Analysis, 2nd Ed.*, pp. 3–16.
- Faiq, N. (2022) *Warga Keluhkan Pengurangan Permakanan Lansia, Begini Respon Ketua DPRD Kota Surabaya - Halaman 2 - Surya.co.id, Surya.co.id*. Available at: <https://surabaya.tribunnews.com/2022/05/16/warga-keluhkan-pengurangan-permakanan-lansia-begini-respon-ketua-dprd-kota-surabaya?page=2> (Accessed: 19 July 2023).
- Hukum, K. B. (2017) 'Peraturan Walikota Surabaya Nomor 17 Tahun 2017', 1994, pp. 1–7.
- Hukum, K. B. (2019) 'Peraturan Walikota Surabaya Nomor 60 Tahun 2019', 1994, pp. 1–7.
- Hukum, K. B. (2020) 'Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2020', 1994, pp. 1–7.
- Intan Ismariana, I. P. (2020) 'Evaluasi Program Pemberian Permakanan Bagi Penyandang Disabilitas Miskin di Kelurahan Tembok Dukuh Kecamatan Bubutan Kota Surabaya', *publika*.
- Jatim, K. (2018) 'Program Permakanan Upaya Pemerintah Menyejahterakan PMKS Surabaya | Dinas Komunikasi dan Informatika Provinsi Jawa Timur', *Kominfo Jatim*. Available at: <http://kominfo.jatimprov.go.id/read/umum/program-permakanan-upaya-pemerintah-menyejahterakan-pmks-surabaya> (Accessed: 18 June 2023).
- Laraspati, A. (2020a) *DPRD Kota Surabaya Pastikan Program Permakanan untuk Lansia Tepat Sasaran, detik news*. Available at: <https://news.detik.com/berita/d-5203018/dprd-kota-surabaya-pastikan-program-permakanan-untuk-lansia-tepat-sasaran> (Accessed: 13 June 2023).

- Laraspati, A. (2020b) *Tahun 2020, Program Permakanan Pemkot Surabaya Dipindah ke Kelurahan*, *detik news*. Available at: <https://jatim.idntimes.com/news/jatim/fitria-madia/tahun-2020-program-permakanan-pemkot-surabaya-dipindah-ke-kelurahan/2> (Accessed: 22 June 2023).
- Laraspati, A. (2020c) *Tahun 2020, Program Permakanan Pemkot Surabaya Dipindah ke Kelurahan*, *detik news*. Available at: <https://jatim.idntimes.com/news/jatim/fitria-madia/tahun-2020-program-permakanan-pemkot-surabaya-dipindah-ke-kelurahan> (Accessed: 19 July 2023).
- Lasman Parulian Purba, Ridho Said A Laurence, M. C. (2020) 'Peningkatan Kualitas Layanan Program Pemberian Permakanan Lanjut Usia di Kelurahan Semolowaru Surabaya', *Jurnal Bakti Saintek*, 4(2), pp. 33–39. doi: <http://dx.doi.org/10.14421/jbs.1734>.
- Ramadhan, G. (2018) 'Evaluasi Pelaksanaan Program Pemberian Permakanan di Kelurahan Krembangan Utara Kecamatan Pabean Cantian Kota Surabaya', *Administrasi Negara*, 6(April), pp. 1–12.
- Soleh, A. (2014) 'Kebijakan Perguruan Tinggi Negeri Yogyakarta Terhadap Penyandang Disabilitas', *Jurnal Pendidikan Islam*, 3(1), p. 1. doi: 10.14421/jpi.2014.31.1-30.
- Supratini, D. A. (2018) *Di Balik Program Permakanan Milik Pemkot Surabaya*, *Infosurabaya.id*. Available at: <https://infosurabaya.id/2018/10/31/di-balik-program-permakanan-milik-pemkot-surabaya/> (Accessed: 18 June 2023).
- Tito Perdana Putra, M Chabachib, Mulyo Haryanto, I. R. D. P. (2007) 'Pengaruh Kinerja Keuangan dan Beta Saham terhadap Price to Book Value (Studi pada perusahaan Real Estate dan Properti yang Listed di Bursa Efek Indonesia Periode Tahun 2004-2006)', *Jurnal Studi Manajemen dan Organisasi*, Volume 4 nomor 2, halaman 81-90', 4, pp. 81–90.
- Utomo, D. P. (2021) *Nelangsa Lansia Sebatang Kara di Surabaya Tak Tersentuh Bantuan Selama Corona*, *detik news*. Available at: <https://news.detik.com/berita-jawa-timur/d-5695027/nelangsa-lansia-sebatang-kara-di-surabaya-tak-tersentuh-bantuan-selama-corona> (Accessed: 19 July 2023).