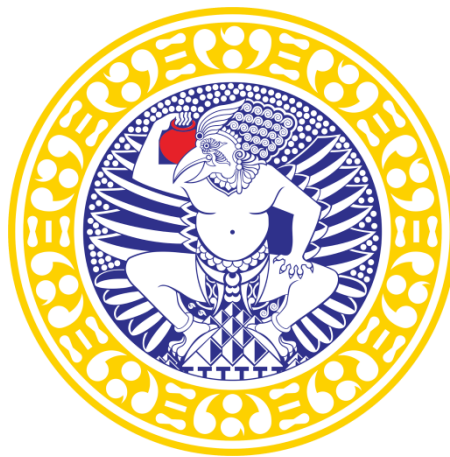


**STRATEGI PENINGKATAN KUALITAS PROGRAM PERMAKINAN
PADA MASA PANDEMI COVID-19 SEBAGAI PEMENUHAN
KEBUTUHAN PANGAN BAGI PENYANDANG MASALAH
KESEJAHTERAAN SOSIAL (PMKS) DI KOTA SURABAYA**

SKRIPSI



Disusun Oleh:

MUHAMMAD AFIF MA'RUF
NIM. 071711133032

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
Semester Genap Tahun Akademik 2021/2022**

HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT

Keseluruhan dari bagian isi skripsi ini tidak pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademis pada bidang studi atau universitas lain dan tidak pernah dipublikasikan atau ditulis oleh individu selain peneliti kecuali bila tertulis format kutipan secara langsung maupun tidak langsung dalam skripsi ini. Apabila ditemukan bukti bahwa pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Universitas Airlangga.

Demikian pernyataan ini saya buat tanpa adanya unsur paksaan dari pihak manapun dan dipergunakan sebagaimana mestinya.

Surabaya, 10 Januari 2022



Muhammad Afif Ma'ruf
NIM: 071711133032

**STRATEGI PENINGKATAN KUALITAS PROGRAM PERMAKINAN
PADA MASA PANDEMI COVID-19 SEBAGAI PEMENUHAN
KEBUTUHAN PANGAN BAGI PENYANDANG MASALAH
KESEJAHTERAAN SOSIAL (PMKS) DI KOTA SURABAYA**

SKRIPSI

Maksud: Sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi Strata Satu (S1) pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga dan mendapat gelar Sarjana Administrasi Publik (S.AP)

Disusun Oleh:
MUHAMMAD AFIF MA'RUF
071711133078

**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS AIRLANGGA
Semester Genap Tahun Akademik 2021/2022**

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

Judul:

**STRATEGI PENINGKATAN KUALITAS PROGRAM PERMAKINAN
PADA MASA PANDEMI COVID-19 SEBAGAI PEMENUHAN
KEBUTUHAN PANGAN BAGI PENYANDANG MASALAH
KESEJAHTERAAN SOSIAL (PMKS) DI KOTA SURABAYA**

Skripsi ini telah memenuhi syarat dan disetujui untuk diujikan.

Surabaya, 25 Februari 2022

Mengetahui,
Dosen Pembimbing



Dr. Eko Supeno, M.Si
NIP. 196504031989111001

HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI

Skripsi ini telah diajukan dan disahkan dihadapan Komisi Penguji

Program Studi Administrasi Publik
Departemen Administrasi Publik
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Airlangga

Pada hari: Kamis

Tanggal: 10 Maret 2022

Pukul: 08.00-10.000 WIB

Komisi Pengujian terdiri dari

Ketua Penguji,



Dr. Antun Mardiyanta, Drs., MA.
NIP. 196110311988101001

Penguji I



Gitadi Tegas Supramudyo, Drs., M.Si
NIP. 195903061986011001

Penguji II



Dr. Eko Supeno, Drs., M. Si.
NIP.195604031989111001

HALAMAN PERSEMBAHAN

“Skripsi ini saya persembahkan untuk orang tua, keluarga besar dan saya sendiri
terima kasih atas dukungan dan doa selama ini”

HALAMAN MOTTO

“Tidak ada yang tidak mungkin selama kita percaya dan berusaha sekeras
mungkin serta jangan lupa berdoa”

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji Syukur kehadiran Allah SWT, atas rahmat dan karunianya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Saya juga mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang terlibat karena berkat doa, dukungan serta bantuannya saya bisa menuntaskan skripsi ini. Ucapan terima kasih saya sampaikan kepada:

1. Tuhan Allah SWT yang telah luar biasa selalu memberikan kemudahan dan pencerahan dalam kehidupan saya.
2. Terima kasih untuk diri saya sendiri. Afif kamu luar biasa sudah sampai di titik ini. Semangat untuk berjuang di masa depan.
3. Ibu dan Bapak yang telah luar biasa tak kunjung berhenti memberikan doanya di setiap sujudnya. Yang selalu memberikan apapun yang mereka miliki untuk anaknya dengan ikhlas tanpa berharap balasan apapun dan dua orang hebat tersebut selalu melindungi dan memberikan pengertian luar biasa.
4. Kakak saya Erika yang selalu memberikan dukungan dan pengertian dalam kondisi apapun
5. Dosen Program Studi Administrasi Publik Universitas Airlangga:
6. Bapak Dr. Eko Supeno, drs., M.Si. selaku Dosen Pembimbing yang senantiasa memberikan dukungan, arahan dan masukan guna menyelesaikan skripsi saya. Semoga bapak dan keluarga selalu dilimpahkan sehat dan berkah dalam kehidupan.
7. Bapak Dr. Antun Mardiyanta, Drs., MA. selaku ketua departemen sekaligus ketua program studi Administrasi Publik, terimakasih atas perubahan dan gagasan baru yang Bapak berikan sehingga memudahkan mahasiswa akhir dalam penulisan skripsi.
8. Bapak Prof. Dr. H. Jusuf Irianto, Drs., M.Com; Bapak Dr. Falih Suaedi, Drs., M.Si.; Bapak Philipus Keban, S.IP., M.Si; Bapak Gitadi Tegas Supramudyo, Drs., M.Si; Bapak Bintoro Wardiyanto, Drs., M.Si; Ibu Dr. Erna Setijaningrum, S.IP., M.Si; Bapak Nanang Haryono, S.IP., M.Si; Ibu Sulikah Asmorowati, S.Sos., M.DevSt., PhD; Ibu R. Wahyudi Triana, Dra., M.Si;

Bapak Drs. Roestoto Hartojo P., SU; dan Bapak Agie Nugroho Soegiono, S.IAN., M.P.P.

9. Bapak Putu Aditya Ferdian Ariawantara, S.IP., M.KP. terima kasih atas bimbingan waktu penelitian ya pak dengan ikhlas selalu membimbing sampai akhir masa penelitian.
10. Bu Anita selaku manager saya yang luar biasa memberikan kesempatan untuk bergabung di perusahaan dan memberikan kesempatan juga untuk saya menempuh pendidikan.
11. Terima kasih kepada Sisilia Adysti yang sudah memberikan dukungan yang luar biasa. Sebagai pendamping, sahabat, kerabat, teman ngobrol apapun. Terima kasih saya ucapkan
12. Warga dark joke (kiki, wili, raymond, rena) yang sudah menjadi sahabat yang luar biasa semoga ke depan kita bisa sukses bersama ya! Banyak kenangan dan kerecehan kita yang tidak akan bisa dilupakan.
13. Warga swag reborn (saskia, calvin, adit) keseriusan dalam kuliah dan kerecehan kalian memberikan semangat selama masa kuliah
14. Khusnul prasetyo terima kasih banyak atas masukan dan diskusi selama masa pengerjaan skripsi. Sahabat yang selalu mendukung saya dalam keadaan apapun.
15. Terima kasih kepada shinta kartika yang sudah menjadi teman dari awal masuk kuliah hingga kuliah berakhir. Terima kasih banyak atas supportnya.
16. Belinna terima kasih banyak atas dukungannya selama masa kuliah . Terima kasih banyak atas supportnya.
17. Tata, Rerica, Nara sebagai teman ambis sekaligus receh selama masa kuliah. Terima kasih atas senyuman dan kebahagiaan.
18. Diawara teman sma sampai kuliah. Maksih banyak sudah membantu banyak sekali selama masa kuliah.
19. Kakak tingkat mbak leni dan mbak rara kating yang akan selalu saya ingat memberikan pengaruh positifnya hingga saya mendapatkam pengalaman baru dan prestasi di masa awal- awal kuliah.

20. Bapak Agus rosyid selaku Kasie Kesra Dinas Sosial Kota Surabaya yang membantu memberikan informasi yang sangat detail terhadap skripsi saya.
21. Ibu Norma Yunita selaku anggota DPRD Kota Surabaya dengan kerendahan hati memberikan informasi secara detail untuk membantu penyelesaian skripsi saya.
22. Semua informan dari masing -masing kecamatan. Saya ucapkan banyak terima kasih atas waktu dan informasinya.Untuk warga kecamatan bulak, kecamatan kenjeran , kecamatan simokrto dan kecamatan lain yang sudah membantu memberikan informasi.
23. Terima kasih untuk semua orang yang belum saya sebutkan dan sudah berdoa untuk kebaikan saya.
24. Terima kasih untuk semesta atas pengalaman selama 24 tahun yang luar biasa.

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini ialah untuk mendeskripsikan strategi meningkatkan kualitas program permakanan pada masa pandemi Covid-19 sebagai pemenuhan pangan bagi PMKS di Kota Surabaya. Penelitian ini menggunakan teori lima strategi memperbaharui sistem dan organisasi publik yang dikemukakan oleh Osborne dan Plastrik dalam meningkatkan sebuah kinerja birokrasi. Kelima strategi ini meliputi strategi inti, strategi konsekuensi, strategi pelanggan, strategi kontrol, dan strategi kultur. Metode yang digunakan dalam penelitian ini ialah kualitatif deskriptif dengan pengumpulan data melalui observasi, studi dokumen, dan wawancara mendalam dengan informan. Penelitian ini dilakukan di Kota Surabaya dengan ketiga belas informan. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa strategi peningkatan kualitas program permakanan pada masa pandemi covid-19 sebagai pemenuhan kebutuhan pangan bagi penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS) di Kota Surabaya sudah berlangsung dengan baik meskipun masih belum optimal akibat kendala yang ada. Program permakanan harus tetap dilaksanakan dengan mengedepankan nilai kolaborasi dan sinergi diantara para *stakeholder* terkait guna berimbas pada pencapaian tujuan dan keberhasilan program permakanan.

Kata Kunci: Strategi Peningkatan Kualitas, Program Permakanan, Pandemi Covid-19

ABSTRACT

The purpose of this study is to describe the strategy to improve the quality of the food program during the Covid-19 pandemic as food fulfillment for PMKS in the city of Surabaya. This study uses the theory of five strategies for updating public systems and organizations proposed by Osborne and Plastrik in improving bureaucratic performance. These five strategies include core strategy, consequence strategy, customer strategy, control strategy, and culture strategy. The method used in this research is descriptive qualitative with data collection through observation, a document study, and in-depth interviews with informants. This research was conducted in the city of Surabaya with thirteen informants. The results of the study revealed that the strategy for improving the quality of the food program during the COVID-19 pandemic as meeting food needs for people with social welfare problems (PMKS) in the city of Surabaya had been going well, although it was still not optimal due to existing constraints. The food program must continue to be implemented by prioritizing the value of collaboration and synergy among relevant stakeholders to have an impact on achieving the goals and success of the food program.

Keywords: Quality Improvement Strategy, Food Program, Covid-19 Pandemic

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kehadiran Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan laporan skripsi dengan judul **“Strategi Peningkatan Kualitas Program Permakanaan Pada Masa Pandemi Covid-19 Sebagai Pemenuhan Kebutuhan Pangan Bagi Masyarakat Penyandang Kesejahteraan Sosial (PMKS) di Kota Surabaya”**. Penulisan laporan skripsi ini disusun guna memenuhi persyaratan sesuai kurikulum Program Studi Administrasi Publik yang ada di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga dan mendapat gelar Sarjana Administrasi Publik.

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menganalisis strategi program permakanaan di masa pandemi covid-19 sebagai pemenuhan kebutuhan pangan bagi masyarakat Kota Surabaya. Penulis berharap dapat menyempurnakan atau mengisisi kekosongan dari penelitian-penelitian terdahulu yang mengkaji mengenai program permakanaan di Kota Surabaya. Adapun pada penelitian ini melengkapi penelitian sebelumnya, penulis akan mengkaji program tersebut dengan strategi yang dapat digunakan peningkatan kemampuan birokrasi yang efektif dan efisien, kapasitas untuk memperbaharui sistem dan organisasi publik yang dikemukakan oleh Osborne dan Plastrik pada program permakanaan di masa pandemi covid-19 Kota Surabaya.

Pada kesempatan ini penulis juga menyampaikan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penulisan dalam menyelesaikan laporan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap laporan ini dapat bermanfaat bagi semua pihak. Segala saran dan kritik sangat penulis harapkan demi memperbaiki dan menyempurnakan penulisan yang selanjutnya, sehingga laporan ini dapat lebih bermanfaat lagi.

Surabaya, 21 Juni 2021

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN PERNYATAAN TIDAK MELAKUKAN PLAGIAT	Error!
 Bookmark not defined.	
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
HALAMAN PENGESAHAN PANITIA PENGUJI	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vi
HALAMAN MOTTO	vii
UCAPAN TERIMA KASIH.....	viii
ABSTRAK	xi
ABSTRACT	xii
KATA PENGANTAR.....	xiii
DAFTAR ISI.....	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xvi
DAFTAR TABEL.....	xviii
DAFTAR LAMPIRAN	xix
BAB I PENDAHULUAN	I-1
I.1. Latar Belakang Masalah.....	I-1
I.2. Rumusan Masalah	I-18
I.3. Tujuan Penelitian.....	I-18
I.4. Manfaat Penelitian.....	I-18
I.4.1. Manfaat Akademis.....	I-18
I.4.2. Manfaat praktis	I-19
I.5. Kerangka Konseptual	I-19
I.5.1. Kebijakan Publik.....	I-19
I.5.2. Teori <i>Reinventing Government</i>	I-21
I.5.3. Strategi Memperbarui Sistem dan Organisasi Publik	I-23
I.5.4. Program Permakanan	I-26
I.6. Definisi Konsep	I-28
I.6.1. Kebijakan Publik.....	I-28
I.6.2. Strategi	I-28

I.6.3. <i>Reinventing Government</i>	I-29
I.7. Metode Penelitian.....	I-29
I.7.1. Pendekatan Penelitian	I-29
I.7.2. Lokasi Penelitian.....	I-30
I.7.3. Pemilihan Informan	I-30
I.7.4. Sumber Data dan Jenis Data	I-32
I.7.5. Teknik Pengumpulan Data.....	I-32
I.7.6. Teknik Analisis Data	I-33
I.7.7. Teknik Uji Keabsahan Data.....	I-35
BAB II GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN.....	II-1
II.1. Ragam Program dalam Mengatasi Masalah PMKS di Kota Surabaya ...	II-1
II.2. Pengertian Program Permakanan	II-4
II.3. Tujuan dan Sasaran Program Permakanan.....	II-5
II.4. Perkembangan Program Permakanan.....	II-6
BAB III PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA.....	III-1
III.1. Strategi Inti	III-3
III.2. Strategi Konsekuensi.....	III-13
III.3. Strategi Pelanggan.....	III-18
III.4. Strategi Kontrol	III-32
III.5. Strategi Kultur	III-39
BAB IV INTERPRETASI TEORITIK.....	IV-1
IV.1. Strategi Inti	IV-1
IV.2. Strategi Konsekuensi.....	IV-2
IV.3. Strategi Pelanggan.....	IV-4
IV.4. Strategi Kontrol	IV-6
IV.5. Strategi Kultur	IV-8
BAB V PENUTUP	V-1
V.1. Kesimpulan.....	V-1
V.2. Saran.....	V-3
DAFTAR PUSTAKA	xviii
LAMPIRAN.....	xxii

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar I.1. Kasus Covid-19 April 2021	I-2
Gambar I.2. Jumlah penderita Covid-19 April 2021 Kota Surabaya.....	I-4
Gambar I.3. Alur Mengakses Layanan Permakanan Gratis Warga Isolasi Mandiri.....	I-12
Gambar I.4. Komentar Negatif Program Permakanan Selama Masa Pandemi Covid-19	I-14
Gambar I.5. Analisis Data Kualitatif	I-34
Gambar II.1. Peraturan Walikota terkait program permakanan	II-6
Gambar II.2. Rekapitulasi Jumlah Penerima Manfaat Program Permakanan 2018-2021	II-9
Gambar III.1. Pelaksana Pemberian Permakanan dalam Perwali.....	III-7
Gambar III.2. Peraturan Walikota Surabaya Nomor 60 Tahun 2019 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberian Permakanan Di Kota Surabaya.....	III-9
Gambar III.3. Penyusunan Dan Penandatanganan Perjanjian Kerjasama Dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2021	III-14
Gambar III.4. Biaya Upah Dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2021	III=16
Gambar III.5. Penetapan Data Penerima Manfaat Dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2021	III-22
Gambar III.6. Penambahan Penerima Manfaat Ketika Pandemi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2021	III-22
Gambar III.7. Penyampaian Data Penerima Manfaat Ketika Pandemi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2021	III-23
Gambar III.8. Standar Gizi Dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2021	III-26

Gambar III.9.	Dokumentasi Devi Permata selaku Penerima Manfaat Program Permakanan.....	III-27
Gambar III.10.	Pelaksanaan Monitoring dan Evaluasi Dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2021	III-35

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel I.1.	Data awal penyebaran covid-19 di Kota Surabaya I-3
Tabel I.2.	Jumlah kelompok rentan di Kota Surabaya pada tahun 2017... I-5
Tabel I.3.	Kategori Penerima Bantuan Program Permakanan I-8
Tabel I.4.	Daftar Informan I-31
Tabel II.1.	Jumlah Penerima Manfaat Permakanan Kota Surabaya Tahun 2018 II-7
Tabel II.2.	Jumlah Penerima Manfaat Permakanan Kota Surabaya Tahun 2019 II-8
Tabel II.3.	Jumlah Penerima Manfaat Permakanan Kota Surabaya Tahun 2020 II-8
Tabel II.4.	Jumlah Penerima Manfaat Permakanan Kota Surabaya Tahun 2021 II-8
Tabel II.5.	Jumlah Penerima Manfaat Permakanan Kota Surabaya Tahun 2021 Menurut Kecamatan II-9
Tabel III.1.	Perubahan-perubahan pedoman penyelenggaraan pemberian permakanan..... III-4
Tabel III.2.	Hasil Reduksi Strategi Inti III-12
Tabel III.3.	Hasil Reduksi Strategi Konsekuensi..... III-17
Tabel III.4.	Hasil Reduksi Strategi Pelanggan..... III-29
Tabel III.5.	Form Monitoring dan Evaluasi Permakanan III-33
Tabel III.6.	Hasil Reduksi Strategi Kontrol III-38
Tabel III.7.	Hasil Reduksi Strategi Kultur III-43

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1.	Surat Izin Penelitian..... xxiii
Lampiran 2.	Pedoman Wawancara Wawancaraxxv
Lampiran 3.	Transkrip Wawancara Dengan Bapak Agus, Dinsos Kota Surabaya..... xxxi
Lampiran 4.	Transkrip Wawancara Dengan Bapak Dedy, Satgas Permakanan..... xxxviii
Lampiran 5.	Transkrip Wawancara dengan Bapak Agung Musdad Kasie Kesra Kecamatan Kenjeran xliv
Lampiran 6.	Transkrip Wawancara dengan Kurniawan, SH Kasie Kesra Kecamatan Simokerto..... xlviii
Lampiran 7.	Transkrip Wawancara dengan Novan Satgas Permakanan Gubeng..... l
Lampiran 8.	Transkrip Wawancara dengan Pak Bayu Kasie Kesra Kecamatan Tambak Sari..... liii
Lampiran 9.	Transkrip Wawancara dengan Bu Diana Yulistiya IPSM Kelurahan Kedungcowek..... lvi
Lampiran 10.	Transkrip Wawancara dengan Bu Norma DPRD Kota Surabaya..... lxiv
Lampiran 11.	Dedy Hermawan selaku Satgas Program Permakanan Dinas Sosial Kota Surabaya lxviii
Lampiran 12.	Wawancara Dengan Bu Norma Yunita selaku Anggota Komisi D DPRD Kota Surabaya lxix
Lampiran 13.	Bayu Kurniawan, SM Kasie Kesra Kecamatan Tambak Sari lxix
Lampiran 14.	Foto Penerima Manfaat Program Permakanan lxx
Lampiran 15.	Dokumentasi dengan Bu Diana IPSM lxxi
Lampiran 16.	Rekapitulasi Jumlah Permakanan IPSM..... lxxii
Lampiran 17.	Berita Acara Penyerahan Barang oleh IPSM Kel. Kedung Cowek dengan Petugas Kirim..... lxxiii

Lampiran 18.	Rekapitulasi Jumlah Permakanan IPSM.....	lxxiv
Lampiran 19.	Permohonan Pencairan Dana IPSM.....	lxxiv