

## **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAYANAN PEMBUATAN KARTU KELUARGA SEJAHTERA (KKS) DI KOTA SURABAYA**

**Doroteus Polus Narek**

**Prof. Agus Sukristyanto, M.S**

Program Studi Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya  
Email :

[narekdorte@gmail.com](mailto:narekdorte@gmail.com)

[agussukris@untag-sby.ac.id](mailto:agussukris@untag-sby.ac.id)

### **ABSTRAK**

Kemisikinan adalah rentetan permasalahan-permasalahan yang sangat kompleks yang terjadi dikalangan masyarakat serta kemiskinan merupakan permasalahan yang sangat serius untuk diatasi. Maka itu perlu adanya dukungan serta support yang diberikan pemerintah berupa kebijakan-kebijakan yang di buat dalam menyelesaikan persoalan dan permasalahan yang ada. Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) merupakan kartu yang diciptakan pemerintah guna melindungi masyarakat yang memiliki tingkat ekonominya masih rendah atau miskin. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa secara mendalam Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kelurahan Menur Pumpungan, Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya serta mengetahui faktor pendukung dan penghambatnya.

Adapun jenis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan analisis kualitatif. Sumber data yang digunakan adalah data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif.

Hasil dalam penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya terlihat berjalan dengan baik, namun terdapat beberapa hal yang masih perlu diperbaiki. Faktor pendukung dalam pelaksanaan program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya adalah kemudahan pada proses yang mana semua proses dilakukan dengan sistem dan mekanisme secara online karena menggunakan IT yang berbasis data yang update. Sedangkan faktor penghambatnya adalah kurangnya sumber daya manusia dan terbatasnya anggaran yang ada.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Pelayanan, Kartu Keluarga Sejahtera

## **ABSTRACT**

*Poverty is a series of very complex problems that occur among the community and poverty is a very serious problem to overcome. So it is necessary to have support and support provided by the government in the form of policies made in solving existing problems and problems. The Prosperous Family Card is a card created by the government to protect people whose economic level is still low or poor. This study aims to analyze in depth the implementation of local government policies in the service of making Prosperous Family Cards in Menur Pumpungan Village, Sukolilo District, Surabaya City and find out the supporting and inhibiting factors.*

*The type used in this research is descriptive method with qualitative analysis. Sources of data used are primary and secondary data. Data collection techniques used are interviews, observation and documentation. The data analysis technique used is qualitative analysis.*

*The results in this study indicate that the implementation of local government policies in the service of making Prosperous Family Cards in the city of Surabaya seems to be going well, but there are some things that still need to be improved. The supporting factor in the implementation of the Prosperous Family Card program in the city of Surabaya is the ease of the process where all processes are carried out with online systems and mechanisms because they use updated data-based IT. While the inhibiting factors are the lack of human resources and the limited budget.*

*Keywords: Policy Implementation, Service, Prosperous Family Card*

## **PENDAHULUAN**

Kemiskinan adalah rentetan permasalahan-permasalahan yang sangat kompleks yang terjadi dikalangan masyarakat serta kemiskinan merupakan permasalahan yang sangat serius untuk diatasi sebab kemiskinan tidak hanya bicara soal kemampuan ekonomi saja melainkan berbicara mengenai pemenuhan hak dasar hidup masyarakat luas serta perbedaan yang dialami oleh individu atau kelompok dalam kehidupannya sehari-hari. Pelaksanaan otonomi daerah pada wilayah tingkat II telah dilaksanakan oleh daerah tingkat II walaupun dalam pelaksanaannya belum berjalan dengan maksimal namun telah melakukan satu terobosan yang di

lakukan untuk menciptakan pelayanan public yang lebih baik lagi. Maka itu perlu adanya dukungan serta support yang diberikan pemerintah berupa kebijakan-kebijakan yang di buat dalam menyelesaikan persoalan dan permasalahan yang dihadapi oleh para pelaku kebijakan dalam mengambil sebuah keputusan sehingga bisa mengatasi permasalahan di masyarakat. Misalnya kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Indonesia dengan membuat satu kebijakan yaitu pembuatan kartu keluarga sejahtera. Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) merupakan kartu yang diciptakan pemerintah guna melindungi

masyarakat yang memiliki tingkat ekonominya masih rendah atau miskin.

Pada awal tahun 2020 seluruh daerah di Indonesia mengalami masalah social yang diakibatkan oleh virus covid-19, semenjak munculnya covid-19 di kota Surabaya telah ditemukan banyak sekali masalah dan kendala pada pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) bagi masyarakat khususnya yang lebih membutuhkan, maka timbul keluhan-keluhan dari masyarakat Surabaya mengenai Kartu Keluarga Kejahtera tersebut. Masyarakat menganggap bahwa pemerintah Surabaya belum maksimal menangani permasalahan social ini, sehingga timbul beberapa masalah seperti: (1) Bantuan yang tidak tepat sasaran, pada masyarakat yang benar-benar membutuhkan; (2) Pelaksanaan penerimaannya tidak sesuai dengan waktu yang telah di tentukan dalam pembuatan kartu keluarga sejahtera, sehingga pelaksanaannya tidak efektif; (3) Pembuatan kartu keluarga sejahtera di masa covid-19 di persulit dan berbelit-belit dalam proses pembuatannya.

Peneliti juga menemukan dari hasil survey awal yang dilakukan menunjukkan bahwa masih belum meratanya penerima Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya seperti halnya yang terjadi pada lingkungan RT 03 RW 2 Menur Pumpungan, dimana terdapat warga yang seharusnya berhak mendapat kartu tersebut, namun hingga saat ini keluarga tersebut masih belum mendapatkannya. Dengan meninjau berbagai permasalahan yang ada menunjukkan masih lemahnya implementasi kebijakan yang ada khususnya dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya. Dengan demikian, pentingnya dilakukan penelitian ini untuk mengamati implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam

pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya yang lebih baik lagi. Dalam hal ini Van Meter and Van Horn (1975), mendefenisikan implementasi kebijakan, merupakan tindakan yang digunakan baik individu atau kelompok-kelompok pejabat pemerintah atau swasta, yang diarahkan agar dapat tercapainya suatu tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Adapun variabel-variabel yang membentuk keterkaitan antara kebijakan dengan kinerja tersebut adalah Standar dan Tujuan (standards and objectives), Sumber daya (resources), Karakteristik Organisasi Pelaksana (characteristics of the implementing agencies), Komunikasi antar organisasi dan aktifitas penguatan (interorganizational communication and enforcement activities), Sikap para pelaksana (disposition of implementors), Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik (economic, sosial and political conditions). Faktor-faktor tersebut selain terkait dengan kinerja kebijakan, juga salingberkaitan satu dengan yang lainnya. Model implementasi yang dikemukakan Van Meter and Van Horn.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan: (1) untuk menganalisa secara mendalam Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kelurahan Menur Pumpungan, Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya; (2) untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat terhadap Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kelurahan Menur Pumpungan, Kecamatan Sukolilo Kota Surabaya.

## **KAJIAN PUSTAKA**

### **Implementasi Kebijakan**

Menurut Van Metter dan Van Horn (dalam Agustino 2017: 195) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan salah satu kejadian atau kegiatan yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang sudah di rencanakan sebelumnya, serta sebagai proses untuk mengukur berhasil atau tidaknya suatu kebijakan yang telah di tetapkan. Menurut Euguene Bardach (dalam Agustino, 2017:138) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah salah satu program yang di buat oleh pemerintah berdasarkan peraturan yang telah di tetapkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah direncanakan.

Van Meter dan Van Horn juga merumuskan model pendekatan implementasi kebijakan yang disebut dengan *A Model of the Policy Implementation*. Menurut Van Meter dan Van Horn implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang terdiri dari: (1) standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan; (2) sumber-sumber (sumber daya); (3) karakteristik organisasi pelaksana; (4) sikap para pelaksana; (5) komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan; (6) lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

### **Kebijakan Publik**

James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy (2009: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah *“a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern”* (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu). Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena

memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (policy) dengan keputusan (decision) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah dalam meninjau masalah-masalah yang terjadi untuk pencapaian tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

### **Keluarga Sejahtera**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Kesejahteraan adalah keadaan sejahtera, aman, selamat, dan tentram. Kesejahteraan merupakan suatu hal yang bersifat subjektif, sehingga setiap keluarga atau individu di dalamnya yang memiliki pedoman, tujuan, dan cara hidup yang berbeda akan memberikan nilai yang berbeda tentang faktor-faktor yang menentukan tingkat kesejahteraan (BKKBN, 2015). Kesejahteraan adalah suatu kondisi dimana seluruh kebutuhan jasmani dan rohani dari rumah tangga tersebut dapat dipenuhi sesuai dengan tingkat hidup. (Badan Pusat Statistik. 2014) Keluarga Sejahtera adalah keluarga yang dibentuk berdasarkan atas perkawinan yang sah, mampu memenuhi kebutuhan hidup spiritual dan materil yang layak, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, memiliki hubungan yang serasi, selaras dan seimbang antar anggota dan antar keluarga dengan masyarakat dan

lingkungan. (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 52 tahun 2009).

## **METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Adapun jenis yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan analisis kualitatif, yaitu suatu metode yang berusaha mencari dan memperoleh informasi mendalam dari pada luas atau banyaknya informasi. Metode penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Karena subjek penelitian adalah program yang nantinya akan dituliskan dalam bentuk kata-kata yang tertulis yang menggambarkan fenomena. Data penelitian kualitatif berupa kata-kata, gambar dan bukan dalam bentuk angka-angka. Data yang diperoleh melalui wawancara. Pada penelitian ini fenomena yang dimaksud adalah Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) Di Kota Surabaya.

### **Jenis dan Sumber Data**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, Menurut Lofland (1984:47) dalam Moleong (2014:157) yang menjadi jenis data dalam penelitian ini yaitu ; dengan menggunakan analisis berupa kalimat disertakan dengan data-data di lapangan dan dokumentasi serta hasil wawancara (Dr. Umar Sidiq, 2019).

Penelitian ini peneliti menggunakan metode kualitatif dengan pengumpulan data bersumber dari data primer dan data sekunder. Data primer dalam penelitian ini diperoleh secara langsung di lapangan atau dari sumber di lapangan. Penelitian diperoleh dari hasil wawancara dengan informan dan peneliti memperoleh data observasi

dengan pengamatan dan analisis pada sekitar lingkungan penelitian, dan peneliti memperoleh dokumentasi berupa foto dari tempat penelitian. Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung maupun dari orang lain yaitu dalam penelitian ini peneliti mendapatkan data dari internet, dan data arsip atau documenter.

### **Metode Pengumpulan Data**

Penelitian ini menggunakan wawancara, observasi dan dokumentasi sebagai metode pengumpul data. Metode wawancara ini peneliti membuat kisi-kisi berupa pertanyaan dari indikator-indikator yang harus di jawab oleh informan. Observasi merupakan pengamatan yang dilakukan oleh peneliti dengan melihat lingkungan sekitar serta fenomena yang terjadi di lapangan dengan pengamatan peneliti. Dokumentasi adalah cara yang dilakukan untuk memperoleh data-data atau informasi yang di dapatkan dari gambar, buku, arsip, dokumentasi.

### **Teknik Analisis Data**

Penelitian ini, peneliti menggunakan metode kualitatif dan selanjutnya data yang berhasil dikumpulkan akan dianalisa dengan menggunakan langkah-langkah sebagai berikut :

#### **1. Reduksi Data**

Reduksi data adalah cara sederhana yang dilakukan untuk mengambil data selanjutnya data tersebut akan disaring untuk mendapatkan data yang akurat, jika ada data yang tidak akurat akan di buang sehingga data yang peroleh benar-benar data yang valid.

#### **2. Display Data**

Display data adalah penyajian data yang di peroleh dari pengumpulan data secara terstruktur dan dapat di pahami, serta hasil tersebut dapat memberikan suatu kesimpulan

3. Kesimpulan dan Verifikasi  
Kesimpulan dan Verifikasi adalah proses menemukan data yang berkaitan dengan satu indikator dengan indikator lainnya sehingga bisa mendapatkan kesimpulan untuk menjawab permasalahan-permasalahan yang terkait dalam penelitian ini.

Verifikasi dilakukan untuk menilai data yang diperoleh apakah sudah sesuai dengan konsep serta analisis yang tepat dan efektif. Dalam penelitian ini, data yang berhasil dikumpulkan akan dianalisa dengan menggunakan model *conclusion drawing/verification*.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya**

Implementasi kebijakan yang baik dapat dilihat dari terpenuhinya standar dan tujuan yang ingin dicapai. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 1 “Amrun Rosyid” selaku Ketua RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan menunjukkan bahwa sasaran dalam pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera di Kota Surabaya sudah cukup tepat karena dilakukan dilakukan secara langsung oleh Pegawai Dinas Sosial Kota Surabaya dengan mengacu kriteria yang ditentukan dan selalu melakukan verifikasi survey ke rumah-rumah warga. Hal ini sejalan dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 2 “Rizky” selaku Staff Seksi Perlindungan Sosial, Dinas Sosial Pemerintah Kota Surabaya yang juga menyatakan bahwa sasaran program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera di Kota Surabaya sudah tepat dan terukur karena sudah ada ketetapan dari Kementerian Sosial dengan adanya pagu dan selalu dilakukan cross check data.

Hasil wawancara ini juga sejalan dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 3 “Amari” selaku Sesepuh Warga RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan dan Informan 4 “Rizal” yang menyatakan data yang diberikan sudah update dari masyarakat dan sudah mengikuti apayang ada di Kementerian Sosial.

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan juga perlu didukung dengan ketersediaan sumber daya yang memadai baik sumber daya manusia, sumber daya sarana prasarana dan juga sumber anggaran. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 1 “Amrun Rosyid” selaku Ketua RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan menunjukkan bahwa sumber daya perlu adanya peningkatan pada sumber daya manusia karena waktu yang diperlukan dalam pengamatan petugas survey hingga diumumkan adalah 2-3 minggu pelaksanaan. Demikian halnya dengan sumber anggaran yang masih terbatas sehingga perlu adanya penambahan karena penyebaran yang belum merata kepada setiap masyarakat yang membutuhkan. Sedangkan sumber daya sarana prasarana sudah cukup baik. Hasil wawancara ini didukung dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 2 “Rizky” selaku Staff Seksi Perlindungan Sosial, Dinas Sosial Pemerintah Kota Surabaya dan Informan 3 “Amari” selaku Sesepuh Warga RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan yang menyatakan bahwa perlu dilakukan penambahan agar dapat melayani dengan cepat dikarenakan banyaknya yang harus ditangani. Selain itu perlu diimbangi dengan sumber anggaran yang juga ditambah karena semakin banyak yang menerima maka anggaran yang dibutuhkan juga akan semakin banyak. Sedangkan pada sarana prasarana menunjukkan cukup baik dan tersedia secara memadai.

Implementasi kebijakan yang baik juga perlu didukung dengan adanya kedisiplinan dari pelaksana kebijakan agar dapat berjalan sesuai tujuan yang ingin dicapai. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 1 “Amrun Rosyid” selaku Ketua RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan menunjukkan bahwa kedisiplinan pelaksana sudah cukup baik namun perlu adanya peningkatan dikarenakan terjadi penurunan di masa pandemi Covid-19. Hal ini didukung dengan pendapat Informan 2 “Rizky” selaku Staff Seksi Perlindungan Sosial, Dinas Sosial Pemerintah Kota Surabaya dan Informan 3 “Amari” selaku Sesepuh Warga RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan yang menunjukkan bahwa kedisiplinan pihak Kelurahan, dalam memproses pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera di Kota Surabaya sudah berjalan dengan baik karena sudah ada jadwal yang ditetapkan dan staff ditunjuk sesuai jadwal yang telah ditentukan tersebut.

Dalam implementasi kebijakan juga perlu didukung dengan adanya komunikasi melalui sosialisasi kepada warga atau masyarakat sasaran. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 1 “Amrun Rosyid” selaku Ketua RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan menunjukkan bahwa sosialisasi dilakukan dari pihak Dinas Sosial kepada masyarakat terkait program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS). Sama halnya seperti saat survey Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Sosial Tunai (BST). Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) yang juga dilakukan sosialisasi kepada masyarakat, sehingga lebih memudahkan masyarakat untuk menerima bantuan. Hal ini didukung dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 2 “Rizky” selaku Staff Seksi Perlindungan Sosial, Dinas Sosial Pemerintah Kota Surabaya dan Informan 3 “Amari” selaku

Sesepuh Warga RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan yang menunjukkan bahwa Dinas Sosial melakukan sosialisasi dengan berkoordinasi dengan pihak RT dan RW dalam mensosialisasikan program Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) kepada masyarakat yang juga didampingi dari pihak kelurahan. Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 4 “Rizal” selaku Kasi Perlindungan Sosial menunjukkan bahwa sosialisasi Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) dilakukan secara intensif oleh RT yang mana pihak RT sangat pro aktif dalam menginfokan pada warga yang menerima bantuan.

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan juga perlu adanya dukungan dari berbagai pihak agar dapat mudah dalam pencapaian tujuan yang ditetapkan. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 1 “Amrun Rosyid” selaku Ketua RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan menunjukkan bahwa pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya telah didukung dengan adanya partisipasi kelurahan, RT/RW yang selalu pro aktif dalam mengambil bagian dalam pelaksanaan untuk mendukung kelancaran program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera dengan cara mendata masyarakat yang kurang mampu di setiap kelurahan. Hal ini didukung dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 2 “Rizky” selaku Staff Seksi Perlindungan Sosial, Dinas Sosial Pemerintah Kota Surabaya dan Informan 3 “Amari” selaku Sesepuh Warga RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan yang menyatakan bahwa pelaksanaan pembuatan KKS telah didukung oleh RT dan RW yang selalu kooperatif dalam mendampingi. Meskipun terdapat halangan dalam mendampingi namun disediakan perwakilan warga agar pelaksanaan mudah dan cepat selesai.

Pelaksanaan implementasi kebijakan perlu mendapatkan dukungan dan keterlibatan dari berbagai pihak. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 1 “Amrun Rosyid” selaku Ketua RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan menunjukkan bahwa pihak yang memiliki kontribusi besar dan terlibat dalam pelaksanaan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya adalah Dinas Sosial, petugas survey dan RT/RW. Hal ini didukung dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 3 “Amari” selaku Sesepuh Warga RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan dan Informan 4 “Rizal” selaku Kasi Perlindungan Sosial yang menunjukkan bahwa pihak yang terlibat dalam pelaksanaan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya adalah Dinas Sosial Kota Surabaya, terlihat dari Petugas Survei yang didukung juga oleh pihak RT/RW.

Dalam implementasi kebijakan juga perlu didukung dengan adanya keadilan dalam pelaksanaan program yang dilakukan. Akan tetapi, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 1 “Amrun Rosyid” selaku Ketua RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan menunjukkan bahwa pelaksanaan program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya dirasa belum adil karena belum dirasakan oleh masyarakat secara merata. Hal ini diketahui dari masih ditemukannya keluhan-keluhan dari masyarakat dikarenakan belum mendapatkan bantuan dari pemerintah seperti pembagian sembaki ataupun berbentuk pembagian uang tunai. Hasil wawancara tersebut didukung dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 2 “Rizky” selaku Staff Seksi Perlindungan Sosial, Dinas Sosial Pemerintah Kota Surabaya dan Informan 3 “Amari” selaku Sesepuh Warga RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan yang menyatakan bahwa

bahwa meskipun sudah berusaha secara adil dalam memberikan bantuan baik sembako maupun uang tunai, namun dikarenakan keterbatasan anggaran sehingga terdapat masyarakat yang masih belum menerima bantuan.

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya menunjukkan perlu adanya dukungan partisipasi masyarakat terkait. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 1 “Amrun Rosyid” selaku Ketua RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat berjalan cukup baik. Hal ini sejalan dengan pendapat Informan 2 “Rizky” selaku Staff Seksi Perlindungan Sosial, Dinas Sosial Pemerintah Kota Surabaya yang menyatakan bahwa partisipasi warga sangat baik terlihat dari dukungan yang diberikan. Hal ini juga sejalan dengan pendapat Informan 3 “Amari” selaku Sesepuh Warga RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan.

### **Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat terhadap Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya**

Dalam pelaksanaan implementasi kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya terdapat faktor pendukung yang membantu kelancaran program tersebut. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 1 “Amrun Rosyid” selaku Ketua RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan menunjukkan bahwa faktor pendukung dalam implementasi kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya adalah adanya proses yang dilakukan

secara online, sehingga untuk penerimaan dapat di proses secepatnya ketika sudah divalidasi. Hal ini sejalan dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 2 “Rizky” selaku Staff Seksi Perlindungan Sosial, Dinas Sosial Pemerintah Kota Surabaya yang menunjukkan bahwa faktor pendukung dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya adalah sistem dan mekanisme yang jelas karena berbasis data yang update dan menggunakan IT. Hal ini juga sejalan dengan pendapat Informan 3 “Amari” selaku Sesepuh Warga RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan dan Informan 4 “Rizal” selaku Kasi Perlindungan Sosial menunjukkan sudah dijalankan dengan cepat non tunai melalui Bank.

Akan tetapi, dalam pelaksanaan implementasi kebijakan program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya terdapat faktor penghambat yang harus segera diatasi dengan cepat agar tidak menjadi kendala dalam implementasi kebijakan kedepannya. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 1 “Amrun Rosyid” selaku Ketua RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan menunjukkan bahwa faktor penghambat terdapat pada terbatasnya sumber daya manusia dan sumber daya anggaran yang dimiliki juga masih terbatas. Hal ini dikarenakan dengan anggaran yang terbatas menjadikan pelaksanaan program belum merata dan adil diberikan kepada seluruh masyarakat yang kurang mampu dan benar-benar membutuhkan. Hal ini sejalan dengan pendapat Informan 2 “Rizky” selaku Staff Seksi Perlindungan Sosial, Dinas Sosial Pemerintah Kota Surabaya yang menyatakan bahwa faktor penghambat dalam implementasi kebijakan program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya adalah adanya anggaran yang terbatas. Hal ini juga didukung

dengan hasil wawancara yang dilakukan dengan Informan 3 “Amari” selaku Sesepuh Warga RT 03 / RW 02 Menur Pumpungan dan Informan 4 “Rizal” selaku Kasi Perlindungan Sosial yang menunjukkan bahwa terbatasnya anggaran KKS menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera kuota terbatas.

## **PEMBAHASAN**

Hasil analisis yang dilakukan untuk melihat Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya mengacu pada pada teori Van Meter and Van Horn yang terdiri dari Standar dan Tujuan (*standards and objectives*), Sumber daya (*resources*), Karakteristik Organisasi Pelaksana (*characteristics of the implementing agencies*), Komunikasi antar organisasi dan aktifitas penguatan (*interorganizational communication and enforcement activities*), Sikap para pelaksana (*disposition of implementors*), Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik (*economic, sosial and political conditions*).

Hasil analisis pada standar dan tujuan (*standards and objectives*) menunjukkan bahwa sasaran program dalam pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera di Kota Surabaya sudah cukup tepat dan terukur karena sudah ada ketetapan dari Kementrian Sosial dengan adanya pagu dan selalu dilakukan cross check data. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan telah berjalan dengan baik sesuai pendapat Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono (2013) telah mengemukakan bahwa untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya dengan menggunakan standar dan target sasaran tertentu yang wajib untuk dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada

dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian dalam standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang standar dan sasaran untuk tujuan kebijakan yaitu sangat penting. Implementasi kebijakan biasanya akan gagal (*frustrated*) apabila para pelaksana (*officials*), sepenuhnya kurang menyadari terhadap standar dan sasaran tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan mempunyai hubungan yang erat kaitannya dengan sikap terhadap para pelaksana (*implementors*). Arah sikap (*disposisi*) para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan suatu hal yang "*crucial*". Implementor mungkin menjadi gagal dalam mewujudkan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

Implementasi kebijakan yang berjalan dengan baik mengharuskan adanya standar dan tujuan yang jelas, seperti dalam penelitian ini yang menunjukkan bahwa sasaran program dalam pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera di Kota Surabaya sudah cukup tepat dan terukur karena telah dilakukan secara langsung oleh Pegawai Dinas Sosial Kota Surabaya dengan mengacu kriteria yang ditentukan dan selalu melakukan verifikasi survey ke rumah-rumah warga. Hal ini sejalan dengan Agustino (2017) yang menyatakan bahwa kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran kebijakan terlalu ideal (*utopis*), maka akan sulit direalisasikan. Van Meter dan Van Horn dalam Widodo (2010) mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh

para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

Hasil analisis pada sumber daya (*resources*) menunjukkan bahwa perlu adanya penambahan pada sumber daya manusia karena waktu yang diperlukan dalam pengamatan petugas survey hingga diumumkan adalah 2-3 minggu pelaksanaan. Temuan ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan kurang berjalan dengan baik karena terhambatnya oleh sumber daya yang tersedia. Hal ini sejalan dengan pendapat Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono (2013) yang menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Manusia yaitu sebagai sumber daya yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan, hal ini dikarenakan keberhasilan dalam implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia khususnya sumber daya manusia (Agustino, 2017).

Akan tetapi, dalam hal sumber anggaran menunjukkan bahwa dalam pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya masih terbatas dalam anggaran yang dimiliki sehingga perlu adanya penambahan karena penyebaran yang belum merata kepada setiap masyarakat yang membutuhkan. Sedangkan sumber daya sarana prasarana sudah cukup baik. Kurangnya atau terbatasnya dana atau intensif lain

dalam implementasi kebijakan, merupakan sumbangan besar terhadap kegagalan implementasi kebijakan (Subarsono, 2013).

Hasil analisis pada karakteristik organisasi pelaksana (*characteristics of the implementing agencies*) menunjukkan bahwa kedisiplinan staf kelurahan dalam memproses pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera di Kota Surabaya sudah cukup baik karena sudah ada jadwal yang ditetapkan dan staff ditunjuk sesuai jadwal yang telah ditentukan tersebut, namun perlu adanya peningkatan dikarenakan terjadi penurunan di masa pandemi Covid-19. Hal ini sejalan dengan Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2017) yang menyatakan bahwa kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksana. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin.

Hasil analisis pada komunikasi antar organisasi dan aktifitas penguatan (*interorganizational communication and enforcement activities*) menunjukkan bahwa komunikasi yang baik ditunjukkan dengan adanya sosialisasi dilakukan oleh Dinas Sosial kepada masyarakat terkait program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS). Sosialisasi juga dilakukan dengan berkoordinasi dengan pihak RT dan RW dalam mensosialisasikan program Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) kepada masyarakat yang juga didampingi dari pihak kelurahan. Hal ini menunjukkan komunikasi melalui sosialisasi sangat penting untuk dilakukan demi tercapainya tujuan dalam program Kartu Keluarga Sejahtera (KKS), seperti pendapat Agustino (2017) yang menyatakan bahwa sosialisasi menjadi salah satu faktor penentu dalam implementasi kebijakan. Agustino (2017)

menjelaskan bahwa sosialisasi menjadi salah satu diantara langkah-langkah atau strategi yang ampuh dalam suatu implementasi kebijakan, karena sosialisasi digunakan untuk menilai efektif atau tidaknya suatu implementasi kebijakan. Salah satu cara untuk mendistribusikan berbagai hal yang akan dilakukan dan ditempuh oleh pemerintah melalui kebijakan yang diformulasikannya yaitu dengan melakukan sosialisasi. Tujuan kebijakan akan tercapai atau tidak dilihat dari pelaksanaan sosialisasinya apakah dilakukan atau tidak.

Temuan dalam penelitian ini juga menunjukkan bahwa sosialisasi Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) dilakukan secara intensif oleh RT yang mana pihak RT sangat pro aktif dalam menginfokan pada warga yang menerima bantuan yang mana hal ini mendukung teori Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2017) yang menyatakan bahwa komunikasi merupakan hal yang sangat penting dalam terciptanya suatu kegiatan yang baik. Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, maka dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi peluang perintah tersebut diteruskan secara tepat dan benar. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, maka nantinya pelaksana kebijakan akan menemukan kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Agar kebijakan public bias dapat dilaksanakan secara efektif, menurut Van Meter dan Van Hort apa yang akan menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang akan

bertanggung jawab atas pencapaian suatu standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan pada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana dalam kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan dan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Hasil analisis pada sikap para pelaksana (*disposition of implementors*) menunjukkan bahwa pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya telah mendapat dukungan dari RT dan RW yang selalu pro aktif dalam mengambil bagian dalam pelaksanaan untuk mendukung kelancaran program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera dengan cara mendata masyarakat yang kurang mampu di setiap kelurahan. Menurut pendapat Van Meter dan Van Horn dalam Subarsono (2013) “sikap dalam penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan akan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dalam implementasi kebijakan publik. Hali ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang akan dilaksanakan bukanlah suatu hasil formulasi warga setempat yang akan mengenal betul suatu permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat top down yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan”. Sikap mereka itu dipengaruhi dengan adanya pandangan terhadap suatu kebijakan dengan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap suatu kepentingan-kepentingan dalam organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya.

Hasil analisis pada kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik (*economic, sosial and political*

*conditions*) menunjukkan bahwa pihak yang terlibat dalam pelaksanaan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya adalah Dinas Sosial Kota Surabaya, terlihat dari Petugas Survei yang didukung juga oleh pihak RT/RW. Dalam implementasi kebijakan juga perlu didukung dengan adanya keadilan dalam pelaksanaan program yang dilakukan. Akan tetapi, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan menunjukkan bahwa keadilan yang diterima masyarakat / warga Kota Surabaya mengenai program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya dirasa kurang merata dan adil karena belum semua masyarakat yang membutuhkan memperoleh bantuan. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

## **KESIMPULAN**

1. Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam pelayanan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) di Kota Surabaya terlihat berjalan dengan baik, namun terdapat beberapa hal yang masih perlu diperbaiki yang mana implementasi kebijakan dapat dilihat melalui:

- a. Standar dan tujuan (*standards and objectives*)

Pada aspek ini menunjukkan bahwa sasaran program dalam pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera di Kota Surabaya sudah cukup tepat dan terukur karena sudah ada ketetapan dari Kementrian Sosial dengan adanya pagu dan selalu dilakukan cross check data serta dilakukan secara langsung oleh Pegawai Dinas Sosial Kota Surabaya dengan

mengacu kriteria yang ditentukan dan selalu melakukan verifikasi survey ke rumah-rumah warga.

b. Sumber daya (*resources*)

Dalam hal ini menunjukkan bahwa perlu adanya penambahan pada sumber daya manusia karena dirasa masih kurang serta dalam hal sumber anggaran menunjukkan bahwa dalam pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya masih terbatas dalam anggaran yang dimiliki sehingga perlu adanya penambahan karena penyebaran yang belum merata kepada setiap masyarakat yang membutuhkan. Sedangkan sumber daya sarana prasarana sudah cukup baik.

c. Karakteristik organisasi pelaksana (*characteristics of the implementing agencies*)

Dalam hal ini kedisiplinan staf kelurahan dalam memproses pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera di Kota Surabaya sudah cukup baik karena sudah ada jadwal yang ditetapkan dan staff ditunjuk sesuai jadwal yang telah ditentukan tersebut, namun perlu adanya peningkatan dikarenakan terjadi penurunan di masa pandemi Covid-19.

d. Komunikasi antar organisasi dan aktifitas penguatan (*interorganizational communication and enforcement activities*)

Dalam hal ini terlihat bahwa komunikasi yang baik ditunjukkan dengan adanya sosialisasi dilakukan oleh Dinas Sosial kepada masyarakat terkait program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS). Sosialisasi juga dilakukan dengan berkoordinasi dengan pihak RT dan RW dalam mensosialisasikan program Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) kepada masyarakat yang juga didampingi

dari pihak kelurahan. Sosialisasi Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) dilakukan secara intensif oleh RT yang mana pihak RT sangat pro aktif dalam menginformasikan pada warga yang menerima bantuan.

e. Sikap para pelaksana (*disposition of implementors*)

Dalam hal ini terlihat bahwa pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya telah mendapat dukungan dari RT dan RW yang selalu pro aktif dalam mengambil bagian dalam pelaksanaan untuk mendukung kelancaran program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera dengan cara mendata masyarakat yang kurang mampu di setiap kelurahan.

f. Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik (*economic, sosial and political conditions*)

Dalam hal ini terlihat bahwa pihak yang terlibat dalam pelaksanaan pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya adalah Dinas Sosial Kota Surabaya, terlihat dari Petugas Survei yang didukung juga oleh pihak RT/RW. Dalam implementasi kebijakan juga perlu didukung dengan adanya keadilan dalam pelaksanaan program yang dilakukan. Akan tetapi, berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan menunjukkan bahwa keadilan yang diterima masyarakat / warga Kota Surabaya mengenai program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya dirasa kurang merata dan adil karena belum semua masyarakat yang membutuhkan memperoleh bantuan.

2. Faktor pendukung dalam pelaksanaan program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya adalah kemudahan pada proses yang mana semua proses

dilakukan dengan sistem dan mekanisme secara online karena menggunakan IT yang berbasis data yang update. Akan tetapi, dalam pelaksanaan implementasi kebijakan program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya terdapat faktor penghambat yang harus segera diatasi dengan cepat agar tidak menjadi kendala dalam implementasi kebijakan kedepannya. Adapun faktor penghambat adalah kurangnya sumber daya manusia dan terbatasnya anggaran yang ada.

#### **SARAN**

1. Dinas Sosial dapat bekerjasama dengan berbagai pihak dalam pengembangan anggaran pada program pembuatan Kartu Keluarga Sejahtera Di Kota Surabaya agar dapat ditambah kuota masyarakat penerima bantuan sehingga bantuan yang diberikan dapat diterima secara adil dan merata.
2. Dinas Sosial juga dapat menambah sumber daya manusia khususnya pada petugas survey data agar proses yang dilaksanakan dapat berjalan lebih cepat.
3. Diharapkan agar penelitian selanjutnya dapat mengembangkan hasil penelitian ini dengan menggunakan obyek lainnya dan juga menambah informan agar didapatkan hasil yang lebih objektif.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Agustino, Leo. 2017. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Islamy, M. Irfan. 2009. *Prinsip-prinsip*

*Perumusan Kebijakan  
Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.

Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, (Edisi. Revisi). Yogyakarta: Media Pressindo

BKKBN. 2015. *Keluarga Berencana dan Kontrasepsi*. Cetakan ke-5. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

Moleong, L. 2014. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

Sidiq, Umar. 2019. *Metode Penelitian Kualitatif di Bidang Pendidikan*, Cetakan I. Ponorogo: Nata Karya.

Subarsono, A.G. 2013. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia.