

**IMPLEMENTASI PERWALI SURABAYA NO.106 TAHUN 2022 TENTANG
PENGUMPULAN, PENGELOLAAN DAN PEMANFAATAN DATA
KELUARGA MISKIN: STUDI KASUS DI KECAMATAN SAWAHAN**

Aisyah Safira Maharani

Program Studi Adminitrasi Negara,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
safiraaisyah653@gmail.com

Supri Hartono

Program Studi Adminitrasi Negara,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
suprihartono@untag-sby.ac.id

M. Kendry Widiyanto

Program Studi Adminitrasi Negara,
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya
kenronggo@untag-sby.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa implementasi Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 106 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pengumpulan, Pengolahan, dan Pemanfaatan Data Keluarga Miskin di Kecamatan Sawahan. Pendekatan yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan teori Street-Level Bureaucracy dari Michael Lipsky sebagai kerangka analisis. Fokus pada penelitian ini mencakup aspek diskresi petugas lapangan, ketersediaan sumber daya, interaksi dengan masyarakat, serta koordinasi antar instansi. Hasil penelitian menunjukkan bahwasanya pelaksanaan kebijakan masih menghadapi beberapa kendala, seperti validitas data yang rendah, ketidakjujuran responden, serta keterbatasan kompetensi petugas lapangan. Meskipun kebijakan ini dirancang untuk meningkatkan ketepatan sasaran program bantuan sosial, namun dalam implementasinya belum sepenuhnya optimal akibat lemahnya koordinasi lintas sektor dan resistensi di tingkat pelaksana. Rekomendasi utama mencakup peningkatan kapasitas petugas lapangan, pembaruan data yang dilakukan secara berkala, serta memperkuat mekanisme pengawasan dan verifikasi data untuk mewujudkan sistem pendataan keluarga miskin yang lebih akurat dan responsif.

Kata Kunci: *Implementasi Kebijakan, Data Keluarga Miskin, Perwali 106/2022, Street-Level Bureaucracy.*

ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation of Surabaya Mayor Regulation No. 106 of 2022 concerning the Procedures for Collecting, Processing, and Utilizing

Data on Poor Families in the Sawahan District. A qualitative descriptive approach is used, with Michael Lipsky's theory of Street-Level Bureaucracy serving as the analytical framework. The research focuses on several key aspects: the discretion of field officers, the availability of resources, interactions with the community, and inter-agency coordination. The findings reveal that while the policy is well-intentioned—particularly in its goal of improving the targeting accuracy of social assistance programs—its implementation still faces several obstacles. These include low data validity, dishonesty among respondents, and limited competence among field officers. In practice, the effectiveness of the policy is hampered by weak cross-sector coordination and resistance at the operational level. The main recommendations include enhancing the capacity of field officers, regularly updating the data, and strengthening the mechanisms for data verification and oversight. These steps are crucial for building a more accurate and responsive data system for identifying and assisting poor families.

Keywords: *Policy Implementation, Poor Family Data, Mayor Regulation 106/2022, Street-Level Bureaucracy*

A. PENDAHULUAN

Kemiskinan adalah persoalan multidimensi yang masih menjadi tantangan utama dalam pembangunan di Indonesia, termasuk di wilayah perkotaan seperti Kota Surabaya. Permasalahan ini tidak hanya berdampak pada akses terhadap kebutuhan dasar, tetapi juga pada kualitas hidup masyarakat secara keseluruhan. Pemerintah telah mengupayakan berbagai program intervensi, namun efektivitasnya sangat bergantung pada akurasi data keluarga miskin sebagai dasar kebijakan. Ketepatan sasaran bantuan sosial dapat dicapai jika data yang digunakan valid, mutakhir, dan representatif terhadap kondisi yang ada di lapangan.

Berbagai penelitian terdahulu telah menyoroti pentingnya pendataan yang berkualitas dalam konteks mengurangi kemiskinan. Misalnya, penelitian oleh Susila Wati (2022) di Banda Aceh menunjukkan bahwa sistem pengelolaan data DTKS belum optimal akibat keterbatasan tenaga pengelola. Penelitian lain oleh Sefty Maharani Devi (2024) menekankan peran krusial birokrasi tingkat bawah (street-level bureaucracy) dalam pendataan keluarga miskin. Sementara itu, Efida Aprilia (2024) menyoroti bahwa kebijakan Perwali Surabaya No. 106 Tahun 2022 belum sepenuhnya diimplementasikan dengan baik karena keterbatasan sumber daya dan koordinasi antara pemangku kepentingan.

Artikel ini menawarkan kebaruan ilmiah pada dua aspek utama. Pertama, fokus kajian diarahkan pada dinamika pelaksanaan Perwali Surabaya No. 106 Tahun 2022 di Kecamatan Sawahan wilayah yang memiliki jumlah keluarga miskin signifikan, tetapi kurang dibahas secara spesifik dalam literatur. Kedua, artikel ini menggunakan teori Street-Level Bureaucracy dari Michael Lipsky untuk memahami bagaimana diskresi petugas lapangan, keterbatasan sumber daya, serta interaksi sosial memengaruhi pelaksanaan kebijakan secara nyata. Berbeda dengan studi sebelumnya yang hanya menekankan pada aspek normatif atau struktural, artikel ini menggali dimensi praksis pelaksanaan kebijakan di tingkat mikro.

Berdasarkan latar belakang dan kajian literatur tersebut, maka rumusan masalah di dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi dari Peraturan Wali Kota Surabaya No. 106 Tahun 2022 dilaksanakan di Kecamatan Sawahan dan faktor apa saja yang mempengaruhi efektivitas dari pelaksanaannya. Tujuan dari artikel ini untuk menganalisa implementasi kebijakan tersebut secara kritis serta mengidentifikasi hambatan dan peluang yang ada di tingkat pelaksana agar dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih tepat sasaran.

B. KAJIAN PUSTAKA

Administrasi Publik

Implementasi dari kebijakan publik merupakan proses penting yang menentukan apakah kebijakan dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Pada konteks pengelolaan data keluarga miskin, implementasi tidak hanya bergantung pada kualitas peraturan yang telah dibuat, tetapi juga pada bagaimana kebijakan tersebut dijalankan oleh para pelaksana di lapangan. Teori Street-Level Bureaucracy yang dikembangkan oleh Michael Lipsky (1980) memberikan kerangka berpikir untuk memahami dinamika ini. Lipsky berpendapat bahwa pelaksana kebijakan di tingkat bawah seperti petugas RT, RW, kelurahan, dan kecamatan memiliki diskresi yang tinggi pada saat menjalankan kebijakan karena petugas dilapangan langsung berhadapan dengan warga yang menerima manfaat dan berbagai kondisi sosial yang kompleks. Diskresi ini cukup penting untuk fleksibilitas kebijakan, tetapi juga dapat menjadi sumber ketidaksesuaian implementasi jika tidak didukung oleh pedoman yang jelas dan pelatihan yang memadai.

Teori ini menyatakan bahwa keberhasilan kebijakan sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti kapasitas sumber daya pelaksana, interaksi dengan masyarakat, tekanan kerja, dan adanya koordinasi yang efektif. Pada konteks pengumpulan dan pemanfaatan data keluarga miskin, petugas lapangan sering kali dihadapkan pada dilema moral dan keterbatasan teknis saat mengidentifikasi kondisi ekonomi warga, hal ini berdampak pada validitas data. Selain itu, pendekatan secara bottom-up juga relevan dalam menjelaskan bahwa implementasi kebijakan yang efektif memerlukan partisipasi aktif dari pelaksana serta warga setempat. Kebijakan tidak dapat hanya bersifat normatif dan top-down, tetapi juga perlu mempertimbangkan realitas sosial dan kemampuan pelaksana.

Kerangka teoritis ini menjadi dasar untuk menganalisa pelaksanaan Peraturan Wali Kota Surabaya No. 106 Tahun 2022 di Kecamatan Sawahan. Dengan menjadikan pelaksana lapangan sebagai subjek utama analisis, kajian ini bertujuan untuk memahami sejauh mana implementasi kebijakan berjalan sesuai dengan harapan pembuat kebijakan serta bagaimana konteks lokal memengaruhi proses tersebut.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, yang bertujuan untuk memberikan pemahaman yang mendalam mengenai implementasi kebijakan Peraturan Wali Kota Surabaya No. 106 Tahun 2022 di Kecamatan Sawahan. Pendekatan ini dipilih untuk menggali fenomena secara komprehensif dan

kontekstual melalui interaksi langsung dengan pelaksana kebijakan serta masyarakat sebagai subjek utama implementasi.

Pemilihan lokasi dilakukan secara purposive, yakni Kecamatan Sawahan yang merupakan salah satu wilayah dengan jumlah keluarga miskin yang cukup tinggi di Kota Surabaya dan merupakan representasi dari permasalahan pendataan sosial. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini meliputi wawancara mendalam, observasi lapangan, dan studi dokumentasi. Wawancara dilakukan terhadap berbagai pelaku utama, seperti petugas RT/RW, perangkat kelurahan dan kecamatan, serta staf dari Dinas Sosial Kota Surabaya. Selain itu, wawancara juga mengikut sertakan warga yang terdaftar dan tidak terdaftar sebagai keluarga miskin dalam sistem DTKS untuk memperoleh perspektif dari sisi penerima kebijakan.

Analisis data yang dilakukan menggunakan model implementasi kebijakan menurut Michael lipsky. Hal tersebut dikarenakan model implementasi Michael lipsky memiliki kelebihan Secara keseluruhan, model Michael Lipsky memberikan gambaran yang lebih realistis dan dinamis tentang bagaimana kebijakan publik sebenarnya diterapkan, menyoroti pentingnya peran manusia dalam proses tersebut. Selain itu model implementasi menurut Michael lipsky bersifat Button-Up, dimana hal tersebut sesuai dengan mengetahui Implementasi Kebijakan Perwali Surabaya Nomor 106 Tahun 2022.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi dari Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 106 Tahun 2022 di Kecamatan Sawahan menunjukkan adanya upaya sistematis untuk memperbaiki tata kelola data keluarga miskin. Namun, hasil temuan di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan ini masih menghadapi beberapa kendala substantif. Petugas di lapangan memiliki peran strategis dalam menentukan kelayakan warga untuk masuk ke dalam sistem DTKS. Mereka diharapkan dapat menilai kondisi sosial ekonomi warga berdasarkan indikator yang ada dalam peraturan. Tetapi, banyak petugas yang tidak mendapatkan pelatihan teknis yang memadai, terutama dalam pengoprasian perangkat digital seperti aplikasi pendataan berbasis web. Hal ini dapat menghambat kelancaran proses input data dan menyebabkan ketidaktepatan informasi.

Dalam praktiknya, diskresi yang dimiliki oleh petugas sering digunakan untuk menyesuaikan keputusan dengan kondisi lokal. Namun di satu sisi, hal ini memungkinkan fleksibilitas dan responsivitas kebijakan. Tetapi, diskresi yang tidak dikontrol dapat memunculkan perbedaan antar wilayah. Beberapa warga yang tergolong mampu justru masih tercatat sebagai keluarga miskin, sedangkan warga tidak mampu tidak mendapatkan intervensi karena kurangnya dokumentasi formal. Ini menunjukkan bahwa pemanfaatan data di dalam kebijakan sosial belum sepenuhnya berbasis pada verifikasi yang faktual.

Salah satu faktor utama yang mempengaruhi keterbatasan dari implementasi kebijakan ini adalah minimnya anggaran yang dialokasikan. Pada tahun 2024, anggaran yang dialokasikan untuk implementasi Perwali Nomor 106 Tahun 2022 di Kecamatan Sawahan hanya sebesar Rp36.000.000, atau setara dengan 0,00033% dari total APBD Kota Surabaya yang mencapai Rp10,9 triliun. Jumlah yang tergolong sangat kecil ini menunjukkan lemahnya prioritas anggaran untuk

penanganan kemiskinan di tingkat kecamatan, yang pada akhirnya hal ini berdampak pada terbatasnya kapasitas operasional, pengadaan perangkat teknologi, pelatihan petugas, dan intensitas pengawasan lapangan. Minimnya alokasi dana ini juga membatasi ruang gerak dalam menjawab dinamika sosial yang berkembang cepat di wilayah perkotaan.

Hasil temuan pada wawancara juga menunjukkan bahwa interaksi antara petugas dan masyarakat masih kurang intensif. Sosialisasi terhadap tujuan dan mekanisme kebijakan juga belum merata, sehingga sebagian warga tidak memahami seberapa pentingnya validitas data atau bahkan tidak mengetahui status mereka dalam sistem bantuan. Kondisi ini diperburuk oleh resistensi warga terhadap survei rumah tangga, karena adanya anggapan bahwa pendataan hanya menghasilkan bantuan untuk kelompok tertentu.

Koordinasi antar instansi seperti RT/RW, kelurahan, kecamatan, dan Dinas Sosial masih bersifat administratif dan belum bersinergi penuh secara fungsional. Keterlambatan pembaruan data serta tumpang tindih peran menjadi isu utama. Selain itu, tekanan dari politik dan sosial juga mempengaruhi prioritas data, dimana hal ini berisiko menurunkan objektivitas pada saat proses verifikasi.

Meskipun begitu, kebijakan ini telah menunjukkan dampak positif dalam perbaikan struktur data. Data resmi menunjukkan adanya penurunan jumlah keluarga miskin dari tahun ke tahun sejak perwali diberlakukan, hal ini mengindikasikan adanya perbaikan validasi. Namun meskipun demikian, efektivitas kebijakan sangat bergantung pada konsistensi dari implementasi di tingkat lapangan dan dukungan dari sumber daya manusia serta teknologi.

Temuan ini menguatkan argumen Lipsky (1980) bahwa petugas lapangan memegang peran vital dalam menginterpretasikan dan menjalankan kebijakan sesuai realitas lokal. Dalam konteks kebijakan Perwali 106/2022, mereka bukan hanya sebagai pelaksana teknis, tetapi juga pengambil keputusan yang berdampak langsung pada keadilan sosial. Oleh karena itu, peningkatan kapasitas petugas, sosialisasi berkelanjutan, dan sistem koordinasi yang adaptif merupakan prasyarat untuk mewujudkan pengentasan kemiskinan berbasis data yang efektif.

E. KESIMPULAN

1. Implementasi Perwali Surabaya No. 106 Tahun 2022 di Kecamatan Sawahan telah memiliki struktur kebijakan yang cukup jelas, namun pelaksanaannya di lapangan belum berjalan secara optimal. Kendala utama terletak pada kualitas sumber daya manusia pelaksana, lemahnya sistem koordinasi antarinstansi, serta rendahnya tingkat partisipasi masyarakat dalam proses pendataan dan verifikasi.
2. Untuk mengatasi tantangan tersebut, diperlukan langkah-langkah strategis berupa peningkatan kapasitas dan kompetensi petugas lapangan, penyederhanaan prosedur teknis pendataan, serta pembaruan data keluarga miskin secara berkala. Upaya ini penting agar kebijakan dapat berjalan secara efektif, inklusif, dan sesuai dengan prinsip keadilan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

- Aisyah, E. A. (2024). Implementasi Kebijakan Peraturan Walikota Nomor 106 Tahun 2022 Tentang Tata Cara Pengumpulan, Pengolahan, dan Pemanfaatan Data Keluarga Miskin (Studi di Kecamatan Krembangan Kota Surabaya). Kota Surabaya: Aisyah, E. A. H.
- Anggleni, A. (2018). Implementasi Kebijakan Program Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) dalam Meningkatkan Kesejahteraan BERPENGHASILAN RENDAH. Kota Surabaya: Anggleni, A.
- Ekowanti, M. R. (2004). Perencanaan, Implementasi & Evaluasi Kebijakan atau Program (Suatu Kajian Teoritis dan Praktis),. Surakarta: Pustaka Cakra.
- Ekowanti, M. R. (2015). Implementasi Kebijakan Publik Saduran Implementing Public Policy By George Edwards III (M. Nuhman (ed.)). Kota Surabaya: Hang Tuah University Press.
- Miles, M. B. (2014). Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Pangarsa, H. B. (2021). Implementasi kebijakan peraturan walikota Surabaya nomor 58 tahun 2019 tentang tata cara pengumpulan, pengelolaan, pemanfaatan dan pelaporan data masyarakat berpenghasilan rendah. Pangarsa, Herlambang Bagus.
- Putra, M. A. (2022). Implementasi Kebijakan Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 58 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pengumpulan, Pengolahan, Pemanfaatan, Dan Pelaporan Data Masyarakat Berpenghasilan Rendah. Muhammad Akbar Tri Asyafin Putra.
- Sugiyono. (2018). Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D. Bandung: Alfabeta. Bandung: Sugiyono.
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 106 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pengumpulan, Pengolahan, dan Pemanfaatan Data Keluarga Miskin. Ditetapkan pada 21 Oktober 2022.*
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 117 Tahun 2022 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Surabaya Nomor 106 Tahun 2022 tentang Tata Cara Pengumpulan, Pengolahan, dan Pemanfaatan Data Keluarga Miskin. Ditetapkan pada 18 November 2022.*
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin.*
- Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2017 tentang Pedoman Umum Verifikasi dan Validasi Data Terpadu Penanganan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu.*