

**Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan
(Studi Kasus Rumah Padat Karya di Kelurahan Bringin,
Kota Surabaya)**

***Implementation of Poverty Alleviation Policy
(Case Study of Labor-Intensive Housing in Bringin Village,
Surabaya City)***

¹Dega Wahyu Palabaya Siswanto, ²Agus Prastyawan

¹Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Negeri Surabaya

email: dega.21067@mhs.unesa.ac.id

²Program Studi Sarjana Terapan Administrasi Negara, Fakultas Vokasi, Universitas Negeri Surabaya

email: agusprastyawan@unesa.ac.id

Abstrak

Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan melalui Program Padat Karya di Kelurahan Bringin, Kota Surabaya belum berjalan dengan baik ditemukan beberapa indentifikasi permasalahan. Diantaranya omset penjualan yang menurun, kurangnya pendampingan dari Pemerintah Kota Surabaya serta minimnya bantuan untuk menunjang kelangsungan usaha. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan (Studi Kasus Rumah Padat Karya di Kelurahan Bringin, Kota Surabaya). Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan dan pendalaman yang intens sehingga menghasilkan data yang bersifat deskriptif. Data dikumpulkan melalui teknik observasi, wawancara dan dokumentasi yang kemudian dianalisis dengan teknik reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Fokus penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan dari Van Meter dan Carl Van Horn. Hasil penelitian menunjukkan program Padat Karya di Kelurahan Bringin belum berjalan dengan optimal dikarenakan standar program belum tercapai yaitu banyak pelaku usaha yang tutup karena sepi pengunjung. Komunikasi antar organisasi dan pelaku usaha yang kurang intens, respon Kelurahan maupun Kecamatan terkesan lambat dalam menanggapi kebutuhan pelaku usaha serta dinamika kondisi sosial dan ekonomi sekitar juga mempengaruhi proses implementasi program terhambat. Peneliti menyarankan untuk memberikan kesempatan warga di RW lain ataupun diluar wilayah Kelurahan Bringin untuk berwirausaha di Rumah Padat Karya Bringin, membangun komunikasi intens dan bermanfaat antar pemangku wilayah dan pelaku usaha serta membuat struktur organisasi yang dipimpin oleh Ketua RW dan melibatkan para pelaku usaha yang masih aktif.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Pengentasan Kemiskinan, Rumah Padat Karya Bringin

Abstract

Implementation of Poverty Alleviation Policy through Labor-Intensive Program in Bringin Village, Surabaya City has not been running well, several problems have been identified. Among them are declining sales turnover, lack of assistance from the Surabaya City Government and minimal assistance to support business continuity. This study aims to describe and analyze the Implementation of Poverty Alleviation Policy (Case Study of Labor-Intensive House in Bringin

Village, Surabaya City). The research method used is qualitative with an intense approach and indepth study to produce descriptive data. Data were collected through observation, interview and documentation techniques which were then analyzed using data reduction techniques, data presentation and drawing conclusions. The focus of this study uses the policy implementation model from Van Meter and Carl Van Horn. The results of the study indicate that the LaborIntensive program in Bringin Village has not been running optimally because the program standards have not been achieved, namely many business actors have closed due to the lack of visitors. Communication between organizations and business actors is less intense, the response of the Village and Sub-district seems slow in responding to the needs of business actors and the dynamics of social and economic conditions around also affect the process of program implementation is hampered. Researchers suggest providing opportunities for residents in other RW or outside the Bringin Village area to become entrepreneurs in the Bringin Labor-Intensive House, building intense and beneficial communication between regional stakeholders and business actors and creating an organizational structure led by the Head of RW and involving business actors who are still active.

Keywords: Policy Implementation, Poverty Alleviation, Bringin Labor-Intensive House

Pendahuluan

Kemiskinan merupakan permasalahan penting yang sampai saat ini masih dialami oleh seluruh negara di dunia, terutama negara berkembang. Sebagai salah satu negara berkembang, pemerintah Indonesia tentunya sadar akan sulitnya mengatasi fenomena kemiskinan. Kemiskinan sendiri adalah kondisi dimana seseorang atau kelompok tidak sanggup untuk memenuhi kebutuhan hidup selayaknya taraf perekonomian pada umumnya. Beberapa indikator yang menjadi tolak ukur seseorang dapat tergolong miskin adalah belum tercukupinya dari segi sandang, pangan dan papan (Pratiwi et al., 2023). Indikator lainnya seperti kecilnya pendapatan maupun belum mendapat pekerjaan, minimnya pendidikan yang ditempuh dan kesehatan yang tidak stabil dapat juga tergolong dalam kemiskinan. Sebagaimana isi Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 Ayat 1 menyebutkan bahwa “Fakir miskin dan anak - anak terlantar dipelihara oleh negara”. Oleh karena itu, pemerintah harus memberikan perhatian khusus dan menjadikan kemiskinan sebagai prioritas untuk diselesaikan demi mewujudkan kesejahteraan sosial.

Sebagai salah satu kota terbesar di Jawa Timur, kota Surabaya seringkali dianggap sebagai tempat pertumbuhan ekonomi yang sangat berpotensi. Namun, fenomena kemiskinan juga masih dialami oleh sebagian dari masyarakat Kota Surabaya. Dalam data terakhir yaitu bulan Maret 2024 menunjukkan angka kemiskinan di Surabaya menyentuh 116,62 ribu jiwa (Sumber BPS Kota Surabaya). Menurut Peraturan Walikota Nomor 117 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 106 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Pengumpulan, Pengolahan Dan Pemanfaatan Data Keluarga Miskin, disebutkan bahwa kriteria keluarga miskin dapat dilihat dari sumber mata pencaharian, jumlah tanggungan dalam satu keluarga dan beberapa kriteria fisik mengenai kondisi rumah keluarga tersebut. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Surabaya melakukan upaya untuk mengentaskan angka kemiskinan yaitu melalui program Padat Karya.

Program Padat Karya di Surabaya diatur dalam Peraturan Walikota Nomor 83 Tahun 2023. Program tersebut merupakan kegiatan berbasis pemanfaatan sumber daya

manusia yang termasuk dalam kategori keluarga miskin, namun memiliki potensi atau keterampilan khusus yang nantinya akan diberikan bantuan usaha atau disalurkan secara langsung untuk bekerja. Program ini memiliki tujuan untuk mengentas angka kemiskinan, pengangguran serta meningkatkan pendapatan masyarakat. Dalam mensukseskan program Padat Karya, Pemerintah Kota Surabaya melakukan pembangunan “Rumah Padat Karya” di setiap wilayah dengan harapan dapat memfasilitasi masyarakat dari segi ketersediaan lahan demi kelangsungan kegiatan perekonomian.

Pada akhir tahun 2023, program Padat Karya mampu menyerap 36.194 tenaga kerja di Surabaya (Sumber : Dinas Kominfo Prov. Jawa Timur, 2024). Tetapi pada faktanya, saat Rumah Padat Karya mulai giat berjalan di tahun 2022 berbagai pujian sekaligus kritik banyak bermunculan seiring berjalannya waktu. Beberapa pelaku usaha Rumah Padat Karya yang tersebar di Surabaya menganggap kebijakan atau program tersebut tidak bisa menjamin kehidupan mereka secara jangka panjang, mayoritas yang mengeluhkannya adalah yang terletak pada pinggiran kota. Dikarenakan pengunjung yang sepi secara terus-menerus membuat pelaku usaha mendapat omset yang sangat rendah, serta memberikan dampak tidak membaiknya perekonomian keluarga mereka. Akhirnya, banyak pelaku usaha yang memutuskan untuk tidak lanjut berwirausaha atau menghentikan aktivitas mereka.

Kecamatan Sambikerep menjadi salah satu daerah pinggiran kota Surabaya yang menjadi tempat dibangunnya Rumah Padat Karya, tepatnya di wilayah Kelurahan Bringin. Yang semula tempat tersebut adalah bekas kantor kelurahan, pada bulan Juni 2022 diubah secara resmi oleh Pemerintah Kota Surabaya menjadi tempat sumber pendapatan bagi masyarakat atau keluarga miskin disana. Berbagai kebutuhan yang dibutuhkan oleh pelaku usaha seperti gerobak, meja, mesin cuci, mesin steam, setrika dan lain sebagainya telah dipenuhi oleh Pemerintah Kota Surabaya. Akhirnya, jenis usaha yang ada pada Rumah Padat Karya Bringin diantaranya steam motor, laundry baju, penjual makanan dan minuman lalu cafe kecil. Terkhusus usaha laundry terdapat pelatihan untuk mengoperasikan mesin cuci dan beberapa tips untuk dapat mencuci baju dengan baik.

Berjalannya waktu ternyata banyak pelaku usaha yang silih berganti keluar masuk dari Rumah Padat Karya Bringin. Hal tersebut dibuktikan dari pernyataan Kasi Kesejahteraan Kelurahan Bringin yang menyebutkan bahwa setelah Rumah Padat Karya Bringin dibuka memang banyak pelaku usaha yang mundur dan keluar masuk (Sumber : SapaNusa, 2023). Harapan yang muncul dari kegiatan perekonomian di Rumah Padat Karya Bringin adalah dapat membuat masyarakat setempat atau yang menjadi pelaku usaha menjadi sejahtera. Namun, pada kenyataannya pelaku usaha mengaku mendapat omset yang rendah bahkan sudah merasa kekurangan. Hal tersebut juga didukung oleh pernyataan dari dua pelaku usaha pada saat pra observasi yang dilakukan oleh peneliti :

“Ya dari awal memang sepi, ramainya cuma kalau ada event itu saya bisa balik modal. Tapi kalau sehari-harinya ya sepi, cuma ngandelin rezeki lewat aja mas.” (Hasil wawancara dengan penjual makanan ringan pada tanggal 4 November 2024)

“Di awal Pak Eri meresmikan tempat ini, pegawai laundry saya 5 tapi karena sepi pengunjung sekarang cuma mampu memperkerjakan 1.” (Hasil

wawancara dengan pemilik usaha *laundry baju* pada tanggal 4 November 2024)

Dari 5 kios dan 1 lahan untuk steam motor yang disediakan oleh Pemerintah Kota Surabaya, kini yang masih tergolong aktif hanya 3 usaha saja. Dari kelima usaha tersebut, hanya 2 usaha yang membuka kiosnya setiap hari tanpa terkecuali yaitu usaha *laundry* baju dan penjual makanan ringan. Kedua usaha lainnya seperti steam motor jarang sekali buka dan yang awalnya usaha cafe kecil setelah mengalami sepi pengunjung kini beralih ke usaha angkringan yang buka pada malam harinya. Pada pra obeservasi yang dilakukan oleh peneliti, pelaku usaha *laundry* baju juga menyatakan bahwa pernah mengajukan gantungan baju dan setrika untuk menunjang usahannya tetapi hingga saat ini belum juga di anggarkan atau direalisasikan oleh pihak Kelurahan. Terlebih lagi biaya listrik hanya digratiskan pemerintah pada 3 bulan awal pembukaan Rumah Padat Karya Bringin yang otomatis akan menambah beban atau kebutuhan yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha setiap bulannya. Melihat dinamika ekonomi yang dialami oleh para pelaku usaha di Rumah Padat Karya Bringin, dapat terlihat mereka sangat butuh pendampingan dan bantuan untuk meramaikan usaha mereka. Pemerintah Kota Surabaya dalam hal ini sebagai pembuat kebijakan tentunya harus mengambil tindakan untuk mengatasi hal tersebut.

Adapun beberapa penelitian terdahulu yang relevan dan digunakan oleh penulis untuk mendukung kebenaran uraian diatas yaitu penelitian (Lafina et al., 2023) menghasilkan bahwa implementasi program Rumah Padat Karya di Kelurahan Manyar Sabrangan mengalami beberapa hambatan, diantaranya yaitu penghasilan yang didapatkan oleh para tenaga kerja tidak tetap, pola pengawasan yang belum maksimal dan masih banyak tenaga kerja yang keluar masuk karena tidak puas dengan perkembangan di Rumah Padat Karya tersebut. Kemudian penelitian (Algadry Mahendra & Rahaju, 2024) menghasilkan bahwa program Padat Karya di Kecamatan Krembangan yang berfokus pada budidaya maggot belum berjalan dengan baik, karena banyak sumber daya manusia yang masih belum dapat diandalkan. Dari segi finansial juga masih belum dapat menjamin perekonomian para tenaga kerja. Sosialisasi mengenai program tersebut juga belum dilakukan secara merata kepada seluruh masyarakat, hal tersebut menyebabkan kurangnya minat warga setempat untuk bergabung dalam program Padat Karya. Masyarakat mempunyai pendapat bahwa bantuan langsung akan lebih bermanfaat dibandingkan dengan program Padat Karya yang belum pasti hasilnya.

Berdasarkan latar belakang diatas yang terdiri dari fenomena, penelitian terdahulu, kutipan media dan pra observasi, peneliti tertarik melakukan pendalaman melalui penelitian dengan judul “Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan (Studi Kasus Rumah Padat Karya di Kelurahan Bringin, Kota Surabaya”.

Metode

Penelitian ini dilaksanakan dengan jenis penelitian kualitatif sebab tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis mengenai Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan (Studi Kasus Rumah Padat Karya di Kelurahan Bringin, Kota Surabaya). Sedangkan pendekatan yang digunakan peneliti dilakukan secara intens dan melibatkan pendalaman pada narasumber melalui proses observasi maupun wawancara,

sehingga menghasilkan data yang bersifat deskriptif. Penelitian ini menggunakan model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn dalam bukunya (Donalds S & Carl E, 1975) untuk mengkaji bagaimana proses implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan berupa program Padat Karya di Kelurahan Bringin, Kota Surabaya. Model tersebut memiliki enam indikator yaitu Standar dan Sasaran Kebijakan, Sumber Daya, Komunikasi Antar Organisasi, Karakteristik Agen Pelaksana, Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik serta Disposisi Implementor. Sumber data yang digunakan peneliti adalah berupa data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data penelitian ini menggunakan teknik diantaranya observasi, wawancara dan dokumentasi. Sedangkan teknik analisa data yang digunakan pada penelitian ini melalui 4 tahapan yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

Hasil dan Pembahasan 1. Standar dan Sasaran Kebijakan a) Standar Kebijakan

Sebagaimana diungkapkan oleh Van Meter dan Van Horn dalam bukunya (Donalds S & Carl E, 1975) bahwa kebijakan harus dipaparkan secara jelas dan tegas, sehingga tidak memunculkan kebingungan pada implementor yang ada di lapangan. Dalam penyelenggaraan program Padat Karya di Kelurahan Bringin menggunakan standar yang jelas sesuai arahan Walikota Surabaya dan aturan yang telah dibuat yaitu Peraturan Walikota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 Tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya. Namun, pihak Kecamatan sebagai penanggungjawab dan implementor program Padat Karya di Kelurahan Bringin menyatakan belum bisa memenuhi standar yang ditentukan, dikarenakan Rumah Padat Karya Bringin belum sepenuhnya berjalan dengan baik dan saat ini menyisakan 3 usaha saja yang bertahan dari 6 tempat usaha yang telah disediakan. Yang dimana fakta tersebut sangat jauh dari tolak ukur keberhasilan program Padat Karya.

Beberapa faktor yang membuat para pelaku usaha tutup adalah kondisi sepiunya pengunjung dan terdapat faktor ketidaksabaran maupun ego yang tidak bisa dikendalikan dalam merintis sebuah usaha. Implementor dari pihak Kecamatan telah merancang konsep pembentukan paguyuban yang memiliki struktur organisasi untuk direalisasikan pada Rumah Padat Karya Bringin. Namun, Ketua RW.01 sebagai pengelola menyampaikan bahwa rencana tersebut tidak bisa direalisasikan dikarenakan kurangnya partisipasi dari masyarakat sekitar dan jumlah pelaku usaha di Rumah Padat Karya Bringin yang tersisa 3 orang menjadi faktor penghambat upaya pengembangan Rumah Padat Karya Bringin melalui pembuatan paguyuban.

b) Sasaran Kebijakan

Sasaran kebijakan tidak hanya terfokus pada hasil yang ingin dicapai, melainkan setiap tahapan yang harus dilalui dalam penerapan kebijakan juga penting untuk memperbesar peluang keberhasilan kebijakan tersebut. Ketika sasaran tidak sesuai dengan yang telah ditentukan, maka keputusan maupun alternatif harus dibuat agar tetap mengembalikan arah proses dan sesuai dengan

tujuan awal (Umami, 2021). Berdasarkan temuan peneliti di lapangan, pihak Kecamatan sebagai implementor menyampaikan keterangan bahwa Keluarga Miskin di Kelurahan Bringin tidak semua bisa didorong untuk berkegiatan sosial walaupun dengan tujuan menghasilkan pendapatan tambahan. Kecamatan memutuskan untuk mempersilahkan warga yang tergolong Pra Miskin untuk mengisi ataupun berjualan di Rumah Padat Karya Bringin dikarenakan warga yang tergolong Gamis rata – rata dalam kategori lansia dan banyak yang tidak tergerak untuk membuka usaha. Pemberian kesempatan kepada warga Pra Miskin dilakukan oleh pihak Kecamatan karena juga penting memperhatikan mereka agar tidak menjadi Gamis yang seutuhnya, serta tetap membuat fungsi fasilitas yang diberikan Pemerintah Kota Surabaya tidak mati.

Sedangkan alasan warga yang tergolong Gamis tidak ingin membuka usaha menurut keterangan Ketua RW.01 adalah dikarenakan mereka lebih menyukai bantuan berupa uang dibandingkan pekerjaan maupun peluang berwirausaha. Ketua RW setempat akhirnya memutuskan untuk menghargai dan tidak memaksakan mereka, karena para Gamis berhak untuk memiliki pandangannya sendiri. Hal tersebut selaras dengan pendapat Soejono Soekanto dalam (Putri & Nurwati, 2021) bahwasanya orang miskin tidak bisa disamakan dengan orang normal yang berkecukupan baik dari segi fisik maupun mental.

2. Sumber Daya a) Sumber Daya Manusia

Sebuah kebijakan tentunya memiliki tokoh utama didalamnya, baik dalam proses pembuatan, penerapan dan evaluasinya dilakukan oleh sumber daya manusia. Oleh karena itu untuk mewujudkan keberhasilan dari kebijakan yang telah dibuat, maka sumber daya manusia tidak boleh berjalan sendiri tanpa adanya sinergi disekitarnya (Ratnawati & Atmaja, 2020). Kemudian setiap individu maupun tokoh yang berperan didalam sebuah kebijakan harus memiliki pengetahuan, kemampuan yang berkompeten serta layak diberi tanggung jawab tugas demi keberhasilan kebijakan tersebut.

Dalam implementasi program Padat Karya di Kelurahan Bringin, sumber daya manusia yang berperan didalamnya sudah baik. Hal tersebut dibuktikan dari hasil wawancara yang menunjukkan bahwa tugas masing – masing *stakeholder* sudah jelas, yaitu Kecamatan sebagai penanggung jawab yang bertugas menerima pengajuan, pengaduan dan pelaporan dari para pelaku usaha. Sedangkan Kelurahan juga bisa menjadi tempat pengaduan maupun sebagai penghubung kepada Kecamatan. Kemudian pihak RW juga telah dilibatkan sebagai pengelola dalam hal ketertiban, pemeliharaan ataupun kebersihan Rumah Padat Karya Bringin.

b) Sumber Dana

Realisasi anggaran pada setiap kebijakan maupun program menjadi hal yang sensitif dan penting untuk diperhatikan. Setiap pelaksanaan kebijakan di lapangan dapat terealisasi karena ada faktor ketersediaan anggaran. Sedangkan alokasi dana juga harus akuntabel dan tepat sasaran dalam pemberian dan penggunaannya.

Menurut ensiklopedia menteri keuangan (Kurniaty, 2023), akuntabel merupakan bentuk pertanggungjawaban atas apa yang telah diberikan, dititipkan maupun diamanahkan untuk mencapai tujuan dari sebuah kebijakan.

Sumber dana yang digunakan dalam program Padat Karya bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta sumber – sumber lain yang telah disepakati. Hal tersebut disebutkan jelas pada pasal 18 ayat 1 dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 Tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya. Sedangkan dari hasil wawancara kepada pihak Sekretariat Daerah, Implementor di Kecamatan dan Kelurahan juga mengutarakan semua belanja modal dalam program Padat Karya berasal dari Pemerintah Kota Surabaya dan juga terdapat dana bantuan swadaya sendiri. Kemudian pelaku usaha yang masih aktif juga mengaku bahwa modal awal usaha mereka dibiayai sepenuhnya oleh pemerintah.

c) Fasilitas

Segala fasilitas berupa fisik maupun non fisik yang mempunyai fungsi untuk menunjang implementasi sebuah kebijakan menjadi penting dan juga harus diutamakan. Dalam implementasi sebuah kebijakan maupun program, sarana prasarana yang layak tidak hanya memiliki unsur estetika namun fungsinya juga diperlukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang memakainya. Hal tersebut selaras dengan pendapat Zakiah Daradjat dalam (Tanjung et al., 2022) bahwasanya fasilitas merupakan segala sesuatu yang mampu menunjang ataupun mempermudah pekerjaan untuk mewujudkan suatu tujuan.

Dalam Pasal 19 ayat 1 Peraturan Walikota Surabaya Nomor 83 Tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya, fasilitas menjadi salah satu faktor untuk memberikan kemudahan bagi pelaku usaha. Pemerintah Kota Surabaya memiliki beberapa aset berupa lahan di berbagai wilayah yang tidak terpakai dan kini difungsikan kembali untuk memfasilitasi program Padat Karya. Sedangkan fasilitas detail yang ada pada Rumah Padat Karya Bringin dapat dikatakan lengkap. Contoh fasilitas yang diberikan adalah modal usaha, meja, kursi, gerobak, alat penunjang usaha, pelatihan dan masih banyak lagi. Kemudian fasilitas untuk pengunjung pun juga disediakan, mulai dari wastafel dan toilet pria maupun wanita. Tekhusus fasilitas untuk pelaku usaha tidak asal diberikan, dikarenakan terdapat tahapan calon pelaku usaha harus mengisikan detail mengenai usaha yang akan didanai oleh pemerintah. Sedangkan pengajuan kebutuhan maupun alat penunjang usaha akan juga dilakukan *chrosscheck* dan filterisasi oleh implementor dari pihak kecamatan.

3. Komunikasi Antar Organisasi a) Koordinasi Antar Pihak Yang Terlibat Dalam Program Padat Karya

Komunikasi seringkali menjadi permasalahan dalam koordinasi antar pihak di dalam implementasi sebuah kebijakan. Bentuk komunikasi yang biasanya melalui online dapat menimbulkan respon yang lambat dan menimbulkan ruang kosong yang tidak sesuai dengan nilai – nilai etika dalam birokrasi (Nani, 2021).

Sedangkan komunikasi secara langsung memberikan dampak yang lebih positif karena tidak ada penghalang yang membatasi dan informasi yang disampaikan maupun diterima akan lebih valid untuk ditindaklanjuti.

Dalam program Padat Karya tentunya memiliki tahapan pelaporan yang dapat disampaikan melalui beberapa bentuk komunikasi. Bagian Perekonomian dan Sumber Daya Alam Kota Surabaya menyampaikan bahwasanya selalu berkomunikasi rutin yang dengan pihak penanggungjawab masing – masing Padat Karya di seluruh Kecamatan melalui pertemuan rapat dan proses surat menyurat. Sedangkan implementor dari pihak Kecamatan juga selalu melibatkan dan berkomunikasi dengan tokoh masyarakat setempat untuk keperluan program Padat Karya. Namun, komunikasi antara pihak pelaku usaha dengan *stakeholder* (Kelurahan, Kecamatan dan RW setempat) nampaknya kurang berjalan baik. Temuan peneliti dilapangan, terdapat ego kepentingan yang membuat komunikasi terjalin hanya pada saat kebutuhan muncul diantara masing – masing pihak dan saat pelaporan pendapatan bulanan. Diperlukan komunikasi yang berjalan secara instens agar memunculkan harmonisasi yang akan berdampak positif dalam implementasi program Padat Karya.

4. Karakteristik Agen Pelaksana a) Peran dan Tugas Sekretariat Daerah Serta Implementor Dalam Implementasi Program Padat Karya

Sebagai agen pelaksana tentunya memiliki peran dan tugas yang kedepannya akan berpengaruh pada pihak maupun organisasi yang berada dibawah naungannya. Agen pelaksana memiliki kewajiban memiliki pemahaman yang detail dan bagaimana merancang tahapan untuk direalisasikan pada proses implementasi kebijakan. Dalam program Padat Karya, Sekretariat Daerah berperan menjadi penanggungjawab dan juga pelaksana, yang dimana telah tertuang dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 83 Tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya.

Dengan aturan yang jelas dan telah disepakati bersama, maka seorang yang mempunyai tanggungjawab didalamnya adalah aktor yang berkompeten untuk menjalankan kebijakan tersebut. Hal tersebut terlihat dari rangkaian proses yang dibuat, yaitu pelaporan rutin yang dilakukan oleh masing – masing penanggungjawab Kecamatan setiap bulannya. Sebagai implementor yang bertugas mengimplementasikan kebijakan dilapangan pun merupakan orang yang kredibel, dimana mereka yang telah diberi tugas dan dianggap memiliki tanggungjawab yang besar akan diutamakan menjadi seorang yang memegang program Padat Karya. Namun dari segi pemberian bantuan, pelaku usaha di Rumah Padat Karya Bringin menyampaikan bahwa setiap pengajuan untuk menunjang usaha mereka tidak mendapat tindaklanjut sama sekali dari pihak Kelurahan maupun Kecamatan sampai saat ini. Pihak Kelurahan menyampaikan bahwa pengadaan kebutuhan pelaku usaha masuk dalam Dana Kelurahan yang terdapat prioritas pemakaian anggaran dan akibatnya mempengaruhi proses pemenuhan kebutuhan pelaku usaha.

5. Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik a) Kondisi Sosial

Kondisi sosial merupakan hubungan antar individu selalu memiliki dinamika didalamnya, sebagaimana menurut Munir dalam (Alghifari et al., 2025) bahwasanya dinamika merupakan ikatan yang saling terhubung dan saling berpengaruh. Dinamika kondisi sosial di setiap lingkup masyarakat akan berbeda, hal tersebut tentunya akan mempengaruhi proses implementasi sebuah kebijakan. Hasil temuan peneliti dilapangan menunjukkan beberapa dinamika sosial di wilayah Kelurahan Bringin yang mempengaruhi proses implementasi program Padat Karya.

Sebelum dibangunnya Rumah Padat Karya Bringin, tokoh masyarakat setempat sempat membuat penolakan dengan alasan tertentu. Setelah sosialisasi yang begitu intens dilakukan, warga setempat akhirnya menyetujui dan memberikan persyaratan bahwa hanya warga RW.01 yang boleh berwirausaha disana. Kebijakan tersebut membuat peluang Keluarga Miskin di wilayah RW lain untuk bisa berwirausaha di Rumah Padat Karya Bringin menjadi tertutup. Pihak Kecamatan dan Kelurahan sebagai implementor program Padat Karya tidak bisa memaksakan dan hanya bisa menyepakatinya. Kemudian peneliti memperoleh keterangan yang sama dari hasil wawancara dengan implementor dari pihak Kecamatan dan Ketua RW.01, yaitu warga yang tergolong Keluarga Miskin di Kelurahan Bringin memiliki sifat yang cukup pasif dan kurang berminat dengan program Padat Karya.

b) Kondisi Ekonomi

Kondisi Ekonomi masyarakat merupakan salah satu poin penting yang digunakan pemerintah sebagai dasar untuk membuat sebuah kebijakan. sebagaimana menurut Abdulsyani dalam (Permanasari & Sudarwanto, 2021), kondisi ekonomi adalah keadaan yang dipandang dari segi pendapatan, latar belakang pendidikan maupun model rumah yang ditempati. Oleh karena itu, melalui program Padat Karya pemerintah Kota Surabaya memprioritaskan masyarakat yang memiliki kondisi perekonomian yang buruk untuk dapat memanfaatkan program tersebut. Namun, program Padat Karya justru kurang diminati oleh masyarakat yang tergolong Keluarga Miskin di Kelurahan Bringin khususnya wilayah RW.01. Melalui proses wawancara yang dilakukan peneliti, mereka menyampaikan lebih suka bantuan yang praktis seperti BLT (Bantuan Langsung Tunai).

Sedangkan yang telah merasakan hasilnya, seperti para pelaku usaha yang kini masih bertahan menyatakan bahwa setelah berwirausaha di Rumah Padat Karya Bringin mereka mendapatkan penghasilan tambahan. Namun sekarang kondisinya berbeda, karena fakta di lapangan menunjukkan Rumah Padat Karya Bringin telah lama sepi pengunjung. Beberapa pengunjung mengutarakan pendapatnya bahwa Rumah Padat Karya Bringin sepi dikarenakan belum dikenali banyak orang diluar wilayah Kelurahan Bringin dan kurang menunjukkan identitas maupun daya tarik agar orang yang lewat singgah. Sedangkan pelaku

usaha yang sudah tidak aktif mengutarakan bahwa sepinya usaha mereka dikarenakan pihak implementor tidak memberikan upaya untuk meramaikan usaha mereka. Beberapa permasalahan diatas menandakan kondisi ekonomi dapat menjadi faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi program Padat Karya di Kelurahan Bringin.

c) Dukungan Pihak – Pihak Lain Terhadap Proses Implementasi Program Padat Karya

Sebuah kebijakan tidak dapat berjalan sendiri dengan hanya didukung oleh pemerintahan dan masyarakat. Dalam proses implementasi kebijakan di lapangan akan menemui berbagai kondisi yang dinamis, yang dimana peran pihak lain akan sangat dibutuhkan untuk dapat membantu menghadapi kondisi – kondisi tersebut. Sebagaimana pendapat Gray dalam (Zulaikhah, 2020) bahwa kolaborasi merupakan proses berpikir dimana pihak yang terlibat sama – sama memberikan keuntungan dan telah mempertimbangkan resiko yang ada kedepannya

Selain mendapat dukungan langsung dari Walikota Surabaya sebagai pembuat kebijakan, program Padat Karya di Kota Surabaya telah didukung oleh beberapa pihak swasta besar yang bertujuan untuk lebih spesifik membantu para pelaku usaha di beberapa wilayah. Sedangkan Rumah Padat Karya Bringin sendiri juga beberapa kali mendapat dukungan dari pihak swasta besar seperti *Citraland* dan implementor dari pihak Kecamatan berencana menggandeng instansi pendidikan untuk melakukan pengabdian masyarakat dengan fokus pengembangan pelaku usaha di Rumah Padat Karya Bringin kedepannya.

6. Disposisi Implementor a. Sikap Sekretariat Daerah, Kecamatan dan Kelurahan dalam Implementasi Program Padat Karya

Pandangan penanggungjawab dan implementor terhadap kebijakan yang diimplementasikan dapat memperlihatkan besarnya keinginan mereka untuk mewujudkan tujuan awal kebijakan tersebut. Sebagaimana yang disampaikan oleh Van Meter dan Van Horn dalam bukunya (Donalds S & Carl E, 1975) bahwa keberpihakan maupun dukungan dari pihak pemerintah akan berpengaruh terhadap proses – proses teknis dilapangan yang berhubungan dengan keberhasilan kebijakan.

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa Sekretariat daerah dalam hal ini diwakili oleh Bagian Perekonomian dan Sumber Daya Alam Kota Surabaya mendukung penuh kebijakan yang telah dibuat oleh Walikota Surabaya. Sedangkan pihak implementor dari Kecamatan dan Kelurahan juga menyampaikan dukungannya pada program Padat Karya ini, dikarenakan tujuannya jelas untuk mengentas fenomena kemiskinan. Kemudian lapisan tokoh masyarakat seperti RW mendukung penuh dan akan membantu program Padat Karya semaksimal mungkin. Bentuk dukungan tersebut dapat dibuktikan pada fakta di lapangan yang menunjukkan Rumah Padat Karya Bringin masih aktif dan berjalan hingga saat ini.

Penutup

Kesimpulan yang diambil peneliti menggunakan acuan model implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn dengan 6 indikatornya, sebagai berikut :

1) Standar dan Sasaran Kebijakan

Standar dan Sasaran Kebijakan telah diketahui oleh semua pihak yang terlibat dalam implementasi program Padat Karya. Namun, standar yang ditentukan belum dapat dipenuhi oleh implementor program Padat Karya di Kelurahan Bringin. Kemudian untuk sasaran program Padat Karya sendiri adalah masyarakat yang tergolong Keluarga Miskin, namun beberapa dari mereka tidak mempunyai minat besar untuk berwirausaha. Penanganan masalah tersebut diusahakan dengan cara membuat paguyuban yang mempunyai struktur organisasi didalamnya. Namun, kurangnya partisipasi masyarakat membuat paguyuban tidak bisa dibentuk. Kemudian cara berikutnya adalah mempersilahkan warga lain yang statusnya Pra Miskin untuk berwirausaha di Rumah Padat Karya Bringin.

2) Sumber Daya

Sumber daya yang terdiri dari Sumber Daya Manusia, Sumber Dana dan Fasilitas yang ada pada program Padat Karya dapat dikatakan jelas dan mampu memenuhi kebutuhan dan kelangsungan proses implementasi kebijakan.

3) Komunikasi Antar Organisasi

Komunikasi yang dibangun antara pihak Sekretariat Daerah dan pihak Kecamatan sangat baik. Kemudian hubungan antara implementor dari pihak Kecamatan serta Kelurahan dengan tokoh masyarakat setempat dapat dikatakan baik. Namun, dari sisi pelaku usaha memberikan keterangan bahwa seringkali pihak Kecamatan dan Kelurahan memantau Rumah Padat Bringin hanya pada awal peresmian tempat tersebut. Kini komunikasi yang terjalin hanya pada saat kedua belah pihak memiliki keperluan dan saat pelaporan pendapatan sebulan sekali.

4) Karakteristik Agen Pelaksana

Sekretariat Daerah yang merupakan penanggung jawab dari program Padat Karya di Kota Surabaya telah menjelankan tugas dan wewenangnya dengan baik. Kemudian para implementor di lapangan juga memiliki rasa tanggung jawab yang besar untuk mengawal program Padat Karya. Namun, pelaku usaha menyampaikan bahwa respon dari pihak Kecamatan maupun Kelurahan terbilang lambat mengenai realisasi kebutuhan penunjang usaha. Pihak Kelurahan menyampaikan bahwa pengajuan tersebut tidak bisa direalisasikan karena terdapat prioritas pemakaian anggaran Dakel (Dana Kelurahan).

5) Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik

Kondisi sosial masyarakat Gamis di Kelurahan Bringin cukup pasif, dikarenakan keraguan yang tinggi dan kurangnya kemauan untuk maju. Selain itu, pihak RW.01 terkesan memiliki ego yang tinggi dengan memprioritaskan warganya saja yang boleh berjualan di RPK Bringin. Sedangkan kondisi ekonomi masyarakat di Kelurahan Bringin tidak menjamin implementasi program Padat Karya dapat berjalan lancar, karena masih banyak Keluarga Miskin yang menghindari untuk membangun usaha dikarenakan belum tentu terjamin mendapatkan penghasilan yang

tetap dan lebih menyukai bantuan berupa tunai. Kemudian dukungan politik yang utama berasal dari Walikota Surabaya selaku pembuat kebijakan dan beberapa pihak swasta besar. Rumah Padat Karya Bringin sendiri juga mendapat bantuan dari pihak *Citraland* dan terdapat rencana kolaborasi dengan tujuan meningkatkan *branding* Rumah Padat Karya Bringin.

6) Disposisi Implementor

Indikator ini merupakan salah satu yang berjalan dengan baik, karena semua pelaksana ataupun implementor program Padat Karya khususnya di Rumah Padat Karya Bringin menyampaikan mendukung penuh dan memahami kebijakan pengentasan kemiskinan tersebut. Hal tersebut didukung temuan peneliti jika proses implementasi program Padat Karya di Kelurahan Bringin masih berjalan hingga sekarang.

Berdasarkan kesimpulan diatas, peneliti memiliki beberapa saran untuk membuat Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan (Studi Kasus Rumah Padat Karya di Kelurahan Bringin, Kota Surabaya) dapat lebih baik kedepannya, sebagai berikut :

- 1) Mendorong pihak RW.01 memberikan kesempatan kepada warga di RW lain ataupun masyarakat luar Kelurahan Bringin untuk menggantikan pelaku usaha yang sudah tidak aktif dan berwirausaha di Rumah Padat Karya Bringin.
- 2) Membangun komunikasi yang intens dan bermanfaat antar Kecamatan, Kelurahan, RW dan pelaku usaha. Hal tersebut dapat dilakukan dengan konsisten menyelenggarakan *event* seperti jalan sehat maupun pertemuan – pertemuan resmi di Rumah Padat Karya Bringin, yang mana konsumsinya bisa berasal dari *stand* kuliner yang ada di sana. Begitupun acara resmi di malam hari dapat menggunakan konsumsi dari usaha angkringan. Selain itu, Lurah maupun Camat dapat menghimbau para stafnya untuk menggunakan jasa *laundry* di Rumah Padat Karya Bringin.
- 3) Segera merealisasikan rencana pembuatan paguyuban ataupun struktur organisasi pada Rumah Padat Karya Bringin. Hal tersebut dapat melibatkan para pelaku usaha yang masih aktif, Dikarenakan mereka yang masih bertahan pasti telah mengetahui kondisi detail setiap harinya, kekurangan yang bisa dibenahi dan perkiraan upaya untuk meramaikan Rumah Padat Karya Bringin kedepannya.

Referensi

Badan Pusat Statistik. (2025). 15 Januari 2025. Persentase Penduduk Miskin September 2024 turun menjadi 8,57 persen. Badan Pusat Statistik.

<https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2025/01/15/2401/persentase-penduduk-miskinseptember-2024-turun-menjadi-8-57-persen-.html>.

- Pratiwi, D., Suprayetno, E., Setia, U., Sekolah, I., Ekonomi, T. I., Surabaya, I., & Rangkyu, D. M. (2023). Studi Kajian Tingkat Kemiskinan di Kota Medan. *Student Research Journal*, 1(4), 142–150. <https://doi.org/10.55606/srjyappi.v1i3.502>.
- bpskotasurabaya. (2024). Rilis Angka Kemiskinan Surabaya. (Video). Diambil dari: https://www.instagram.com/reel/C_-ajubO82r/?utm_source=ig_web_copy_link.
- Dinas Kominfo Provinsi Jawa Timur. "Program Padat Karya Wali Kota Eri Cahyadi Sudah Serap 36.194 Tenaga Kerja". Dinas Kominfo Provinsi Jawa Timur, 11 Januari 2024, <https://kominfo.jatimprov.go.id/berita/program-padat-karya-walikota-eri-cahyadi-sudah-serap-36-194-tenaga-kerja>.
- Lafina, A. R., Sholichah, N., Wardhono, H., & Widyawati. (2023). Implementasi Program Padat Karya dalam Perspektif Collaborative Governance. In *Jurnal Ilmiah Manajemen Publik dan Kebijakan Sosial* (Vol. 7, Issue 2). <https://doi.org/10.25139/jmnegara.v7i2.6992>
- Algadry Mahendra, D., & Rahaju, T. (2024). IMPLEMENTASI PROGRAM PADAT KARYA DI KECAMATAN KREMBANGAN KOTA SURABAYA. *Jurnal Inovasi Sektor Publik*, 4(2), 2024. <https://doi.org/https://doi.org/10.38156/jisp.v4i2.253>
- Donalds S, V. M., & Carl E, V. H. (1975). THE POLICY IMPLEMENTATION PROCESS A Conceptual Framework. In *ADMINISTRATION & SOCIETY* (Vol. 6, Issue 4).
- Umami, L. F. (2021). PLANNING (PERENCANAAN) DALAM MANAJEMEN PENDIDIKAN ISLAM. *Jurnal Pendidikan Islam*, 2(2). <https://doi.org/https://doi.org/10.21154/maalim.v2i2.3720>
- Putri, N. C., & Nurwati, N. (2021). PENGARUH LAJU PERTUMBUHAN PENDUDUK BERDAMPAK PADA TINGGINYA ANGKA KEMISKINAN YANG MENYEBABKAN BANYAK EKSPLOITASI ANAK DI INDONESIA. <https://doi.org/https://doi.org/10.23969/humanitas.v3i1.2827>
- Ratnawati, S., & Atmaja, H. E. (2020). PENTINGNYA KOMPETENSI, MOTIVASI DAN KEPUASAN KERJA MENDORONG PRESTASI KERJA. *BBM (Buletin Bisnis & Manajemen)*, 6(1).
- Kurniaty, H. (2023). *The Effect of Transparency and Accountability in Management of Village Funds on the Performance of the Pamait Village Government in South Barito District Year 2022*. <http://journal.umpalangkaraya.ac.id/index.php/pencerah>
- Tanjung, A., Bintarti, S., & Nurpatricia, E. (2022). Pengaruh Daya Tarik Wisata, Fasilitas, Dan Electronic Word Of Mouth Terhadap Minat Kunjung Pada Situ Rawa Gede.

Nani, Y. N. (2021). Peran Komunikasi dalam Implementasi Kebijakan Perluasan Akses Pendidikan secara Merata (Pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Gorontalo). *Ideas: Jurnal Pendidikan, Sosial, Dan Budaya*, 7(3), 231.

<https://doi.org/10.32884/ideas.v7i3.463>

Alghifari, M. W., Wati, S. P., Dwi Nurita, S., Mileansyah, G. F., Sabatini, A. D., Valenteria, D. U., & Setyaputri, N. Y. (2025). *Dinamika Sosial Peserta Didik asal Indonesia Timur di SMA Negeri 3 Kota Kediri*.

Permanasari, R., & Sudarwanto, P. B. (2021). Pengaruh Kondisi Sosial Ekonomi Dan Pendidikan Orang Tua Terhadap Motivasi Melanjutkan Pendidikan Ke Perguruan Tinggi. In *Scientia Sacra: Jurnal Sains* (Vol. 2, Issue 2). <http://pijarpemikiran.com/index.php/Scientia>

Zulaikhah, S. (2020). *Pengembangan Desa Wisata Rahtawu dalam Membentuk Wisata Berkelanjutan dan Bersaing Melalui Sistem Kolaborasi (Pemerintah dan Masyarakat)*. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.21043/cdjpmi.v4i1.9537>

Peraturan Walikota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 Tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya

Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 34 Ayat 1

Peraturan Walikota Nomor 117 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 106 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Pengumpulan, Pengolahan Dan Pemanfaatan Data Keluarga Miskin