

## Implementasi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 Tentang Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng Kota Surabaya

Yovita Rahma Nurzelanti<sup>1</sup>, M. Kendry Widiyanto<sup>2</sup>, Dida Rahmadanik<sup>3</sup>  
Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Email Korespondensi : [zzellanti@gmail.com](mailto:zzellanti@gmail.com), [kenronggo@untag-sby.ac.id](mailto:kenronggo@untag-sby.ac.id),  
[didarahma@untasby.ac.id](mailto:didarahma@untasby.ac.id)

**Abstract.** *Unemployment is a very serious problem in the economy because it affects a person's life physically and mentally. The government responded to this problem by creating a labor-intensive program. The labor-intensive program is an initiative that aims to empower the community, especially productive poor families. This program is designed to achieve several goals, namely reducing unemployment, alleviating poverty, and increasing people's sources of income through the use of natural resources, technology, and workers. This research aims to evaluate the implementation of community empowerment through labor-intensive programs in Gubeng District. This research was conducted with a qualitative descriptive approach and used George C. Edward III's policy implementation theory. The research results show that the implementation of the labor-intensive program in Gubeng District is in accordance with Surabaya Mayor Regulation Number 83 of 2023. However, there are several obstacles to implementation, namely the lack of public interest in the labor-intensive program. Therefore, it is hoped that the Gubeng District government will be more aggressive in providing information regarding labor-intensive programs via social media with the aim of increasing public interest. The government must also evaluate and carry out direct monitoring in the field in the implementation of labor-intensive programs in Gubeng District.*

**Keywords :** *Implementation, Labor Intensive, Government*

**Abstrak.** Pengangguran adalah masalah yang sangat serius pada perekonomian karena mempengaruhi kehidupan seseorang secara fisik dan mental. Pemerintah dalam merespon permasalahan tersebut dengan membuat program padat karya. Program padat karya adalah sebuah inisiatif yang bertujuan untuk memberdayakan masyarakat, khususnya keluarga miskin yang produktif. Program ini dirancang untuk mencapai beberapa tujuan yaitu mengurangi pengangguran, mengentaskan kemiskinan, dan meningkatkan sumber pendapatan masyarakat melalui pemanfaatan sumber daya alam, teknologi, dan pekerja. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi implementasi pemberdayaan masyarakat melalui program padat karya di Kecamatan Gubeng. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan deskriptif kualitatif dan menggunakan teori implementasi kebijakan George C. Edward III. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program padat karya di Kecamatan Gubeng telah sesuai dengan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023. Namun, terdapat beberapa hambatan dalam implementasi yaitu minimnya minat masyarakat terhadap program padat karya. Oleh karena itu, pemerintah Kecamatan Gubeng diharapkan lebih gencar dalam memberikan informasi terkait program padat karya melalui media sosial dengan tujuan meningkatkan minat masyarakat. Pemerintah juga harus mengevaluasi serta melakukan pemantauan secara langsung di lapangan dalam pelaksanaan program padat karya di Kecamatan Gubeng.

**Kata Kunci :** *Implementasi, Padat Karya, Pemerintah*

### LATAR BELAKANG

Banyaknya masalah ekonomi di Indonesia menyebabkan negara ini kurang responsif dalam menangani pembangunan dan pertumbuhan ekonomi. Hal ini disebabkan oleh tingginya tingkat pengangguran, rendahnya tingkat pendidikan, dan tingginya tingkat kemiskinan di kalangan penduduk. Setiap tahun, tingkat pengangguran di Indonesia mengalami peningkatan karena jumlah lapangan kerja yang tersedia tidak sebanding dengan jumlah penduduk yang mencari pekerjaan. Masalah pengangguran merupakan salah

satu masalah yang serius dalam proses perekonomian karena dampaknya akan langsung dirasakan dan berpengaruh untuk kehidupan masyarakat. Pengangguran menjadi hal yang sangat ditakuti oleh setiap individu karena mengakibatkan turunnya kualitas hidup masyarakat sehingga tidak bisa memenuhi kebutuhan sehari-hari.

Pemberdayaan masyarakat adalah usaha yang dilakukan oleh masyarakat, baik dengan dukungan atau tanpa dukungan dari pihak luar, untuk meningkatkan kualitas hidup mereka dengan memanfaatkan potensi dan sumber daya yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri. Ini berguna untuk membekali masyarakat dengan kemampuan mereka sendiri sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan mereka. Bantuan dari pihak luar salah satunya dapat berasal dari pemerintah dengan mengadakan program pemberdayaan yang memberikan peluang keberdayaan kepada masyarakat miskin untuk keluar dari kemiskinan.

Tabel 1. 1 Jumlah Penduduk Miskin Indonesia Tahun 2019-2023

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin Indonesia
2019	24, 78 Juta Orang
2020	27,55 Juta Orang
2021	26,50 Juta Orang
2022	26,36 Juta Orang
2023	25,90 Juta Orang

Sumber : Badan Pusat Statistik, 2023

Pada Tabel 1.1, jumlah penduduk miskin adalah mereka yang memiliki pendapatan per bulan di bawah rata-rata pendapatan di Indonesia. Ada beberapa faktor yang mempengaruhinya yaitu pertama hanya beberapa orang saja yang memiliki sumber daya dan tidak semua orang memilikinya. Hal tersebut yang menyebabkan individu menerima pendapatan yang tidak merata. Kedua, perbedaan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) pada setiap individu yang menyebabkan perbedaan pada produktivitasnya. Ketiga, terbatasnya modal yang dimiliki dan tidak ada pilihan dalam menentukan hidup.

Tabel 1. 2 Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) Kota Surabaya Tahun 2021-2023

Tahun	Tingkat Pengangguran (Persen)
2021	9,68
2022	7,62
2023	6,76

Sumber : Badan Pusat Statistika, 2023

Menurut data dari Badan Pusat Statistika (BPS), tingkat pengangguran di Kota

Surabaya adalah 9,68% pada tahun 2021, 7,62% pada tahun 2022, dan 6,76% pada tahun 2023. Data tersebut menunjukkan bahwa pengangguran di kota Surabaya masih tinggi dan masih menjadi fokus perhatian pemerintah pusat dan daerah. Sebagai respons, pemerintah daerah menerapkan kebijakan program padat karya yang tersebar di 31 kecamatan dan Kecamatan Gubeng merupakan salah satu kecamatan yang menerapkan program tersebut.

Masyarakat yang diberdayakan ialah masyarakat yang termasuk dalam Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Jumlah MBR yang ada di Kota Surabaya meningkat sejak tahun 2019 sampai dengan tahun 2022 yang diperparah dampak pandemi *covid-19*.

Tabel 1. 3 Jumlah MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah) Di Kota Surabaya Tahun 2019-2022

Tahun	Jumlah MBR
2019	665,882 Orang
2020	755,000 Orang
2021	934,438 Orang
2022	1,085,588 Orang

Sumber :Muhammad dan Agus, 2023

Berdasarkan tabel jumlah MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah) Kota Surabaya menunjukkan bahwa jumlah penduduk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Kota Surabaya meningkat sebanyak 419.706 orang dari tahun 2019 hingga tahun 2022. Meningkatnya kemiskinan yang ada di Kota Surabaya akan mengurangi tingkat perekonomian masyarakat juga serta menyebabkan pemerataan kemiskinan yang ada di Kota Surabaya.

Kebijakan merupakan respon pemerintah dalam menangani masalah tersebut dengan menerapkan rangkaian kegiatan yang harus dilaksanakan oleh masyarakat disuratu Negara atau wilayah. Pemerintah telah menerbitkan Perwali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya. Hal itu dilakukan Pemerintah Kota Surabaya untuk mengatasi kemiskinan dan pengangguran. (Surabaya et al., 2023)

Program Padat Karya diterapkan di Kecamatan Gubeng Kota Surabaya mulai tahun 2022, ketika wilayah tersebut sedang menghadapi pandemi Covid-19. Sebagai program yang baru diperkenalkan oleh pemerintah, implementasinya masih mengalami beberapa kendala. Beberapa hal yang ditemukan saat observasi awal tersebut di atas mengindikasikan bahwa masih adanya hambatan dalam pelaksanaan program Padat Karya di Kecamatan Gubeng Kota Surabaya. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut tentang bagaimana pemberdayaan masyarakat melalui program Padat Karya di wilayah tersebut. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi program tersebut.

## **KAJIAN TEORITIS**

Secara teoritis, implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah, baik secara individu maupun berkelompok, untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam kebijakan. Implementasi kebijakan biasanya merupakan hasil dari penjabaran suatu rumusan kebijakan dan tindakan yang lebih konkrit. Dengan kata lain, implementasi kebijakan mencakup pelaksanaan keputusan atau rumusan kebijakan yang mencakup aspek manajemen dan teknis dari proses implementasi. Proses ini dimulai setelah penetapan tujuan dan sasaran, penyusunan program kegiatan, serta penyiapan dana yang diperlukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Merujuk pada perspektif Edward III ini, peneliti mengidentifikasi, mengkaji, dan menjelaskan kesiapan Pemerintah Daerah untuk menerapkan Program Padat Karya. Setelah kebijakan disetujui dan disepakati, pembuatan kebijakan belum selesai. Tidak semua kebijakan berhasil dilaksanakan karena implementasinya lebih sulit daripada perumusannya. George Edward III menyatakan bahwa tantangan utama dalam administrasi publik adalah kekurangan perhatian terhadap pelaksanaan. Diungkapkannya bahwa keputusan politikus tidak dapat dilaksanakan dengan sukses jika implementasi tidak efektif. Pelaksanaan program tidak hanya melibatkan tindakan atau perilaku unit birokrasi yang bertanggung jawab atas pelaksanaannya; hal tersebut juga mempengaruhi semua pihak yang terlibat dan akhirnya memiliki dampak yang tak terduga. Empat faktor penting yang menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan menurut pendekatan Edward III yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi. (Setyawan & Srihardjono, 2016)

### **1. Komunikasi**

Komunikasi merupakan faktor yang sangat penting dan kunci utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Para pelaksana harus memahami dengan jelas langkah-langkah yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dan sasaran implementasi sehingga dapat mengurangi kesalahan dalam pelaksanaan. Komunikasi harus akurat dan dipahami dengan baik oleh para pelaksana. Instruksi pelaksanaan harus jelas dan dipahami dengan baik agar kebijakan dapat diterapkan dengan benar.

Komunikasi adalah ukuran seberapa jauh kebijakan dalam bentuk peraturan dapat dikomunikasikan secara konsisten dengan aparat pelaksanaannya dan disampaikan secara jelas dengan interpretasi yang sama. Komunikasi adalah alat kebijakan yang digunakan

untuk menyampaikan sumber pembuat kebijakan, serta perintah dan arahan (informasi), kepada mereka yang diberi wewenang dan tanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Untuk mencapai hal ini, mereka harus memahami bagaimana kebijakan disampaikan.

Komunikasi yang diajukan oleh Edward III termasuk dalam kategori komunikasi vertikal. Ada tiga indikator yang dapat digunakan untuk menilai keberhasilan variabel komunikasi tersebut, yaitu :

a) Transmisi

Sebagai pelaksana, mereka perlu memahami langkah-langkah yang harus diambil dalam menjalankan kebijakan. Komunikasi harus akurat, jelas, dan dipahami oleh para pelaksana. Keputusan sering kali diambil setelah perintah pelaksanaan dikeluarkan, tetapi proses pelaksanaannya tidak selalu berjalan seperti yang diharapkan. Mungkin mereka mengabaikan keputusan mereka dan salah memahaminya. Untuk melaksanakan kebijakan, orang yang membuat keputusan harus tahu apa yang harus mereka lakukan. Sebelum tindakan yang berkaitan dengan kebijakan dan arahan dapat dilakukan, mereka harus disampaikan kepada personel yang tepat. Tentu saja, para pelaksana harus memahami dan berkomunikasi dengan akurat.

Namun, dalam banyak kasus, keputusan telah diputuskan dan perintah pelaksanaannya telah dikeluarkan, namun pelaksanaannya tidak berjalan sesuai harapan. Mereka mungkin memiliki kemampuan untuk memengaruhi keputusan yang mungkin berbeda dengan pandangan atasan mereka atau pihak yang dijadikan panutan, atau mereka mungkin mengabaikan keputusan tersebut, yang dapat menyebabkan kebingungan atau ketidaksepahaman.

b) Kejelasan

Petunjuk pelaksanaan harus bukan hanya mudah dipahami tetapi juga jelas jika kebijakan ingin dilaksanakan dengan benar. Karena jika petunjuk tidak jelas, pelaksana akan bingung apa yang harus dilakukan. Sebenarnya, itu adalah kewajiban mereka. Faktor lain yang dapat menyebabkan ketidakjelasan dalam pelaksanaan adalah bahwa terdapat pihak-pihak yang mungkin tidak mendukung atau bahkan menolak pelaksanaan kebijakan. Mereka juga dapat menegaskan pendapat mereka sendiri mengenai implementasi kebijakan, yang mungkin berbeda dengan pandangan atasan atau pandangan yang

seharusnya dijadikan acuan yang menyebabkan ketidakjelasan komunikasi dan bias.

c) Konsistensi

Implementasi kebijakan yang sukses bergantung pada konsistensi dalam perintah pelaksanaan yang jelas. Konsistensi ini mencakup sikap, persepsi, dan respons para pelaksana terhadap pedoman pelaksanaan. Oleh karena itu, penting bahwa perintah pelaksanaan disampaikan dengan konsisten dan jelas untuk mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang tepat.

## **2. Sumber Daya**

Untuk mencapai kesuksesan dalam implementasi kebijakan program padat karya, saya mengalokasikan sumber daya ke dalam empat kategori: sumber daya manusia, anggaran, sarana prasarana, dan kewenangan. Sumber daya merupakan faktor kunci dalam keberhasilan implementasi kebijakan karena kebijakan atau program apapun tidak dapat berhasil tanpa dukungan sumber daya yang memadai. Sumber daya yang dibutuhkan termasuk jumlah karyawan pelaksana yang memadai, informasi yang relevan, wewenang yang tepat, serta sarana dan prasarana yang diperlukan untuk menjamin pelaksanaan kebijakan sesuai dengan rencana. Jumlah pelaksana harus seimbang dengan tugas yang diberikan, kemampuan, serta keterampilan teknis dan material yang dimiliki. Berikut adalah indikator yang digunakan untuk menilai keberhasilan implementasi sumber daya :

a) Staf

Sumber daya manusia sebagai pelaksana kebijakan merujuk pada kecukupan jumlah dan kualifikasi yang dibutuhkan untuk menjalankan kebijakan. Ketersediaan sumber daya manusia yang memadai dan memiliki kualifikasi yang tepat mencakup pelaksana yang jumlahnya memadai dan memiliki kemampuan serta keterampilan yang sesuai untuk melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Keberhasilan pelaksanaan kebijakan tidak hanya ditentukan oleh jumlah pelaksana yang banyak, tetapi juga oleh kehadiran karyawan yang memiliki keterampilan dan keahlian yang diperlukan.

b) Informasi

Dalam pelaksanaan kebijakan, informasi merupakan aset yang krusial. Informasi sebagai bagian dari sumber daya manusia mencakup pengetahuan yang dimiliki oleh pelaksana mengenai cara menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan. Ini mencakup

pesan, petunjuk tertulis, panduan, dan prosedur pelaksanaan yang dirancang untuk menerapkan kebijakan tersebut.

c) Wewenang

Sumber daya manusia memiliki kemampuan untuk mengimplementasikan kebijakan yang ditetapkan disebut sebagai kewenangan sumber daya. Setiap pelaksana memiliki wewenang sumber daya manusia untuk melakukan hal-hal sesuai dengan kebijakan yang berlaku.

d) Sarana dan prasarana

Semua fasilitas dan infrastruktur yang tersedia untuk mendukung pelaksanaan kebijakan dan digunakan untuk mendukung tugas-tugas yang ditetapkan secara langsung dan terkait termasuk dalam kategori sarana dan prasarana sumber daya.

### **3. Disposisi atau Sikap**

Kecenderungan perilaku atau sifat-sifat yang penting bagi pelaksana kebijakan untuk menjalankan tugas secara efektif sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan. Karakteristik krusial yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan termasuk integritas dan komitmen yang tinggi. Integritas membimbing pelaksana kebijakan untuk tetap berpegang pada program yang telah ditetapkan, sementara komitmen yang tinggi akan memastikan mereka menjalankan tugas dengan antusias.

Sikap pelaksana kebijakan sangat memengaruhi implementasi kebijakan. Jika pelaksana memiliki sikap yang baik, mereka akan mampu menjalankan kebijakan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan. Namun, jika tidak, implementasi kebijakan tidak akan berjalan dengan baik.

### **4. Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi merupakan cara yang digunakan untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi birokratis. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal dalam struktur ini. Secara internal, penggunaan Standar Operasional Prosedur (SOP) penting untuk mencapai hasil yang diinginkan, karena SOP mengatur alur kerja dalam menjalankan program atau memastikan pemahaman tentang langkah-langkah dasar yang diperlukan. Namun, faktor eksternal termasuk tekanan dari luar birokrasi, komite legislatif, atau sumber lain yang dapat mempengaruhi jalannya kebijakan

atau biasa disebut fragmentasi.

Meskipun ada sumber-sumber yang mencukupi untuk menerapkan kebijakan dan para implementor tahu bagaimana melakukannya, implementasi kebijakan mungkin gagal karena struktur birokrasi yang tidak efisien. Birokrasi adalah komponen yang paling sering digunakan dalam pelaksanaan kebijakan, bahkan secara keseluruhan. Edward III berpendapat bahwa dua fitur dapat meningkatkan kinerja organisasi atau struktur birokrasi ke arah yang lebih baik, di antaranya :

a) Melakukan Standart Operating Prosedures (SOP)

SOP muncul sebagai tanggapan internal terhadap sumber daya dan waktu yang terbatas para pelaksana serta keinginan untuk mewujudkan standar yang sama dalam organisasi yang tersebar luas dan kompleks. SOP dapat menghambat pelaksanaan kebijakan baru yang membutuhkan cara kerja atau jenis staf baru untuk melaksanakannya. Semakin banyak kebijakan yang membutuhkan perubahan dalam kebiasaan organisasi, semakin banyak prosedur operasi standar (SOP) yang menghambat pelaksanaan.

Struktur birokrasi merupakan cara yang digunakan untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi birokratis. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal dalam struktur ini. Secara internal, penggunaan Standar Operasional Prosedur (SOP) penting untuk mencapai hasil yang diinginkan, karena SOP mengatur alur kerja dalam menjalankan program atau memastikan pemahaman tentang langkah-langkah dasar yang diperlukan. Namun, faktor eksternal termasuk tekanan dari luar birokrasi, komite legislatif, atau sumber lain yang dapat mempengaruhi jalannya kebijakan atau biasa disebut fragmentasi.

b) Melaksanakan Fragmentasi

Fragmentasi mengacu pada pembagian tugas untuk menyelesaikan tugas yang melibatkan unit di luar organisasi. Hasil buruk dari pemisahan birokrasi adalah upaya untuk mengganggu koordinasi. Birokrat sering menghindari berkolaborasi dengan organisasi lain karena prioritas organisasi mereka. Namun, terkadang koordinasi diperlukan untuk menyebarkan sumber daya dan wewenang untuk menerapkan kebijakan kompleks. Struktur pemerintah yang tidak terintegrasi memperburuk hambatan ini. Pada kenyataannya, semakin banyak koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin rendah kemungkinan keberhasilannya. Dari informasi di atas, dapat disimpulkan bahwa



fragmentasi yang dimaksud adalah pembagian tanggung jawab untuk melaksanakan tugas tanpa tumpang tindih sambil tetap membagi tugas secara menyeluruh dalam pelaksanaan kebijakan.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini melakukan analisis menggunakan pendekatan kualitatif jenis deskriptif. Studi ini dilakukan di Kecamatan Gubeng Kota Surabaya. Data dikumpulkan melalui metode dokumentasi. Data sekunder dikumpulkan dari dokumen, data BPS, dan data Kecamatan Gubeng yang menunjukkan implementasi program Padat Karya di Kecamatan Gubeng Kota Surabaya. Selain itu, masyarakat dan karyawan Kecamatan Gubeng Kota Surabaya diwawancarai menggunakan teknik wawancara. Penelitian ini berfokus pada pelaksanaan kebijakan padat karya di Kecamatan Gubeng Kota Surabaya. Penelitian ini membahas komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Peneliti akan memanfaatkan teori George C. Edward III tentang implementasi kebijakan untuk menganalisis data ini. Pendekatan Edward III mencakup empat indikator utama yang krusial untuk keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Berikut ini adalah indikator yang dianalisis oleh peneliti :

### **1. Komunikasi**

Implementasi kebijakan dimulai dengan komunikasi antara pelaksana dan pembuat kebijakan. Komunikasi Program Padat Karya adalah cara pembuat kebijakan menyampaikan kebijakan kepada mereka yang akan melaksanakannya. Ini dilakukan dengan menyampaikan kebijakan kepada masyarakat penerima kebijakan dan pejabat yang berkepentingan. Edward III mengemukakan bahwa perintah dan keputusan kebijakan harus disampaikan kepada orang yang tepat dan dikomunikasikan secara akurat dan jelas sehingga pelaksana dapat dengan tanggap menangani dan memahaminya. George C. Edwards III menyatakan bahwa tiga hal penting dalam melaksanakan komunikasi adalah transmisi, konsistensi dalam menyampaikan informasi, dan kejelasan informasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses komunikasi internal aparatur pemerintahan Kecamatan Gubeng Kota Surabaya berjalan dengan baik karena musyawarah dilakukan saat mengambil keputusan dan tindakan terkait Program Padat Karya. Dengan

demikian, keputusan yang berkaitan dengan sosialisasi Program Padat Karya ini dibuat secara bersama-sama. Namun, transmisi komunikasi antara masyarakat Kecamatan Gubeng dan aparatur eksternal sudah hampir baik. Cara yang digunakan aparatur kecamatan untuk menyampaikan program Padat Karya ini kepada masyarakat yaitu dengan mensosialisasikannya kepada masyarakat.

Indikator kedua adalah kejelasan informasi. Penelitian menunjukkan bahwa informasi yang disampaikan oleh aparatur Kecamatan Gubeng cukup jelas, karena mereka berkomunikasi dengan masyarakat dengan bahasa yang mudah dipahami dan rinci. Contohnya seperti menjelaskan tentang apa itu Padat Karya kemudian apa tujuannya dan bagaimana manfaatnya. Selain dengan sosialisasi secara langsung kepada masyarakat aparatur kecamatan juga memanfaatkan sosial media.

Selanjutnya, hasil penelitian menunjukkan bahwa indikator ketiga, yaitu konsistensi dalam penyampaian informasi, telah dilaksanakan oleh aparatur Kecamatan Gubeng. Hasilnya menunjukkan bahwa komunikasi tentang Program Padat Karya ini disampaikan ke masyarakat sekali setiap tahun, sehingga tidak sulit bagi mereka untuk melakukannya secara konsisten.

Komunikasi adalah tolak ukur, dan sangat penting untuk mengetahui seberapa jauh kebijakan dalam bentuk peraturan telah dikomunikasikan secara jelas dengan pandangan yang sama dan dilaksanakan secara konsisten oleh aparat pelaksana. Para implementator harus tahu apa yang harus mereka lakukan agar implementasi kebijakan dapat berhasil. Komunikasi yang digunakan pada Program Padat Karya sudah cukup efektif dan diterima dengan baik oleh masyarakat yang menjadi sasaran program ini.

## **2. Sumber Daya**

Sumber daya sangat krusial dalam implementasi kebijakan karena tanpa dukungan yang memadai, kebijakan atau program yang dirumuskan dengan baik akan kesulitan untuk dilaksanakan. Dalam konteks penelitian ini, sumber daya yang akan dievaluasi meliputi jumlah tenaga kerja yang memiliki keterampilan yang diperlukan, ketersediaan informasi, alokasi anggaran, serta fasilitas dan infrastruktur yang sesuai. Ketersediaan sumber daya mengacu pada kesesuaian jumlah pelaksana dengan tugas yang diberikan, serta kemampuan dan keterampilan yang dimiliki oleh mereka

Sumber daya manusia adalah indikator pertama. Pemerintah Kecamatan Gubeng dan masyarakat sebagai implementator Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng Kota

Surabaya berfungsi sebagai sumber daya manusia utama. Peneliti menemukan bahwa kuantitas ini dianggap cukup untuk menjalankan operasional Program Padat Karya. Karena rata-rata tingkat pendidikan masih di sekolah menengah atas, kualitas sumber daya manusianya masih rendah. Namun demikian, kemampuan untuk membuat dan menyusun dokumen pelaporan pertanggungjawaban sudah canggih dan tidak manual bisa dikatakan pengelolaan administratif sudah baik. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa sumber daya manusia dalam mengelola Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng Kota Surabaya telah berjalan dengan baik, tetapi masih perlu ada peningkatan.

Selanjutnya, sumber daya informasi meliputi semua bentuk dokumen seperti tulisan, pesan, pedoman, petunjuk, dan prosedur pelaksanaan yang diperlukan untuk menjalankan kebijakan tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketersediaan sumber daya informasi dinilai cukup baik. Semua informasi terkait pedoman, petunjuk, prosedur pelaksanaan, dan tujuan Program Padat Karya telah tercantum dalam Perwali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya.

Peneliti menemukan bahwa sumber daya keuangan dianggap mencukupi untuk mengoperasikan Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng. Hal ini karena pemerintah pusat telah menetapkan peraturan terkait pendanaan untuk program ini. Dengan demikian, peneliti menyimpulkan bahwa fasilitas dan infrastruktur untuk Program Padat Karya ini sudah memadai, dimana sebagian fasilitas disediakan oleh pemerintah kecamatan dan yang lainnya menggunakan sarana dari masyarakat yang turut serta dalam program tersebut.

Menurut teori, keberhasilan pelaksanaan kebijakan sangat ditentukan oleh kemampuan organisasi untuk menggunakan sumber daya yang tersedia, seperti yang dijelaskan dalam konsep utama oleh Edward III. Kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan sering kali disebabkan oleh kurangnya sumber daya manusia yang tidak memadai atau kurang kompeten di bidang mereka. Pentingnya bukan hanya menambah jumlah orang, tetapi juga memastikan bahwa mereka memiliki kualifikasi yang tepat untuk pekerjaan tersebut. Oleh karena itu, diperlukan keseimbangan antara kuantitas dan kualitas sumber daya untuk mencapai pelaksanaan yang efektif. Berdasarkan teori dan data yang ada, dapat disimpulkan bahwa sumber daya manusia dan fasilitas serta infrastruktur sudah cukup untuk mendukung pelaksanaan kebijakan dengan baik.

### **3. Disposisi atau Sikap**

Edward III menjelaskan bahwa disposisi adalah kecenderungan sikap, keinginan,

dan komitmen implementor kebijakan untuk melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Jika implementor bekerja dengan baik, mereka akan mengeksekusi kebijakan sesuai dengan tujuan pembuat kebijakan. Namun, proses implementasi kebijakan juga bisa berhasil meskipun implementor memiliki pandangan atau sikap yang berbeda dengan pembuat kebijakan.

Kecamatan Gubeng Kota Surabaya memiliki komitmen yang cukup dalam menerapkan Program Padat Karya. Untuk menjalankan program yang ada, aparatur Kecamatan Gubeng telah melakukan upaya terbaik mereka. OPD terkait juga melakukan pekerjaan mereka dengan baik untuk memastikan bahwa program berjalan sesuai dengan rencana. Untuk mendukung program ini agar berhasil, aparatur kecamatan dan masyarakat setempat masih perlu bekerja sama lagi.

Tiga faktor membentuk disposisi atau sikap pelaksana dalam implementasi kebijakan, antara lain :

- a) Respon pelaksana terhadap kebijakan, berkaitan dengan keinginan pelaksana untuk melaksanakan kebijakan publik
- b) Kondisi, yaitu pemahaman pelaksana tentang kebijakan yang telah ditetapkan
- c) Intensitas disposisi pelaksana, preferensi nilai yang telah dimiliki tersebut

Hasil penelitian menunjukkan bahwa aspek-aspek ini telah menunjukkan bahwa faktor disposisi atau sikap pelaksana sudah baik, penuh komitmen, dan bertanggung jawab dalam menyukseskan Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng. Aparatur pemerintah Kecamatan Gubeng dan OPD terkait sebagai implementator penyaluran program Padat Karya memiliki disposisi yang baik dalam hal tanggung jawab, komitmen, dan sikap demokratis. Hal tersebut dapat dilihat dari kelancaran penyaluran program Padat Karya di Kecamatan Gubeng dan dapat dibuktikan dengan data-data penerima Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng.

Tabel 4. 1 Jumlah Penerima Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng  
Kota Surabaya

Rumah Padat Karya	Jumlah Pekerja
Rumah Padat Karya Viaduct Gubeng	6 Orang
Rumah Padat Karya Pembuatan Paving Pucang	8 Orang

Sumber : Kecamatan Gubeng Kota Surabaya, 2024

#### 4. Struktur Birokrasi

Menurut Edward III, struktur birokrasi terdiri dari dua ciri utama yaitu fragmentasi dan Standard Operating Procedure (SOP). Keduanya merupakan komponen penting dalam pelaksanaan kebijakan Program Padat Karya. Mengenai struktur birokrasi dan SOP ini tercantum dalam Perwali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 Tentang Program Padat Karya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa struktur organisasi yang digunakan untuk menjalankan Program Padat Karya ini hampir sama dengan struktur pemerintahan di Kecamatan Gubeng. Dimana memisahkan dengan jelas kegiatan pekerjaan antara yang satu dengan yang lainnya serta hubungan aktivitas dan fungsi dibatasi. Camat Gubeng diposisikan sebagai pejabat tertinggi dalam struktur organisasi ini. Setiap bagian organisasi memiliki hubungan langsung dengan Camat Gubeng melalui rantai komando. Masing-masing memiliki wewenang sesuai dengan prosedur yang berlaku. Setiap pelaksana memiliki kewenangan sumber daya manusia untuk melakukan hal-hal yang berkaitan dengan apa yang ditetapkan dalam kebijakan. Peneliti menemukan bahwa kewenangan yang diberikan kepada setiap orang sudah terstruktur dengan baik sehingga setiap individu sudah mempunyai tanggung jawab dan fokus masing-masing agar program terlaksana dengan baik namun tetap harus saling berkoordinasi dan berkolaborasi.

Namun pada implementasi kebijakan Padat Karya di Kecamatan Gubeng Kota Surabaya tidak memiliki SOP atau prosedur-prosedur kerja secara detail hanya mengikuti peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Hal ini sesuai dengan teori Edward III bahwa SOP dapat menghalangi pelaksanaan kebijakan baru yang membutuhkan tipe personal atau cara kerja baru untuk melaksanakan kebijakan. Semakin banyak kebijakan yang memerlukan perubahan dalam praktik organisasi, semakin banyak SOP yang menghambat pelaksanaannya. Oleh karena itu, SOP yang sederhana akan membuat menjalankan kebijakan lebih sulit bagi pelaksana tanpa mengurangi maknanya. Dalam

implementasi Program Padat Karya ini, struktur birokrasi kepengurusan telah berjalan dengan baik, seperti yang dapat dilihat dari data dan teori yang ada.

Edward III menekankan bahwa implementasi kebijakan sangat penting karena kualitas perencanaan dan persiapan yang baik akan menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Tanpa persiapan yang matang, tujuan dari kebijakan publik tidak akan tercapai secara efektif. Begitu pula sebaliknya, kebijakan yang dirumuskan dengan baik namun tidak diimplementasikan dengan baik juga tidak akan berhasil mencapai tujuan yang diinginkan. Menurut Edward III, implementasi kebijakan melibatkan empat variabel penting yang saling terkait dan mendukung satu sama lain.

Dari analisis yang dilakukan oleh peneliti, implementasi kebijakan Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng Kota Surabaya menunjukkan bahwa komunikasi antara masyarakat dan aparatur kecamatan, ketersediaan sumber daya, disposisi pelaksana, serta struktur birokrasi telah berjalan cukup baik. Hal ini terlihat dari pencapaian indikator-indikator keberhasilan dalam implementasi kebijakan, yang sesuai dengan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan dengan pembahasan terkait implementasi Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng yang telah di telah diteliti, maka peneliti dapat menyimpulkan bahwa implementasi Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng dipengaruhi oleh empat komponen yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi. Namun, diluar faktor-faktor tersebut implementasi Program Padat Karya di Kecamatan Gubeng telah berjalan sesuai dengan Perwali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya. Untuk memastikan proses penyalurn program berjalan dengan baik, aparatur pemerintahan Kecamatan Gubeng berkoordinasi dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yaitu Kelurahan, RW dan RT, juga kader-kader untuk memastikan agar Program Padat Karya dapat berjalan dengan maksimal serta penyaluran program tepat sasaran. Pada implementasi Program Padat Karya Di Kecamatan Gubeng terdapat kendala yaitu kurangnya minat dari masyarakat sehingga Pemerintah Kecamatan Gubeng berupaya untuk memberi motivasi dan semangat bagi masyarakat agar pendapatannya dapat meningkat sehingga minat dari masyarakat kepada program padat karya juga meningkat.

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan diatas, penulis memberikan beberapa

saran untuk penelitian ini, seperti berikut :

1. Bagi Pemerintahan Kecamatan Gubeng Kota Surabaya diharapkan lebih sering memberi informasi melalui media sosial kepada masyarakat terkait Program Padat Karya agar minat masyarakat terhadap Program Padat Karya meningkat.
2. Bagi Pemerintahan Kecamatan Gubeng Kota Surabaya diharapkan melakukan evaluasi dan pemantauan Program Padat Karya. Sidak pada pelaksanaan Program Padat Karya juga diperlukan untuk mengetahui secara langsung kondisi di lapangan.

## DAFTAR REFERENSI

Setyawan, D., & Srihardjono, N. B. (2016). Analisis Implementasi Kebijakan Undang-Undang Desa Dengan Model Edward III Di Desa Landungsari Kabupaten Malang. *Jurnal*

*Reformasi*, 6(2), 125–133.

<https://jurnal.unitri.ac.id/index.php/reformasi/article/download/689/673>

Sugiyono. (2019). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*.

Surabaya, K., Besar, D. K., Lingkungan, D., Jawa, P., Tengah, J., Kabupaten, P. D., Lingkungan, D., Timur, P. J., Propinsi, L., Timur, J., Tengah, J., & Negara, T. L. (2023). *2023Perwali3578083*.

Tri Asyafin Putra, M. A., & Widiyarta, A. (2022). Implementasi Kebijakan Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 58 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pengumpulan, Pengolahan, Pemanfaatan, Dan Pelaporan Data Masyarakat Berpenghasilan Rendah (Studi Di Kelurahan Simolawang Kecamatan Simokerto Kota Surabaya). *Jurnal Academia Praja*, 5(2), 128–143. <https://doi.org/10.36859/jap.v5i2.973>

Anwas, D. O. M. (2019). *Pemberdayaan Masyarakat Di Era Global*. Alfabeta.

Mubyarsah, L. R. (n.d.). *Pemkot Surabaya Kembangkan Rumah Padat Karya, Berdayakan MBR*.