



Implementasi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 58 Tahun 2019, Tata Cara Pengumpulan, Pengolahan, Pemanfaatan, Pelaporan Data Masyarakat Berpenghasilan Rendah

Nanda Devi Permatasari¹, Masroro Lilik Ekowanti²

^{1,2}Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hang Tuah, Surabaya, Indonesia

DOI: <https://doi.org/10.30649/psr.v1i1.27>

CORRESPONDENCE

lilik.ekowanti@hangtuah.ac.id

KEYWORDS

Policy Implementation; Low-Income Communities; Surabaya Mayor Regulation Number 58 of 2019

ABSTRACT

Surabaya is the second largest city in Indonesia with very fast population growth. Currently, 30 percent of the people in Surabaya are low-income people. In the context of accelerating poverty alleviation, the Surabaya City Government stipulates Surabaya Mayor Regulation Number 58 of 2019, concerning procedures for collecting, processing, utilizing, and reporting data for low-income communities. The theory used is policy implementation according to George Edward III. The factors consist of communication, resources, disposition, and the structure of the bureaucracy. This research is qualitative research with a descriptive approach. The results of this study are limited to the process of collecting and processing MBR data that were found not to be right on target for underprivileged communities in Surabaya. There are obstacles in its implementation, namely in the process of clarity of information and also staff in data collection for MBR. With recommendations 1) The government should often evaluate MBR data every month so that it knows if there are residents whose economic status has improved, 2) Provide clear information to the public, 3) Increase the number of staff for surveys to MBR locations and must have integrity in order to be able to dispel data on residents who are not categorized as MBR.

PENDAHULUAN

Otonomi Jumlah penduduk di Surabaya tidak merata, pertumbuhan penduduk yang sangat cepat disebabkan oleh migrasi, urbanisasi, dan keluarga pra sejahtera. Distribusi penduduk yang tidak merata menyebabkan masalah bagi pemerintah untuk mengambil langkah kebijakan. Pada saat ini 30 persen jumlah masyarakat Kota Surabaya merupakan masyarakat berpenghasilan rendah. Berikut ini jumlah MBR di Surabaya:

Tabel 1. Data MBR Surabaya

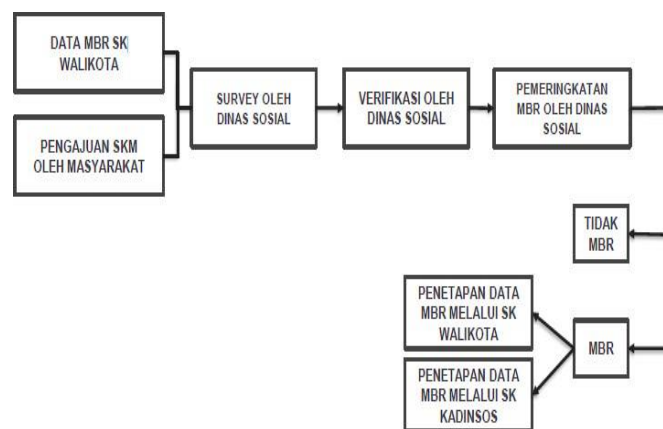
Tahun	Jumlah KK	Jumlah Jiwa
2019	325.266 KK	799.540 Jiwa
2020	258.485 KK	820.712 Jiwa
2021	310.860 KK	971.659 Jiwa
2022	383.208 KK	1.085.588 Jiwa

Sumber : e-Pemutakhiran data diolah oleh Penulis 2022

Dapat dilihat pada tabel diatas bahwa jumlah MBR tahun 2022 ada 1.085.588 Jiwa, sedangkan jumlah warga Surabaya ada 3,148,939 jiwa (surabayakota.bps.go.id, 2020). Dalam rangka percepatan pengentasan kemiskinan di Kota Surabaya, Pemkot Surabaya menetapkan Perwali Surabaya Nomor 58 Tahun 2019, tentang tata cara pengumpulan, pengolahan, pemanfaatan, dan pelaporan data masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Menurut Asia Development Bank, masyarakat berpenghasilan rendah atau MBR adalah masyarakat yang secara politik tidak mempunyai akses ke proses pengambilan keputusan yang menyangkut hidup mereka, secara sosial mereka tersingkir dari institusi utama masyarakat yang ada, secara ekonomi terlihat rendahnya sumber daya manusia termasuk kesehatan, pendidikan, keterampilan yang berdampak pada penghasilan.

Implementasi didefinisikan secara eksplisit mencakup tindakan individu atau kelompok swasta dan publik yang langsung pada pencapaian serangkaian tujuan terus menerus dalam keputusan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya (Edwards III, 1980 dalam (Ekowanti, 2015)). Sedangkan menurut Mazmanian dalam (Ekowanti, 2015) mengatakan bahwa implementasi adalah melaksanakan sebuah keputusan kebijakan, biasanya dikaitkan dengan perundang-undangan, disusun oleh pemerintahan baik eksekutif maupun keputusan peradilan. Pada saat ini ada pendataan MBR di Surabaya bermasalah karena ditemukan warga yang sudah mampu namun mendapat batuan dari pemerintah. Menurut penelitian yang dilakukan oleh (Anggleni, 2018) ada faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan salah satunya yaitu kurangnya sosialisasi dan masih ada masyarakat miskin yang belum terdaftar, serta tidak tepat sasaran sehingga menimbulkan kecemburuan sosial.

Pada hal tersebut Dinas Sosial selektif dalam mengkategorikan seseorang ke dalam kategori MBR. Bukan hanya karena tingkat pendapatan di bawah upah minimum atau kondisi rumah tempat mereka tinggal. Ada banyak indikator bahwa seseorang dikategorikan MBR sesuai dengan Perwali Surabaya no 58 tahun 2019 dan Formulir pengisian survey e-Pemutakhiran data MBR.



Gambar 1 Alur Pendataan MBR Sumber: Dinas Sosial Kota Surabaya 2021 (Dinas Sosial, 2021)

Menurut gambar 1 alur pendataan MBR dilihat dari data MBR SK Walikota dan pengajuan SKM oleh masyarakat yang selanjutnya di survey oleh Dinas Sosial bersama dengan Camat, Lurah, hingga tingkat RT/RW selanjutnya data divervikasi dan dilakukan pemeringkatan MBR oleh Dinas Sosial apakah masyarakat tersebut merupakan MBR atau tidak. Apabila termasuk MBR dilakukan penetapan data MBR melalui SK Walikota dan penetapan data MBR melalui SK KaDinsos. Dalam pengumpulan dan pengolahan data MBR Kartu Keluarga merupakan basis data yang berpengaruh karena NIK sangat dibutuhkan dalam proses input data. Serta dapat membantu dalam pembagian intervensi bantuan. Intervensi bantuan MBR meliputi bantuan langsung tunai, bantuan pendidikan, bantuan permakanan, bantuan sembako, bantuan hukum, bantuan jaminan kesehatan, bantuan sanksi denda administrasi kependudukan, bantuan pengajuan rumah susun hingga program rumah tidak layak huni.

Terdapat empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan menurut George Edward III yaitu: Pertama, faktor komunikasi yaitu transmisi komunikasi berupa penyaluran informasi tentang tata cara pengumpulan, pengolahan, pemanfaatan, dan pelaporan data masyarakat berpenghasilan rendah dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya bersama dengan Dinas Sosial, Dinas terkait, serta melibatkan pihak Kelurahan, Kecamatan, dan RT/RW di Kota Surabaya. Kemudian kejelasan dalam menyampaikan informasi ke masyarakat melalui RW maupun selebaran undangan yang dibuat oleh pihak Kecamatan maupun

Kelurahan Setempat. Selanjutnya konsistensi perintah pada MBR yang diberikan dalam pelaksanaannya harus konsisten dan jelas untuk dijalankan. Kedua, sumber daya yang diperlukan meliputi sumber daya manusia yang berperan dalam dalam program ini ialah para pegawai atau Staf dari Dinas Sosial, serta dibantu oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Surabaya, pegawai Kecamatan, Kelurahan maupun RT/RW. Kemudian peralatan diperoleh dari fasilitas antara Dinas Sosial, Dispendukcapil, Kelurahan, maupun Kecamatan setempat. Selanjutnya informasi dan kewenangan untuk MBR yang dilaksanakan menurut sasaran kelompok yang dituju dan adanya tujuan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 58 tahun 2019.

Ketiga, disposisi yaitu keinginan serta kecenderungan sikap para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan Peraturan Walikota Surabaya no 58 tahun 2019 yang di tunjukkan oleh para pegawai yang dipilih telah memiliki respon positif dan patuh terhadap Kepala Dinas sehingga hal tersebut dilaksanakan secara sungguh-sungguh karena pegawai tersebut sudah mengetahui standar dan tujuan. Kemudian insentif yang diberikan kepada para pegawai atau Staf sudah berjalan sebagaimana mestinya. Keempat, struktur birokrasi yang memiliki pengaruh terhadap implementasi kebijakan. Salah satu aspeknya adalah standard operating procedures (SOP) sehingga dalam menjalankan pengumpulan, pengolahan, pemanfaatan, dan pelaporan data masyarakat berpenghasilan rendah mengacu pada standar yang ada. Kemudian fragmentasi, pada pengumpulan, pengolahan, pemanfaatan, dan pelaporan data MBR merupakan tindak lanjut dari perwali no 58 tahun 2019 yang penyebaran tanggung jawabnya oleh Dinas Sosial serta Dinas yang terkait sehingga memerlukan koordinasi. Berdasarkan uraian diatas penulis ingin lebih melihat implementasi Peraturan Walikota Surabaya nomor 58 tahun 2019, dalam proses kebijakan karena terdapat faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaannya, maka penulis melihat persoalan yang mendasar terkait pada temuan dilapangan yakni tentang tata cara pengumpulan dan pengolahan data masyarakat berpenghasilan rendah.

METODE

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif dengan metode deksriptif. Teori yang digunakan yaitu implementasi kebijakan menurut George Edward III, terdiri dari faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur bitokrasi. Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Sosial Kota Surabaya karena merupakan otoritas pemerintah penanggung jawab kebijakan bidang perlindungan dan jaminan sosial. Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini ada 2 macam, yaitu (1) Data primer yang diperoleh dari wawancara secara langsung (2) Data sekunder adalah data yang diperoleh digunakan sebagai penunjang dalam menganalisa masalah penelitian yang berupa kearsipan Dinas Sosial Kota Surabaya, jurnal penelitian, buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan serta referensi lain sebagainya yang berkaitan dengan penelitian adapun data sekunder dalam penelitian ini adalah Peraturan Walikota Surabaya nomor 58 tahun 2019, tentang tata cara pengumpulan, pengolahan, pemanfaatan, dan pengumpulan data masyarakat berpenghasilan rendah. Setelah data diperoleh kemudian dilakukan teknik analisis data dengan kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Instrument penelitian dengan melakukan pengamatan, wawancara kepada informan dengan menggunakan interview guide.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada temuan di lapangan ada beberapa hal yang mengakibatkan angka MBR di Kota Surabaya terus meningkat, disebabkan oleh memburuknya kondisi ekonomi selama pandemi karena sejumlah besar pekerja diberhentikan selama wabah virus covid-19 dan tingkat pengangguran yang masih tinggi, serta disebabkan oleh urbanisasi, migrasi, dan juga pra sejahtera. Menghadapi kenyataan ini, Pemerintah harus turun tangan dalam pengumpulan, pengolahan, pemanfaatan, dan pelaporan data MBR. Pada awal tahun 2020 Pemerintah mengadakan sosialisasi Aplikasi MBR kepada Ketua RW dan LPMK se-Surabaya untuk mempercepat pengentasan kemiskinan. Pemerintah ingin mempermudah pendataan melalui aplikasi online dengan cara memasukkan NIK dan alamat asli MBR. Pada saat itu Pemkot Surabaya bersama dengan Dinas Sosial dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil melakukan pecah KK, karena salah satu basis data yang penting dalam pendataan dan intervensi bantuan MBR adalah Kartu Keluarga. Maka dari itu pemerintah melakukan pendataan, data tersebut akan digunakan oleh Pemerintah untuk mendata MBR secara berkala dan memberikan intervensi bantuan. Untuk saat ini pendataan MBR cukup melalui aplikasi online.

Menurut BPS kategori MBR berbeda dengan kategori warga miskin. Karena pemeringkatan MBR dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya, menggunakan proxy means test dengan melakukan perhitungan estimasi

konsumsi. Sedangkan hasil pemeringkatan kesejahteraan rumah tangga warga Kota Surabaya dengan metode proxy means test yang masuk dalam desil 1, 2, 3 dan 4 akan masuk dalam database MBR.

Komunikasi

Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan. Komunikasi menurut George C. Edward III merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam indikator, antara lain dimensi penyampaian informasi (transmission), kejelasan (clarity), dan konsistensi (Consistency) untuk memfokuskan temuan penulis dalam penelitian di Dinas Sosial Kota Surabaya yaitu:

Transmission

Pada indikator transmisi untuk penyampaian informasi terkait MBR, Pemerintah sudah menyalurkan kepada Camat, Lurah yang nantinya disampaikan ke RT/RW. Selanjutnya RT diharapkan menyampaikan informasi tersebut kepada masyarakat. Sehingga nantinya tidak terjadi kesalahpahaman. Bentuk transmisi komunikasi antara Pemerintah dengan stakeholders lainnya selalu diperhatikan baik itu setiap event tertentu maupun setiap beberapa bulan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, Kecamatan, Kelurahan, maupun RT/RW sudah berjalan dengan baik.

Clarity

Pada indikator kejelasan dalam memberikan informasi yang terkait dengan Perwali Surabaya no 58 thn 2019 tentang tata cara pengumpulan dan pengolahan, pemanfaatan pelaporan data masyarakat berpenghasilan rendah sudah dilaksanakan dengan baik oleh Pemerintah serta Dinas Sosial, Kecamatan, Kelurahan, RT/RW, dan Dinas yang terkait. Namun ada sedikit kesalahpahaman masyarakat tentang implementasi Perwali Surabaya no 58 tahun 2019. Masih ada warga mampu yang ingin mendaftar MBR. Seharusnya dari pihak RT/RW lebih jelas dalam memberikan informasi. Namun semua itu akan diputuskan oleh Dinas Sosial.

Consistency

Pada konsistensi yang dilakukan Pemerintah seperti Dinas Sosial, Kecamatan, Kelurahan, serta RT/RW sudah berjalan dengan baik. Hal tersebut dilihat dari peran dan tugas masing-masing stakeholder's baik dari pengumpulan dan pengolahan data MBR serta memberikan update informasi, sering mengadakan rapat dan juga pengarahan tentang Perwali Surabaya no 58 tahun 2019.

Sumberdaya

Sumberdaya merupakan hal yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, perintah yang diteruskan harus jelas, konsisten, dan akurat, maka implementasi kebijakan tersebut dapat dikatakan efektif. Indikator yang dipakai dalam mengukur keberhasilan sumber daya menurut George C. Edward III:

1. Kualitas SDM sudah baik dan juga pemerintah dalam pemilihan/rekrutmen pegawai sudah sesuai dengan kualifikasi yang nantinya akan diberi pengarahan. Jumlah Staf pada program MBR tersebut hanya memenuhi 112 Kelurahan yang dimana Kelurahan ada 154 sehingga Pemerintah akan melengkapi kekosongan tersebut serta perlunya integritas dalam proses tersebut agar tidak ada data warga yang bukan MBR termasuk didalamnya.
2. Untuk fasilitas seperti komputer sudah memadai dan berfungsi dengan baik sehingga dapat membantu. Untuk fasilitas lainnya seperti aplikasi e- Pemutakhiran Data MBR juga memudahkan petugas dalam input data dan pengecekan data MBR.
3. Informasi yang disampaikan dalam pengumpulan, pengolahan, pemanfaatan, dan pelaporan data MBR sudah jelas dan semua petugas atau stakeholders yang terkait mengerti akan tujuan dan sasaran kebijakan. Dengan adanya pemberian informasi secara rinci dan jelas mengenai syarat-syarat warga yang berhak mendapat predikat MBR dilihat dari penghasilan, rumah, dan pertimbangan lainnya maka dapat membantu memudahkan dalam pendataan MBR.

4. Pembagian kewenangan tersebut tercantum dalam jobdesk yang sudah diatur dalam peraturan sudah jelas. Dalam hal itu terdapat struktur organisasi yang terkait dengan pembagian tugas tentang tata cara pengumpulan dan pengolahan data MBR sehingga lebih mudah dalam menjalankan tugasnya.

Disposisi

Disposisi menurut George C. Edward III ialah kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Faktor yang mempengaruhi keberhasilan disposisi yaitu:

1. Terkait pengangkatan birokrasi sudah sesuai dengan kualifikasi seperti memiliki kemampuan mengolah data, mengetahui pembuatan laporan, teliti, memiliki kemampuan bekerja dengan cepat dan tanggap. Karena nantinya petugas akan turun langsung ke lapangan. Pemerintah akan memberikan pengarahan sebelum petugas tersebut melakukan survey ke masyarakat. Sehingga nantinya petugas jika ditemui sebuah problem maka dapat mengatasi dan menjawab permasalahan yang ada dilapangan. Apabila nantinya tidak dapat mengatasi permasalahan tersebut maka ASN yang menguasai di bidangnya dapat membantu. Untuk saat ini pengangkatan birokrasi sudah baik.
2. Terkait insentif atau gaji pada Dinas Sosial maupun petugas lainnya dilakukan agar dapat memotivasi sehingga menghasilkan pekerjaan dengan hasil yang baik. Untuk gaji sendiri memang setiap bulannya sudah diberikan tergantung pangkat atau golongannya. Untuk pemberian kuota internet terkait dalam pendataan MBR melalui Aplikasi e- pmutakhiran data tidak diberikan, karena itu sudah merupakan tugas dan tanggung jawab mereka sebagai petugas MBR yang terkait.

Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Menurut George C. Edwards III terdapat dua karakteristik utama dari struktur birokrasi adalah:

1. Terdapat SOP yang digunakan sebagai standart yang dijadikan pedoman kegiatan pendataan pengajuan MBR Kota Surabaya. Dan juga mengacu pada Perwali Surabaya no 58 tahun 2019 agar dapat memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Semua petugas baik dari Dinsos Kota Surabaya, Camat, Lurah, RT/RW sudah melakukan tugasnya sesuai dengan prosedur yang telah dibuat. SOP tersebut dibuat pada tahun 2021, untuk sementara ini masih menggunakan itu. Namun untuk berikutnya akan menghadapi perubahan. SOP tersebut dibuat pada tahun 2021, untuk sementara ini masih menggunakan itu. Namun untuk berikutnya akan menghadapi perubahan. Bahwa Dinas Sosial Kota Surabaya berpacu dengan SOP pengajuan MBR yang telah ditetapkan pada 1 September 2021. Pada SOP tersebut berisikan kegiatan sebagai berikut:
 - a) Menerima data yang telah diusulkan oleh RT dan diverifikasi oleh Kelurahan.
 - b) Membuat surat perintah untuk list data pembagian survey dan survey MBR.
 - c) Melakukan survey MBR.
 - d) Melakukan verifikasi data hasil survey MBR.
 - e) Melakukan hasil verifikasi.
 - f) Menerima hasil laporan verifikasi.
 - g) Melaporkan hasil verifikasi dan menyiapkan draf SK MBR.
 - h) Menerima hasil laporan verifikasi dan draf SK MBR.
 - i) Menyetujui draf SK MBR.
 - j) Menyetujui dan menandatangani SK MBR.
2. Fragmentasi atau penyebaran tanggung jawab antara Dinas Sosial maupun petugas lainnya dilakukan dengan baik. Namun dahulu masih kurang baik menurut pendapat RW karena salahnya pendataan dimana data PKH masih menggunakan data lama. Untuk saat ini dengan adanya pendataan ulang menggunakan aplikasi e-Pemutakhiran Data MBR dapat mengupdate data terbaru setiap bulannya. Karena sudah mengacu pada SOP dan juga Peraturan Walikota Surabaya no 58 tahun 2019 sehingga semua tugas dan tanggung jawab stakeholder's sudah jelas.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dan uraian yang dilakukan maka dapat disimpulkan bahwa Implementasi Peraturan Walikota Surabaya nomor 58 tahun 2019 pada tata cara pengumpulan dan pengolahan data masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) sudah cukup optimal, namun masih perlu perbaikan. Terdapat faktor pendukung diantaranya: faktor komunikasi yaitu transmisi dan konsistensi sudah efektif; faktor sumberdaya yaitu terdapat fasilitas, informasi dan kewenangan yang sudah efektif; faktor disposisi yaitu pengangkatan birokrasi sudah terlaksana dengan baik; dan faktor struktur birokrasi yaitu SOP dan fragmentasi juga sudah efektif. Faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 58 Tahun 2019 tentang tata cara pengumpulan dan pengolahan data masyarakat berpenghasilan rendah yakni faktor komunikasi yang sudah terlaksana namun belum optimal, karena kejelasan informasi tentang Perwali Surabaya no 58 tahun 2019 yang didapatkan masih kurang tepa, kemudian pada faktor sumber daya terdapat staf yang belum optimal karena pelayanannya kurang dan juga kurangnya jumlah staf untuk mengisi kekosongan pada survey MBR.

REFERENSI

- Anggleni, A. (2018). Implementasi Kebijakan Program Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) dalam Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Miskin di Kelurahan Sekip Jaya Kecamatan Kemuning Kota Palembang. *Journal PPS UNISTI*, 1(1), 24-39.
<https://doi.org/10.48093/jiask.v1i1.3>
- Dinas Sosial. (2021). MASYARKAT BERPENGHASILAN RENDAH & PENYANDANG MASALAH KESEJAHTERAAN SOSIAL.
https://elearning.surabaya.go.id/upload/mate_ri/IHT_Kesra/Dinas_Sosial/DINSOS_PAPARAN_MBR_DAN_SKM_2021.pdf
- Ekowanti, M. R. L. (2015). Implementasi Kebijakan Publik Saduran Implementing Public Policy By George Edwards III (M. Nuhman (ed.)). Hang Tuah University Press.
- surabayakota.bps.go.id. (2020). Banyaknya Penduduk dan Kepala Keluarga (KK) Menurut Kecamatan di Kota Surabaya Tahun 2019. SurabayaKota.Bps.Go.Id. <https://surabayakota.bps.go.id/statictable/2020/06/26/880/banyaknya-penduduk-dan-kepala-keluarga-kk-menurut-kecamatan-di-kota-surabaya-tahun-2019.html>