IMPLEMENTASI KEBIJAKAN INKLUSIF PONDOK SOSIAL KALIJUDAN SURABAYA

“Implementation of inclusive policy in kalijudan social shelter surabaya”

Rio Febriannur Rachman

Institut Agama Islam Syarifuddin Lumajang
riofrachman21@gmail.com

Diterima : 02 Maret 2020; Direvisi : 24 Maret 2020; Disetujui : 13 April 2020
<https://doi.org/10.37250/newkiki.v4i1.53>

Abstract

This article discusses the inclusive policies taken by the Surabaya City Government in handling Children with Special Needs (ABK) and being displaced in the Kalijudan Social Cottage (Pondok Sosial Kalijudan). The question to be answered through this paper is how to implement this policy and its relation to sustainable development goals. To answer these questions, an in-depth study of the data from the Surabaya Social Service, mass media reports, and observation were conducted directly at the Kalijudan Social Cottage. As a result, this policy has formed a system that opens opportunities for ABK and is neglected to achieve. In addition, this policy is in line with a number of points of sustainable development goals launched by the United Nations.

Keywords : *Public Policy, Inclusive, Children with Special Needs, Sustainable Development*

Abstrak

Kebijakan inklusif yang diambil oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam penanganan Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) dan terlantar di Pondok Sosial Kalijudan. Tujuan Penelitian ini untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan inklusif dan kaitannya dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, dilakukan telaah mendalam terhadap data dari Dinas Sosial Surabaya, reportase media massa maupun observasi langsung di lokasi Pondok Sosial Kalijudan. Hasilnya, kebijakan ini telah membentuk sistem yang membuka peluang ABK dan terlantar meraih prestasi. Disamping itu, kebijakan ini selaras dengan sejumlah poin tujuan pembangunan berkelanjutan yang dicanangkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Kata Kunci : *Kebijakan Publik, Inklusif, Anak Berkebutuhan Khusus, Pembangunan Berkelanjutan*

PENDAHULUAN

Surabaya adalah kota terbesar kedua di Indonesia, setelah Jakarta. Fakta ini beriringan dengan jumlah persoalan sosial yang beragam. Selama ini, Pemerintah Kota Surabaya sudah berusaha mengentaskan persoalan kesejahteraan sosial. Kebijakan yang diimplementasikan menyentuh bidang ekonomi rakyat, industri kreatif, pemerataan pengembangan teknologi informasi komunikasi, konseling anak

serta remaja dan lain sebagainya (Rachman, 2019). Meski demikian, persoalan sosial di Surabaya datang silih berganti, sehingga menuntut kecakapan pemerintah untuk berinovasi.

Salah satu problem yang menjadi perhatian di Surabaya adalah kasus anak-anak terlantar. Diantara mereka terdapat juga anak-anak berkebutuhan khusus atau ABK. ABK adalah mereka yang memiliki keluarbiasaannya, antara

lain, adanya keterbatasan disalah satu atau beberapa kemampuan, baik fisik maupun mental psikologis. Keluarbiasaan itu berpengaruh secara relatif signifikan dalam proses pertumbuhan atau perkembangan yang bersangkutan, bila dibandingkan dengan anak-anak lain seusianya (Desiningrum, 2017).

Persoalan anak-anak terlantar dengan status ABK pun menjadi lebih rumit penanganannya. ABK terlantar yang dimaksud dalam artikel ini adalah mereka yang ditemukan oleh Satpol PP di jalanan menjadi pengemis, pengamen dan lain sebagainya. Bisa juga, ABK yang selama ini dirawat oleh warga secara bersama-sama, di lingkungan tempat tinggalnya, sementara keluarganya sudah tidak ada lagi. Mereka ini kemudian diambil oleh pihak kelurahan dan kecamatan untuk ditempatkan di Ponsos Kalijudan.

Penanganan pada ABK merupakan amanah Undang-Undang. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 31 ayat satu dan dua, disebutkan bahwa setiap warga berhak mendapatkan pendidikan dan yang masih anak-anak wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Sedangkan di Undang-Undang Nomor

20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 5, disebutkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Tidak boleh ada eksklusifitas dalam pelaksanaan pendidikan di seluruh wilayah Indonesia. Sebaliknya, pendidikan mesti bersifat inklusif dan bisa diakses semua penduduk.

Artinya, negara memiliki tanggung jawab terhadap pendidikan bagi ABK. Pemerintah daerah adalah kepanjangan tangan dari negara. Maka itu, pemerintah daerah harus hadir untuk mengimplementasikan semangat undang-undang yang dimaksud di masing-masing wilayah adminitrasinya. Premis inilah yang kemudian dipegang oleh Pemerintah Kota (Pemkot) Surabaya, demi membangun kebijakan inklusif untuk menangani pendidikan ABK.

Salah satu program dari kebijakan inklusif adalah pembentukan Pondok Sosial Kalijudan. Sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar, sudah menjadi kewajiban Pemerintah Kota Surabaya untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka (anak-anak terlantar dan berkebutuhan khusus) yang ada di Kota Pahlawan ini.

Kelompok ABK yang terlantar ini memiliki sejumlah masalah. Antara lain, belum terpenuhinya kebutuhan nutrisi makanan, tidak adanya aktifitas positif edukatif yang dilakukan dan tidak ada kontrol terhadap kesehatan dan kegiatan mereka. Berangkat dari kondisi itu, sejak 2010, Pemerintah Kota Surabaya membangun Pondok Sosial Kalijudan, yang berfungsi untuk memelihara ABK terlantar (Azmi, 2017).

Artikel ini membahas kebijakan pembentukan Pondok Sosial Kalijudan, yang secara nomenklatur bernama UPTD Pondok Sosial (Ponsos), di bawah Dinas Sosial. Tujuannya untuk mengkaji kebijakan inklusif tersebut, beserta kaitannya dengan tujuan pembangunan berkelanjutan yang dicanangkan Perserikatan Bangsa-Bangsa.

TINJAUAN PUSTAKA

Riset ini menjadikan teori kebijakan publik sebagai landasan. Ada banyak definisi tentang kebijakan publik. Dye (1972), kebijakan publik adalah apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Sedangkan Anderson (1984) dalam *Public Policy-Making* mengutarakan

lebih spesifik bahwa kebijakan publik dilakukan oleh pemerintah secara resmi dan dijalankan oleh struktur-struktur di dalam pemerintahan itu. Anderson menyimpulkan bahwa kebijakan publik adalah tindakan yang memunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Bila ditarik garis lurus, kebijakan publik bisa diartikan sebagai tatanan atau aturan mengenai tindakan-tindakan tertentu, untuk tujuan tertentu, yang dikoordinasikan oleh pemerintah, demi memajukan masyarakat umum.

Berdasarkan teori yang dikemukakan Bromley (1989), kebijakan publik memiliki tiga tingkatan yang berbeda berdasarkan hierarki kebijakan, yaitu : *policy level*, *organizational level* dan *operational level*. Dalam suatu negara demokratis *policy level* diperankan oleh lembaga yudikatif dan legislatif , sedang *organizational level* diperankan oleh lembaga eksekutif. Selanjutnya *operational level* dilaksanakan oleh satuan pelaksana seperti kedinasan, kelembagaan atau kementerian.

Pada masing-masing level, kebijakan publik diwujudkan dalam

bentuk *institutional arrangement* atau peraturan perundangan yang disesuaikan dengan tingkat hierarkinya. Sementara *pattern interaction* adalah pola interaksi antara pelaksana kebijakan paling bawah (*street level bureaucrat*) dengan kelompok sasaran (*target group*) kebijakan yang menunjukkan pola pelaksanaan kebijakan yang menentukan dampak (*outcome*) dari kebijakan tersebut.

Hasil suatu kebijakan dalam kurun waktu tertentu yang ditetapkan akan ditinjau kembali (*assesment*) untuk menjadi umpan balik (*feedback*) bagi semua level kebijakan yang diharapkan terjadi sebuah perbaikan atau peningkatan kebijakan. Program yang dilakukan di Pondok Sosial Kalijudan merupakan kebijakan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Surabaya, melalui Dinas Sosial. Dengan demikian, bingkai teori kebijakan publik bisa dipakai dalam menganalisis seluruh program yang ada di Pondok Sosial Kalijudan. Riset ini membahas bagaimana sebuah kebijakan publik, berupa semua program di Pondok Sosial Kalijudan Surabaya, dijalankan dan memberi dampak bagi masyarakat di Surabaya.

METODE PENELITIAN

Riset ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan tujuan memaparkan fakta sosial dalam sebuah populasi, dihubungkan dengan bidang kajiannya (Hasan, 2002). Dalam konteks ini, populasinya adalah warga Surabaya, sedangkan bidang kajiannya adalah kebijakan publik di Pondok Sosial Kalijudan Surabaya.

Studi ini menjadikan bahan di perpustakaan untuk memperoleh data (Zed, 2008). Sumber-sumber pustaka yang digunakan tidak akan lepas dari topik penelitian. Sebagian sumber berasal dari internal Dinas Sosial Pemerintah Kota Surabaya, sebagian lain berasal dari eksternalnya. Sumber-sumber lain yang dijadikan rujukan adalah literatur mengenai teori dan konsep kebijakan publik.

Pendekatan analisis data yang digunakan dalam riset ini dilakukan dengan cara reduksi, penyajian dan perumusan kesimpulan (Miles & Huberman, 1994). Hasil analisis data dijabarkan berdasarkan kategorisasi yang telah disesuaikan demi memperoleh gambaran faktual yang terstruktur mengenai topik bahasan (Bogdan & Taylor, 1990).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tahun 2010, Pemkot Surabaya melalui Dinas Sosial membentuk UPTD khusus bernama Pondok Sosial Kalijudan (Bagian Organisasi Pemkot Surabaya, 2018). Di sana, para ABK terlantar diberi pendampingan secara komprehensif untuk memenuhi kebutuhan fisik, mental dan spiritual (Prakoso, 2018). Sebelum 2010, ABK terlantar dirawat bersama anak-anak terlantar non ABK di Kampung Anak Negeri Pondok Sosial Wonorejo.

Tentu saja, program penanganan mereka di Pondok Sosial Wonorejo tidak bisa berjalan maksimal. Sebab, ABK terlantar memiliki kekhususan kebutuhan. Pemindahan mereka ke tempat yang lebih layak dilaksanakan sebagai bentuk inovasi guna menjawab kebutuhan yang ada. Pemerintah memang wajib melakukan terobosan atau berinovasi guna menyikapi tantangan zaman (Pratiwi, 2018).

Dengan adanya tempat khusus ABK terlantar, program yang dilaksanakan akan memiliki jalur sesuai kekhususan anak-anak. Penanganan mengacu pada masing-masing kebutuhan ABK yang ada (Abdullah, 2014). Sejauh ini, mereka yang

ditinggal di sana memiliki kekhususan yang variatif, misalnya, *down syndrome*, autisme, *hyperactive* dan lain sebagainya.

ABK terlantar di jalanan, bisa disebabkan oleh keluarga yang sudah tidak ada atau meninggal semua. Bisa pula, karena ditinggalkan oleh keluarga yang berasal dari ekonomi lemah. Ada pula yang terlantar karena hilang dari pengawasan keluarga, maksudnya, ABK tersebut jalan sendirian hingga jauh dari jangkauan keluarga kemudian menghilang.

Mereka diberi kebutuhan makanan yang spesifik. Mereka juga mendapatkan asupan nutrisi atau kadang obat-obatan tertentu. Penanganan lain yang diperlukan adalah terapi-terapi untuk membantu kondisi mereka agar tetap stabil. Selain itu, mereka juga diberi pendidikan khusus untuk mengembangkan minat dan bakatnya.

Terobosan ini mendapat dukungan dari banyak kalangan. Antara lain, pihak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang selalu peduli pada keberlangsungannya melalui pengesahan anggaran. Mereka juga ikut mengawasi jalannya program. Media massa, komunitas masyarakat dan

warga Surabaya secara umum juga mengapresiasi keberadaan Ponsos Kalijudan ini. Terbukti, ada banyak kegiatan UPTD Ponsos Kalijudan yang sukses dilaksanakan bersama elemen masyarakat dan dipublikasikan melalui media massa selaku kontrol sosial.

Inisiator dari Pondok Sosial Kalijudan adalah Wali Kota Tri Rismaharini. Eksekutor atau pelaksana program, selaku *leading sector* kegiatan adalah Dinas Sosial Surabaya (Putri, 2015). Meski demikian, terdapat sinergitas antara elemen dalam pelaksanaan program-program yang ada. Antara lain, dengan Dinas Kesehatan Surabaya, selaku pihak yang mengontrol nutrisi dan gizi makanan yang diberikan pada ABK terlantar, sekaligus memberi rekomendasi makanan sehat yang cukup kadar vitamin, mineral, karbohidrat dan gizi lainnya.

Dinas Kesehatan melalui Puskesmas setempat, juga terus melakukan pantauan kesehatan ABK terlantar. Ada pula koordinasi dengan RSUD dr. Soetomo Surabaya, RS Haji Sukolilo Surabaya, serta Rumah Sakit Jiwa Menur. Komunikasi dengan pihak-pihak tadi, sehubungan dengan

kesehatan fisik dan mental para ABK yang ada di sana.

Analisis Kebijakan Publik

Berdasarkan perspektif hirarki tingkat kebijakan publik (Bromley, 1989), peran *policy level* dalam program-program atau kebijakan di Pondok Sosial Kalijudan Surabaya dimainkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) selaku legislatif. Adapun peran *organizational level* dijalankan oleh Pemkot Surabaya. Sedangkan *operational level* dilaksanakan oleh Dinas Sosial Surabaya.

Sementara itu, *institutional arrangement* diwujudkan melalui Perda APBD tahunan, yang berjalan sejak 2010 hingga saat ini. *Pattern interaction* bisa dilihat, antara lain, melalui model evaluasi yang dilakukan Wali Kota Surabaya pada para petugas lapangan Dinas Sosial yang melaksanakan program-program di Pondok Sosial Kalijudan. Juga, bagaimana interaksi para petugas itu dengan para ABK terlantar yang diasuh di sana. Petugas dari Dinas Sosial Surabaya selama ini terus diberi pembekalan secara khusus. Sebab, sumber daya manusia pada suatu institusi memiliki peran sentral dalam

kemajuan institusi tersebut. Termasuk, memiliki pengaruh terhadap semua kebijakan yang dijalankan institusi (Maula, 2018). Sedangkan *outcome* bisa dilihat dari aspek kebermanfaatan. Dapat pula dianalisa dari kondisi sebelum dan sesudah program-program dijalankan.

Sementara itu, ada konsep lain yang menarik untuk disimak sehubungan dengan kebijakan publik. Yakni, proses kebijakan publik atau serangkaian kegiatan dalam menyiapkan, menentukan, melaksanakan serta mengendalikan kebijakan publik. Efisiensi maupun efektivitas suatu kebijakan publik ditentukan oleh proses yang terdapat tahapan-tahapan dan variabel-variabel penentu.

Jones (1984), mengemukakan sebelas tahapan yang dilakukan pemerintah dalam proses kebijakan, yaitu : “*perception/definition, aggregation, organization, representation, agenda setting, formulation, legitimation, budgeting, implementation, evaluation and adjustment/termination*”. Bertolak dari persepsi itu, Tachjan (2006), merangkum ada tiga tahapan pokok kebijakan publik, yaitu : perumusan,

implementasi, pengawasan dan penilaian (hasil) pelaksanaan kebijakan.

Efisiensi dan efektivitas suatu kebijakan publik sangat ditentukan oleh proses kebijakan yang terdiri dari perumusan atau formulasi, implementasi serta evaluasi. Ketiga aktivitas pokok proses kebijakan tersebut mempunyai hubungan secara terus menerus sampai suatu masalah publik atau tujuan tertentu tercapai.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi publik dimana aktor, organisasi, prosedur, teknik serta sumber daya diorganisasikan secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno (2005), mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah

ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya.

Sebelum masuk pada tahap implementasi, akan ditentukan tujuan dan sasaran dari program di tahap formulasi. Tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan merupakan tahap yang bersifat praktis dan berbeda dengan formulasi kebijakan sebagai tahap yang bersifat teoritis.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Didalamnya, terdapat interaksi langsung antara pelaksana kebijakan, program dan sasaran kebijakan tersebut. Program-program di Pondok Sosial Kalijudan Surabaya, formulasi dilaksanakan oleh Pemkot Surabaya dipimpin langsung Wali Kota melibatkan semua elemen penting, khususnya di Dinas Sosial Surabaya.

Implementasi dilaksanakan oleh Dinas Sosial Surabaya. Sedangkan, evaluasi dilakukan oleh Wali Kota Surabaya dan DPRD sebagai legislatif. Evaluasi dilaksanakan dengan melihat dampak atas kebijakan atau keberadaan

program-program di Pondok Sosial Kalijudan Surabaya.

Evaluasi dilaksanakan berdasarkan implementasi yang dilakukan Dinas Sosial Surabaya di Pondok Sosial Kalijudan. Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan ini, perlu dilakukan analisis yang bisa mengukur dua hal. Pertama, seberapa baik kebijakan ini berjalan. Kedua, seberapa besar perubahan yang dihasilkan dari inovasi ini.

Secara umum, kebijakan publik bisa dianalisis secara objektif. William N. Dunn (2000), menyatakan ada banyak cara untuk menganalisis suatu kebijakan publik. Analisis bisa dilakukan dengan cara melihat kondisi masyarakat yang ada sekarang dan memerkirakan apa yang akan terjadi apabila kebijakan dilaksanakan. Analisis bisa pula dilakukan dengan cara melihat apa saja yang sudah terjadi setelah kebijakan publik diterapkan. Analisis bisa pula dilakukan sebelum kebijakan diterapkan, saat kebijakan dilaksanakan dan setelah kebijakan sudah dikerjakan. Analisis seperti itu dikerjakan secara komprehensif dan evaluatif.

Bila disimpulkan, analisis kebijakan publik merupakan metode

untuk menghasilkan pengetahuan sehubungan dengan adanya kebijakan tertentu dari pemerintah. Didalamnya, ditelaah soal dasar pikiran dan proses pembuatan kebijakan, analisis prediktif atas kebijakan yang dimaksud, akibat faktual dari kebijakan serta kinerja atau hasil dari pelaksanaan kebijakan yang dimaksud.

Sejauh ini, terdapat perbedaan kondisi sebelum dan sesudah adanya kebijakan Pondok Sosial Kalijudan (Bagian Organisasi Pemkot Surabaya, 2018). Khususnya, bagi target atau sasaran, dalam hal ini ABK terlantar.

Sebelum adanya Pondok Sosial Kalijudan, ABK terlantar diurus Pemkot Surabaya di Kampung Anak Negeri Ponsos Wonorejo, bergabung dengan anak-anak terlantar non-ABK. Mereka belum memiliki kegiatan spesifik bagi masing-masing kebutuhan karena layanan untuk mereka masih menjadi satu dengan mereka yang non-ABK. Mereka belum memiliki prestasi yang menonjol. Baik di bidang kesenian maupun olahraga. Masih sering terjadi, sebagian dari mereka merasa minder saat berada di depan umum. Ada pula yang menunjukkan perangai kurang baik karena kepercayaan diri yang masih rendah

dan pembinaan/penanganan mereka belum maksimal. Pemkot Surabaya belum memiliki alas hukum tentang pembentukan UPTD khusus ABK terlantar. Sehingga, layanan dan inovasi Pemkot untuk para ABK masih “sporadis” tersebar di banyak dinas.

Sesudah adanya Pondok Sosial Kalijudan, ABK terlantar mendapatkan tempat baru yang representatif. Mereka tidak lagi bergabung dengan anak-anak terlantar non-ABK yang memiliki penanganan berbeda. Mereka memiliki kegiatan spesifik. Mereka diarahkan untuk beraktifitas di bidang kesenian dan olahraga.

Para petugas di Pondok Sosial Kalijudan terus melakukan pembinaan bagi ABK yang dinilai memiliki minat dan bakat di bidang-bidang tertentu. Misalnya, bagi mereka yang punya kecenderungan senang bermain musik, membatik, membuat kerajinan tangan, menari, melukis atau atletik, akan mendapat pendidikan yang lebih mendalam di bidang tersebut. Tujuannya, agar mereka bisa menorehkan prestasi.

Faktanya, sejumlah ABK memenangi lomba atletik di tingkat Kota Surabaya. Ada pula yang kerap diundang untuk menyanyi atau

bermusik pada acara-acara di Surabaya. ABK yang memiliki bakat melukis sudah sering memamerkan karyanya di banyak galeri maupun pameran. Baik di Surabaya, maupun di luar kota, termasuk di Jakarta. Karya mereka sebagian sudah dijual, ada pula yang dihadiahkan pada tokoh-tokoh di Indonesia, sebagai contoh, pada Menteri Sosial 2013, Salim Segaf Al Jufri.

ABK makin percaya diri karena tahu bahwa dia memiliki potensi dan disayangi banyak orang. Pembinaan yang dilakukan pada mereka membentuk kepribadian yang jauh lebih baik. Sehingga lebih gampang berinteraksi dan bersosialisasi dengan pihak lain. Pada perjalanannya, Pemerintah Kota Surabaya menerbitkan regulasi untuk pembentukan UPTD khusus yang menangani ABK terlantar. Yakni, Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 93 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Unit Pelaksana Teknis Dinas Pondok Sosial Kalijudan dan Kampung Anak Negeri pada Dinas Sosial Kota Surabaya. Dari sana, muncul sentral kegiatan, Pondok Sosial Kalijudan. Dengan demikian, program dan kegiatan yang dicanangkan dan

dikerjakan pun bisa lebih spesifik dan terarah.

Bertolak dari prinsip analisis kebijakan publik William N. Dunn, dua hal yang ingin diukur terkait implementasi kebijakan publik ini bisa dilihat dengan terang. Pertama, kebijakan publik ini telah berjalan dengan baik sejak 2010 hingga sekarang, salah satu buktinya adalah adanya konsistensi dan dukungan dari banyak pihak. Kedua, perubahan yang terjadi setelah program-program Pondok Sosial Kalijudan berjalan cenderung kearah lebih baik.

Sudah ada Standar Operasional dan Prosedur (SOP) dalam penanganan ABK terlantar yang detailnya diketahui oleh Wali Kota Surabaya serta pihak DPRD. SOP ini juga bisa diketahui oleh publik sehingga dapat dipertanggungjawabkan transparansinya.

Tahun 2016, terbit Peraturan Walikota Surabaya Nomor 93 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Unit Pelaksana Teknis Dinas Pondok Sosial Kalijudan dan Kampung Anak Negeri pada Dinas Sosial Kota Surabaya. Dengan demikian, program dan kegiatan yang dicanangkan dan dikerjakan pun bisa lebih spesifik dan

terarah. Artinya, ada evaluasi terhadap program di rentang 2010 hingga 2015, sehingga pada 2016 muncul landasan hukum yang menguatkan kebijakan ini.

Evaluasi terhadap program-program dilakukan Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini. Laporan mengenai pelaksanaan kegiatan harian, bulanan dan tahunan, terus disampaikan ke meja

Wali Kota. Sewaktu-waktu, Wali Kota juga melakukan kroscek langsung ke lapangan. Pantauan, pengawasan dan evaluasi juga dilakukan oleh pihak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sebab, para anggota dewan memiliki komitmen untuk mengoptimalkan layanan pada seluruh lapisan masyarakat termasuk ABK terlantar.

Tabel 1. Perbedaan Kondisi Sebelum dan Sesudah Program

Sebelum	
1	ABK terlantar baik yang biasa berkeliaran di jalanan maupun di lingkungan sekitar warga tanpa keluarga yang secara intensif memedulikan mereka, diurus di Kampung Anak Negeri Ponsos Wonorejo. Bergabung dengan anak-anak terlantar non-ABK.
2	ABK terlantar di Ponsos Wonorejo belum memiliki kegiatan spesifik bagi masing-masing kebutuhan karena layanan untuk mereka masih menjadi satu dengan mereka yang non-ABK
3	ABK belum memiliki prestasi yang menonjol. Baik di bidang kesenian maupun olahraga.
4	ABK terlantar banyak yang merasa minder saat berada di depan umum. Ada pula yang menunjukkan perangai kurang baik karena kepercayaan diri yang masih rendah dan pembinaan/penanganan mereka selama hidup di jalanan nyaris tidak ada.
5	Belum ada alas hukum tentang pembentukan UPTD khusus ABK. Sehingga, layanan dan inovasi Pemkot untuk para ABK masih “sporadis” tersebar di banyak dinas ataupun UPTD.
Sesudah	
1	ABK terlantar baik yang biasa berkeliaran di jalanan maupun di lingkungan sekitar warga tanpa keluarga yang secara intensif memedulikan mereka, mendapatkan tempat baru yang representatif. Yakni, Ponsos Kalijudan. Mereka tidak lagi bergabung dengan anak-anak terlantar non-ABK yang memiliki

	penanganan berbeda dengan mereka.
2	ABK di Ponsos Kalijudan memiliki kegiatan spesifik. Mereka diarahkan untuk beraktifitas di bidang kesenian dan olahraga. Sambil para petugas di Ponsos Kalijudan terus melakukan pembinaan bagi ABK yang dinilai memiliki minat dan bakat di bidang-bidang tertentu. Misalnya, bagi mereka yang punya kecenderungan senang bermain musik, membuat kerajinan tangan, menari, melukis, atau atletik, akan mendapat pendidikan yang lebih mendalam. Tujuannya, agar bisa menorehkan prestasi.
3	Sejumlah ABK memenangi lomba atletik di tingkat Kota Surabaya. Ada pula yang kerap diundang untuk menyanyi atau bermusik pada acara-acara di Surabaya. ABK yang memiliki bakat melukis sudah sering memamerkan karyanya di banyak galeri maupun pameran. Baik di Surabaya, maupun di luar kota, termasuk di Jakarta. Karya mereka sebagian sudah dijual, ada pula yang dihadiahkan pada tokoh-tokoh di Indonesia. Sebagai contoh, pada Menteri Sosial.
4	ABK makin percaya diri karena tahu bahwa dia memiliki potensi dan disayangi banyak orang. Pembinaan yang dilakukan pada mereka membentuk kepribadian yang jauh lebih baik. Sehingga lebih gampang berinteraksi dan bersosialisasi dengan pihak lain
5	Pemerintah Kota Surabaya menerbitkan payung hukum untuk pembentukan UPTD khusus yang menangani ABK terlantar. Yakni, Peraturan Walikota Surabaya Nomor 93 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Organisasi Unit Pelaksana Teknis Dinas Pondok Sosial Kalijudan Dan Kampung Anak Negeri Pada Dinas Sosial Kota Surabaya. Dengan demikian, program dan kegiatan yang dicanangkan dan dikerjakan pun bisa lebih spesifik dan terarah.

Sumber : Bagian Organisasi Pemerintah Kota Surabaya, 2018

Tujuan Pembangunan Berkelanjutan

Berdasarkan penetapan Perserikatan Bangsa-Bangsa (2015), ada tujuh belas poin tujuan pembangunan untuk meraih masa

depan dunia yang lebih baik. Negara-negara di dunia diimbau untuk merumuskan program-program yang selaras dengan tujuan belas poin yang dimaksud.

Semua itu akan disampaikan secara garis besar seperti di bawah ini. Pertama, *No Poverty* atau mengakhiri kemiskinan di manapun dan bagi siapapun. Kedua, *Zero Hunger* atau mengakhiri kelaparan dan mencapai ketahanan pangan serta nutrisi yang lebih baik. Termasuk, mendukung pertanian, perkebunan dan budidaya air berkelanjutan.

Ketiga, *Good Health and Well-Being* atau memastikan kehidupan yang sehat dan mendukung kesejahteraan bagi semua orang. Keempat, *Quality Education* atau memastikan pendidikan yang inklusif dan berkualitas. Artinya, harus ada upaya untuk mendukung kesempatan belajar bagi semua orang dengan pendidikan bermutu.

Kelima, *Gender Equality* atau mencapai kesetaraan gender, sehingga laki-laki dan perempuan tidak merasakan diskriminasi. Keenam, *Clean Water and Sanitation* atau mewujudkan ketersediaan air bersih dan sanitasi yang sehat. Ketujuh, *Affordable and Clean Energy* atau memastikan akses terhadap energi yang terjangkau dan berkelanjutan.

Kedelapan, *Decent Work and Economic Growth* atau memastikan pertumbuhan ekonomi yang inklusif

dan berkelanjutan. Di sisi lain, tenaga kerja yang ada dalam kondisi produktif dengan pekerjaan yang layak. Kesembilan, *Industry, Inovation and Infrastructure* atau merealisasikan infrastruktur yang sesuai dengan kebutuhan dan dapat mendukung industrialisasi inklusif, berkelanjutan dan membantu perkembangan inovasi demi kesejahteraan sosial yang merata.

Kesepuluh, *Reduced Inequalities* atau mengurangi kesenjangan sosial antar manusia pada semua sektor kehidupan. Kesebelas, *Sustainable Cities and Communities* atau membangun kota dan komunitas yang berkelanjutan. Artinya, kota dan komunitasnya mesti bisa hidup layak dalam lingkungan wilayahnya.

Kedua belas, *Responsible Consumption and Production* atau mewujudkan pola konsumsi dan produksi yang baik, seimbang, dan berkelanjutan. Ketiga belas, *Climate Action* atau mengambil peran untuk menyikapi perubahan iklim dan dampak buruk yang terjadi karena hal tersebut.

Keempat belas, *Life Below Water* atau memanfaatkan dan mengelola sumber daya air, baik danau, sungai, laut, samudra dan segala sektor

kemaritiman, sekaligus melestarikannya. Sehingga, masih bisa dimanfaatkan oleh generasi selanjutnya. Kelima belas, *Life on Land* atau memanfaatkan dan mengelola sumber daya di daratan. Termasuk, pepohonan, hasil pertanian, perkebunan, dan lain sebagainya.

Keenam belas, *Peace, Justice, and Strong Institutions* atau mewujudkan masyarakat yang damai, adil, yang diperkuat kelembagaan yang kuat berkeadilan. Ketujuh belas, *Partnership for The Goals* atau menguatkan kemitraan baik antar institusi dalam satu negara, maupun antar institusi global. Tujuannya, merealisasikan pembangunan yang berkelanjutan dan merata.

Pondok Sosial Kalijudan selaras dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Salah satunya, di aspek *Zero Hunger* atau pemberantasan kelaparan. Dengan adanya program inovasi ini, pemberantasan ABK terlantar dilakukan. Mereka yang tidak punya keluarga atau sanak kerabat tidak lagi terlantar dan dapat dipastikan terpenuhi kebutuhan makanannya sehari-hari.

ABK adalah kelompok yang perlu penanganan khusus. Anak-anak

saja, bila berada di jalanan atau terlantar, selalu berada di bawah ancaman kelaparan. Apalagi, kalau mereka masuk dalam status ABK. Pondok Sosial Kalijudan tidak hanya menjamin makanan mereka, namun juga menjamin asupan nutrisi dan gizi yang mereka konsumsi. Sebab, ada petugas medis dan kesehatan khusus yang bertugas memantau makanan mereka.

Program dari Dinas Sosial Pemkot Surabaya ini juga senada dengan keinginan mencapai *Good Health and Well-Being* atau keterjaminan kesehatan dan hidup yang sejahtera. Dengan ketersediaan makanan sehat, hidup para ABK pasti akan lebih sejahtera. Secara otomatis, kesehatan fisik dan mental mereka terjaga atau paling tidak, selalu dipantau oleh para ahli. Termasuk, kesehatan psikologis mereka.

Selain makanan pokok, mereka juga diberikan vitamin atau nutrisi tambahan sesuai standar. Termasuk, diberi obat-obatan khusus, bagiyang memerlukan, juga, terapi-terapi khusus. Obat dan terapi yang dimaksud, umumnya bertujuan menjaga kestabilan mental para ABK. Tujuannya, mereka merasakan hidup yang lebih nyaman

dan aktifitas sehari-hari pun dapat berjalan dengan lebih lancar.

Keberadaan program-program di Pondok Sosial Kalijudan selaras pula dengan tujuan *Quality Education* yang menitikberatkan pada pendidikan bermutu bagi semua masyarakat. Di Pondok Sosial Kalijudan, ABK diberi pendidikan sesuai minat dan bakat oleh para Pembina yang berkualitas. Dengan demikian, potensi dalam diri mereka dapat terasah dan terekspresikan dengan baik. Ada banyak dari mereka yang berhasil menorehkan prestasi sesuai minat dan bakat tersebut. Ada yang suka melukis dan telah melakukan pameran, ada pula yang berprestasi di bidang olahraga. Para pelatih, pembina, dan pendidik yang dimiliki Pondok Sosial Kalijudan berkomitmen untuk membuka ruang pengembangan diri para ABK.

Apa yang dilakukan di Pondok Sosial Kalijudan juga merupakan upaya untuk mengurangi kesenjangan, yang selaras dengan poin *Reduce Inequality*, antara anak-anak yang tidak berkebutuhan khusus dan ABK terlantar. Para ABK terlantar diberi ruang untuk mengekspresikan diri seluas-luasnya, sehingga tidak ada perbedaan antara mereka dengan anak-

anak yang tidak berkebutuhan khususnya.

Dengan cara ini, para ABK di Pondok Sosial Kalijudan bisa terlepas dari perasaan minder dan bisa bersosialisasi dengan semua orang dengan cara lebih mudah. Pemkot Surabaya ingin memberikan layanan optimal pada semua warga di Surabaya, dari berbagai latar belakang serta kondisi, tanpa pengecualian.

Program di Pondok Sosial Kalijudan ikut menjamin keberlanjutan kota dan komunitas di dalamnya. Artinya, keberadaan Pondok Sosial Kalijudan juga selaras dengan poin *Sustainable Cities and Communities*. Dengan program inovasi ini, masyarakat dari kelompok ABK terlantar bisa hidup dengan layak, sejahtera, dan berbahagia. Mereka adalah bagian dari masyarakat kota yang tidak boleh terdiskriminasi. Mereka harus diberi akses untuk menikmati segala fasilitas dan kenyamanan Kota Surabaya.

Apa yang dilakukan Pemkot Surabaya melalui Pondok Sosial Kalijudan juga selaras dengan poin *Peace, Justice, and Strong Institutions*. Maksudnya, dengan program-program di sana, Pemkot ingin membentuk kota

yang damai dan berlandaskan keadilan. Kedamaian dan keadilan itu ditegakkan oleh pemerintah setempat.

Dengan merealisasikan implementasi kedamaian dan keadilan di masyarakat, posisi pemerintah daerah akan lebih kuat dan semua regulasinya cenderung lebih mudah dipatuhi oleh masyarakat. Sebab, masyarakat membuktikan, apa yang dilakukan oleh pemerintah, ternyata dilakukan demi kepentingan mewujudkan kedamaian dan keadilan.

Selain itu, terdapat banyak manfaat dari program-program di Pondok Sosial Kalijudan Surabaya. Baik itu manfaat secara langsung yang diterima oleh ABK terlantar yang ditangani di sana. Juga, manfaat tidak langsung yang dapat diterima oleh Pemkot Surabaya dan masyarakat Surabaya secara umum.

Manfaat bagi ABK terlantar antara lain, pemenuhan sandang, papan dan pangan sehari-hari. Tidak hanya itu, mereka juga diberi tempat berekspresi melalui kegiatan-kegiatan positif. Misalnya, aktifitas kesenian, olahraga, lomba-lomba, dan lain sebagainya. Mereka juga mendapat tempat bersosialisasi sehingga memupuk rasa percaya diri.

Manfaat bagi Pemkot Surabaya, dalam hal ini Dinas Sosial, adalah terwujudnya program yang aplikatif bagi masyarakat. Program ini bisa bertahan sejak 2010 dan akan berlangsung sampai tahun-tahun yang akan datang karena dianggap memiliki manfaat besar. Artinya, program ini sudah memenuhi ekspektasi warga Surabaya, selaku pemilik mutlak APBD kota ini.

Pada 2013, Menteri Sosial mendapat kenang-kenangan berupa lukisan dari pelukis yang juga ABK Pondok Sosial Kalijudan. Saat itu, menteri Salim Segaf Al Jufri menyampaikan rasa bangganya dan berharap, Pemkot Surabaya bisa terus berinovasi untuk memberikan layanan pada masyarakat dari segala latar belakang. Pada bagian lain, kepercayaan DPRD Surabaya dan warga Surabaya pada pelayanan publik makin tinggi. Alasannya, Pemkot terbukti telah memberisolusi dalam segala permasalahan masyarakat, termasuk soal ABK terlantar. Kalau sudah begini, Pemkot akan lebih mudah dalam berinovasi karena mendapat dukungan semua pihak.

Manfaat bagi warga Surabaya secara umum adalah tumbuhnya tali

persaudaraan yang lebih besar karena sadar bahwa pajak yang dibayarkan pada Pemkot Surabaya disalurkan untuk hal bermanfaat, yakni untuk memberi layanan pada para ABK terlantar. Apalagi, hingga saat ini, seperti juga telah diberitakan di media massa, ada banyak karya yang telah dihasilkan ABK tersebut. Antara lain, lukisan dan prestasi di bidang olahraga. Dengan demikian, masyarakat Surabaya menjadi senang karena pajak yang dibayarkan tepat sasaran.

Selama ini, ada banyak kegiatan warga yang dipusatkan di Pondok Sosial Kalijudan. Misalnya, acara ulang tahun, syukuran, dan lain sebagainya. Hal ini menunjukkan apresiasi positif warga terhadap keberadaan Pondok Sosial Kalijudan.

KESIMPULAN

1. Keberhasilan implementasi kebijakan publik setidaknya dibuktikan oleh tiga elemen. Pertama, kepatuhan (*compliance*) objek melaksanakan kebijakan terhadap pencetus kebijakan atau inisiator; Kedua, kelancaran rutinitas dan ketiadaan halangan atau komplain terhadap kebijakan tersebut; dan Ketiga, hasil atau

kinerja yang memuaskan semua pihak. Khususnya, kelompok penerima manfaat dari kebijakan tersebut.

2. Program-program di Pondok Sosial Kalijudan tergolong berjalan dengan lancar dan bisa dibuktikan dengan beberapa fakta di bawah ini :

Pertama, kepatuhan pelaksana untuk melaksanakan kebijakan tumbuh dengan baik. Bahkan, terjadi komunikasi yang baik antara pelaksana, dalam hal ini Dinas Sosial Surabaya, dan inisiator program, dalam hal ini Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini. Tentu saja, hirarki antara Wali Kota dan Kepala Dinas yang telah pakem menjadi faktor utama kepatuhan yang dimaksud;

Kedua, kebijakan ini sudah dijalankan secara rutin dan diproyeksikan untuk terus menerus dijalankan dan dievaluasi. Kebijakan ini sudah berlangsung sejak 2010, dan hingga tahun 2019 ini masih berlangsung. Pengesahan APBD oleh DPRD untuk semua program atau kegiatan di Pondok Sosial sejak tahun 2010 sampai 2019; dan Ketiga, program ini tidak menuai komplain atau protes dari

masyarakat. Sebaliknya, kritik dan saran tetap terlontar dari sejumlah pihak, termasuk warga sendiri, untuk memperbaiki sistem yang ada. Perbaikan yang dimaksud berhubungan dengan evaluasi harian, bulanan, dan tahunan, yang telah dilakukan selama ini.

SARAN

Program ini sangat mungkin direplikasi di daerah lain. Asalkan ada anggaran yang memadai dan komitmen dari Pemerintah Daerah setempat. Tercatat sudah ada banyak pemerintah daerah, LSM, DPRD dan kalangan akademisi yang datang ke Pondok Sosial Kalijudan Surabaya melakukan studi banding. Pada bagian lain, Pemerintah Kota Surabaya dapat memperbesar anggaran untuk Pondok Sosial Kalijudan. Dengan demikian, jumlah anak yang bisa dibantu bisa lebih banyak lagi.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, H. 2014. *Strategi Pemberdayaan Anak Penyandang Tunagrahita Pada Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pondok Sosial Kalijudan Kota Surabaya*. Publika, Volume 2 (3). Surabaya: Universitas Negeri Surabaya.
- Anderson, James E. 1984. *Public Policy Making*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Azmi, A. W. W. 2017. *Life-Script Analysis Untuk Meningkatkan Penerimaan Diri Pada Anak Berkebutuhan Khusus Di Ponsos Kalijudan Surabaya*. Disertasi Doktor di UIN Sunan Ampel Surabaya belum diterbitkan.
- Bagian Organisasi Pemkot Surabaya. 2018. *Proposal Kemilau*. Tersedia di <https://organisasi.surabaya.go.id/home/file/pelayanan%20publik/masuk%20web/proposal%20kemilau.pdf> diakses pada 26 Juli 2019.
- Bogdan, R., & Taylor, S. J. 1990. *Looking at the bright side: A positive approach to qualitative policy and evaluation research*. *Qualitative Sociology*, 13(2), hal 183-192.
- Bromley, Daniel W. 1989. *Economic Interest and Institutions: The Conceptual Foundations of Public Policy*. New York: Basil Blackwell Ltd
- Desiningrum, D. R. (2017). *Psikologi anak berkebutuhan khusus*. Semarang: Universitas Diponegoro
- Dunn, William N. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Dye, Thomas R. 1972. *Understanding Public Policy*. New Jersey : Prentice Hall.
- Hasan, Iqbal. 2002. *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian Dan Aplikasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Jones, Charles O. 1984. *An Introduction To The Study of Public Policy*. California: Brook/Cole Publishing Company.
- Maula, Nurkholifatul. 2018. *Strategi Sumber Daya Manusia*. Khazanah Intelektual, Volume 2 (1), April 2018: 94-108. Jambi: Balitbang Daerah Jambi.
- Miles, M. B. & Huberman, A. M. 1994. *Qualitative Data Analysis*. California: Sage Publishing Inc
- Perserikatan Bangsa-Bangsa. 2015. *About the Sustainable Development Goals*. Tersedia di <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>. Diakses pada 11 September 2018
- Prakoso, A. A. 2018. *Pemberdayaan Tunagrahita Dalam Perspektif Pemenuhan Kebutuhan Dasar Pada Unit Pelaksana Teknis Dinas Pondok Sosial Kalijudan (UPTD Ponsos Kalijudan) Dinas Sosial Kota Surabaya*. Kebijakan dan Manajemen Publik, Volume 6 (3): 1-10. Surabaya: Universitas Airlangga
- Pratiwi, Cholillah Suci. 2018. *Implementasi e-Government Pada Situs Web Pemerintah Menuju Tata Kelola Pemerintahan Berbasis Open Government*. Khazanah Intelektual, Volume 2 (1), April 2018: 109-126. Jambi: Balitbang Daerah Jambi.
- Putri, Fauziah Imaniar Putri. 2015. *Peran Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pondok Sosial Kalijudan Kota Surabaya Dalam Pembinaan Anak Penyandang Tunagrahita*. Publika, Volume 3(5). Surabaya: Universitas Negeri Surabaya
- Rachman, R. F. 2019. *Implementasi Kebijakan Pusat Konseling Anak Dan Remaja Di Surabaya*. Al-Tazkiah: Jurnal Bimbingan Dan Konseling Islam, Volume 8 (2), Desember 2019: 77-91. Mataram: UIN Mataram
- Rachman, R. F. 2019. *Optimalisasi Media Digital Berbasis Kemaslahatan Umat dalam Program Pahlawan Ekonomi Surabaya*. IQTISHODUNA: Jurnal Ekonomi Islam, Volume 8 (2), Oktober 2019: 273-292. Lumajang: IAI Syarifuddin Lumajang
- Rachman, R. F. 2019. *Optimalisasi Teknologi Komunikasi Informasi Command Center Bagi Efektifitas Tenaga Kesejahteraan Sosial Kecamatan*. Dakwatuna: Jurnal Dakwah dan Komunikasi Islam, Volume 5 (2):170-180. Lumajang: IAI Syarifuddin Lumajang
- Rachman, R. F. 2019. *Pengembangan Industri Kreatif Berbasis Media Digital di Surabaya dalam Perspektif Islam*. KOMUNITAS, Volume 10 (2), Desember 2019: 157-176. Mataram: UIN Mataram
- Ripley, Randall B. & Grace A. Franklin. 1986. *Policy Implementation and Bureaucracy*. Chicago: The Dorsey Press.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: MedPress
- Zed, M. 2008. *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia