

Evaluasi Implementasi Program *Urban Farming* Oleh Dinas Pertanian Di Kota Surabaya

Vika Jessy Sihgiyanti

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

Abstract

The purpose of this study is to describe the implementation of program policies Urban Farming in Surabaya by the Agriculture Department in alleviating poverty through pangan.masalah underlying resilience is fenomenakemiskinan that occurred in the city Surabays, limited land that occurred in Indonesia and food dependency that occurs in people in Surabaya. This study uses a theoretical model of policy implementation. The method used in this study is a qualitative research method with descriptive type. The data collection was done by using in-depth interviews, observation, and documentation. Mechanical determination of informants, using key informants through purposive. The process of data analysis is done with the interactive analysis of data reduction, data presentation, and conclusion. The results of this study indicate that the Urban Farming policy is influenced by four factors namely communication, resources, executive attitudes (disposition), and a bureaucratic structure. These factors are mutually continuous and greatly influence the success of a policy of Urban Farming in the city of Surabaya.

Keywords: Keywords: Implementation, Urban Farming, Food Security.

Pendahuluan

Indonesia merupakan negara agraris dengan tanah yang subur dan kaya akan sumber daya alam, terutama sektor pertaniannya. Sektor pertanian memiliki peranan yang cukup besar bagi Indonesia, dikarenakan sebagian besar penduduknya bermatapencaharian sebagai petani. Namun menurut data Bank Dunia, pertanian di Indonesia sedang berada di persimpangan jalan. Hal ini dibuktikan dengan kondisi pertanian tahun 1980-an sewaktu Indonesia mencapai swasembada beras, 41% dari semua lahan pertanian, dan dalam kurun waktu 15 tahun terjadi penurunan sebesar 38%. (Indonesia expanding Horizon – (siteresources.worldbank.org)).

Seiring dengan pendapat *World Bank*, Dinas Pertanian Surabaya menggalas sebuah program dalam mengentaskan kemiskinan di Kota Surabaya yakni Program *Urban Farming*. *Urban Farming* merupakan pertanian perkotaan, dimana yang kita tahu bahwa Surabaya merupakan Kota yang cukup padat di Indonesia dikarenakan Surabaya merupakan ibu kota Jawa Timur. Surabaya lebih dikenal sebagai kota perdagangan jasa, jadi tidak heran jika peran pertanian di Surabaya cenderung sangat kecil. Hal ini bisa dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1
Peranan Ekonomi Sektoral PDRB Kota Surabaya Atas Dasar Harga Berlaku 2009-2013 (%)

| Sector | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|
| Pertanian | 0,09 | 0,09 | - | - | 0,07 |
| Pertambangan | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,00 |
| Industri Pengolahan | 23,12 | 22,18 | 21,78 | 21,71 | 21,02 |
| Listrik, gas dan Air Bersih | 3,73 | 3,57 | 3,27 | 3,05 | 2,84 |
| Konstruksi | 6,86 | 6,92 | 6,90 | 6,87 | 7,03 |
| Perdagangan, Hotel dan Restaurant | 42,76 | 43,31 | 43,90 | 44,46 | 45,35 |
| Pengangkutan dan Komunikasi | 9,58 | 9,86 | 10,09 | 10,17 | 10,27 |
| Kuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan | 6,09 | 6,04 | 6,03 | 6,07 | 6,07 |
| Jasa-Jasa | 7,76 | 8,02 | 7,94 | 7,60 | 7,34 |
| Total PDRB Surabaya | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Sumber: Badan Pusat Statistik berdasarkan data sensus (<http://surabayakota.bps.go.id>)

Dari tabel diatas jelas bahwa sector pertanian di Surabaya sangat relatif kecil hanya berada di bawah angka 1 persen dan menurun di Tahun 2013 hingga angka 0.07 persen. Penurunan ini dapat dimaklumi karena Surabaya lebih dikenal sebagai kota perdagangan dan jasa seperti data yang ada di tabel di atas bahwa perdagangan mencapai angka hampir 45 persen dan selalu mengalami kenaikan di tiap tahunnya.

Selain itu, kutipan wawancara dari Kepala Dinas Pertanian Kota Surabaya Djustamadji.

"Untuk mengantisipasi hal itu, Dinas Pertanian mengawal pengolahan 200 hektare lahan tidur untuk dipersiapkan sebagai lahan pertanian," katanya. (<http://nasional.republika.co.id/berita/>)

Dari kutipan di atas jelas bahwa Dinas Pertanian telah menyiapkan lahan sebanyak 200 hektare untuk dipersiapkan sebagai lahan pertanian melalui kebijakan *Urban Farming*.

Mayoritas masyarakat berpikir bahwa pertanian merupakan suatu kegiatan yang terjadi di daerah pedesaan. Akan tetapi dewasa ini banyak kegiatan pertanian yang dikembangkan di daerah perkotaan. Pelaksanaan pertanian perkotaan dilatarbelakangi oleh permasalahan kemiskinan yang ada di perkotaan. Kemiskinan adalah fenomena dimana seseorang mengalami ketidakmampuan dalam mencukupi kebutuhan pokok hidupnya. Kemiskinan tidak lagi menjadi masalah dominan di daerah pedesaan saja namun akan semakin meningkat di daerah perkotaan. Dengan demikian, masalah ketersediaan pangan dan akses terhadap pangan juga akan dihadapi oleh masyarakat perkotaan, sebagai akibat distribusi pendapatan yang tidak merata, tingkat kemiskinan yang semakin meningkat, semakin menurunnya lahan produktif pertanian. Oleh karena itu, berbagai pendekatan kemiskinan dikembangkan untuk menurunkan angka kemiskinan.

Tabel 2

Tabel Jumlah dan Presentase Penduduk Miskin Surabaya Tahun 2003-2013

| Tahun | Jumlah Penduduk Miskin (000) | Presentase Penduduk Miskin (%) |
|-------|------------------------------|--------------------------------|
| 2003 | 253,6 | 9,44 |
| 2004 | 248,2 | 9,21 |
| 2005 | 194,60 | 7,35 |
| 2006 | 210,82 | 8,08 |
| 2007 | 203,72 | 7,98 |
| 2008 | 209,90 | 8,23 |
| 2009 | 171,20 | 6,72 |
| 2010 | 195,70 | 7,07 |
| 2011 | 183,30 | 6,58 |
| 2012 | 175,10 | 6,23 |
| 2013 | 168,69 | 5,97 |

Sumber: Badan Pusat Statistik berdasarkan data sensus (<https://surabayakota.bps.go.id/>)

Dari grafik di atas diketahui bahwa pada tahun 2003 sebanyak 253,6 ribu orang atau sekitar 9,44 persen penduduk dalam keadaan miskin. Pada tahun 2004 dan 2005 jumlah penduduk dalam keadaan miskin mengalami penurunan dengan jumlah 194,60 ribu orang atau sekitar 7,35 persen. Namun pada tahun 2006 terjadi kenaikan jumlah penduduk miskin sebanyak 210,82 ribu orang atau sekitar 8,08 persen dan pada tahun inilah menunjukkan angka tertinggi

kemiskinan yang terjadi di Indonesia. Pada tahun 2007 angka kemiskinan sempat menurun sebanyak 203,90 ribu orang atau sekitar 7,98 persen dan terjadi kenaikan kembali di tahun 2008 sebanyak 209,90 ribu orang atau sekitar 8,23 persen. Pada tahun 2009 angka kemiskinan terjadi penurunan yang cukup besar dari tahun sebelumnya yakni sebanyak 171,20 ribu orang atau sekitar 6,72 persen. Sedangkan untuk tiga tahun terakhir angka kemiskinan di Kota Surabaya semakin menurun mencapai angka 168,69 ribu orang atau sekitar 5,97 persen. (www.bps.go.id). Angka kemiskinan yang semakin tinggi mengidentifikasi bahwa kesejahteraan masyarakat semakin rendah, begitupun dengan sebaliknya angka kemiskinan yang semakin rendah mengidentifikasi kesejahteraan semakin tinggi.

Dalam rangka penanggulangan kemiskinan di kalangan keluarga miskin (Gakin) di Kota Surabaya sekaligus pemenuhan kebutuhan dibidang pangan, maka disusunlah Program *Urban Farming* oleh Dinas Pertanian Kota Surabaya yang berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Surabaya Tahun 2014-2034 dan dianggarkan dalam APBD kota Surabaya.

Selain faktor kemiskinan dan keterbatasan lahan, faktor ketergantungan pangan kepada daerah lain merupakan salah faktor yang mempengaruhi kebijakan *Urban Farming* ini. Hal ini dibuktikan oleh pernyataan langsung Bapak Joelianto selaku Kasubag UPTD Balai Pembibitan Dinas Pertanian Kota Surabaya:

"...berdasarkan hasil penelitian yang pernah saya lakukan, Surabaya itu belum bisa memberi makan penduduknya dalam satu bulan penuh, hanya 18 hari saja, lalu kemana yang 12 hari lainnya? Ini didapat dari Sidoarjo, Gresik, dan Lamongan, sehingga kita tidak menggantungkan dari daerah tersebut kita tidak bisa makan, karena Surabaya sendiri memang bukan produsen, berangkat dari masalah ini akhirnya munculah *Urban Farming* ini ..."

Urban Farming merupakan salah satu program yang disusun untuk meningkatkan ketahanan pangan masyarakat miskin. Selain itu, *Urban Farming* merupakan aktifitas pertanian di sekitar perkotaan yang melibatkan keterampilan, keahlian, dan inovasi dalam budidaya pengelolaan makanan bagi masyarakat miskin melalui pemanfaatan pekarangan, lahan-lahan kosong guna menambah memenuhi kebutuhan gizi keluarga,

meningkatkan perekonomian keluarga serta memotivasi keluarga miskin untuk membentuk suatu kelompok pertanian guna membangun kemandirian rumah tangga di Kota Surabaya. Pemerintah Kota Surabaya harus mengoptimalkan fungsi ekologis ruang terbuka hijau yang terdiri dari RTH makam dan RTH taman yang dapat disinergikan dengan program lain seperti pengembangan biopori, pengelolaan sampah dan pengelolaan RTH privat (*Urban farming*) dengan melibatkan sluruh stakeholder pembangunan. (<http://id.portalgaruda.org/> diakses tanggal 19 Juni 2016)

Di sisi lain, masih terdapat berbagai kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan program *Urban Farming*. Secara garis besar berbagai kendala tersebut dapat dikelompokkan menjadi 2, yaitu kendala teknis dan non teknis. Kendala teknis berkaitan dengan semakin sempitnya lahan pertanian di perkotaan yang disebabkan bergesernya tanah pertanian menjadi perumahan, serangan hama, perubahan cuaca yang sulit diduga, serta minimnya pengetahuan masyarakat tentang teknik budidaya yang baik. Kendala teknis ini berimbas pada ketidaksesuaian hasil panen yang diharapkan. Sedangkan untuk kendala non teknis adalah kurangnya respon positif dari masyarakat miskin yang menerima paket bantuan. Hal ini berimbas pada pemeliharaan dan keberlanjutan program kedepannya.

Urban farming yang ada di Kota Surabaya terbagi menjadi dua yaitu *urban farming* hortikultura dan *urban farming* budidaya ataupun peternakan. *Urban farming* hortikultura misalnya sayuran seperti bayam, kangkung, brokoli, cabai, kubis, tomat, cabai, terog, dan lain-lain. Sedangkan *urban farming* budidaya seperti budidaya ikan lele, nila, belut.

Tabel 3
Bentuk Bantuan Program *Urban Farming* di Surabaya

| Jenis Bantuan | Frekuensi | Presentase |
|------------------------------|-----------|------------|
| Paket Sayuran | 53 | 39,9 |
| Paket Lele | 62 | 46,6 |
| Paket Nila | 1 | 0,75 |
| Paket Belut | 12 | 9 |
| Paket Sayuran dan Paket Lele | 4 | 3 |
| Paket Lele dan Paket Belut | 1 | 0,75 |
| | 133 | 100 |

Sumber: Dinas Pertanian Kota Surabaya

Berdasarkan Buku Petunjuk Teknis Pengembangan Pertanian Perkotaan (*Urban Farming*) 2010 dalam kutipan (Herlambang, Ganis Ayu: 2011), KK yang mendapatkan bantuan untuk Program *Urban Farming* sebanyak 37.199 KK, berada di 31 Kecamatan dan 163 Kelurahan yang tersebar di Surabaya Pusat, Surabaya Barat, Surabaya

Selatan, Surabaya Timur, dan Surabaya Utara seperti tabel berikut:

Tabel 4
Lokasi Kegiatan Pengembangan Pertanian Perkotaan (*Urban Farming*)

| No. | Wilayah | Kecamatan |
|-----|------------------|--|
| 1. | Surabaya Pusat | 1. Kecamatan Bubutan 2. Kecamatan Genteng 3. Kecamatan Simokerto 4. Kecamatan Tegalsari |
| 2. | Surabaya Timur | 1. Kecamatan Gubeng 2. Kecamatan Gunung Anyar 3. Kecamatan Mulyorejo 4. Kecamatan Rungkut 5. Kecamatan Sukolilo 6. Kecamatan Tambaksari 7. Kecamatan Tenggilis Mejoyo |
| 3. | Surabaya Barat | 1. Kecamatan Asemrowo 2. Kecamatan Benowo 3. Kecamatan Lakarsantri 4. Kecamatan Pakal 5. Kecamatan Sambikerep 6. Kecamatan Sukomanunggal 7. Kecamatan Tandes |
| 4. | Surabaya Utara | 1. Kecamatan Bulak 2. Kecamatan Kenjeran 3. Kecamatan Krembangan 4. Kecamatan Pabean Cantikan 5. Kecamatan Semampir |
| 5. | Surabaya Selatan | 1. Kecamatan Dukuh Pakis 2. Kecamatan Gayungan 3. Kecamatan Jambangan 4. Kecamatan Karangpilang 5. Kecamatan Sawahan 6. Kecamatan Wiyung 7. Kecamatan Wonocolo 8. Kecamatan Wonokromo |

Sumber: Herlambang, Ganis Ayu, Implementasi Program *Urban Farming* di Kelurahan Made Surabaya: 2011

Urban Farming dilaksanakan di seluruh kecamatan yang ada di Kota Surabaya baik yang memiliki kepadatan penduduk yang tinggi maupun tidak. Seperti tujuan *Urban Farming* yakni pertanian kota yang diharapkan mampu mengentaskan kemiskinan dengan langkah mewujudkan kemandirian pangan guna pemenuhan gizi bagi rumah tangga. Dari Tabel diatas dapat dijelaskan bahwa Program *Urban Farming* di Kota Surabaya sudah dilakukan di tiap Kecamatan hingga tingkat Kelurahan. Dari Surabaya Pusat, yang terdiri dari Kecamatan Bubutan, Kecamatan Genteng, Kecamatan Simokerto, Kecamatan Tegalsari. Surabaya Timur terdiri dari kecamatan Gubeng, Kecamatan Gunung Anyar, Kecamatan Mulyorejo, Kecamatan Rungkut, Kecamatan Sukolilo, Kecamatan Tambak Sari, Kecamatan Tenggilis Mejoyo. Surabaya Barat terdiri dari Kecamatan Asemrowo, Kecamatan Benowo, Kecamatan Lakarsantri, Kecamatan Pakal, Kecamatan Sambikerep, Kecamatan Sukomanunggal, dan Kecamatan Tandes. Sedangkan Surabaya selatan terdiri dari Kecamatan Dukuh Pakis, Kecamatan Gayungan, Kecamatan Jambangan, Kecamatan Krangpilang, Kecamatan Sawahan, Kecamatan Wiyung, Kecamatan Wonocolo, dan Kecamatan

Wonokromo. Tiap Kecamatan yang mendapat paket bantuan sebelumnya di verifikasi oleh Dins Pertanian dengan kualifikasi tertentu yakni, merupakan warga kurang mampu, ber KTP Surabaya, dan rumahnya memiliki pekarangan untuk menanam maupun memiliki lahan yang mencukupi untuk dilaksanakannya budidaya.

Berdasarkan hal tersebut, sangatlah penting bagi peneliti untuk melakukan penelitian tentang kebijakan *Urban Farming* karena kebijakan ini dilahirkan guna mengentaskan kemiskinan melalui kemandirian pangan. Walaupun dengan masalah keterbatasan lahan yang ada di Kota Surabaya tidak mematahkan inovasi pelaksana kebijakan untuk terus mengimplementasikan Program *Urban Farming*.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Adapun lokasi penelitian ini yaitu Kota Surabaya. Teknik penentuan informan dilakukan secara *purposive sampling*. Sementara teknik pengumpulan data yang dilakukan terdiri atas wawancara mendalam dengan format pertanyaan terbuka, observasi langsung dan pemanfaatan dokumen tertulis. Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi reduksi data, penyajian data dan menarik kesimpulan.

Hasil dan Pembahasan

1 Implementasi Program *Urban Farming* di Kota Surabaya

Program *Urban Farming* di Surabaya ini telah ada sejak bulan Oktober 2009. *Urban Farming* terdiri atas tiga bidang garapan, yaitu pertanian, perikanan, dan peternakan. Dalam penelitian ini lebih memfokuskan pada bidang pertanian dan perikanan sebab peneliti menganggap bahwa setiap negara baik negara maju maupun negara berkembang selalu menggantungkan diri pada sektor pertanian dan perikanan. Awalnya program ini berada di bawah tanggung jawab Badan Ketahanan Pangan, pada bulan Mei 2010 Kewenangan *Urban Farming* dilimpahkan kepada Dinas Pertanian Kota Surabaya.

Urban Farming ini dilatarbelakangi oleh beberapa masalah antara lain kemiskinan di daerah perkotaan, lahan pertanian di perkotaan yang lambat tahun semakin hilang, dan ketergantungan pangan Kota Surabaya terhadap daerah lain.

Urban Farming dimulai Bulan Oktober 2009 di Kota Surabaya dan pertama kali disahkan oleh Badan

Pertahanan Pangan, kemudian Bulan Mei 2010 dilimpahkan kepada Dinas Pertanian Kota Surabaya. Adapun tahapan dalam implementasi kebijakan *Urban Farming* adalah sebagai berikut:

1. Persiapan *database* Gakin Surabaya dengan urutan sebagai berikut:
 - a. Pengumpulan *database* KK Gakin Surabaya yang diperoleh dari BAPPEMAS yang dikordinir oleh BAPPEKO dan diolah oleh Dinas Infokom *release* 2010
 - b. Menyusun *database* olahan Gakin sebanyak 37.199 KK
 - c. Membagi data Gakin per Kecamatan dengan total 31 Kecamatan
 - d. Membagi data Gakin menjadi 5 wilayah, yaitu Surabaya Barat, Surabaya Timur, Surabaya Utara, Surabaya Selatan, dan Surabaya Pusat.
 - e. Data mentah didistribusikan ke tenaga teknis dinas masing-masing Kecamatan untuk divalidasi dan verifikasi
 - f. Data verifikasi sebagai rujukan untuk penerima paket bantuan
 - g. Masing-masing BPP sebagai koordinator tenaga teknis (PPL/THL) dan tenaga pendamping di wilayah masing-masing, menyusun perencanaan dan pelaksanaannya termasuk membuat kelompok per RW + Ketua Kelompok (nama, alamat, no. Telepon)
2. Identifikasi Lokasi dan Inventarisasi Calon Penerima Bantuan:
 - a. Identifikasi dilakukan untuk mencari daerah yang layak terutama di kantong-kantong masyarakat kurang mampu yang mempunyai peluang untuk mengembangkan usaha budidaya sayuran
 - b. Inventarisasi calon penerima bantuan atas dasar pertimbangan kondisi lahan dan tergolong dalam kriteria masyarakat miskin
 - c. Identifikasi dan inventarisasi ini dilakukan oleh tenaga teknis Dinas Pertanian beserta tenaga pendamping
3. Validasi dan Verifikasi
Validasi dan verifikasi calon penerima bantuan dilakukan oleh tenaga pendamping yang dalam melaksanakan tugasnya diawasi oleh petugas teknis.
4. Rekrutmen Tenaga Pendamping
Rekrutmen tenaga pendamping dilakukan berdasarkan prosedur dan kriteria berlaku.
5. Persiapan Pengadaan Barang

Pelaksanaan pengadaan barang dilakukan secara lelang.

6. Sosialisasi

Kegiatan ini dimaksudkan agar tujuan dan sasaran *Urban Farming* dapat dipahami dan diketahui oleh masyarakat Gakin. Sosialisasi dilakukan oleh tenaga pendamping dan Tenaga Teknis.

7. Penyaluran Paket Bantuan

Penyaluran Paket Bantuan dilakukan oleh penyedia barang/jasa didampingi dan dibantu oleh tenaga teknis. Jumlah paket bantuan berdasarkan hasil verifikasi.

8. Pemanfaatan Paket Bantuan

Target paket bantuan diberikan kepada 37.199 KK yang dimanfaatkan untuk kegiatan usaha budidaya sayuran skala rumah tangga dengan pendekatan skala usaha yang ekonomis.

9. Pendampingan

Pendampingan merupakan salah satu metode penyuluhan yang dilakukan dengan rangkaian kegiatan mulai dari persiapan hingga proses pemanfaatan paket bantuan yang dilakukan oleh tenaga pendamping. Tenaga pendamping dalam kegiatan ini dibutuhkan tenaga sebanyak 27 orang yang akan dibantu oleh 163 orang fasilitator dan 10 orang motivator.

10. Monitoring dan Evaluasi

Monitoring dan evaluasi pelaksanaan di lapangan dilakukan oleh tenaga teknis Dinas Pertanian Kota Surabaya.

11. Pelaporan

Pelaporan dilakukan secara periodik untuk mengetahui perkembangan pelaksanaan *Urban farming*. Tenaga pendamping akan membuat laporan secara mingguan, bulanan, dan tahunan.

Pelaksanaan kebijakan *Urban Farming* sesuai tema tulisan ini terdapat dua bidang yakni bidang pertanian dan bidang perikanan. *Urban Farming* bidang pertanian merupakan bantuan kepada masyarakat kurang mampu berupa pemberian bibit tanaman buah-buahan maupun sayuran.

Calon penerima bantuan *Urban Farming* ini memiliki kriteria sebagai berikut seperti yang dikatakan Bapak Bagus:

1. Warga Kota Surabaya (KTP Surabaya)
2. Termasuk dalam kriteria masyarakat kurang mampu dan/atau korban PHK, mantan pengguna narkoba, perkumpulan lansia, kader lingkungan, karang taruna.

Kriteria lokasi yang disyaratkan adalah sebagai berikut:

- 1) Mempunyai lahan yang cukup dan layak untuk dilakukan kegiatan budidaya ikan hias serta ketersediaan air bersih.
- 2) Ketersediaan air yang cukup sepanjang tahun untuk dilakukan budidaya air tawar.

Selain itu terdapat macam bentuk produksi dalam kebijakan *Urban Farming* bidang pertanian antara lain :

1. Pemanfaatan perkarangan/halaman
2. Pembuatan kebun vertikal
3. Pembuatan kebun-kebun komunitas
4. Pembuatan Kebun Atap atau *Roof Garden*.

2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan publik sebagai salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik, sering bertentangan dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan itu sebagai batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri. Menurut Tachjan (2006:63) dalam kutipan (Arifin Tahir, 2014: 53) mengemukakan bahwa Implementasi kebijakan public, disamping dapat dipahami sebagai salah satu aktivitas dari administrasi public sebagai institusi (birokrasi) dalam proses kebijakan public, dapat dipahami pula sebagai salah satu lapangan studi administrasi publik sebagai ilmu.

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu aktivitas penting dalam proses kebijakan publik sebab berhasil atau tidaknya suatu kebijakan ditentukan oleh proses pelaksanaannya. Rumusan kebijakan yang sudah di susun akan mencapai tujuannya sangat ditentukan oleh pelaksanaannya.

Dalam menunjang keberhasilan sebuah implementasi kebijakan maka ada faktor-faktor yang mempengaruhi di belakangnya seperti kata George Edwards yang mengatakan bahwa yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan antara lain sumber daya, struktur organisasi, sikap pelaksana kebijakan, dan komunikasi. Adanya Struktur organisasi yang jelas akan secara otomatis membantu instansi atau organisasi untuk melakukan pembagian job sesuai dengan kemampuan yang dimiliki masing-masing petugas, serta ada garis komando yang jelas di dalamnya. Komunikasi merupakan hal yang paling berpengaruh bagi proses implementasi kebijakan, hal ini dikarenakan komunikasi merupakan pengantar petugas dalam menyampaikan informasi maupun spesifikasi kebijakan yang akan diimplementasikan. Sumber

daya merupakan hal yang cukup mempengaruhi keberhasilan sebuah implementasi. Hal ini dikarenakan sebuah kebijakan akan terlaksana dengan baik kalau sumber daya manusianya mendukung. Disposisi merupakan sikap pelaksana. Setiap proses implementasi kebijakan kemauan petugas serta tanggung jawab petugas sangat mendukung keberhasilan kebijakan. Untuk lebih jelasnya maka peneliti menyajikan data berupa wawancara dengan pihak-pihak yang terkait seperti dibawah ini:

1. Komunikasi

Komunikasi merupakan faktor paling penting dalam proses implementasi kebijakan terutama dalam proses koordinasi dan sosialisasi. Ada tiga hal penting dalam proses komunikasi antara lain transmisi, kejelasan, dan konsistensi. Ketiga hal tersebut sangat mempengaruhi proses implementasi kebijakan. Apabila dalam proses koordinasi maupun sosialisasi melakukan ketiga hal tersebut maka hasil implementasi kebijakannya akan baik.

Komunikasi yang terjalin antara petugas Dinas Pertanian Kota Surabaya bagian teknis dengan petugas non teknis sudah bagus, namun komunikasi antara petugas teknis maupun non teknis dengan masyarakat belum begitu baik karena antusias warga miskinnya kurang tinggi.

2. Sumber Daya

Sumber daya yang penting meliputi staf dalam ukuran yang tepat dengan keahlian yang diperlukan, informasi yang cukup dan relevan tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan dan dalam penyesuaian lainnya yang terlibat di dalam implementasi; kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan ini dilakukan semuanya sebagai dimaksudkan; dan berbagai fasilitas (termasuk bangunan, peralatan, tanah, dan persediaan) di dalamnya atau dengan memberikan pelayanan. Sumber daya yang tidak cukup akan berarti bahwa undang-undang tidak akan diberlakukan, pelayanan tidak akan diberikan, dan peraturan-peraturan yang layak tidak akan dikembangkan.

Jika sumber daya yang dimiliki organisasi diartikan sebagai kemampuan organisasi maka sumber daya pelaksana dipahami sebagai kemampuan pelaksana. Dalam hubungan ini, maka implementasi kebijakan dipengaruhi oleh kemampuan pelaksana yang meliputi kemampuan sumber daya, komitmen, otoritas, koordinasi antar pelaksana dan budaya yang diant. Hal ini sejalan dengan pandangan Grindle, Mazmanian, yang menjelaskan bahwa implementasi kebijakan tidak dapat dilepaskan dari pelaksanaannya. Dari sisi pelaksana kebijakan didasarkan pada sumber daya

yang dimiliki dengan segala perilakunya. Sumber daya dalam suatu organisasi meliputi kapasitas organisasi dan orang yang terlibat didalamnya, mutu dan jumlahnya, kewenangan yang dimiliki, dan budaya organisasi.

Dalam suatu proses implementasi kebijakan sumberdaya merupakan salah satu faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan kebijakan program tersebut. Jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang dibutuhkan dalam implementasi kebijakan, maka proses implementasi kebijakannyapun cenderung tidak berhasil. Oleh karena itu sumber daya merupakan salah satu faktor yang penting dalam proses implementasi kebijakan *Urban Farming*.

Dana yang digunakan untuk menunjang kebijakan *Urban Farming* ini diperoleh dari dana APBD. Petugas teknis maupun non-teknis sangat menunjang keberhasilan kebijakan *Urban Farming*. Mereka melakukan tugasnya sudah sangat baik. Sementara untuk fasilitas pihak Dinas Pertanian Kota merasa sudah memberikan fasilitas bantuan dengan baik dan sesuai dengan kebutuhan.

3. Sikap Pelaksana (Disposisi)

Sikap pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai studi implementasi kebijakan public. Jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Kebanyakan para pelaksana menggunakan sedapat mungkin otoritas dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Salah satu alasan mengenai hal ini disebabkan independensi mereka terhadap pembuat kebijakan itu sendiri. Alasan yang lain adalah kompleksitas dari kebijakan itu sendiri. Meskipun cara lain para pelaksana menggunakan otoritasnya tergantung dari disposisi mereka yang mengacu kepada kebijakan-kebijakan tersebut, namun pada akhirnya sikap merekalah yang mempengaruhi cara pandang mereka terhadap kebijakan tersebut dan bagaimana mereka melihat kebijakan akan berdampak terhadap kepentingan perorangan dan organisasi mereka.

Jika para pelaksana mendapatkan disposisi yang baik terhadap kebijakan tertentu, mereka cenderung melaksanakannya diluar yang telah diharapkan pembuat kebijakan sebelumnya. Tetapi ketika perilaku dan perspektif para pelaksana berbeda

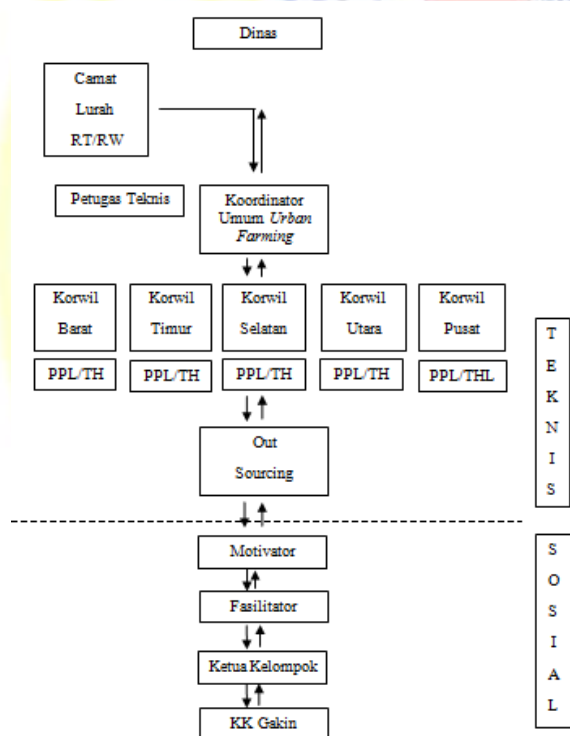
dari pembuat kebijakan, proses implementasi kebijakan menjadi secara tak terbatas.

Sikap pelaksana dalam implementasi program *Urban Farming* ini sangat baik, haal ini terlihat dari sikap ramahnya petugas terhadap masyarakat penerima bantuan.

4.Struktur Birokrasi

Sebagai administrator kebijakan unit organisasi, mereka membangun standar prosedur operasional untuk menangani tugas rutin sebagaimana biasanya mereka tangani. Struktur Organisasi merupakan faktor terakhir yang sangat mempengaruhi proses implementasi kebijakan *Urban farming*. Tanpa struktur organisasi maka pelaksana tidak bisa melakukan tugasnya dengan baik, proses implementasinyaupun akan tidak berhasil.

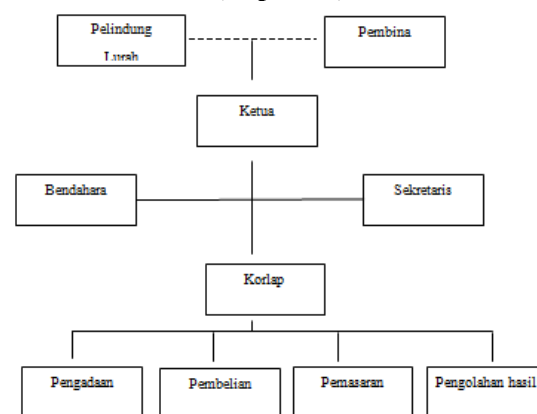
Bagan 1
Struktur Kegiatan *Urban Farming* Bidang Pertanian



Sumber: Laporan Akhir Evaluasi Pelaksanaan Urban Farming, 2010. Bagian Kesejahteraan Rakyat Kota Surabaya

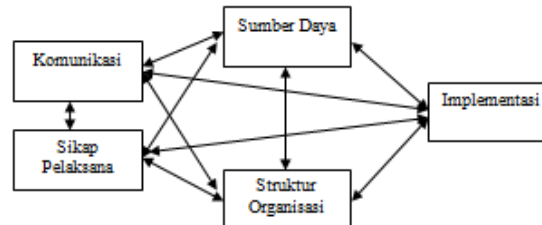
Selanjutnya di daerah salah satu penerima bantuan terdapat organisasi, organisasi ini sengaja dibentuk dalam rangka mendukung terselenggaranya kebijakan *Urban Farming*. Berikut struktur organisasi penerima bantuan:

Bagan III.3
Susunan Organisasi Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan)



Sumber: (Sumber: struktur Gapoktan Kelurahan Jambangan)

Keterkaitan Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan *Urban farming*



Sumber: data diolah peneliti

Keterangan Bagan: dalam bagan diatas nampak secara jelas bahwa keempat faktor dalam proses implementasi kebijakan tersebut saling berhubungan satu sama lain. Hubungan diantara keempat faktor tersebut guna mencapai keberhasilan proses implementasi kebijakan *Urban Farming*. Komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi mutlak harus ada dalam proses implementasi suatu kebijakan yang menggunakan konsep *bottom up*. Apabila salah satu diantara keempat faktor tersebut tidak ada, maka bisa dikatakan bahwa peoses implementasi kebijakan belum berjalan efektif.

Kesimpulan

Dari hasil analisi dan intepretasi data maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi program *Urban Farming* di Kota Surabaya ini sudah bisa dikatakan berhasil karena dari beberapa faktor yang melatarbelakangi kebijakan ini yakni

mengatasi kemiskinan, keterbatasan lahan, dan ketergantungan pangan dapat diatasi oleh kebijakan *Urban Farming* ini. Hal ini terbukti dari penemuan di masyarakat yang mengatakan bahwa banyak sekali manfaat yang diperoleh dari kebijakan ini, baik manfaat finansial maupun manfaat lainnya. Namun perlu adanya koreksi kembali terhadap fasilitas bantuan yang diberikan kepada masyarakat penerima bantuan. Seperti penyuluhan lebih ditingkatkan kembali, kualitas bibit yang lebih baik lagi, kualitas penunjang kegiatan lainnya juga perlu diperbaiki kembali seperti terpal.

2. Dari analisis dan interpretasi data yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan *Urban farming* di Kota Surabaya secara umum dapat dikatakan baik. Hal tersebut dipengaruhi oleh:

- Komunikasi yang terjalin antara petugas satu dengan petugas lainnya sudah bagus, namun komunikasi antara petugas dengan masyarakat cukup baik karena antusias warga miskinnya kurang tinggi.
- Sumber Daya
Sumber daya terdiri dari petugas, dan fasilitas. Untuk petugas sudah cukup baik dalam proses implementasi kebijakan *Urban Farming* ini, namun untuk fasilitas bantuan yang diberikan kepada masyarakat perlu adanya koreksi kembali.
- Sikap pelaksana dalam mendampingi masyarakat penerima bantuan sudah sangat baik hal ini dibuktikan dari sikap ramah, santun, dan terbukanya petugas terhadap masyarakat penerima bantuan.
- Struktur organisasi dalam proses pelaksanaan kebijakan ini sudah baik, terbukti dari adanya garis komando yang jelas di kelas petugas maupun masyarakat penerima bantuan.

Saran

Sebagai upaya untuk mengatasi berbagai permasalahan yang ada dalam implementasi kebijakan *Urban Farming* dan agar tujuan kebijakan

tercapai, maka dapat disampaikan beberapa saran dalam penelitian ini:

1. Kepada Dinas Pertanian Kota Surabaya perlu adanya peningkatan antusias masyarakat terhadap kebijakan *Urban Farming* dengan inovasi maupun pendekatan masyarakat yang lebih baik lagi.
2. Kepada Dinas Pertanian Kota Surabaya perlu adanya peningkatan kualitas bantuan kepada masyarakat. Mengingat masih banyaknya keluhan masyarakat tentang bibit yang mati tanpa diganti, kualitas terpal yang kurang baik.
3. Perlu dilakukan penyuluhan tentang manajemen usaha atau kewirausahaan agar para sumber daya yang terlibat dapat mencapai tujuan dari kebijakan yakni menjadi enterpreuner tangguh, dan mengembangkan industri kecil.
4. Perlu dibentuk sinergisme antara pihak Dinas Pertanian dan para penerima bantuan agar tujuan kebijakan *Urban Farming* dapat tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

- Buku Pedoman Teknis Urban Farming, 2010
- Darmayanti, Satria Wulan, 2015. Studi Deskripsi Tentang Strategi Pemberdayaan Masyarakat Oleh Dinas Pertanian Kota Surabaya dalam Peningkatan Pendapatan Masyarakat Sasaran Penerima Program *Urban Farming* Budidaya Lele di Kelurahan Pakis. UNAIR
- Herlambang, Ganis Ayu, 2011, Implementasi Program *Urban Farming* di Kelurahan Made Surabaya: Perpustakaan UNAIR
- Laporan Akhir Evaluasi Pelaksanaan Budidaya Ikan Dikaramba Jaring Apung (KJA) di Kota Surabaya, 2014. Dinas Pertanian Kota Surabaya
- Laporan Akhir Evaluasi Pelaksanaan Urban Farming, 2010. Bagian Kesejahteraan Rakyat Kota Surabaya
- Lilik Wahyu Athariyanto, Implementasi Program *Urban Farming* di Kelurahan Made Kecamatan Sambikerep Kota Surabaya, Surabaya
- Satria Wulan Darmayanti, kebijakan dan Manajemen Publik Volume 3, Nomor 1, Januari – April 2015 tentang Studi Deskripsi Tentang Pemberdayaan Masyarakat Oleh Dinas Pertanian Kota Surabaya dalam Peningkatan Pendapatan Masyarakat Sasaran Penerima

Program *Urban Farming* Budidaya Lele di Kelurahan Pakis

Tahir, Arifin, 2014, *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Bandung : Alfabeta

Widodo, Joko, 2008. Analisis Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik. Malang: Bayumedia Publishing

<http://dinas pertanian.surabaya.go.id/> (diakses tanggal 17 Maret 2016)

<http://nasional.republika.co.id/berita/> (diakses tanggal 22 Maret 2016)

<https://surabayakota.bps.go.id>

