

IMPLEMENTASI PROGRAM PADAT KARYA DI KECAMATAN KREMBANGAN KOTA SURABAYA

Dhelsya Algadry Mahendra, Tjitjik Rahaju

Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya

dhelsyaalgadry.20073@mhs.unesa.ac.id¹, tjitjikrahaju@unesa.ac.id²

Abstrak

Program padat karya adalah program pemberdayaan ekonomi masyarakat dalam rangka mengurangi kemiskinan. Kecamatan Krembangan menjadi salah satu wilayah di Kota Surabaya yang telah menjalankan program ini dalam bentuk usaha budidaya maggot. Beberapa bulan setelah program berjalan, muncul kendala seperti kurangnya tenaga kerja dan rendahnya minat warga miskin di Kecamatan Krembangan untuk berpartisipasi. Penelitian deskriptif kualitatif ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan Kota Surabaya menggunakan teori implementasi kebijakan Van Meter & Van Horn meliputi ukuran dan tujuan kebijakan; sumber daya; karakteristik agen pelaksana; sikap atau kecenderungan para pelaksana; komunikasi antar-organisasi dan aktivitas pelaksana; lingkungan ekonomi, sosial, dan politik. Subjek penelitian yaitu Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya, Pemerintah Kecamatan Krembangan dan Kelurahan Morokrembangan, HIPMI, dan Para Pekerja Rumah Padat Karya Krembangan. Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Analisis dilakukan bersamaan dengan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan telah diimplementasikan berdasarkan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya. Faktor pendorong keberhasilan implementasi program terdapat pada karakteristik para agen pelaksana yang berkomitmen untuk keberlanjutan program; sumber daya fasilitas yang mendukung; dan dukungan dari para *stakeholder*. Sementara, faktor penghambat implementasi program berada pada usaha belum optimalnya produktivitas dari usaha budidaya maggot yang dilakukan. Penelitian ini merekomendasikan saran: 1) Mengoptimalkan kelancaran produksi budidaya maggot 2) Menjalinkan kerjasama untuk pengumpulan sampah organik; 3) Sosialisasi program yang menyeluruh dan berkelanjutan; dan 4) Perencanaan penambahan komoditas budidaya berdasarkan usulan kelompok sasaran.

Kata Kunci: Implementasi, Program, Padat Karya

Abstract

Labor-intensive programs are community economic empowerment programs in order to reduce poverty. Krembangan Sub-district is one of the areas in Surabaya City that has implemented this program in the form of a maggot cultivation business. Several months after the program began, obstacles emerged such as the lack of labor and the low interest of poor residents in Krembangan Sub-district to participate. This descriptive qualitative research aims to describe the implementation of the Labor-intensive program in Krembangan Sub-district, Surabaya City using Van Meter & Van Horn's policy implementation theory including policy size and objectives; resources; characteristics of implementing agents; attitudes or tendencies of implementers; inter-organizational communication and implementing activities; economic, social, and political environment. The research subjects were the Surabaya City Environmental Agency, Krembangan Sub-district and Morokrembangan Village Governments, HIPMI, and Krembangan Labor Intensive House Workers. Data were collected through interviews, observation, and documentation. Analysis was conducted simultaneously with data collection, data reduction, data presentation, and conclusion drawing. The results showed that the implementation of the Labor-Intensive program in Krembangan Sub-district has been implemented based on Surabaya Mayor Regulation Number 83 of 2023 concerning Labor Intensive Programs in Surabaya City. The driving factors for the success of the program implementation are the characteristics of the implementing agents who are committed to the sustainability of the program; supportive facility resources; and support from stakeholders. Meanwhile, the inhibiting factor of the program implementation is the unoptimal productivity of the maggot cultivation business. This study recommends: 1) Optimize the smooth production of maggot cultivation 2) Establish cooperation for organic waste collection; 3) Thorough and sustainable socialization of the program; and 4) Planning for additional cultivation commodities based on the suggestions of the target group.

Keywords: Implementation, Program, Labor-intensive

Pendahuluan

Kemiskinan dijelaskan sebagai kondisi absolut atau relatif di suatu daerah dimana individu atau kelompok masyarakat tidak memiliki kemampuan yang memadai untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka sesuai dengan norma atau nilai yang berlaku. Dari segi ekonomi, kemiskinan mencerminkan kesenjangan antara daya beli yang rendah dan kebutuhan dasar yang harus dipenuhi (Nugroho & Dahuri, 2012). Menurut Sugijoko dalam Zulkarnain, dkk. (2021), kemiskinan pada dasarnya dipicu oleh rendahnya produktivitas kegiatan masyarakat. Kemiskinan menjadi persoalan kompleks melibatkan berbagai dimensi yang dihadapi oleh hampir seluruh negara di dunia, dikarenakan kualitas dan kuantitasnya dapat menggambarkan kemajuan dari negara tersebut.

Sebagai salah satu negara dengan jumlah penduduk terbesar di dunia, pertumbuhan penduduk Indonesia yang terjadi secara masif berpotensi meningkatkan persaingan ketat dalam memperoleh lapangan pekerjaan. Masalah ketenagakerjaan di Indonesia diakibatkan karena kurangnya lapangan pekerjaan yang disediakan oleh pemerintah, sehingga tenaga kerja yang ada tidak terserap secara penuh dan berakibat timbulnya

pengangguran. Pengangguran memiliki kaitan erat sebagai penyebab munculnya kemiskinan (Soleh, 2017).

Persoalan mengenai kemiskinan menjadi fokus kerja pemerintahan di Indonesia—baik pusat maupun daerah—hingga saat ini. Jika dibiarkan secara terus-menerus, kemiskinan dapat mempengaruhi kualitas mental maupun fisik yang menyebabkan masyarakat merasa tidak berdaya dan mempengaruhi kualitas sumber daya manusia itu sendiri. Mengingat kompleksitas dari dampak kemiskinan, maka diperlukan intervensi untuk menguranginya.

Intervensi terhadap kemiskinan menurut Rahaju (2007) didasarkan pada asumsi bahwa masyarakat miskin umumnya memiliki keterbatasan pada aset lahan dan modal, kesempatan kerja, serta peluang usaha, sehingga memerlukan strategi penanggulangan berupa intervensi pemerintah yang berfokus pada pertumbuhan. Sehingga, diperlukan sebuah kebijakan atau program yang fokusnya terkait dengan faktor-faktor tersebut. Salah satu bentuk intervensi terkait kemiskinan ialah melalui program yang bersifat memberdayakan masyarakat. Siprianus & Ikmal (2023), berpendapat bahwa upaya pemberdayaan masyarakat yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk mengurangi kemiskinan yakni melalui program berbasis usaha mikro, kecil, dan menengah atau biasa disebut UMKM. Program ini dinilai strategis dalam mendorong pertumbuhan ekonomi karena tidak hanya menciptakan lapangan kerja, tetapi juga membantu mendistribusikan hasil-hasil pembangunan.

Beberapa daerah di Indonesia juga telah aktif dalam upaya menanggulangi kemiskinan dengan menerapkan berbagai program yang bersifat pemberdayaan, salah satunya yakni Kota Surabaya. Laporan yang diterbitkan Badan Pusat Statistik Kota Surabaya (2021) menunjukkan bahwa angka kemiskinan Kota Surabaya mengalami kenaikan pada tahun 2021 sebesar 5,23% atau 152.489 ribu jiwa penduduk miskin, dari tahun sebelumnya yang hanya 5,02% atau 145.674 ribu jiwa pada tahun 2020; dan 4,51% atau 130.55 jiwa pada tahun 2019. Menindak lanjuti persoalan tersebut, sebagaimana tercantum pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 66 Tahun 2022, salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya ialah melalui pelaksanaan program Padat Karya dengan didirikannya Rumah Padat Karya. Program ini menjadi salah satu upaya untuk mengurangi kemiskinan bersifat pemberdayaan, dengan tujuan agar masyarakat miskin dapat mencapai kesejahteraan secara mandiri, tanpa hanya mengandalkan pemberian bantuan secara langsung seperti halnya program Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan program-program sejenisnya (Yuniar & Astuti, 2023).

Program Padat Karya menurut Peraturan Walikota (Perwali) Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya didefinisikan sebagai kegiatan pemberdayaan masyarakat kepada keluarga miskin yang bersifat produktif berdasarkan pemanfaatan sumber daya alam, tenaga kerja, dan teknologi lokal dalam

rangka mengurangi pengangguran dan kemiskinan, meningkatkan pendapatan, serta mempertahankan daya beli masyarakat. Realisasi program Padat Karya dilakukan dengan mengoptimalkan aset Bekas Tanah Kas Desa (BTKD) terbengkalai milik pemerintah Kota Surabaya sebesar 9.555.372 m² sebagai wadah bagi warga miskin untuk menghasilkan lapangan pekerjaan dengan didirikannya Rumah Padat Karya (Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Surabaya, 2023).

Kecamatan Krembangan merupakan salah satu wilayah di Kota Surabaya yang telah melaksanakan program Padat Karya dengan didirikannya Rumah Padat Karya Krembangan. Jenis usaha pada Rumah Padat Karya Krembangan yakni berupa budidaya maggot atau larva lalat jenis tentara hitam atau *Black Soldier Fly* (BSF). Pelaksanaan program Padat Karya di Kecamatan Krembangan merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh Kecamatan Krembangan dalam mengurangi kemiskinan. Menurut laporan yang diterbitkan BPS Kota Surabaya berjudul Kecamatan Krembangan dalam Angka (2022), tercatat sebanyak 41.313 penduduk Kecamatan Krembangan berstatus belum/tidak bekerja. Data tersebut diperkuat dengan hasil wawancara bersama salah satu pegawai Kecamatan Krembangan bagian Kesejahteraan Rakyat (Kesra) yang menyatakan bahwa banyaknya kemiskinan di Kecamatan Krembangan disebabkan masih banyaknya warga yang belum atau tidak bekerja (menganggur).

Namun, beberapa bulan setelah dijalankan, muncul beberapa kendala yang menghambat kelancaran pelaksanaan program Padat Karya di Kecamatan Krembangan dalam kesehariannya. Kendala tersebut disebabkan adanya kekurangan tenaga pekerja yang berdampak pada produktivitas usaha. Kurangnya tenaga pekerja yang ada disebabkan oleh kendala lain berupa rendahnya minat warga miskin selaku kelompok sasaran untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan program ini. Selain itu, kurangnya pekerja juga menyebabkan belum terbentuknya sifat mandiri dalam kegiatan produksi.

Metode

Penelitian ini dilakukan menggunakan metode pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Lokasi penelitian berada di Kecamatan Krembangan, Kota Surabaya. Fokus penelitian yakni membahas terkait implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan Kota Surabaya menggunakan model implementasi kebijakan oleh Donald Van Meter & Carl Van Horn dalam Agustino (2017) yang terdiri dari enam variabel, yaitu ukuran dan tujuan kebijakan; sumber daya; karakteristik agen pelaksana; sikap atau kecenderungan para pelaksana; komunikasi antar-organisasi dan aktivitas pelaksana; lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Subjek penelitian ditentukan menggunakan teknik *purposive sampling*, dengan informan yang terdiri dari Pegawai Seksi Kesra Kecamatan Krembangan; Lurah Morokrembangan; Dinas Lingkungan Hidup Kota Surabaya; Himpunan Pengusaha

Muda Indonesia (HIPMI); dan Para Pekerja di Rumah Padat Karya Krembangan. Sumber data terdiri dari sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer diperoleh dari kegiatan wawancara, observasi, dan dokumentasi terhadap informan yang memiliki relevansi dengan penelitian. Sementara, sumber sekunder diperoleh melalui buku, artikel jurnal, laporan resmi, laman berita, serta peraturan-peraturan resmi terkait program Padat Karya Kota Surabaya.

Teknik pengumpulan data terdiri dari teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Selanjutnya, data-data yang diperoleh dianalisis menggunakan teknik analisis data oleh Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2019) yang terdiri dari empat tahapan, yaitu pengumpulan data; reduksi data; penyajian data; dan penarikan kesimpulan.

Hasil dan Pembahasan

Kebijakan publik menurut Carl J. Friedrich dalam Suaib (2016) didefinisikan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Implementasi kebijakan dalam proses kebijakan publik merupakan tahapan yang krusial untuk dilakukan agar suatu kebijakan dapat memiliki dampak atau tujuan yang diinginkan (Winarno, 2002). Dalam pelaksanaannya, implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan telah memenuhi unsur-unsur implementasi kebijakan yang terdiri dari unsur pelaksana, program, dan target group atau kelompok sasaran.

Unsur pelaksana terdiri dari pihak Kecamatan Krembangan bersama Kelurahan Morokrembangan. Unsur program dalam implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan merupakan turunan dari program Padat Karya milik Pemerintah Kota Surabaya sebagaimana tertuang pada Perwali Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya. Unsur target group atau kelompok pelaksana dalam implementasi program ini ialah para warga miskin di Kecamatan Krembangan.

Proses penyelenggaraan program pemberdayaan ekonomi masyarakat melalui pendirian Rumah Padat Karya di Kecamatan Krembangan telah menyesuaikan tahapan pemberdayaan yang tercantum dalam Perwali Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 yang terdiri atas usulan pembentukan usaha; verifikasi usulan; pendirian usaha mikro; operasional usaha; kemitraan; pembinaan dan pemantauan; serta pelaporan. Penelitian mengenai implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan digunakan untuk mengetahui sejauh mana penerapan program bisa mencapai keberhasilan, melalui

proses analisis menggunakan model implementasi kebijakan oleh Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2017), yang terdiri dari enam variabel sebagaimana berikut:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Ukuran keberhasilan dari program ini yaitu agar kelompok sasaran atau para warga miskin yang terlibat, diharapkan dapat memperoleh penghasilan layak atau sesuai kisaran UMR Surabaya senilai empat juta per bulan bahkan lebih. Ukuran keberhasilan terkait program ini tidak dinyatakan secara resmi tertulis, sebagaimana tujuan program yang tercantum dalam isi Perwali Nomor 83 Tahun 2023 tentang program Padat Karya di Kota Surabaya. Adapun tujuan dari program Padat Karya di Kota Surabaya sebagaimana yang tercantum dalam Perwali Nomor 83 Tahun 2023 ialah sebagai berikut:

- a) Memupuk rasa kebersamaan, gotong royong, dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan Daerah;
- b) Mewujudkan peningkatan akses Keluarga Miskin kepada pelayanan dasar dengan berbasis pendekatan pemberdayaan masyarakat;
- c) Penciptaan lapangan kerja melalui kegiatan pembangunan secara swakelola dan Padat Karya;
- d) Membangkitkan kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat;
- e) Mengurangi jumlah Keluarga Miskin di Daerah; dan
- f) Meningkatkan pendapatan Keluarga Miskin di Daerah.

Ukuran keberhasilan yang diharapkan dalam implementasi program ini belum bisa tercapai. Hasil wawancara kepada para pekerja diketahui bahwa penghasilan bersih dari kegiatan usaha berupa budidaya maggot dalam program ini belum mencapai nominal senilai empat juta untuk perbulannya, di mana hanya berkisar antara Rp500.000 hingga Rp800.000. Belum tercapainya pendapatan dengan nominal sebagaimana ukuran yang ditetapkan disebabkan minimnya jumlah warga miskin yang terlibat sebagai pekerja, selama program ini berlangsung. Kondisi tersebut tentunya berakibat pada kelancaran kegiatan usaha, di mana keterbatasan jumlah pekerja dalam kelompok usaha mempengaruhi kemampuan mereka untuk bisa mencapai target produksi.

Sementara itu, tujuan keberhasilan program sebagaimana yang tercantum dalam Perwali Nomor 83 Tahun 2023 juga belum bisa tercapai secara keseluruhan. Dari keenam tujuan yang ada dalam Perwali tersebut, pencapaian tujuan yang diperoleh dari implementasi program ini hanya berada pada terciptanya lapangan pekerjaan bagi para warga miskin di Kecamatan Krembangan. Memupuk rasa kebersamaan dan partisipasi masyarakat belum bisa tercapai disebabkan sedikitnya angka

partisipasi warga yang pernah maupun sedang terlibat dalam program ini. Peningkatan akses pelayanan dasar berbasis pemberdayaan belum tercapai karena masyarakat belum sepenuhnya diberdayakan. Idealnya, mereka tidak hanya menerima bantuan, tetapi juga berperan aktif dalam meningkatkan kesejahteraan mereka sendiri. Namun kenyataannya, kegiatan usaha yang belum berjalan lancar menunjukkan bahwa kemandirian dan kesejahteraan masih belum terbentuk. Belum tercapainya tujuan ini tentunya berkaitan dengan belum tercapainya tujuan-tujuan lain seperti bangkitnya kegiatan ekonomi dan sosial, pengurangan jumlah keluarga miskin di daerah, dan peningkatan pendapatan bagi keluarga miskin.

2. Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor penting yang berperan melaksanakan kebijakan untuk mencapai tujuan, yang mencakup sumber daya manusia; sumber daya finansial; dan sumber daya waktu. Berikut merupakan pemaparan sumber daya yang berperan dalam implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan:

a) Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia yang terlibat dalam pelaksanaan program ini sehari-hari yaitu pihak Kecamatan Krembangan; pihak Kelurahan Morokrembangan; pihak Dinas Lingkungan Hidup Kota (DLH) Surabaya sebagai perangkat koordinator daerah atau dinas pengampu; pihak HIPMI sebagai kemitraan; dan para pekerja yang berasal dari warga miskin. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sumber daya manusia menjadi kendala utama dalam implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan. Kendala berasal dari sisi pihak para pekerja sebagai pelaku utama baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya yang kurang. Secara kuantitas, jumlah pekerja yang ada saat ini masih jauh dari jumlah minimum yang diharapkan, yaitu setidaknya empat atau enam orang. Sementara, dari penelitian yang dilakukan, diperoleh riwayat jumlah pekerja di Rumah Padat Karya Krembangan yang menunjukkan bahwa pada awal berjalannya program hanya berjumlah enam orang pekerja, dan dua orang pekerja untuk sekarang. Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi atau keterlibatan warga miskin selaku kelompok sasaran dalam program tersebut masih sangat rendah. Persebaran asal wilayah pekerja yang mayoritas berasal dari Kelurahan Morokrembangan juga mengindikasikan bahwa partisipasi warga miskin dalam program ini belum merata dari seluruh wilayah Kecamatan Krembangan.

Jumlah pekerja yang hanya terdiri dari dua orang, tentunya sangat kurang untuk menjalankan kegiatan usaha dalam suatu program. Kendala dalam kuantitas menjadi masalah utama karena berakibat pada hal-hal lain yang mendukung kelancaran berjalannya program. Manajemen usaha belum terbentuk

dengan hanya dua pekerja, menyebabkan pembagian tugas tidak dapat dilakukan dan beban kerja menjadi terlalu berat. Beratnya beban kerja bersumber dari kegiatan pengumpulan sampah organik sebagai bahan pakan maggot. Agar dapat memperoleh hasil panen yang banyak, maka aspek yang perlu dipenuhi ialah kesediaan bahan pakan maggot berupa sampah organik atau sampah sisa makanan dalam jumlah yang juga setara banyaknya. Terbatasnya pekerja menyebabkan kegiatan pengumpulan sampah organik dalam jumlah yang banyak menjadi kurang optimal karena pekerja sering merasa kewalahan. Kondisi tersebut tentunya berimbas pada kurang optimalnya hasil produksi serta penjualan. Wawancara kepada pekerja memperoleh informasi bahwa rata-rata hasil panen yang diperoleh selama ini, masih jauh dari yang ditargetkan oleh DLH dan HIPMI, yakni sebanyak 50kg hingga 100kg dalam sekali panennya. Adapun rata-rata hasil yang sering mereka peroleh berkisar antara 15-30kg maggot dalam sekali panennya.

Selanjutnya, secara kualitas, para pekerja yang ada telah mampu menguasai kegiatan budidaya maggot dengan cukup baik setelah memperoleh pelatihan oleh pihak DLH sebagai dinas pengampu yang juga ahli dalam bidang tersebut dan PT Maggot Bali Bersih selaku salah satu badan usaha di HIPMI yang juga bergerak dalam budidaya maggot. Namun, kemampuan mereka dalam kegiatan usaha lainnya seperti pemasaran dan pelaporan masih kurang. Hal ini dibuktikan dari bagaimana upaya pemasaran dan kegiatan pelaporan masih menggunakan bantuan dari pihak HIPMI. Padahal, urusan terkait upaya pemasaran serta kegiatan pelaporan seharusnya menjadi satu kesatuan tugas yang sepenuhnya dilakukan oleh pekerja.

b) Sumber Daya Finansial

Sumber daya finansial dalam implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan berkaitan dengan proses realisasi program dan untuk kegiatan operasional usaha sehari-hari. Sumber daya finansial untuk realisasi program sepenuhnya berasal dari APBD Pemerintah Kota Surabaya. Realisasi dilakukan dengan pendirian lokasi atau bangunan untuk pelaksanaan kegiatan usaha berupa berdirinya Rumah Padat Karya Krembangan. Berikut merupakan gambar Rumah Padat Karya Krembangan: insert gambar

Pemerintah Kota Surabaya juga memberikan pemenuhan terkait sarana dan prasarana yang menunjang kegiatan seperti peralatan-peralatan untuk budidaya maggot dan ikan lele saat itu. Sumber daya finansial lainnya juga diperoleh dari bantuan yang diberikan oleh HIPMI selaku pihak kemitraan. Adapun pemberian bantuan yang diberikan HIPMI yakni berupa uang transport untuk para pekerja

senilai Rp500.000 per bulan, beserta tambahan beberapa peralatan penunjang kegiatan produksi.

Pendapatan usaha diperoleh dari hasil penjualan maggot, dengan rata-rata antara Rp500.000 hingga Rp1.000.000 per bulan. Jumlah ini tentunya masih sangat jauh dari nominal yang diharapkan dalam ukuran keberhasilan implementasi program ini, yakni empat juta atau lebih untuk perbulannya. Pendapatan digunakan untuk kebutuhan operasional usaha sehari-hari seperti token listrik dan pakan dedak. Adapun pendapatan hasil penjualan maggot saat ini sepenuhnya diberikan kepada pekerja dengan status masih murni warga miskin berpenghasilan rendah. Hal ini karena pekerja satunya, telah beralih status menjadi pegawai OS Kecamatan Krembangan yang ditugaskan mengelola Rumah Padat Karya Krembangan, di mana pendapatannya telah sesuai standar atau UMR.

c) Sumber Daya Waktu

Hasil penelitian terhadap implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan menunjukkan bahwa penggunaan sumber daya waktu dalam pelaksanaan kegiatan sehari-hari sudah berjalan dengan baik dan konsisten. Dibuktikan dari kekonsistensian waktu yang dilaksanakan oleh pihak-pihak terkait dalam menjalankan tugasnya sehari-hari.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Hasil penelitian diperoleh informasi bahwa sempat terjadi ketidakcocokan karakteristik agen pelaksana—baik dari pihak informal maupun formal—pada awal diterapkannya program ini. Ketidakcocokan dari pihak informal berasal dari para pekerja terdahulu yang tidak bertahan lama karena perbedaan visi yang menyebabkan hilangnya antusiasme mereka untuk belajar dan melanjutkan usaha, meski telah dilakukan mediasi oleh pihak kelurahan setempat. Dari sisi formal, Dinas Ketahanan Pangan dan Peternakan (DKPP) Kota Surabaya kurang cocok sebagai pengampu karena kegiatan utama berupa budidaya maggot dirasa kurang sesuai dengan bidang mereka. Kinerja DKPP selama menjadi pengampu dinilai kurang maksimal dan kurang aktif berdasarkan hasil wawancara dengan pekerja.

Adanya ketidakcocokan karakteristik para pelaksana sebelumnya dalam program ini menimbulkan beberapa kendala seperti kurangnya pekerja; kurang tepatnya pemilihan bahan untuk peralatan usaha seperti biopond; dan kurang tepatnya rancangan bangunan untuk tempat budidaya maggot sehingga berpotensi mudah dimasuki hama seperti tikus. Dari kendala yang ada, diperlukan agen pelaksana formal dengan karakteristik solutif dan sesuai bidang kegiatan usaha yang dijalankan. Sedangkan untuk organisasi informal atau pekerja, diperlukan

karakteristik ulet dan telaten dalam mengelola usaha budidaya maggot yang terdiri dari beberapa tahapan ini.

Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Surabaya sebagai koordinator program Padat Karya telah efektif dalam perannya sebagai dinas pengampu. Mereka tidak hanya sesuai dengan bidang kegiatan usaha yang ada, tetapi juga telah melakukan perbaikan teknik budidaya yang kurang tepat, seperti perhitungan estimasi ketebalan sampah organik untuk pakan maggot dan pencatatan jangka waktu budidaya. DLH juga berkoordinasi dengan DPRKPP untuk perbaikan bangunan; dan Kecamatan Krembangan untuk penambahan jumlah pekerja guna membentuk manajemen usaha. Tak hanya itu, DLH juga aktif dalam melakukan pendampingan dan pemantauan pelaksanaan program.

Kecamatan Krembangan bersama Kelurahan Morokrembangan berperan sebagai fasilitator lokal yang mendukung pengusulan dan realisasi program Padat Karya Kota Surabaya di wilayahnya. Mereka bertanggung jawab atas pelaporan kegiatan kepada Pemkot Surabaya dan aktif melakukan pemantauan bersama DLH untuk memastikan kelancaran program.

HIPMI sebagai mitra kerja sama memberikan kontribusi signifikan dalam mendukung kelancaran program. Mereka melakukan pendampingan usaha, memberikan pelatihan budidaya maggot, serta memberikan bantuan finansial dan peralatan produksi. HIPMI bekerja sama dengan DLH dalam menetapkan target produksi, mencari rekanan untuk pemasaran dan suplai bahan pakan maggot tambahan.

Para pekerja yang ada saat ini tetap antusias dalam mengelola budidaya maggot meskipun menghadapi tantangan dalam sumber daya dan hasil produksi yang belum optimal. Dari hasil wawancara kepada mereka, dapat ditarik kesimpulan bahwa antusiasime mereka didasarkan rasa ingin belajar mengelola budidaya dan mencari pengalaman.

4. Sikap atau Kecenderungan Para Pelaksana

Sikap atau Kecenderungan Para Pelaksana berkaitan dengan respon penerimaan atau penolakan dari para pelaksana terhadap kebijakan. Menurut Van Horn dan Van Meter dalam Agustino (2017), hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan atau program yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi dari warga setempat, yang tentu lebih memahami masalah dan persoalan yang dihadapi. Kebijakan ini biasanya disebut sebagai kebijakan dari atas (top down). Implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan merupakan top down dari program Padat Karya Kota Surabaya, yang realisasinya dilaksanakan pada tiap-tiap wilayah kecamatan. Hasil wawancara terhadap para pemangku kepentingan dalam program Padat Karya di Kecamatan Krembangan (Kecamatan Krembangan, Kelurahan Morokrembangan,

dan DLH Kota Surabaya, HIPMI, dan para pekerja) menunjukkan bahwa mereka secara umum mendukung pelaksanaan program ini.

Respon mendukung dari pemangku kepentingan terkait dalam program ini juga diketahui dari beberapa upaya yang mereka lakukan dalam mempertahankan kelangsungan berjalannya program di tengah kendala yang dihadapi. Pihak pemerintah Kecamatan Krembangan dan Kelurahan Morokrembangan telah berupaya rutin menawarkan dan menyampaikan informasi terkait program kepada tiap perwakilan kelurahan. Selain itu, mereka juga berencana menambah komoditas baru yakni berupa ayam petelur. Mereka bersama DLH Kota Surabaya juga mengupayakan penambahan sumber daya dari pihak luar melalui bantuan HIPMI, meski belum memperoleh hasil seperti yang diharapkan. Sementara dari pekerja, upaya mempertahankan kelangsungan dibuktikan dari keteraturan mereka untuk tetap bekerja sesuai jadwal yang ditetapkan. Selain itu, mereka juga telah mengupayakan adanya peningkatan hasil produksi meski dengan jumlah tenaga kerja yang terbatas.

Akan tetapi, respon berbeda berupa kurangnya dukungan terhadap program ini justru didapatkan dari para warga miskin selaku kelompok sasaran program. Wawancara pihak Kecamatan Krembangan kepada kelompok sasaran memperoleh mayoritas jawaban atau respon yang menyiratkan minimnya antusiasme mereka untuk mau berpartisipasi. Kondisi tersebut juga diperkuat dengan informasi dari pernyataan pihak Kecamatan Krembangan terkait jumlah kehadiran warga pada saat sosialisasi program yang berjumlah sangat sedikit. Dengan demikian, meskipun pihak-pihak pemangku kepentingan terkait menunjukkan dukungan terhadap keberlangsungan program ini, kinerja implementasi program masih tidak akan maksimal apabila tidak memperoleh respon dukungan yang seimbang dari kelompok sasaran, yaitu para warga miskin di Kecamatan Krembangan.

5. Komunikasi Antar-Organisasi & Aktivitas Pelaksana

Koordinasi menjadi syarat sekaligus mekanisme ampuh dalam menentukan keberhasilan implementasi suatu kebijakan atau program. Semakin baik koordinasi komunikasi yang dilakukan oleh para pihak yang terkait, maka potensi terjadinya kendala juga semakin kecil. Hasil penelitian terkait variabel komunikasi pada implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan diketahui terdiri atas sosialisasi program kepada kelompok sasaran; komunikasi pada kegiatan sehari-hari; dan komunikasi terkait adanya kendala.

Sosialisasi terkait pelaksanaan program Padat Karya di Kecamatan Krembangan diselenggarakan oleh DKPP—dinas pengampu saat itu—dengan menyampaikan program, manfaat, dan persyaratan partisipasi kepada kelompok sasaran. Dalam kegiatan tersebut, DKPP juga mengadakan pelatihan dengan mendatangkan ahli

budidaya maggot sebagai narasumber. Namun, sosialisasi berjalan secara kurang maksimal karena hanya pernah dilakukan satu kali dan hanya bertempat di Kelurahan Morokrembangan. Akibatnya, informasi terkait program tidak tersampaikan secara merata kepada warga miskin selaku kelompok sasaran. Kurangnya sosialisasi menyebabkan rendahnya pengetahuan, pemahaman, dan minat warga untuk berpartisipasi, sehingga tujuan mewujudkan kebersamaan melalui partisipasi masyarakat belum tercapai.

Koordinasi komunikasi dalam pelaksanaan kegiatan sehari-hari telah berjalan cukup baik. Upaya penyampaian informasi seputar program mulai dilakukan secara rutin oleh Kesra melalui setiap perwakilan kelurahan dengan meghimbau mereka agar program disampaikan secara door-to-door kepada kelompok sasaran. Kegiatan usaha sehari-hari dilakukan secara langsung tatap muka; serta secara tidak langsung melalui obrolan grup WhatsApp untuk lebih mempersingkat waktu. Kegiatan lainnya yang memerlukan tatap muka secara langsung seperti monitoring program atau pada saat kunjungan ke PT Kalbe untuk memperoleh bantuan suplai pakan tambahan maggot berupa produk susu, biskuit, dan bubur bayi kedaluwarsa.

Selanjutnya, upaya koordinasi komunikasi dalam menangani kendala yang ada juga dilakukan dengan cukup baik. Mediasi menjadi salah satu cara yang dilakukan apabila terjadi permasalahan antar pihak pelaksana, sebagaimana adanya perbedaan visi di antara para pekerja terdahulu. Selain itu, kendala kurang maksimalnya budidaya maggot beserta rencana penambahan jenis budidaya sebagai salah satu upayanya juga telah disampaikan oleh Kecamatan Krembangan kepada Pemerintah Kota Surabaya dalam rapat evaluasi.

6. Kondisi Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik

Kondisi lingkungan ekonomi pada kelompok sasaran berpengaruh pada implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan. Banyaknya warga miskin dapat memenuhi kelompok sasaran dalam program pengentasan kemiskinan, namun kondisi lemahnya ekonomi yang mereka alami tentunya juga menjadi kendala. Lemahnya ekonomi yang dirasakan kelompok sasaran dapat mengurangi minat dan partisipasi mereka terhadap program. Program pengentasan kemiskinan bersifat pemberdayaan dengan pelaksanaan kegiatan usaha sebagai kegiatan utamanya, tentunya memerlukan proses bertahap bahkan cukup lama untuk bisa berjalan dengan stabil hingga memperoleh penghasilan seperti yang diharapkan. Namun, kondisi ekonomi lemah membuat warga lebih fokus pada pemenuhan kebutuhan cepat daripada belajar mengelola usaha dari nol, menghambat keberhasilan program.

Kondisi sosial berpengaruh dalam implementasi program. Observasi menunjukkan mayoritas sumberdaya manusia atau warga di sekitar lokasi program

masih berkualitas rendah. Hasil wawancara kepada beberapa warga di sekitaran lokasi berjalannya program tersebut mengungkapkan mereka kurang paham dan tertarik pada program terkait pengentasan kemiskinan bersifat pemberdayaan ekonomi seperti Padat Karya, dan lebih tertarik dengan program kemiskinan bersifat pemberian bantuan secara langsung berupa uang tunai atau sembako. Dalam lingkungan politik, seluruh pihak pemerintahan mendukung penuh program ini dengan berbagai upaya intervensi untuk memastikan kelancarannya.

Penutup

Implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan telah dilaksanakan sesuai Perwali Nomor 83 Tahun 2023 yang terdiri atas tujuh tahapan pemberdayaan ekonomi/pengelolaan usaha mikro, yaitu pembentukan usaha; verifikasi usulan; pendirian usaha mikro; operasional usaha; kemitraan; pembinaan dan pemantauan; serta pelaporan. Namun, usaha budidaya maggot dalam program ini belum berjalan secara optimal, terbukti dari rendahnya produksi maggot yang dihasilkan. Hal ini tentunya berdampak pada kurang bahkan belum adanya peningkatan pendapatan yang layak bagi para pekerja yang terlibat. Enam tujuan program dalam Perwali Nomor 83 Tahun 2023 belum sepenuhnya tercapai. Selama dijalkannya, Program Padat Karya di Kecamatan Krembangan hanya berhasil dalam hal menciptakan lapangan kerja bagi warga miskin di Kecamatan Krembangan.

Sumber daya yang terdiri atas sumber daya manusia, finansial, dan waktu. Sumber daya manusia dalam kaitannya dengan pekerja menjadi kendala utama yang dihadapi, baik secara kuantitas maupun kualitasnya yang belum maksimal. Dari sisi sumber daya finansial, dana realisasi program ini berasal dari Pemkot Surabaya untuk pendirian lokasi dan penyediaan sarana prasarana seperti peralatan penunjang kegiatan budidaya maggot. Sedangkan, dana untuk kegiatan operasional sehari-hari diperoleh dari hasil penjualan yang dinilai kurang. Kemudian dari sisi sumber daya waktu dalam implementasi program ini telah berjalan dengan cukup baik dan konsisten.

Karakteristik agen pelaksana dalam implementasi program Padat Karya saat ini telah berjalan dengan baik. Implementasi oleh para agen pelaksana yang baru atau yang ada saat ini dapat dikatakan telah berjalan dengan lebih baik dibandingkan para pelaksana terdahulunya.

Sikap atau kecenderungan para pelaksana terkait respon para pelaksana terhadap program Padat Karya di Kecamatan Krembangan, yaitu mendukung. Namun, dari sisi kelompok sasaran, kurang menunjukkan adanya dukungan terhadap adanya program ini.

Komunikasi Antar-Organisasi dan Aktivitas Pelaksana terkait penyampaian program belum dilakukan secara maksimal, dibuktikan dari belum meratanya kegiatan sosialisasi pada seluruh wilayah di Kecamatan Krembangan. Koordinasi komunikasi

terkait kegiatan sehari-hari dan penanganan kendala juga telah dilakukan dengan cukup baik.

Lingkungan ekonomi yang sulit pada para warga miskin selaku kelompok sasaran mempengaruhi minat mereka untuk berpartisipasi dalam program. Lingkungan sosial berupa masyarakat sekitar lokasi pelaksanaan lebih tertarik pada program pengentasan kemiskinan bersifat pemberian bantuan daripada pemberdayaan. Lingkungan politik tidak ada hambatan karena Pemerintah menunjukkan dukungan dan intervensinya untuk mendukung kelancaran program ini.

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa implementasi program Padat Karya di Kecamatan Krembangan sebagai salah satu upaya pengurangan jumlah kemiskinan di Kecamatan Krembangan, belum bisa berjalan secara baik. Proses penyelenggaraan telah sesuai dengan tahapan pemberdayaan sebagaimana yang terdapat pada Perwali Nomor 83 Tahun 2023, namun dalam realisasinya sehari-hari masih belum sesuai dengan yang diharapkan. Peneliti memberikan saran yang diharapkan dapat membantu kelancaran pelaksanaan program:

- 1) Mengoptimalkan kelancaran produksi budidaya maggot. Langkah ini dapat dilakukan dengan meminimalisir atau mengurangi hal-hal yang berpotensi menghambat produktivitas usaha maggot. Untuk mengetahui apa saja hambatan-hambatan yang ada, para *stakeholder* harus bersama-sama berkomitmen untuk melakukan analisis serta evaluasi yang mendalam terkait pelaksanaan usaha selama ini, disertai dengan perencanaan solusinya.
- 2) Menjalin kerja sama untuk pengumpulan sampah organik. Langkah ini diharapkan dapat membantu kelancaran produksi maggot dengan jumlah pekerja yang terbatas, karena akan memperoleh suplai bahan baku pakan maggot berupa sampah organik dalam jumlah besar tanpa terlalu kewalahan.
- 3) Sosialisasi program yang menyeluruh dan berkelanjutan. Langkah ini diharapkan dapat menjangkau kelompok sasaran di setiap kelurahan di Kecamatan Krembangan. Selain itu, hal ini juga diharapkan dapat meratakan informasi terkait program kepada kelompok sasaran, serta membuka peluang untuk penambahan tenaga kerja baru dari berbagai wilayah kelurahan di Kecamatan Krembangan.
- 4) Perencanaan penambahan komoditas budidaya berdasarkan usulan kelompok sasaran. Hal ini dapat dilakukan dengan mengumpulkan usulan langsung dari para kelompok sasaran mengenai penambahan komoditas selain maggot. Usulan ini nantinya diharapkan bisa menarik minat dan melibatkan masyarakat dalam perbaikan program di Rumah Padat Karya Krembangan.

Referensi

- Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Surabaya. (2023) Pemkot Surabaya Manfaatkan Aset Lahan Kosong Miliknya untuk Padat Karya [Online]. Surabaya: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Surabaya. Available from: <https://bpkad.surabaya.go.id/berita/pemkot-surabaya-manfaatkan-aset-lahan-kosong-miliknya-untuk-padat-karya> [Accessed 4 July 2023].
- Badan Pusat Statistik Kota Surabaya. (2021) Profil Kemiskinan Maret 2021 Kota Surabaya [Online]. Surabaya: Badan Pusat Statistik Kota Surabaya. Available from: <https://surabayakota.bps.go.id/pressrelease/2021/12/21/278/profil-kemiskinan-maret-2021-kota-surabaya.html>. [Accessed 4 July 2024].
- Badan Pusat Statistik Kota Surabaya. (2022) Kecamatan Krembangan Dalam Angka 2022 [Online]. Surabaya: Badan Pusat Statistik Kota Surabaya. Available from: <https://surabayakota.bps.go.id/publication/2022/09/26/d25e20d30d6a020b620f06ce/kecamatan-krembangan-dalam-angka-2022.html>. [Accessed 4 July 2024].
- Miles, M.B. & Huberman, A.M. (1984) *A Qualitative Data Analysis a Sourcebook of New Methode*. London: Sage Publications. Quoted in: Sugiyono. (2019) *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Edisi Kedua. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Nugroho, I. & Dahuri, R. (2012) *Pembangunan Wilayah: Perspektif Ekonomi, Sosial, dan Lingkungan*. Edisi Kedua. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- Pemerintah Kota Surabaya. (2023) Peraturan Walikota Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya. Surabaya: JDIH Pemerintah Kota Surabaya. Available from: <https://jdih.surabaya.go.id/peraturan/4357>. [Accessed 4 July 2024].
- Rahaju, T. (2007) Implementasi Program Padat Karya: Studi Kasus tentang Pelaksanaan Program Padat Karya di Kelurahan Ciracas Kecamatan Ciracas Jakarta Timur. *Jurnal Demokrasi*, 6(1), pp. 79–94.
- Siprianus, S. & Ikmal, N.M. (2023) Pemberdayaan Masyarakat dalam Mengembangkan UMKM di Kampung Tempe Kelurahan Sukomanunggal Kecamatan Sukomanunggal Kota Surabaya. *Jurnal Inovasi Sektor Publik*, 3(2), pp. 17–27.
- Soleh, A. (2017) Masalah Ketenagakerjaan dan Pengangguran di Indonesia. *Jurnal Cano Ekonomos*, 6(2), pp. 83–92.
- Suaib, M.R. (2016) *Pengantar Kebijakan Publik: Dari Administrasi Negara, Kebijakan Publik, Pelayanan Publik, Good Governance, Hingga Implementasi Kebijakan*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Calpulis.
- van Meter, D. & van Horn, C. (1975) *The Policy Implementation Process: A*

Conceptual Framework. *Administration and Society* 6(4), pp. 445-488. In: Agustino, L. (2017) *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Edisi Revisi. Bandung: Penerbit Alfabeta.

Winarno, B. (2002) *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Penerbit Media Pressindo.

Yuniar, N.V. & Astuti, I. (2023) Implementasi Program Rumah Padat Karrya (Studi di Viaduct by Gubeng). *Jurnal Inovasi Sektor Publik*, 3(3), pp. 95–105.

Soegijoko, B.T.S. & Kusbiantoro, B.S. (2000) *Bungai Rampai Perencanaan Pembangunan di Indonesia: Mengenang Prof. Dr. Soegianto Soegijoko*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. In: Zulkarnain, T.A., Heriyanto, M. & Yuliani, F. (2021) Implementasi Program Kelompok Usaha Bersama (KUBE) Dalam Pemberdayaan Fakir Miskin *Jurnal Sumber Daya Manusia Unggul (JSDMU)*, 1(1), pp. 10–18.