
IMPLEMENTASI PROGRAM PERMAKINAN LANJUT USIA (LANSIA) DINAS SOSIAL KOTA SURABAYA DILIHAT DARI PERSPEKTIF *GOOD GOVERNANCE*

Sheila Roxelana

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

Abstract

*This study aims to obtain a detailed figure associated with realizing the implementation of Good Governance in public service in Surabaya Social Service Office, especially the **Program Permakinan** for Elderly Citizens. There are ten principles of Good Governance used from the National Conference of Local Governments (MKNKD) which includes accountability, law enforcement, transparency, participation, efficiency and effectiveness, equality, responsiveness, supervision, future insight, and professionalism. Those ten principles used to know the success or failure of public service in Surabaya City Social Service Office in the perspective of Good Governance. This research uses qualitative approach with descriptive research type. The research was conducted at Surabaya Social Service Office. The informant determination technique used in this research is Purposive Sampling and Accidental Sampling technique. The data was collected through in-depth interviews, observation, and documentation. The techniques of data analysis used are data reduction, data compiler, and conclusions. The examination technique and the validity of the data used are triangulation. The result obtained from this research is that the implementation of **Program Permakinan** service of Social Service Surabaya City has been running well. Even though, there still a weakness, especially in the term of efficiency and effectiveness of service because of the number of employees in the field of social self-help is considered less, thus making the maintenance of **Program Permakinan** services become irregular.*

*Keywords: Public Service Implementation, **Program Permakinan**, Elderly*

Pendahuluan

Suatu Negara wajib menjamin kesejahteraan sosial agar semua kalangan masyarakatnya dapat merasakan kesejahteraan sosial secara adil dan merata. Dalam Undang Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia pasal 1 ayat 1, menjelaskan bahwa Kesejahteraan adalah suatu tata kehidupan sosial baik material maupun spiritual yang diliputi oleh rasa keselamatan, kesusilaan, dan ketentraman lahir batin yang memungkinkan bagi setiap warga negara untuk mengadakan pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani, dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diri, keluarga, serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak dan kewajiban asasi manusia sesuai dengan Pancasila. Pada ayat 2 disebutkan, lanjut usia adalah seseorang yang telah mencapai usia 60 (enam puluh) tahun keatas. Dan mereka dibagi kepada dua kategori yaitu lanjut usia potensial (ayat 3) dan lanjut usia tidak potensial (ayat 4). Lanjut usia potensial adalah lanjut usia yang masih mampu melakukan pekerjaan dan/atau kegiatan yang dapat menghasilkan barang dan/atau jasa. Sedangkan lanjut usia tidak potensial adalah lanjut usia yang tidak berdaya mencari nafkah sehingga hidupnya bergantung pada bantuan orang lain.

Bagi lanjut usia tidak potensial (ayat 7) pemerintah dan masyarakat mengupayakan perlindungan sosial sebagai kemudahan pelayanan agar lansia dapat mewujudkan dan menikmati taraf hidup yang wajar. Selanjutnya pada ayat 9 disebutkan bahwa pemeliharaan taraf kesejahteraan sosial adalah upaya perlindungan dan pelayanan yang bersifat terus-menerus agar lanjut usia dapat mewujudkan dan menikmati taraf hidup yang wajar.

Menurut Kolle (dalam Bintarto : 1989), kesejahteraan dapat diukur dari beberapa aspek kehidupan: yaitu dengan melihat kualitas hidup dari segi materi, seperti kualitas rumah, bahan pangan dan sebagainya; dengan melihat kualitas hidup dari segi fisik, seperti kesehatan tubuh, lingkungan alam, dan sebagainya; dengan melihat kualitas hidup dari segi mental, seperti fasilitas pendidikan, lingkungan budaya, dan sebagainya; dengan melihat kualitas hidup dari segi spiritual, seperti moral, etika, keserasian penyesuaian, dan sebagainya.

Data dari Badan Pusat Statistik (2014) menunjukkan bahwa Indonesia memiliki jumlah penduduk yang mencapai lebih dari 255,461,700 jiwa penduduk, sehingga memiliki tantangan besar dalam mengupayakan kesejahteraan rakyatnya, salah satunya adalah dengan memperhatikan kesejahteraan orang lanjut usia (lansia). Dalam Undang Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia pasal 1 ayat 2, lanjut usia (lansia) adalah seseorang yang berusia 60 tahun atau lebih. Menurut Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (2013 : 1), dengan meningkatnya Angka Harapan Hidup (AHH) membuat jumlah orang lanjut usia (lansia) menjadi bertambah maka akan menyebabkan dampak positif maupun negatif bagi negara. Dampak positifnya adalah apabila lansia tersebut dalam keadaan sehat dan masih produktif, namun dampak negatifnya adalah apabila lansia tersebut dalam keadaan sakit, maka akan menjadi beban bagi negara.

Tingginya jumlah lansia di Indonesia menimbulkan permasalahan sosial baru baik bagi pemerintah maupun masyarakat. Banyaknya lansia yang bertahan berarti makin tinggi tingkat

ketergantungan di masyarakat. Lansia secara biologis adalah makhluk yang semakin lemah dan secara mental semakin sensitif karena seringkali mereka merasa sudah tidak dibutuhkan lagi oleh keluarganya. Lemahnya fisik menyebabkan berkurangnya produktivitas para lansia sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya seperti ketika masih muda. Kondisi tersebut menyebabkan mayoritas lansia yang ada di Indonesia menggantungkan hidupnya kepada orang lain. Ketidakberdayaan lansia inilah yang seringkali menjadi alasan utama berkurangnya peran lansia dalam kehidupan sosial. Apabila ketika memasuki masa tua tidak mempunyai tabungan yang menjamin dan tidak ada keluarga yang mampu merawat maka para lansia tersebut tidak terurus atau terlantar. Terlantarnya lansia di Indonesia juga tidak terlepas dari karakter masyarakatnya. Karakter masyarakat yang konsumtif tidak diimbangi dengan hasil kerja yang memadai. Hal tersebut berimbas pada kurangnya kesejahteraan lansia di Indonesia. Berbeda dengan karakter masyarakat luar negeri yang sejak usia muda sudah bekerja keras karena sadar akan kebutuhan ketika memasuki usia tua. Kesadaran untuk menabung atau berinvestasi ketika muda untuk kehidupan tuanya terbilang tinggi.

Menurut UU No. 13 Tahun 1998 tentang kesejahteraan lanjut usia pasal 1 ayat 2 dikatakan bahwa lanjut usia (lansia) adalah penduduk yang telah mencapai usia 60 tahun keatas. Dari tabel diatas menunjukkan bahwa penduduk lansia Indonesia mencapai 18.043.712 atau sekitar 7,6% penduduk Indonesia merupakan lansia. Menurut data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) 2014, jumlah rumah tangga lansia sebanyak 24,50 persen dari seluruh rumah tangga di Indonesia. Rumah tangga lansia adalah yang minimal salah satu anggota rumah tangganya berumur 60 tahun keatas. Jumlah lansia di Indonesia mencapai 20,24 juta jiwa, setara dengan 8,03 persen dari seluruh penduduk Indonesia tahun 2014. Jumlah lansia perempuan lebih besar daripada laki-laki, yaitu 10,77 juta lansia perempuan dibandingkan 9,47 juta lansia laki-laki. Adapun lansia yang tinggal di pedesaan sebanyak 10,87 juta jiwa, lebih banyak daripada yang tinggal di perkotaan sebanyak 9,37 juta jiwa. Sebagian besar lansia tinggal bersama dengan keluarga besarnya. Menurut data dari BPS (2014) sebanyak 42,32 persen lansia tinggal bersama tiga generasi dalam satu rumah tangga, yaitu tinggal bersama anak menantu dan cucunya, atau bersama anak menantu dan orangtua/ mertuanya. Sebanyak 26,80 persen lansia tinggal bersama keluarga inti, sementara yang tinggal hanya bersama pasangannya sebesar 17,48 persen. Hal yang patut mendapat perhatian adalah mereka yang tinggal sendirian dalam satu rumah, atau rumah tangga tunggal lansia. Sebanyak 9,66 persen lansia tinggal sendirian dan harus memenuhi kebutuhan makan, kesehatan, dan sosialnya secara mandiri.

Dengan meningkatnya populasi lansia ini membuat pemerintah perlu merumuskan kebijakan dan program yang ditujukan kepada kelompok penduduk

lansia agar menjadi lansia yang produktif dan berperan aktif dalam pembangunan, sehingga tidak menjadi beban bagi negara. Berbagai kebijakan dan program yang dijalankan pemerintah di antaranya tertuang dalam Undang-undang Nomor 13 Tahun 1998 tentang Kesejahteraan Lanjut Usia dan juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 pasal 3 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Upaya Peningkatan Kesejahteraan Lanjut Usia, yang antara lain meliputi: 1) Pelayanan keagamaan dan mental spiritual seperti pembangunan sarana ibadah dengan pelayanan aksesibilitas bagi lanjut usia; 2) Pelayanan kesehatan melalui peningkatan upaya penyembuhan, diperluas pada bidang pelayanan geriatrik/ gerontologik; 3) Pelayanan untuk prasarana umum, yaitu mendapatkan kemudahan dalam penggunaan fasilitas umum, keringanan biaya, kemudahan dalam melakukan perjalanan, penyediaan fasilitas rekreasi dan olahraga khusus; 4) Kemudahan dalam penggunaan fasilitas umum, sarana dan prasarana umum seperti pelayanan administrasi pemerintah (Kartu Tanda Penduduk seumur hidup), pelayanan kesehatan pada sarana kesehatan milik pemerintah, pelayanan dan keringanan biaya untuk pembelian tiket perjalanan, akomodasi, pembayaran pajak, pembelian tiket rekreasi, penyediaan tempat duduk khusus, penyediaan loket khusus, penyediaan kartu wisata khusus, mendahulukan para lanjut usia; 5) Pelayanan kesempatan kerja; 6) Pelayanan pendidikan dan pelatihan; 7) Kemudahan dalam layanan dan bantuan hukum; 8) Perlindungan sosial; dan 9) Bantuan sosial.

Lansia termasuk ke dalam kelompok penduduk rentan yang berhak atas jaminan perlindungan sosial untuk pengembangan dirinya secara utuh, sebagaimana amanat undang-undang Dasar 1945. Menurut Badan Pusat Statistik Republik Indonesia (2015), jaminan sosial dibutuhkan untuk keamanan penghasilan bagi lansia yang umumnya sudah tidak produktif lagi secara ekonomi. Rumah tangga lansia yang telah memiliki jaminan sosial baru sebesar 66,6 persen, dimana proporsi terbesar adalah jaminan pensiun. Adapun rumah tangga lansia yang memiliki jaminan kesehatan sebesar 52,75 persen. Jamkesmas merupakan jenis jaminan kesehatan utama yang dimiliki lansia. Jaminan kesehatan tersebut memberikan kemudahan bagi lansia untuk memperoleh pelayanan kesehatan secara aman dan berkualitas. Selain itu program pemberdayaan masyarakat yang juga menyentuh rumah tangga lansia adalah penyaluran beras miskin (raskin) dan kredit usaha kecil. Sebesar 59,99 persen rumah tangga lansia telah menerima atau membeli raskin pada tahun 2014. Mereka menerima rata-rata 5,73 kg raskin perbulan, dengan rata-rata Rp. 2.151,56,- pr kilogram. Adapun rumah tangga lansia yang memperoleh bantuan kredit usaha melalui Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) dan program lainnya mencapai 6,68 persen dari seluruh rumah tangga.

Menurut Badan Pusat Statistik (Statistik Penduduk Lansia 2015: 25) tiga provinsi dengan presentase lansia terbesar adalah Daerah Istimewa

Yogyakarta yaitu sebanyak 13,46 persen, kemudian Jawa Tengah sebanyak 11,67 persen, dan Jawa Timur sebanyak 11,6 persen. Tingginya lanjut usia di Jawa Timur dilihat dari data jumlah penduduk Jawa Timur dari tahun 2011 sampai 2015, dimana kota dengan jumlah penduduk tertinggi adalah Kota Surabaya, seperti yang terlihat pada tabel berikut ini.

Data dari BPS menunjukkan bahwa jumlah penduduk Jawa Timur yang paling banyak adalah Kota Surabaya. Yaitu sebanyak 2.788.932 penduduk Kota Surabaya baik laki-laki maupun perempuan pada tahun 2011, kemudian 2.80.718 penduduk Kota Surabaya pada tahun 2012, pada tahun 2013 meningkat menjadi 2.821.929 penduduk, lalu pada tahun 2014 meningkat menjadi 2.833.924 penduduk, dan pada tahun 2015 penduduk Kota Surabaya meningkat menjadi 2.848.583 penduduk.

Berasarkan UU maupun Peraturan Walikota Surabaya tentang Kesejahteraan Lanjut Usia tersebut, lansia telah dikategorikan menjadi 2 yaitu lansia potensial dan lansia tidak potensial dan dikarenakan di Kota Surabaya merupakan Kota Urban dimana banyak penduduk desa yang berpindah ke Kota Surabaya dengan anggapan bahwa akan mendapatkan pekerjaan yang lebih baik dari sebelumnya saat masih tinggal di desa. Namun karena terbatasnya lapangan pekerjaan dan keterbatasan fisik lansia maka terdapat banyak lansia yang tergolong sebagai lansia tidak potensial.

Salah satu upaya pemerintahan Kota Surabaya bersama Dinas Sosial Kota Surabaya membuat kebijakan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup para lanjut usia tersebut di Surabaya melalui Program Pemberian Permakanaan Bagi Lanjut Usia Sangat Miskin dan Lanjut Usia Terlantar yang pelaksanaannya sesuai dengan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Permakanaan Di Kota Surabaya. Tujuan dari program pemberian permakanaan bagi lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar adalah untuk memenuhi kebutuhan dasar berupa permakanaan bagi lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar. Yang membuat program pemberian permakanaan di Kota Surabaya menarik adalah karena menurut informasi yang penulis dapat dari observasi pada Dinas Sosial Kota Surabaya pada tanggal 21 April 2017, program ini merupakan program yang menjadi contoh bagi kota-kota lain dalam penanganan terhadap kesejahteraan lansia.

Program ini sudah dilaksanakan sejak bulan November Tahun 2012. Total lansia yang menerima permakanaan di Seluruh kecamatan di Kota Surabaya terdapat kurang lebih 15 ribu penduduk lansia sangat miskin. Dalam peraturan Walikota Surabaya Nomor 19 Tahun 2016 telah dijelaskan bahwa permakanaan merupakan makanan yang diberikan sebanyak 1 (satu) kali dalam sehari. Harga satu paket pemberian permakanaan senilai Rp 11.000,00 (sebelas ribu rupiah) per orang per hari.

Dalam pelaksanaan program permakanaan di Kota Surabaya melibatkan karang werdha dari seluruh Surabaya yang terdiri dari 31 kecamatan dan 154

kelurahan dengan dipandu oleh Tenaga Kerja Sukarela Kecamatan (TKSK) pada tiap-tiap kecamatan seluruh Surabaya. Karang werdha dibentuk sebagai wadah untuk menampung kegiatan para lanjut usia, sedangkan yang melaksanakan pemberian permakanaan bagi lanjut usia adalah Kader Karang Werdha.

Berikut adalah data yang menunjukkan jumlah lansia penerima manfaat program permakanaan per Kelurahan di Kota Surabaya:

Tabel Jumlah Penerima Manfaat Permakanaan Lansia Per Kelurahan s/d Bulan Maret 2017

No	Kelurahan	Jumlah lansia penerima manfaat	No	Kelurahan	Jumlah lansia penerima manfaat
1	Asemrowo	90	78	Medokan Ayu	80
2	Gentengkal ianak	71	79	Kedung Baruk	75
3	Tambaksari iyoso	79	80	Rungkut Kidul	64
4	Kandangan	87	81	Penjaringan Sari	35
5	Sememi	136	82	Wonorejo	87
6	Romo Kalisari	24	83	Kali Rungkut	45
7	Tambak Osowilangun	57	84	Beringin	22
8	Jepra	135	85	Sambikerep	54
9	Gundih	87	86	Made	79
10	Bubutan	168	87	Lontar	35
11	Tembok Dukuh	155	88	Pakis	80
12	Alun-Alun Contong	58	89	Kupang Krajan	100
13	Kedung Cowek	110	90	Putat Jaya	144
14	Sukolilo Baru	98	91	Banyu Urip	133
15	Bulak	114	92	Sawah	108
16	Kenjeran	131	93	Petemon	80
17	Gunung Sari	47	94	Ampel	158
18	Pradah Kali Kendal	51	95	Sidotopo	155
19	Dukuh Kupang	41	96	Pegirian	204
20	Dukuh Pakis	68	97	Wonokusumo	205
21	Ketintang	35	98	Ujung	186
22	Gayungan	72	99	Simolawang	222
23	Menanggal	18	100	Simokerto	139
24	Dukuh Menanggal	28	101	Sidodadi	223
25	Ketabang	60	102	Kapasari	168
26	Kapasari	165	103	Tambak Rejo	125
27	Peneleh	182	104	Medokan Semampir	64
28	Embong Kaliasin	180	105	Nginden Jangkungan	29
29	Genteng	38	106	Gebang Putih	75
30	Gubeng	95	107	Klampis Ngasem	118
31	Pucang Sewu	43	108	Menur Pumpungan	53

32	Mojo	45	109	Keputih	39
33	Airlangga	89	110	Semolowaru	38
34	Kertajaya	47	111	Simomulyo	74
35	Barata Jaya	63	112	Simomulyo Baru	146
36	Gunung Anyar Tambak	51	113	Sukomanunggal	137
37	Gunung Anyar	144	114	Putat Gede	37
38	Rungkut Tengah	40	115	Sono Kawijenana	36
39	Rungkut Menanggal	59	116	Tanjungsari	41
40	Kebonsari	119	117	Pacar Kembang	112
41	Jambangan	31	118	Rangkah	152
42	Karah	39	119	Pacar Keling	136
43	Pagesangan	70	120	Gading	139
44	Kebraon	46	121	Dukuh Setro	37
45	Kedurus	50	122	Kapasmadya Baru	274
46	Karang Pilang	75	123	Ploso	175
47	Waru Gunung	20	124	Tambaksari	149
48	Sidotopo Wetan	69	125	Manukan Wetan	44
49	Tanah Kali Kedinding	68	126	Karang Poh	95
50	Bulak Banteng	121	127	Tandes	39
51	Tambak Wedi	71	128	Balongsari	39
52	Dupak	185	129	Manukan Kulon	69
53	Kemayoran	128	130	Banjarsugihan	39
54	Krempangan Selatan	150	131	Keputran	169
55	Perak Barat	35	132	Tegalsari	189
56	Morokrem bangan	159	133	Kedungdoro	62
57	Sumur Welut	59	134	Dr. Soetomo	92
58	Lidah Wetan	66	135	Wonorejo	208
59	Lidah Kulon	143	136	Kutisari	83
60	Jeruk	136	137	Panjang Jiwo	77
61	Lakarsantri	116	138	Tenggiling Mejoyo	117
62	Bangkingan	73	139	Kendangsari	91
63	Mulyorejo	84	140	Balas Klumprik	82
64	Manyar Sabrangan	116	141	Jajar Tunggal	81
65	Kjawan Putih Tambak	50	142	Babatan	116
66	Kalisari	46	143	Wiyung	110
67	Dukuh Sutorejo	96	144	Sidosermo	23
68	Kalijudan	70	14	Bendul	69

			5	Merisi	
69	Nyamplungan	144	146	Margorejo	29
70	Perak Timur	133	147	Jemur Wonosari	49
71	Perak Utara	95	148	Siwalankerto	71
72	Krempangan Utara	464	149	Jagir	175
73	Bongkaran	71	150	Wonokromo	171
74	Sumberejo	113	151	Ngagel	144
75	Pakal	38	152	Ngagel Rejo	220
76	Babat Jerawat	67	153	Darmo	118
77	Benowo	36	154	Sawunggaling	169

Sumber: Data Dinas Sosial Kota Surabaya

Dari data di atas, dapat dilihat bahwa kelurahan dengan penerima manfaat permakanan paling banyak adalah Kelurahan Krempangan Utara dengan jumlah lansia sebanyak 464 jiwa. Sedangkan kelurahan dengan jumlah penerima manfaat permakanan yang paling sedikit adalah Kelurahan Waru Gunung dengan jumlah lansia sebanyak 20 jiwa.

Pelaksanaan program pemberian permakanan terlebih dahulu membutuhkan data penduduk yang sesuai dengan kriteria untuk mendapatkan manfaat permakanan yang diperoleh dari data base Dinas Sosial dan Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas) Kota Surabaya, sehingga pemberian permakanan dapat tepat sasaran. Dengan kriteria penerima manfaat yang informasinya peneliti dapat dari Dinas Sosial Kota Surabaya yaitu Lansia yang berusia diatas 60 tahun yang memiliki kriteria warga Surabaya miskin maupun sangat miskin yang diusulkan oleh pihak terkait kemudian sudah diverifikasi di lapangan dan divalidasi oleh Lurah setempat sesuai dengan kriteria indikator kemiskinan dari Bapemas dan KB.

Fakta yang didapat peneliti dari Dinas Sosial Kota Surabaya bahwa dalam suatu program terdapat 4 Proses yaitu Perencanaan, Pelaksanaan, Pengawasan, dan Pertanggungjawaban. Disini peneliti tertarik untuk meneliti bagaimana pelaksanaan program permakanan tersebut oleh Dinas Sosial Kota Surabaya jika dilihat dari perspektif *good governance*.

Penelitian ini menarik untuk dibahas karena perlunya mensejahterakan kehidupan sosial sesuai dengan Dasar Negara Indonesia yang mengusahakan kesejahteraan bagi warganya secara adil dan merata, sehingga dengan mengetahui bagaimana pelaksanaan dari program permakanan ini akan menjadikan pedoman bagi pelaksana maupun *stakeholders* yang terlibat dalam program permakanan untuk lebih memperbaiki kinerjanya dengan meminimalkan dampak buruk dari program ini.

Adapun penelitian terdahulu yang juga mengkaji tentang penanganan kesejahteraan lansia adalah penelitian yang dilakukan oleh Perdana (2014) Penelitian yang dilakukan Perdana (2014) tersebut bertujuan untuk menggambarkan dan menjelaskan mengenai evaluasi hasil dari program pemberian

permakanaan bagi lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar. Yang menjadi fokusnya yaitu mengenai lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar di Kota Surabaya khususnya di Kelurahan Gunung Anyar Tambak sudahkah merasa tercukupi atas jatah pemberian makanan dalam hidupnya yang diperoleh dari program pemberian permakanaan bagi lansia di kota Surabaya.

Dari penelitian Perdana (2014), maka dapat diketahui bahwa standar permakanaan yang diberikan telah efektif untuk unsur nasi, sayur, lauk, dan buah. Kemudian besaran satuan permakanaan juga sudah efektif dan efisien karena frekuensi pemberian permakanaan sudah sesuai program permakanaan yang diberikan sebanyak satu kali per orang, akan tetapi belum dapat memberikan perlindungan dan pemeliharaan taraf kesejahteraan lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar karena kebutuhan lanjut usia sangat miskin dan lanjut usia terlantar adalah dua kali makan dalam sehari sesuai standar yang ditetapkan oleh Widya Karya Nasional Pangan dan Gizi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI). Hasil penelitian yang berikutnya adalah mengenai prosedur penyelenggaraan permakanaan sudah berjalan dengan lancar dan efektif sesuai dengan pedoman penyelenggaraan pemberian permakanaan dan sudah efisien dalam pengelolaan permakanaan yang bekerja sama dengan pihak luar yaitu *catering* secara bergiliran.

Berkaitan dengan upaya Pemerintah Kota Surabaya dalam melayani dan memelihara taraf kesejahteraan masyarakat Kota Surabaya. Studi terdahulu yang dilakukan oleh Utama (2014). Dalam penelitian yang berjudul “Implementasi Pemberian Permakanan Bagi Penyandang Cacat Miskin dan Terlantar di Kelurahan Pegirian Kecamatan Semampir Kota Surabaya” menunjukkan bahwa implementasi program pemberian permakanan bagi penyandang cacat miskin dan terlantar di Kelurahan Pegirian Kecamatan Semampir Kota Surabaya sudah terimplementai dengan baik, dilihat dari pelaksanaan pemberian permakanaan yang dilakukan oleh IPSM yaitu dilihat dari besaran satuan permakanaan yang berjumlah 1 (satu) kali sehari per orang dan faktor harga bantuan permakanaan yang sudah optimal terlaksana berdasarkan hasil dari keterangan penerima manfaat yang mengatakan menerima setiap hari dengan menu makanan yang layak sesuai dengan petunjuk teknis pelaksanaan program permakananan.

Berdasarkan beberapa acuan studi terdahulu diatas, penelitian terbaru juga akan membahas mengenai upaya pemerintah dalam melayani dan memelihara kesejahteraan sosial masyarakat Kota Surabaya, akan tetapi penelitian terbaru akan lebih fokus pada bagaimana pelaksanaan yang dilakukan oleh pihak Dinas Sosial dari program tersebut jika dilihat dari perspektif *good governance*. Penelitian ini akan meneliti mengenai pelaksanaan program permakanaan lanjut usia Dinas Sosial Kota Surabaya Dilihat Dari Perspektif *Good Governance*. Dalam penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Perdana

(2014) berfokus pada evaluasi programnya sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Utama (2014) mengenai implementasi program namun fokusnya pada penyandang cacat miskin dan terlantar. Banyaknya fenomena yang terjadi dalam pelaksanaan program permakanaan lansia, maka penelitian ini perlu dilaksanakan karena untuk mengetahui bagaimana implementasi program permakanaan bagi lanjut usia oleh Dinas Sosial Kota Surabaya dilihat dari perspektif *good governance*.

Kebijakan Publik

Kebijakan menurut Winarno (2012: 20) merupakan suatu sistem yang didalamnya terdapat elemen yang saling berhubungan dan mempengaruhi. Kebijakan publik merupakan rangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tindak bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah. Carl Friedrich (dalam Winarno, 2012) memandang kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran dan suatu maksud tertentu.

Charles O Jones (dalam Agustino, 2008:6) secara singkat mengatakan bahwa kebijakan publik adalah tindakan pemerintah atas permasalahan publik, yang didalamnya terkandung komponen-komponen sebagai berikut:

1. *Goals* atau sasaran-sasaran yang merupakan tujuan akhir yang ingin dicapai
2. *Plans/proposals* atau rencana-rencana atau proposal yang merupakan spesifikasi alat untuk mencapai tujuan tersebut
3. *Programs* atau program-program yang merupakan alat formal untuk mencapai tujuan
4. *Decisions* atau keputusan-keputusan yang merupakan spesifikasi tindakan-tindakan yang diambil untuk mencapai tujuan, mengembangkan rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program
5. *Efect* atau dampak sebagai hasil terukur dari pelaksanaan program, baik yang diharapkan atau yang tidak diharapkan baik dampak utama ataupun dampak sampingan.

Edwards III dan Sharkansky (dalam Islamy, 1997:19) mengartikan definisi kebijakan publik adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan Negara itu berupaa sasaran atau tujuan program-program pemerintah. Kemudia Edwards dan Sharkansky mengatakan itu ditetapkan secara jelas dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam bentuk pidato-pidato pejabat teras pemerintah atau program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah.

Dari beberapa penjabaran diatas dapat disimpulkan makna dari kebijakan publik adalah segala

tindakan atau program pemerintah yang dipilih pemerintah untuk dilakukan maupun tidak dilakukan yang memiliki maksud dan tujuan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan dalam masyarakat yang berhubungan dengan lingkungannya dan secara jelas ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa. Masalah yang dihadapi pemerintah dalam hal ini kaitannya dengan kesejahteraan sosial warga lanjut usia.

Tahapan Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik menurut Lindblom (1986: 3) merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu, beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik ke dalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita di dalam mengkaji kebijakan publik. Tahapan-tahapan kebijakan publik menurut William N. Dunn (2000: 24-28) adalah sebagai berikut:

1. Tahap penyusunan agenda
Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.
2. Tahap formulasi kebijakan
Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternative/policy options*) yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.
3. Tahap adopsi kebijakan
Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.
4. Tahap implementasi kebijakan
Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan

program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan saling bersaing. Beberapa implementasi mendapat dukungan para pelaksana (*implementators*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5. Tahap evaluasi kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Berdasarkan tahapan kebijakan publik yang telah dipaparkan di atas, penelitian yang dilakukan terfokus pada tahapan implementasi kebijakan yaitu implementasi program permukiman lanjut usia Dinas Sosial Kota Surabaya. Implementasi kebijakan ini berkaitan dengan peraturan walikota yang telah dikeluarkan yaitu Peraturan Walikota Surabaya Nomor 19 Tahun 2016. Hasil implementasi kebijakan kemudian menghasilkan kesimpulan mengenai bagaimana pelaksanaan program oleh pihak-pihak yang terkait dalam memobilisasikan sumberdaya finansial dan sumberdaya manusia.

Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Agar dapat memahami implementasi secara lebih jelas maka akan diuraikan beberapa definisi dan konsep implementasi kebijakan publik.

Kamus Webster (dalam Wahab, 2005: 64) merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu). Sehingga berdasar pandangan tersebut implementasi kebijakan diartikan sebagai suatu proses melaksanakan keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden).

Islamy (1997) menyebutkan bahwa sifat kebijakan menjadi dua kelompok, yaitu bersifat *self executing* yang berarti bahwa dengan dirumuskannya kebijakan itu sekaligus (dengan sendirinya) kebijakan itu terimplementasi, dan bersifat *non self executing*, artinya kebijakan perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga nampak efeknya.

Ripley dan Franklin (dalam Winarno, 2012: 145) berpendapat bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau usaha jenis keluaran yang nyata. Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Lebih jauh, menurut mereka, implementasi mencakup banyak macam kegiatan.

Pertama, badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh undang-undang dengan tanggung jawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar. Sumber-sumber ini meliputi personil, peralatan, lahan tanah, bahan-bahan mentah, dan uang.

Kedua, badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan konkret, regulasi, serta rencana-rencana dan desain program.

Ketiga, badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja.

Keempat, badan-badan pelaksana memberikan keuntungan atau pembatasan kepada pelanggan atau kelompok-kelompok target. Mereka juga memberikan pelayanan atau pembayaran atau batasan-batasan tentang kegiatan atau apapun lainnya yang bisa dipandang sebagai wujud dari keluaran yang nyata dari suatu program.

Sementara itu, Grindel (dalam Winarno, 2007:145) juga memberikan pendapatnya mengenai implementasi. Menurutnya, secara umum tugas dari implementasi adalah membentuk suatu kaitan atau *linkage* yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya "*policy delivery system*", dimana sarana-sarana tertentu dirancang dan dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkannya. Dilanjutkan dengan pendapat Abdullah (dalam Winarno, 2007:146) yang menyimpulkan bahwa:

1. Proses implementasi program kebijakan publik adalah rangkaian kegiatan tindak lanjut (setelah sebuah program atau kebijakan ditetapkan) yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah-langkah yang strategis maupun operasional yang ditempuh guna mewujudkan suatu program atau kebijakan menjadi kenyataan, untuk mencapai sasaran dari program yang ditentukan sejak semula.
2. Proses implementasi dalam kenyataan yang sesungguhnya dapat berhasil, kurang berhasil atau gagal sama sekali, ditinjau dari wujud hasil yang dicapai atau "*outcome*", karena dalam proses

tersebut turut bermain dan terlibat berbagai unsur yang pengaruhnya dapat bersifat mendukung atau menghambat pencapaian suatu program.

3. Dalam proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat tiga unsur penting dan mutlak yaitu:
 - a) Adanya program atau kebijakan yang dilakukan.
 - b) *Target groups*, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan akan menerima manfaat dari program / kebijakan tersebut, perubahan atau peningkatan.
 - c) Unsur pelaksana (*implementer*), baik organisasi atau perorangan, yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.
4. Implementasi program atau kebijakan tidak mungkin dilaksanakan dalam ruang hampa, oleh karena itu faktor lingkungan akan mempengaruhi proses implementasi program-program pembangunan pada umumnya.

Pada akhirnya implementasi kebijakan publik merupakan proses yang sangat krusial karena menyangkut bagaimana para pelaksana mampu mencapai tujuan dari kebijakan itu sendiri dengan melibatkan berbagai macam faktor yang mampu mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut diantaranya sumberdaya, aturan yang jelas, birokrasi (aparatur pelaksanaannya), serta kelompok sasaran.

Berdasarkan paparan mengenai implementasi kebijakan diatas, penelitian ini dilakukan dengan melihat bagaimana implementasi dari keputusan yang telah ditetapkan pemerintah dalam hal ini keputusan akan program permakanaan untuk lanjut usia dimana pelaksanaannya dilakukan oleh aparat Dinas Sosial Kota Surabaya dan berbagai pihak yang terkait dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan yaitu menjamin kesejahteraan warga lanjut usia di Kota Surabaya.

Lanjut Usia

Menurut *World Health Organization* (WHO), lanjut usia (lansia) adalah seseorang yang telah memasuki usia 60 tahun keatas. Lansia merupakan kelompok umur pada manusia yang telah memasuki tahapan akhir dari fase kehidupannya. Kelompok yang dikategorikan lansia ini akan terjadi suatu proses yang disebut *Aging Procces* atau proses penuaan.

Proses penuaan adalah siklus kehidupan yang ditandai dengan tahapan-tahapan menurunnya berbagai fungsi organ tubuh, yang ditandai dengan semakin rentan tubuh lansia terhadap berbagai serangan penyakit yang dapat menyebabkan kematian misalnya pada sistem kardiovaskuler dan pembuluh darah, pernafasan, pencernaan, endokrin dan lain sebagainya. Hal tersebut disebabkan seiring meningkatnya usia sehingga terjadi perubahan dalam struktur dan fungsi sel, jaringan, serta sistem organ. Perubahan tersebut pada umumnya mengaruh pada kemunduran kesehatan fisik dan psikis yang pada akhirnya akan berpengaruh

pada ekonomi dan sosial lansia. Sehingga secara umum akan berpengaruh pada aktifitas sehari-hari.(Fatmah, 2010:10).

Batasan umur pada usia lanjut dari waktu ke waktu berbeda. Menurut *World Health Organisation* (WHO) lanjut usia meliputi:

- a. Usia pertengahan (*middle age*) antara usia 55 sampai 59 tahun.
- b. Lanjut usia (*elderly*) antara usia 60 sampai 74 tahun
- c. Lanjut Usia Tua (*old*) antara usia 75 sampai 90 tahun.
- d. Usia sangat tua (*very old*) diatas usia 90 tahun.

Good Governance

Bob Sugeng Hadiwinata (dalam Santosa, 2008:131), menyatakan bahwa asumsi dasar *good governance* harus menciptakan suatu sinergi yang berhubungan antara sektor pemerintah (menyediakan perangkat aturan dan kebijakan), sektor bisnis (menggerakkan roda perekonomian), dan sektor *civil society* (aktivitas swadaya guna mengembangkan produktivitas ekonomi, efektivitas dan efisiensi).

Menurut Robert Charlick (dalam Santosa, 2008: 130), mendefinisikan *good governance* sebagai pengelolaan segala bentuk urusan yang berhubungan dengan publik secara efektif melalui pembuatan peraturan atau kebijakan yang absah demi untuk mempromosikan nilai-nilai kemasyarakatan.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) pada tahun 2000 memberikan pengertian mengenai *good governance* yaitu penyelenggaraan pemerintah negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat.

Pengertian *good governance* juga dikemukakan oleh Pierre Landell-Mills & Ismael Seregeldin (dalam Santosa, 2008: 130) yang diartikan sebagai pengguna otoritas politik dan kekuasaan untuk mengelola sumber daya demi pembangunan sosial ekonomi. Sedangkan Robert Charlick mendefinisikan *good governance* sebagai pengelolaan segala macam urusan publik secara efektif melalui pembuatan peraturan dan/ atau kebijakan demi untuk mempromosikan nilai-nilai kemasyarakatan.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa *good governance* merupakan penyelenggaraan pemerintah dengan mengedepankan sinergitas antara negara, sektor swasta dan masyarakat dalam mengelola sumber daya yang ada di suatu negara. Peran negara atau pemerintah adalah bertanggung jawab penuh terhadap hubungan sinergi yang berlaku pada sektor swasta atau privat dengan masyarakat, selain itu juga penyedia perangkat peraturan dan pembuat kebijakan yang dijalani oleh sektor swasta dan masyarakat. Sedangkan sektor swasta memiliki peran sebagai penggerak roda ekonomi, kemudian masyarakat memiliki peran sebagai pengawas dari setiap kebijakan dari pemerintah, pelaksana kebijakan yang telah ditetapkan.

Kendati demikian pada kenyataan pemerintah tetap memiliki peran yang paling dominan terhadap hubungan diantara ketiga peran yang ada.

prinsip *Good Governance* menurut Musyawarah Konferensi Nasional Kepemerintahan Daerah (dalam Widodo, 2009: 285) yang baik, yang disepakati oleh anggota: Asosiasi Pemerintahan Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI), Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indoneia (APEKSI), Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI), dan Asosiasi DPRD Kota Seluruh Indoensia (ADEKSI), Tahun 2001:

1. Prinsip Partisipasi: meningkatnya kepercayaan masyarakat kepada pemerintah sehingga jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah juga semakin meningkat.
2. Prinsip Penegakan Hukum: meningkatnya kecepatan dan kepastian proses penegakan hukum sehingga sikap masyarakat lebih peduli dan percaya pada aparat penegak hukum sebagai pembela kebenaran.
3. Prinsip Transparansi: bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga membuat jumlah pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan menjadi berkurang.
4. Prinsip Kesetaraan: berkurangnya kasus diskriminasi karena meningkatnya kesetaraan gender.
5. Prinsip Daya Tanggap: meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah dan berkurangnya jumlah pengaduan.
6. Prinsip Wawasan ke Depan: adanya visi strategis yang jelas dan mapan dengan kekuatan hukum yang sesuai dan konsisten antara perencanaan dan anggaran.
7. Prinsip Akuntabilitas: meningkatnya keterwakilan berdasarkan pilihan dan kepentingan masyarakat dan berkurangnya kasus-kasus KKN.
8. Prinsip Pengawasan: meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan melalui media massa sehingga penyimpangan akan berkurang.
9. Prinsip Efisiensi dan Efektifitas: meningkatnya kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat.
10. Prinsip Profesionalisme: berkurangnya pengaduan masyarakat, prospek mendapatkan ISO pelayanan dan dilaksanakannya "*fit and proper*" tes terhadap PNS.

Implementasi Program Permakanan Dilihat Dari Good Governance

1) Prinsip Partisipasi

Dengan adanya partisipasi maka kepercayaan masyarakat kepada pemerintah akan meningkat sehingga jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah juga semakin meningkat. Selain itu masyarakat juga lebih peduli terhadap setiap

langkah pembangunan yang ditandai dengan meningkatnya kuantitas dan kualitas masukan baik kritik maupun saran.

Partisipasi menurut Sedarmayanti (2009:290) merupakan yang melibatkan masyarakat terutama aspirasinya dalam pengambilan kebijakan atau formulasi rencana yang dibuat pemerintah, juga dilihat pada keterlibatan masyarakat dalam implementasi berbagai kebijakan dan rencana pemerintah, termasuk pengawasan dan evaluasi. Keterlibatan dimaksud bukan dalam prinsip terwakilinya aspirasi masyarakat melalui wakil di DPR melainkan keterlibatan secara langsung. Partisipasi dalam arti mendorong semua warga Negara menggunakan haknya menyampaikan secara langsung atau tidak, usulan dan pendapat dalam proses pengambilan keputusan. Terutama memberi kebebasan kepada rakyat untuk berkumpul, berorganisasi, dan berpartisipasi aktif dalam menentukan masa depan.

2) Prinsip Penegakan Hukum

Adanya kejelasan birokrasi terhadap sector swasta dan dari segi masyarakat sipil berarti ada kerangka hukum yang diperlukan untuk menjamin hak warga Negara dalam menegakkan pertanggung jawaban pemerintah.

Menurut sedarmayanti (2009:290) dalam penegakan hukum perlu adanya jaminan bahwa masalah haruslah diatur secara jelas, tegas dan tidak duplikatif, serta bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Selain itu juga harus mampu menyerap aspirasi masyarakat luas dan mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat dan bukan dibuat untuk kepentingan segelintir elit saja.

Dengan demikian layanan yang baik adalah sebuah layanan yang mampu menjalankan segala aturan yang berlaku sesuai dengan apa yang telah ditetapkan. Sehingga ada kepastian hukum dalam pelayanan publik khususnya layanan program permukiman. Dengan meningkatnya kecepatan dan kepastian proses penegakan hukum maka sikap masyarakat akan lebih peduli dan percaya pada aparat penegak hukum sebagai pembela kebenaran.

3) Prinsip Transparansi

Transparansi menurut Dwiyanto (2008:223) merupakan konsep yang sangat penting dan menjadi semakin penting sejalan dengan semakin kuatnya keinginan untuk mengembangkan praktik *good governance*. Praktik *good governance* mensyaratkan adanya transparansi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Pemerintah dituntut untuk terbuka dan menjamin akses *stakeholders* terhadap berbagai informasi mengenai proses kebijakan publik, alokasi anggaran untuk pelaksanaan kebijakan, serta pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan.

Informasi mengenai tindakan pemerintah, misalnya alasan yang melatarbelakangi tindakan, bentuk tindakan serta waktu dan cara melakukan tindakan, harus tersedia bagi *stakeholders* dan

masyarakat luas. Dengan memiliki akses terhadap berbagai jenis informasi semacam itu maka masyarakat dan *stakeholders* dapat menilai apakah pemerintah telah benar-benar mengabdikan pada kepentingan masyarakat atau kepentingan pihak lain. Masyarakat dan *stakeholders* dapat menilai sejauh mana keberpihakan pemerintah terhadap kepentingan mereka dan menentukan sikap yang tepat dalam merespon kebijakan dari pemerintah tersebut.

Selanjutnya, Dwiyanto (2008:224) memaparkan bahwa dengan memberikan kesempatan pada masyarakat luas untuk mengetahui berbagai informasi mengenai penyelenggaraan pemerintahan, maka dapat mempermudah upaya masyarakat dalam menilai keberpihakan pemerintah terhadap kepentingan publik. Masyarakat secara mudah dapat menentukan apakah akan memberikan dukungan kepada pemerintah, atau sebaliknya, kritik dan protes perlu dilakukan agar pemerintah lebih berpihak kepada kepentingan publik. Lebih dari itu, hak untuk memperoleh informasi adalah hak asasi dari setiap warga Negara agar dapat melakukan penilaian terhadap kinerja pemerintah secara tepat.

Dalam hal ini perwujudan *good governance* dalam layanan publik adalah menerapkan salah satu prinsipnya yaitu transparansi, dalam rangka keterbukaan informasi yang sudah seharusnya dilakukan Dinas Sosial Kota Surabaya untuk memberikan akses kepada masyarakat agar dapat mengetahui segala informasi yang berkaitan dengan program permukiman. Kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau oleh publik. Sehingga wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan program permukiman akan semakin bertambah dan membuat jumlah pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan menjadi berkurang.

4) Prinsip Kesetaraan

Layanan publik yang baik adalah layanan yang tidak berpihak kepada salah satu atau mengesampingkan beberapa pihak sehingga terjadi sebuah kesenjangan dalam pelaksanaannya. Program permukiman dalam pelaksanaannya haruslah tidak memandang strata sosial, memperhatikan kesetaraan dan tidak memihak.

5) Prinsip Daya Tanggap

Daya tanggap dirumuskan oleh Zeithaml dkk (dalam Hardiyansyah, 2011:42) sebagai: "*Willingness to help customers and provide prompt service*". Daya tanggap (*responsiveness*) berkenaan dengan kesediaan dan kemampuan penyedia layanan untuk membantu para pelanggan dan merespon permintaan mereka dengan segera. dimensi ini menekankan pada sikap dari penyedia jasa cepat dan tepat dalam menghadapi permintaan, pertanyaan, keluhan, dan masalah dari pelanggan.

Daya tanggap dalam layanan program permukiman, dimaksudkan bahwa Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Sosial perlu memahami apa yang memang benar-benar dibutuhkan oleh

masyarakat, sehingga dari kebutuhan-kebutuhan tersebut dapat ditindak lanjuti guna pencarian solusi dalam merespon aspirasi masyarakat sehingga meningkatkan jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan daerah dan berkurangnya jumlah pengaduan.

6) Prinsip Wawasan ke Depan

Wawasan kedepan menurut LAN (dalam Widodo, 2001: 133) merupakan cara pandang jauh kedepan kemana instansi pemerintah harus dibawa agar dapat eksis, antisipatif, dan inovatif mengenai gambaran kedepan yang menantang tentang keadaan masa depan yang diinginkan oleh instansi pemerintahan.

Selanjutnya Widodo (2001:139) memaparkan beberapa kriteria sasaran wawasan kedepan agar dapat berjalan efektif:

1. Spesifik, sasaran harus menggambarkan hasil spesifik yang diinginkan bukan cara pencapaiannya. Sasaran harus memberikan arah dan tolok ukur yang jelas sehingga dapat dijabarkan landasan untuk penyusunan strategi dan kegiatan yang spesifik pula.
2. Dapat dinilai dan terukur, sasaran harus terukur dan dapat dipergunakan untuk memastikan apa dan kapan pencapaian-pencapaiannya. Oleh karenanya metodologi untuk mengukur pencapaian sasaran harus ditetapkan sebelum kegiatan yang terkait dengan sasaran tersebut dilaksanakan.
3. Menantang namun dapat dicapai, apabila sasaran harus dijadikan standar keberhasilan, maka sasaran harus menantang, namun tidak boleh mengandung target yang tidak layak.
4. Berorientasi pada hasil, sasaran harus menspesifikasikan hasil yang ingin dicapai, contoh: menyediakan asistensi teknis bagi 50 industri kulit yang berorientasi ekspor.
5. Dan mampu dicapai dalam waktu satu tahun atau berlaku pada masa sekarang. Sasaran akan lebih mudah dikelola dan dapat lebih serasi dengan proses anggaran apabila dibuatnya sesuai dengan batas-batas tahun fiskal.

Adanya visi strategis yang jelas dan mapan dengan kekuatan hukum yang sesuai dan konsisten antara perencanaan dan anggaran. Sehingga pelaksanaan program permakanan yang disediakan tidak hanya berorientasi atas apa yang dibutuhkan oleh masyarakat saat ini. Namun juga perlu memikirkan akan tantangan dan kendala apa saja yang akan terjadi di waktu yang akan datang.

7) Prinsip Akuntabilitas

Akuntabilitas menurut Hatry (dalam Widodo, 2001:148) merupakan suatu istilah yang diterapkan untuk mengukur apakah dana publik telah digunakan secara tepat untuk tujuan dimana dana publik tadi ditetapkan dan tidak digunakan secara illegal. Kemudian menurut LAN (2000:43) akuntabilitas diperlukan atau diharapkan untuk memberikan penjelasan atas apa yang telah dilakukan. Dengan

demikian akuntabilitas merupakan kewajiban untuk memberikan pertanggung jawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja atas tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggung jawaban.

Widodo (2001:149) mengungkapkan bahwa birokrasi publik dikatakan akuntabel manakala mereka dinilai secara objektif oleh orang (masyarakat atau melalui wakilnya) dapat mempertanggung jawabkan segala macam perbuatan, sikap, dan sepak terjangnya kepada pihak mana kekuasaan dan kewenangan yang dimiliki itu berasal. Politisi harus mempertanggung jawabkan tindakannya kepada kelompok pemilihnya, eksekutif harus mempertanggung jawabkan implementasi kebijakan yang dilakukan kepada lembaga legislatif. Selanjutnya secara keseluruhan politisi dan birokrat harus mempertanggung jawabkan seluruh tindakannya kepada masyarakat luas.

Tanggung jawab penyedia layanan program permakanan merupakan sebuah unsur penting dalam terlaksananya layanan program permakanan, maka dari itu segala proses dan kinerja yang dilakukan oleh penyedia layanan publik harus dipertanggung jawabkan, agar penyedia layanan program permakanan di anggap akuntabel dalam pelaksanaan layanannya. Sehingga publik mengetahui segala pertanggungjawaban atas perbuatan, sikap, kinerja dan segala sesuatu yang dilakukan dalam pelaksanaan program permakanan.

8) Prinsip Pengawasan

Dimana pemerintahan wajib menjamin apakah pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan telah dilakukan sesuai rencana atau tidak. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan meningkatnya masukan dari masyarakat terhadap penyimpangan sehingga semakin baik proses pengawasannya akan semakin berkurang pula penyimpangan yang terjadi.

Pengawasan dengan demikian dipaparkan oleh Hachmi (dalam Widodo, 2001:123) bahwa "*the ability to control depend upon the ability to identify and understand the cause-effect relationships between activities and result, the ability to determine events and outcomes*". Yang berarti tanpa standar pengawasan yang ditetapkan dalam perencanaan, pengawasan tidak dapat dilakukan secara efektif. Kemampuan untuk melakukan pengawasan sangat tergantung pada kemampuan untuk mengidentifikasi dan memahami hubungan sebab-akibat antara kegiatan dan hasil.

Untuk menjamin pengawasan (kontrol) dapat dilaksanakan dengan baik, maka menurut Prawiro (dalam Widodo, 2001:143) akan memerlukan beberapa hal, yaitu:

1. Adanya saran pengawasan (sistem pengendalian manajemen) yang diciptakan oleh pimpinanatasan.
2. Adanya petugas-petugas yang melaksanakan saran sistem tersebut.

3. Adanya pimpinan/atasan yang terus menerus melakukan pengawasan agar petugas-petugasnya secara utuh melaksanakan sarana (sistem) tersebut dan melakukan pengawasan terhadap sistem yang telah ada jika diperlukan.

9) Prinsip Efisiensi dan Efektivitas

Kata efektifitas dan efisiensi adalah dua kata yang memiliki yang berbeda. Secara etimologis efektifitas berasal dari kata efektif yang artinya memiliki efek, pengaruh atau akibat, efektif berarti bahwa tujuan yang dicapai sesuai dengan perencanaan. Pemerintahan daerah yang efektif adalah pemerintah yang mampu memberikan layanan yang responsif sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Semuanya diperlukan agar pemerintah dapat meningkatkan kinerjanya menjadi lebih baik. Selain itu pasangan dari efektifitas yang menunjukkan konsep *good governance* adalah efisiensi.

Efisiensi sendiri adalah sesuai dengan anggaran dan waktu yang telah ditetapkan, efisiensi menganggap bahwa dalam proses pencapaian tujuannya haruslah menggunakan cara-cara dan proses yang cepat, tepat dan paling baik agar semuanya berjalan sesuai dengan apa yang telah dirancang dan direncanakan. Efektivitas dan efisiensi merupakat paket yang ada dalam sebuah konsep *good governance* dengan adanya birokrasi yang efisien maka tugas dalam melayani masyarakat akan lebih cepat dan mudah. Sementara jika berkaca dengan birokrasi saat ini banyak masyarakat yang merasakan kesusahan dan cenderung berbelit-belit atau tidak efisien.

Dinas Sosial Kota Surabaya dalam menyediakan program permakanan tentunya memiliki tujuan yang ingin dicapai. Untuk mencapai tujuan tersebut maka diperlukan pemanfaatan sumber daya yang ada guna mendukung pelaksanaan program permakanan. Pemanfaatan sumber daya yang ada semaksimal dan sebaik mungkin dalam pengelolaan pendidikan juga menjadi peran dari penyedia layanan program permakanan, sehingga meningkatkan kesejahteraan dan nilai tambah dari pelayanan masyarakat.

10) Prinsip Profesionalisme

Kemampuan aparatur dalam beradaptasi dianggap penting, dimana aparatur publik dituntut untuk memiliki kemampuan dan keterampilan dalam mengatasi segala perubahan lingkungan organisasi juga merupakan hal penting dalam pelaksanaan pelayanan publik. Maka profesionalisme dibutuhkan bagi pihak dinas untuk memenuhi kebutuhan dari masyarakat yang terlibat langsung dalam pelaksanaan program permakanan. Berkurangnya pengaduan masyarakat, prospek mendapatkan ISO pelayanan dan dilaksanakannya "*fit and proper*" tes terhadap PNS karena kemampuan dan keterampilan petugas dalam melaksanakan pelayanan merupakan sebuah hal yang penting untuk dilakukan oleh PNS.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif. Teknik penentuan informan yang digunakan adalah teknik *Purposive Sampling dan Accidental Sampling*. Dalam mengkaji implementasi program permakanan (lansia) lanjut usia Dinas Sosial Kota Surabaya dilihat dari perspektif *good government* menggunakan sepuluh prinsip *good government* menurut Musyawarah Konferensi Nasional Kepemerintahan Daerah (dalam Widodo, 2009: 285) yakni akuntabilitas, penegakan hukum, transparansi, partisipasi, efisiensi dan efektivitas, kesetaraan, daya tanggap, pengawasan, wawasan kedepan, dan profesionalisme.

Pembahasan

Untuk mengetahui bagaimana implementasi program permakanan lanjut usia (lansia) Dinas Sosial Kota Surabaya maka peneliti menjabarkannya ke dalam sepuluh prinsip *good government* menurut Musyawarah Konferensi Nasional Kepemerintahan Daerah, yakni akuntabilitas, penegakan hukum, transparansi, partisipasi, efisiensi dan efektivitas, kesetaraan, daya tanggap, pengawasan, wawasan kedepan, dan profesionalisme.

1) Akuntabilitas

Kegagalan dan keberhasilan dari pelayanan publik adalah sebuah tanggung jawab yang dimiliki oleh pemerintah. Dimana Dinas Sosial Kota Surabaya harus menanggung setiap hasil yang ada di dalam pelayanan program permakanan yang diberikan kepada warga lansia Kota Surabaya. Segala kritik dan saran yang timbul dari masyarakat merupakan hal-hal yang perlu direspon dan ditindaklanjuti oleh pihak dinas, karena sudah merupakan kewajiban dari Dinas Sosial Kota Surabaya. Peneliti mendapat hasil dari masyarakat mengenai akuntabilitas atau tanggung jawab Dinas Sosial Kota Surabaya dalam layanan program permakanan, hasil yang didapat adalah segala urusan pelaksanaan program permakanan telah dikerjakan hingga selesai, meskipun dalam pengurusan SPJ masih ada keluhan dari masyarakat mengenai ketidak teraturan sistem pada saat mengurus SPJ dikarenakan kurangnya pegawai.

2) Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah Kerangka aturan hukum dan perundang-undangan harus berkeadilan, ditegakkan dan dipatuhi secara utuh. Sedangkan menurut Bob Sugeng Hadiwinata (dalam Santoso, 2008) aturan hukum adalah harus ada perangkat hukum yang menindak para pelanggar, menjamin perlindungan HAM, tidak memihak, berlaku pada semua warga. Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Sosial Kota Surabaya wajib melaksanakan layanan program permakanan sesuai dengan aturan hukum dan perundang-undangan yang berlaku dengan adil dan tidak melanggar hak asasi manusia merupakan tolok ukur berjalannya penegakan hukum di instansi. Dari hasil wawancara dengan masyarakat yang diperoleh peneliti menyebutkan bahwa masyarakat sebagai warga

lanjut usia penerima manfaat permakanan belum mengetahui segala aturan hukum dalam program permakanan, sedangkan masyarakat dari pihak karang werdha sudah mengetahui segala aturan hukum, SOP program permakanan, atau peraturan sejenisnya mengenai program permakanan yang diberlakukan oleh pihak Dinas Sosial Kota Surabaya. Sejalan dengan pihak dinas yang menyebutkan telah bekerja sesuai dengan aturan hukum, SOP dan aturan sejenis yang diberlakukan dan menginformasikan hal tersebut kepada masyarakat yang terlibat langsung dengan program permakanan dan wajar kalau warga lanjut usia tidak mengetahui mengenai aturan hukum tersebut. Maka prinsip kedua dalam perwujudan *good governance* sudah terlaksana dengan baik.

3) Transparansi

Kemudahan akses, keterbukaan informasi dalam mendapat kebutuhan dasar untuk mengakses segala informasi seputar layanan kebutuhan adalah hal wajib yang perlu dipenuhi oleh pihak Dinas Sosial Kota Surabaya, selain itu hal ini adalah salah satu wujud dalam rangka keterbukaan informasi.

UNDP (*United Nations Development Programme*) (dalam Dwiyanto, 2008), menjelaskan bahwa transparansi harus dibangun dalam rangka kebebasan aliran informasi. Kemudian Bob Sugeng Hadiwinata (dalam Santoso, 2008) juga menjelaskan transparansi adalah adanya ruang kebebasan untuk memperoleh informasi publik bagi warga yang membutuhkan (diatur oleh undang-undang). Adanya ketegasan antara rahasia negara dengan informasi yang terbuka untuk publik. Sehingga apa yang segala informasi mengenai program permakanan, mulai dari alur birokrasi, biaya layanan, sanksi, dan lain sebagainya dapat diketahui masyarakat.

Peneliti mendapat hasil dari pihak dinas yang menyebutkan bahwa transparansi pelaksanaan program permakanan telah diwujudkan melalui Monitoring dan evaluasi yang dilaksanakan tiap bulan dan tanya jawab melalui WA maupun LINE.

Kedua hal tersebut adalah bentuk ruang yang disediakan oleh pihak Dinas Sosial Kota Surabaya dalam mewujudkan ruang kebebasan bagi masyarakat Kota Surabaya khususnya yang terlibat langsung dalam pelaksanaan program permakanan untuk memperoleh informasi publik. Sesuai dari hasil yang peneliti dapatkan dari masyarakat dalam hal ini pengurus karang werdha selaku penerima layanan program permakanan Kota Surabaya, masyarakat menyebutkan bahwa pengurus karang werdha sudah mengetahui dengan baik mengenai informasi-informasi yang dibutuhkan dalam pelaksanaan program permakanan dan juga mendapatkan akses untuk bertanya secara langsung kepada pihak dinas melalui monev yang dilaksanakan tiap bulannya maupun bertanya secara langsung. Maka prinsip ketiga dalam perwujudan *good governance* sudah berjalan dengan baik, karena segala ketersediaan ruang informasi publik sudah dimengerti dan digunakan dengan baik oleh masyarakat Kota

Surabaya khususnya yang terlibat langsung dengan program permakanan.

4) Partisipasi

Berdasarkan wawancara dengan masyarakat dapat diketahui bahwa Dinas Sosial dalam melaksanakan layanan kependudukan sudah berhasil menerapkan prinsip partisipasi dikarenakan:

1. Masyarakat sudah terlibat dalam proses pembuatan kebijakan berupa usulan-usulan.
2. Sudah memahami bahwa kritik,saran yang diberikan kepada dinas adalah bentuk keterlibatan secara langsung masyarakat dalam perumusan kebijakan mengenai program permakanan.

Pihak dinas juga memberikan penjelasan bahwa telah melibatkan segala pihak dalam perumusan baik secara langsung maupun melalui lembaga atau perwakilan. Pihak dinas pun juga menyebutkan dalam pemberian layanan Dinas Sosial Kota Surabaya memberikan pelayanan yang sama tidak membedakan sedikitpun atau mengesampingkan beberapa pihak. Sesuai dengan yang dinyatakan oleh Musyawarah Konferensi Nasional Kepemerintahan Daerah (MKNKD), makna prinsip partisipasi adalah Setiap orang atau masyarakat, laki-laki atau perempuan memiliki hak suara yang sama dalam proses pengambilan keputusan, baik secara langsung, maupun lembaga perwakilan sesuai dengan kepentingan dan aspirasinya masing-masing. Namun dalam pelaksanaan prinsip partisipasi, pihak Dinas Sosial Kota Surabaya sudah dinyatakan berhasil dikarenakan masyarakat sudah memahami bahwa dengan kritik dan saran yang diberikan untuk dinas adalah bentuk langsung keterlibatan masyarakat dalam perumusan kebijakan kependudukan.

5) Efisiensi dan Efektifitas

Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Sosial Kota Surabaya, harus mampu menuai hasil yang efektif dan efisien dalam memproduksi kebijakan, aturan-aturan hukum seputar program permakanan agar segala kepentingan masyarakat dalam hal ini warga lanjut usia dapat terpenuhi dengan baik. Pada tabel 3.11 ringkasan wawancara dengan pihak dinas mengenai efektifitas dan efisiensi pelaksanaan program permakanan didapati hasil bahwa pihak dinas menyatakan dalam beberapa kebijakan pihak dinas telah berjalan efektif dan efisien terbukti bahwa dinas sudah mampu mencapai 15.000 warga lansia miskin dan terlantar yang sudah diberikan permakanan setiap harinya. Peneliti juga mendapatkan hasil dari masyarakat Kota Surabaya selaku penerima layanan yang menyebutkan bahwa pelaksanaan program permakanan sudah berjalan efektif dan efisien dibuktikan dengan masyarakat yang terlibat secara langsung sudah merasa puas dengan pelaksanaan yang sudah berjalan tersebut.

6) Kesetaraan

Kesamaan hak yang dimiliki oleh masyarakat menjadi poin penting dalam pemberian layanan publik, dimana pemerintah tidak boleh

mengesampingkan salah satu pihak penerima layanan. Sehingga pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Sosial Kota Surabaya dalam memberikan layanan program permakanan harus bertindak adil, tidak boleh ada pihak yang dikesampingkan kepentingannya dalam keterlibatan layanan program permakanan. Dari tabel 3.14 ringkasan wawancara dengan masyarakat yang terlibat langsung dengan program permakanan mengenai keadilan dalam layanan program permakanan, peneliti menemui hasil bahwa masyarakat telah merasa dilayani dengan adil dalam proses pelaksanaan program permakanan. Hal ini di konfirmasi oleh pihak dinas, dikarenakan untuk meminimalisir hal-hal yang tidak diinginkan maka pihak dinas menerapkan sistem kekeluargaan agar menciptakan suasana nyaman saat masyarakat mengurus urusan permakanan.

7) Daya Tanggap

Berdasarkan informasi dari informan yang di dapatkan oleh peneliti, didapati hasil bahwa Dinas Sosial Kota Surabaya telah memenuhi segala kebutuhan dasar berupa permakanan untuk warga lansia miskin dan terlantar di Kota Surabaya dengan baik, cepat, tepat dan akurat. Hal ini pun juga di konfirmasi oleh pihak dinas, bahwa dengan mengedepankan tujuan pemberian permakanan untuk warga lansia miskin dan terlantar dan bekerja sesuai tupoksi atau tugas masing-masing sehingga pihak dinas telah mampu memenuhi segala kebutuhan dari masyarakat Kota Surabaya khususnya yang terlibat secara langsung dengan program permakanan. Sehingga pelaksanaan salah satu prinsip *good governance* yaitu daya tanggap telah dipenuhi oleh Dinas Sosial Kota Surabaya. Namun masih dirasa kurang bagi pihak lanjut usia sebagai penerima manfaat permakanan diman dalam proses pemberian kuota permakanan masih ada penyimpangan yang dilakukan oleh beberapa pihak kelurahan yang tidak segera memberikan surat rekomendasi untuk penerima manfaat atau penambahan kuota permakanan bagi lanjut usia miskin atau terlantar.

8) Profesionalisme

Pentingnya kemampuan aparatur dalam beradaptasi dimana aparatur publik dituntut untuk memiliki kemampuan dan keterampilan dalam mengatasi segala perubahan lingkungan organisasi merupakan hal penting dalam pelaksanaan pelayanan publik. Maka profesionalisme dibutuhkan bagi pihak dinas untuk memenuhi kebutuhan dari masyarakat yang terlibat langsung dalam pelaksanaan program permakanan. Dari tabel 3.17 ringkasan wawancara dengan masyarakat yang terlibat langsung dengan program permakanan mengenai profesionalisme dalam layanan program permakanan, peneliti menemui hasil bahwa pihak dinsos sudah memberikan pelayanan secara profesional dibuktikan dengan masyarakat yang puas terhadap pelayanan yang diberikan dinsos. Sejalan dengan konfirmasi yang diberikan oleh pihak

dinsos, bahwa pihak dinsos dalam melaksanakan pelayanan selalu mengedepankan kenyamanan dan kesejahteraan masyarakat secara profesional. Maka pelaksanaan salah satu prinsip *good governance* yaitu profesionalisme telah dipenuhi oleh Dinas Sosial Kota Surabaya.

9) Wawasan Kedepan

Dalam Musyawarah Konferensi Nasional Kepemerintahan Daerah (MKNKD) disebutkan bahwa dalam pelaksanaan *good governance*, para pemimpin dan masyarakat memiliki perspektif yang luas dan jangka panjang tentang penyelenggaraan pemerintah yang baik dan pembangunan manusia. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa pihak dinas dan juga masyarakat memiliki perspektif jangka panjang yang sedikit berbeda akan pelaksanaan program permakanan, dimana pihak dinas dengan merencanakan peningkatan sistem kegiatan monitoring dan evaluasi sehingga pihak dinas mampu menemukan sebuah solusi yang konkrit untuk menghadapi tantangan yang akan datang, salah satu harapan pihak dinas adalah agar pada saat pelaksanaan monitoring dan evaluasi situasinya lebih kondusif. Sedangkan pendapat masyarakat kegiatan pelayanan yang diberikan oleh dinas sosial sudah baik dan hanya perlu untuk mempertahankan saja.

10) Pengawasan

Perlunya menjamin bahwa pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan sudah dilakukan sesuai dengan rencana dan juga melakukan tindakan pengawasan dan koreksi atas penyimpangan-penyimpangan yang bisa saja terjadi merupakan salah satu hal penting dalam pelaksanaan pelayanan publik dan juga melibatkan masyarakat didalamnya. Maka profesionalisme dibutuhkan bagi pihak dinas untuk memenuhi kebutuhan dari masyarakat yang terlibat langsung dalam pelaksanaan program permakanan. Dari tabel 3.21 ringkasan wawancara dengan pihak dinas mengenai pengawasan dalam layanan program permakanan, peneliti menemui hasil bahwa masih terdapat penyimpangan didalam pelaksanaan program permakanan, namun penyimpangan tersebut segera ditindak lanjuti agar dengan cepat ditemukan solusi terbaik untuk penyelesaiannya. Sesuai dengan pendapat masyarakat yang terlibat langsung dengan program permakanan, bahwa tindak lanjut pihak dinsos menurut masyarakat sudah baik dalam menangani penyimpangan sehingga menimbulkan efek jera dan mengurangi penyimpangan yang berikutnya.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil temuan dilapangan mengenai implementasi program permakanan lanjut usia (lansia) Dinas Sosial Kota Surabaya yang telah disajikan, dianalisis, dan diinterpretasi pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi implementasi program permakanan lanjut usia (lansia) Dinas Sosial Kota Surabaya sudah

cukup baik. Hal ini dilihat dari sepuluh prinsip *good governance* berikut ini:

1. Akuntabilitas

Pada prinsip Akuntabilitas implementasi program permakanan Dinas Sosial Kota Surabaya dapat diketahui bahwa untuk indikator tanggung jawab petugas dalam memberikan pelayanan sesuai dengan aturan yang berlaku sudah baik. Hasil temuan peneliti adalah masyarakat sudah merasa tanggung jawab pelayanan yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial sudah berjalan dengan baik, hal tersebut dibuktikan dengan masyarakat yang mendapat layanan secara baik dalam hal memberi kritik maupun untuk segala hal yang berkaitan dengan permakanan dan segala kebutuhan dari masyarakat akan diatasi oleh pihak dinas hingga tuntas.

2. Penegakan Hukum

Pada prinsip Penegakan hukum implementasi program permakanan Dinas Sosial Kota Surabaya dapat diketahui bahwa untuk pengetahuan petugas maupun pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program permakanan mengenai aturan hukum untuk program permakanan sudah baik. Namun warga lanjut usia masih belum mengetahui secara jelas mengenai aturan hukum tersebut.

Pemahaman pengurus karang werdha mengenai aturan hukum atau prosedur yang dijalankan seputar layanan program permakanan Dinas Sosial Kota Surabaya membuat masyarakat dalam kepengurusan administrasi untuk kepentingan program permakanan lancar sehingga ketika terjadi kesalahan yang dilakukan petugas masyarakat akan mengetahui dimana letak kesalahannya.

3. Transparansi

Pada prinsip transparansi implementasi program permakanan Dinas Sosial Kota Surabaya dapat diketahui bahwa untuk keterbukaan akses untuk mengetahui berbagai hal mengenai program permakanan yang diberikan oleh pihak dinas dinilai sudah baik.

Keterbukaan informasi, kemudahan akses untuk mengakses informasi seputar pelaksanaan program permakanan Dinas Sosial Kota Surabaya sudah terlaksana dengan baik di tunjukkan dengan beberapa informan yang menyebutkan bahwa untuk setiap kepengurusan sudah dilaksanakan sosialisasi dan monitoring rutin setiap bulannya oleh Dinas Sosial Kota Surabaya sehingga masyarakat sudah mengetahui berbagai informasi mengenai program permakanan selain itu juga ada akses memberikan usulan bagi warga lanjut usia yang disampaikan kepada RT,RW, maupun lurah daerah masing-masing..

4. Partisipasi

Pada prinsip partisipasi implementasi program permakanan Dinas Sosial Kota Surabaya dapat diketahui bahwa untuk keterlibatan masyarakat dalam setiap proses atau pelaksanaan program permakanan sudah berjalan dengan baik. Dinas

Sosial Kota Surabaya sudah melibatkan masyarakat dalam pembuatan kebijakan seputar program permakanan, keterlibatan ini bisa melalui partisipasi langsung seperti usulan-usulan, kritik dan saran yang disampaikan secara langsung. Kemudian adapun keterlibatan tidak langsung seperti melalui RT/RW, ataupun melalui pihak kelurahan dan kecamatan.

5. Efisiensi dan Efektivitas

Pada prinsip efisiensi dan efektivitas implementasi program permakanan dinas sosial kota Surabaya dapat diketahui bahwa untuk pemanfaatan sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan dari pelaksanaan program permakanan sudah tepat. Peneliti mendapat temuan bahwa Dinas Sosial Kota Surabaya sudah cukup mampu mencapai tujuan secara efektif dan efisien khususnya untuk pemenuhan layanan program permakanan, namun masyarakat masih kecewa dikarenakan masyarakat dalam hal ini yang terlibat langsung dalam pelaksanaan program permakanan merasakan ketidak teraturan dalam pengurusan SPJ yang dikarenakan oleh terbatasnya staf.

6. Kesetaraan

Pada prinsip kesetaraan implementasi program permakanan Dinas Sosial Kota Surabaya dapat diketahui bahwa untuk kemampuan petugas dalam memberikan pelayanan tidak membedakan ataupun mengesampingkan beberapa pihak dinilai sudah baik. Peneliti mendapat temuan bahwa pihak Dinas Sosial Kota Surabaya, sudah benar benar menjalankan pelayanan program permakanan dengan adil dan tidak mengesampingkan satupun pihak dalam proses pemberian layanan program permakanan. Hal tersebut dibuktikan dari hasil temuan yang peneliti dapatkan dari masyarakat bahwa untuk pengurusan SPJ akan dilayani dengan baik dan kekeluargaan. dimana hal tersebut sesuai dengan apa yang disampaikan oleh pihak dinas, bahwa pihak dingsos tidak pernah membedakan, tapi lebih membaur dengan masyarakat dan menghormati masyarakat yang lebih tua, sehingga masyarakat merasa nyaman saat mengurus SPJ.

7. Daya Tanggap

Pada prinsip daya tanggap dalam implementasi program permakanan Dinas Sosial Kota Surabaya dapat diketahui bahwa untuk kecepatan dan ketanggapan petugas Dinas Sosial terhadap keluhan maupun kritik dan saran dari masyarakat terkait pelaksanaan program permakanan juga sudah dinilai baik dan tanggap. Daya tanggap petugas dalam melayani kebutuhan masyarakat dikatakan sudah berjalan dengan baik, cepat, tepat dan akurat sehingga kebutuhan masyarakat terpenuhi sampai dengan selesai. Hal tersebut telah dikonfirmasi oleh pihak dinas bahwa daya tanggap petugas dalam memenuhi kebutuhan kependudukan telah berjalan dengan baik karena petugas layanan program permakanan pertama

harus mengedepankan tujuan pemberian permakanaan untuk warga lansia dan bekerja sesuai tupoksi atau tugas masing-masing agar pelayanan berjalan dengan baik. Sejalan dengan pernyataan masyarakat yang sudah merasa dilayani dengan tepat dan akurat dalam mengurus urusan program permakanaan, namun dalam proses pemberian kuota permakanaan masih ada penyimpangan yang dilakukan oleh beberapa pihak kelurahan yang tidak segera memberikan surat rekomendasi untuk penerima manfaat atau penambahan kuota permakanaan bagi lanjut usia miskin atau terlanjar.

8. Profesionalisme

Pada prinsip profesionalisme dalam implementasi program permakanaan Dinas Sosial Kota Surabaya dapat diketahui bahwa untuk kemampuan dan keterampilan petugas saat melayani masyarakat terkait pelaksanaan program permakanaan sudah dinilai baik pula. Dengan mengutamakan kemampuan dan keterampilan bekerja itu merupakan bentuk dari profesionalisme yang menjadi ketentuan wajib yang harus dilaksanakan oleh pihak dinas demi pelaksanaan pelayanan yang terbaik. Hal tersebut sudah terbukti bahwa pihak dinsos sudah melaksanakan profesionalisme dalam bekerja karena tanggapan masyarakat mengenai profesionalisme pidak dinsos dalam melayani pengurusan urusan program permakanaan sudah baik dan seluruh staf dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan benar .

9. Wawasan Kedepan

Pada prinsip wawasan kedepan dalam implementasi program permakanaan Dinas Sosial Kota Surabaya dapat diketahui bahwa untuk cara pandang kedepan yang dimiliki oleh petugas Dinas Sosial Kota Surabaya dalam hal perencanaan yang lebih baik untuk pelaksanaan program permakanaan sudah baik. Dari pernyataan yang disampaikan oleh pihak dinas maupun masyarakat peneliti menemukan hasil bahwa pihak dinas akan membenahi segala layanan program permakanaan dengan lebih memaksimalkan monitoring dan evaluasi juga dengan memperhatikan kritik dan saran dari masyarakat sehingga pelayanan kependudukan yang akan datang sesuai dengan keinginan masyarakat, dan masyarakat Kota Surabaya mengharapkan adanya penambahan karyawan dalam pengurusan layanan program permakanaan, terutama kecepatan dalam pengurusan SPJ agar tidak terjadi plumbudakan pengurusan dan agar lebih teratur.

10. Pengawasan

Pada prinsip pengawasan dalam implementasi program permakanaan Dinas Sosial Kota Surabaya dapat diketahui bahwa untuk jaminan pengawasan agar pelaksanaan program berjalan sesuai dengan aturan hukum juga sudah berjalan dengan baik. Dari pernyataan yang disampaikan oleh pihak dinas maupun masyarakat, peneliti menemukan

bahwa pihak dinas sudah melaksanakan prinsip pengawasan dengan baik. Dibuktikan dengan adanya alat monitoring yang digunakan dinsos untuk selalu memantau adanya penyimpangan sehingga apabila terjadi penyimpangan akan segera ditindak lanjuti. Hal tersebut juga disetujui oleh masyarakat yang menyampaikan bahwa sudah puas dengan tindak lanjut pihak dinsos dalam hal menangani penyimpangan.

Saran

Berdasarkan uraian hasil penelitian, peneliti memiliki beberapa saran yang dapat berguna dalam meningkatkan pelaksanaan program permakanaan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya. Saran tersebut antara lain:

- 1) Perlu adanya penambahan staf dalam bidang swadaya sosial untuk program permakanaan, dengan begitu pelaksanaan program permakanaan akan berjalan lebih baik dan lebih teratur, selain itu waktu yang diperlukan untuk mengurus segala keperluan administrasi akan semakin cepat lebih efektif dan efisien. Sehingga segala kepentingan masyarakat dapat terakomodir.
- 2) Meningkatkan pelaksanaan prosedur pengawasan yang meliputi sosialisasi, monitoring dan evaluasi untuk para pelaksanaan program permakanaan, sehingga lebih meminimalisir terjadinya penyimpangan. Dan memberikan sanksi yang tegas terhadap penyimpangan yang dilakukan dalam proses pelaksanaan program permakanaan.
- 3) Perlu diadakan monitoring dan evaluasi untuk lanjut usia yang menerima manfaat permakanaan, agar pemberian permakanaan akan lebih tepat sasaran dan warga lanjut usia lebih mengetahui terkait dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga warga lanjut usia dapat mengetahui apabila ada penyimpangan yang dilakukan oleh pihak dinas.
- 4) Perlu menekankan ketanggapan segala pihak pelaksana program permakanaan terutama untuk pihak kelurahan terkait dalam hal penambahan kuota permakanaan, agar program terlaksana dengan adil dan merata.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Badan Pusat Statistik Kota Surabaya. <https://surabayakota.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/323> (diakses pada 9 Agustus 2017)
- Barata, Atep Adya. 2004. *Dasar-dasar Pelayanan Prima*. Jakarta: Elex Media. Komputindo.
- Bloom, David E. et al. 2011. *Sosial Protection of Older People*. Program On The Global Demography Of Aging Paper No. 83.
- Bungin, Burhan. 2009. *Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Kencana.

- Creswell, J.W. 2013. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Diterjemahkan oleh Fawaid, Achmad. Yogyakarta: Pusat Pelajar.
- Dinas Sosial Kota Surabaya. 2014. *Tata Cara Pertanggungjawaban (Penyelenggaraan Program Pemberian Perumahan Negeri Lanjut Usia Miskin dan Lanjut Usia Terlantar Di Kota Surabaya)*. Dinas Sosial Kota Surabaya.
- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta : Gajah Mada University Press
- Dwiyanto, Agus (ed). 2006. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Gumelar, Ratri. 2014. *Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lansia (Studi Kasus Program Pelayanan Kesejahteraan Lansia Di UPT Panti Wredha Budhi Dharma Kota Yogyakarta, Ponggalan UH. 7/003 RT 14 RW V, Yogyakarta)*. Skripsi. Fakultas Dakwah dan Komunikasi, Ilmu Kesejahteraan Sosial, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. Info Surabaya. Peta Surabaya. <http://insurabaya.blogspot.co.id/2014/02/peta-surabaya.html> (diakses pada 9 Agustus 2017)
- Islamy, Irfan. 1997. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Lindblom, Charles. 1986. *Proses Penetapan Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Penerjemah Ardian Syamsudin. Jakarta: Airlangga.
- Moenir. 2010. *Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Moleong, Lexy J. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mustari, Andhie Surya , Yeni Rachmawati Dan Sigit Wahyu Nugroho. 2015. *Statistik Penduduk Lanjut Usia Indonesia 2014*. Jakarta : Badan Pusat Statistik.
- Nurmandi, Achmad. 2010. *Manajemen Pelayanan Publik*. Yogyakarta: PT. Sinergi Visi Utama.
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2004 Tentang Pelaksanaan Upaya Peningkatan Kesejahteraan Sosial Lanjut Usia.
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pemberian Perumahan Di Kota Surabaya.
- Pusat Kajian Manajemen Pelayanan. 2009. *Standar Pelayanan Publik , Langkah-langkah Penyusunan*. Jakarta : Lembaga Administrasi Negara.
- Ratminto & Atik Septi Winarsih. 2006. *Manajemen Pelayanan: Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Safutra , Ilham. Dibanding Negara Lain, Kesejahteraan Lansia Jauh Tertinggal. Dalam <http://www.jawapos.com/read/2016/12/27/73433/dibanding-negara-lain-kesejahteraan-lansia-indonesia-jauh-tertinggal> (Diakses tanggal 1 maret 2017 pukul 21.45)
- Santosa, Pandji. 2008. *Administrasi Publik (Teori dan Aplikasi Good Governance)*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Sedarmayanti. 2009. *Reformasi Administrasi Publik, Reformasi Birokrasi, dan Kepemimpinan Masa Depan (Mewujudkan Pelayanan Prima dan Pemerintahan yang baik)*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Sinambela, Lijan Poltak dkk. 2010. *Reformasi Pelayanan Publik: Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Sugiyono. 2010. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Penerbit Alfabeta.
- Surjadi. 2009. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: PT Refika Aditama.
- Tjokroamidjoyo, Bintoro. 1990. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta: LP3ES
- Turana, Yuda dkk. 2013. *Gambaran Kesehatan Lanjut Usia Di Indonesia (ISSN 2068-270X)*. Kementerian Kesehatan Republik Indonesia.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Kesejahteraan Lanjut Usia.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UPT Penerbitan Universitas Muhammadiyah Malang
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance, Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cendekia.
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus*. Yogyakarta: CAPS.