

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pandemi Covid-19 yang terjadi di seluruh dunia, termasuk Indonesia menyebabkan permasalahan yang terjadi di berbagai sektor termasuk sosial ekonomi. Salah satu dampak utama dari pandemi ini adalah meningkatnya angka pengangguran dan kemiskinan. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2020, tingkat kemiskinan nasional mencapai 10,19% dari total penduduk, atau sekitar 27,55 juta jiwa (Badan Pusat Statistik, 2020). Angka ini mencerminkan lonjakan signifikan dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, yang menunjukkan betapa besar dampak pandemi terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat. Namun, memasuki tahun 2024, situasi mulai menunjukkan perbaikan. BPS mencatat bahwa tingkat kemiskinan nasional menurun menjadi 8,57%, atau sekitar 24,06 juta jiwa (Badan Pusat Statistik, 2024). Penurunan ini merupakan hasil dari berbagai upaya yang dilakukan pemerintah dalam mengentaskan angka kemiskinan.

Tabel 1.1 Persentase Tingkat Kemiskinan Nasional Tahun 2020-2024

Tahun	Waktu	Persentase Tingkat Kemiskinan (%)	Jumlah Penduduk Miskin (juta orang)
2020	Maret	9,78	26,42
2020	September	10,19	27,55
2021	Maret	10,14	27,54
2021	September	9,71	26,50

2022	Maret	9,54	26,16
2022	September	9,57	26,36
2023	Maret	9,36	25,90
2024	Maret	9,03	25,22
2024	September	8,57	24,06

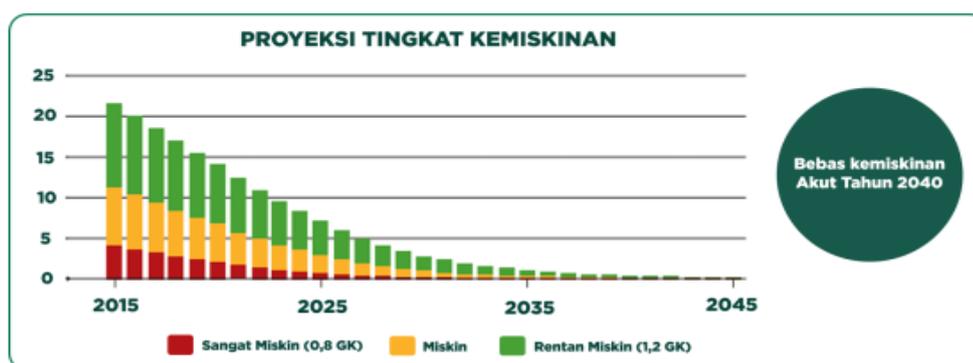
Sumber : BPS Tahun 2020-2024

Berdasarkan tabel diatas, permasalahan kemiskinan menjadi perhatian pemerintah dalam mengatasinya. Zaenal (2023) menyatakan bahwa komitmen pemerintah terhadap isu kemiskinan tercantum dalam Pasal 34 Undang-Undang Dasar RI Tahun 1945 tentang fakir miskin dan anak-anak terlantar berhak mendapatkan perlindungan serta pemeliharaan dari negara. Ketentuan ini kemudian menjadi dasar bagi lahirnya berbagai peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan program penanggulangan dan pengentasan kemiskinan.

Menurut Firdausy (2020) menyatakan bahwa upaya pengentasan kemiskinan merupakan proses yang berlangsung secara berkelanjutan. Selain itu, dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2020 tentang RPJMN 2020-2024, pengentasan kemiskinan dijadikan sebagai salah satu isu strategis serta indikator dan target utama dalam pembangunan nasional. Peraturan tersebut menegaskan bahwa pengentasan kemiskinan merupakan proses untuk membantu masyarakat miskin keluar dari kondisi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan mereka.

Zaenal (2023) mengemukakan bahwa pengentasan kemiskinan juga menjadi salah satu cita-cita utama Bangsa Indonesia yang tercantum dalam Visi Indonesia Emas Tahun 2045. Hal ini tercermin dengan perkiraan penurunan Rasio Gini ke tingkat ideal sebesar 0,34 pada tahun 2035 dan selanjutnya berada pada rentang yang berkelanjutan. Selain itu, Indonesia diperkirakan akan terbebas dari kemiskinan ekstrem tahun 2040.

Gambar 1. 1 Proyeksi Tingkat Kemiskinan di Indonesia



Sumber : Ringkasan Eksekutif Visi Indonesia Emas Tahun 2025

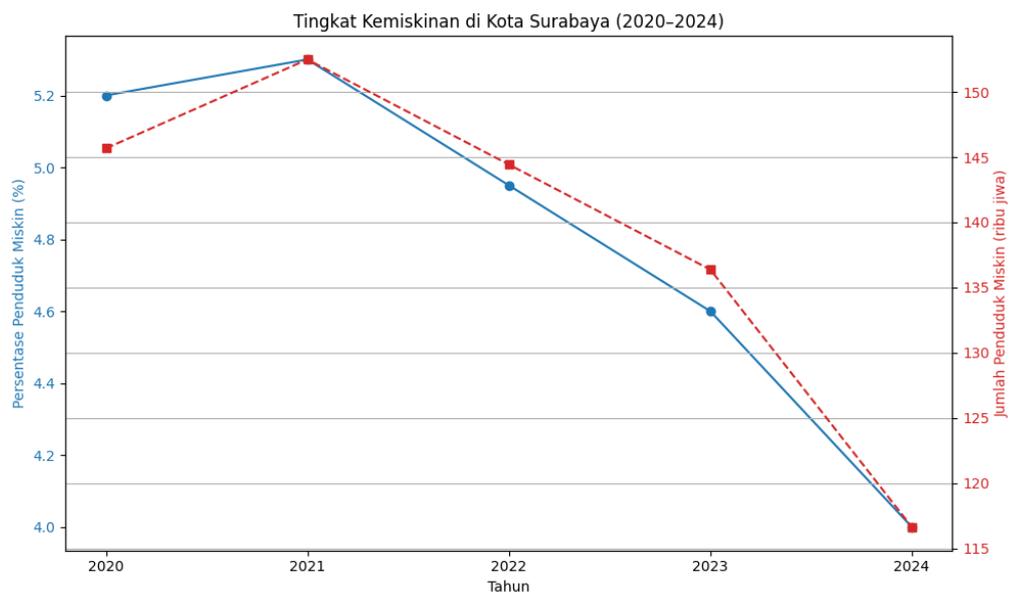
Berbagai upaya telah dilakukan melalui berbagai program-program pengentasan kemiskinan dengan kebijakan afirmatif dan redistribusi yang efektif, Tanpa intervensi yang tepat, kemiskinan dapat menjadi siklus turun-temurun yang sulit diputus. Selain itu, Bank Dunia (2022) menekankan bahwa program pengentasan kemiskinan berperan penting dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan memberikan akses ke sumber daya ekonomi, memperluas kesempatan kerja, dan memperbaiki kualitas hidup kelompok rentan.

Fatmawati (2022) menyatakan bahwa pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, telah mengeluarkan berbagai program dan kebijakan guna mengentaskan kemiskinan. Pemerintah terus mengembangkan berbagai kebijakan

seperti Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT), serta program pemberdayaan masyarakat salah satunya adalah Program Padat Karya (Bappenas, 2023).

Sejumlah daerah di Indonesia telah secara aktif menjalankan berbagai program dalam mengentaskan permasalahan kemiskinan, salah satunya adalah Kota Surabaya. Kota Surabaya menempati peringkat ke 36 dari 38 kota/kabupaten di Jawa Timur dalam hal persentase penduduk miskin, dengan angka sebesar 4,72%. Meskipun angka ini menunjukkan bahwa Surabaya memiliki tingkat kemiskinan yang relatif rendah dibandingkan daerah lain di provinsi tersebut, jumlah absolut penduduk miskin di kota ini tetap signifikan. Hal ini disebabkan oleh tingginya jumlah penduduk di Surabaya sebagai kota metropolitan terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta (Izzah & Hertati, 2024).

Gambar 1.2 Tingkat Kemiskinan Kota Surabaya Tahun 2020-2024



Sumber : BPS Kota Surabaya Tahun 2024

Berdasarkan grafik diatas, menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di kota Surabaya mengalami peningkatan pada tahun 2021, yaitu sebesar 5,23% atau sekitar 152.489 jiwa. Angka ini naik dibandingkan tahun 2020 yang tercatat sebesar 5,02% atau sekitar 145.674 jiwa. Namun, tren tersebut mulai menunjukkan penurunan pada tahun-tahun berikutnya. Pada tahun 2022, tingkat kemiskinan menurun menjadi 4,72% atau sekitar 138,21 ribu jiwa, kemudian kembali turun pada tahun 2023 menjadi 4,65% atau sekitar 136,37 ribu jiwa. Penurunan signifikan terjadi pada tahun 2024, di mana tingkat kemiskinan tercatat sebesar 3,96% atau sekitar 116,92 ribu jiwa. Penurunan ini mencerminkan keberhasilan berbagai upaya strategis yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam menanggulangi kemiskinan. Melalui pelaksanaan berbagai program pengentasan kemiskinan, pemerintah berhasil menekan angka kemiskinan secara bertahap sejak tahun 2022 hingga saat ini.

Salah satu program pengentasan kemiskinan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Surabaya dibawah kepemimpinan Walikota Eri Cahyadi adalah Program Padat Karya (Mahendra & Rahaju, 2024). Program ini menjadi pusat kegiatan yang memfasilitasi berbagai usaha berbasis potensi lokal sehingga dapat memperluas lapangan kerja dan dapat meningkatkan penghasilan hidup sehari-hari bagi keluarga miskin (Maharima et al., 2024). Dalam mendukung implementasi program ini, Pemerintah Kota Surabaya menerbitkan Peraturan Wali Kota Surabaya No. 83 Tahun 2023 mengenai Program Padat Karya, yang memperkuat dasar hukum pelaksanaannya.

Berdasarkan Peraturan Walikota Surabaya Tahun 2023, Program Padat Karya merupakan kegiatan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan dengan melibatkan keluarga miskin dalam kegiatan produktif dengan pemanfaatan sumber daya alam, tenaga kerja, dan teknologi lokal dalam rangka mengurangi pengangguran dan kemiskinan, serta meningkatkan pendapatan dan mempertahankan daya beli masyarakat. Tujuan dari pelaksanaan program Padat Karya di Kota Surabaya, sebagaimana diatur dalam Peraturan Wali Kota Nomor 83 Tahun 2023, antara lain adalah sebagai berikut:

- a) Menumbuhkan semangat kebersamaan, gotong royong, dan keterlibatan aktif masyarakat dalam pembangunan daerah.
- b) Mewujudkan peningkatan akses keluarga miskin terhadap layanan dasar melalui pendekatan berbasis pemberdayaan masyarakat.
- c) Menyediakan peluang lapangan kerja melalui pelaksanaan kegiatan pembangunan secara swakelola dan padat karya.
- d) Membangkitkan kembali kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat.
- e) Menurunkan jumlah keluarga miskin di wilayah tersebut.
- f) Meningkatkan pendapatan keluarga miskin di wilayah tersebut.

Program padat karya yang dibina oleh Pemerintah Kota Surabaya memiliki beragam bentuk, antara lain kafe, sentra menjahit, layanan laundry, kampung batik, jasa pencucian kendaraan, perbaikan Rumah Tidak Layak Huni (RUTILAHU), serta kegiatan budidaya di sektor pertanian dan peternakan. Selain itu, terdapat juga kegiatan seperti pengelolaan rumah maggot dan produksi paving block. Program-

program ini tersebar di berbagai wilayah Kota Surabaya dan mencakup dua kategori utama usaha, yaitu usaha di bidang non-pertanian dan usaha di bidang pertanian. Hingga saat ini, pelaksanaan Program Padat Karya telah menjangkau 14 kecamatan dengan total 34 rumah padat karya yang telah didirikan.

Gambar 1.3 Program Padat Karya Kota Surabaya

Lokasi Program Padat Karya	Jenis Program Padat Karya
Kecamatan Gubeng	Café, potong rambut dan cuci motor
Kecamatan Tenggiling Mejoyo	Laundry dan setrika
Kecamatan Krembangan	Budidaya maggot
Kecamatan Benowo	Cuci mobil & motor, café, laundry
Kecamatan Wonocolo	Jahit batik, cutting stiker, cuci motor, dan servis AC
Kecamatan Mulyorejo	Rumah batik
Kecamatan Tandes	Rumah jahit, sablon, dan jahit bordir
Kecamatan Bubutan	Kampung Batik
Kecamatan Lakarsantri	Usaha dibidang peternakan dan pertanian (ayam, ikan patin, jagung dan padi)
Kecamatan Kenjeran	Usaha dibidang pertanian (ketela, kangkung, bayam, pisang, terong dan cabai)
Kecamatan Jambangan	Usaha dibidang pertanian dan peternakan (ayam, kacang panjang, timun, pepaya dan jagung manis)
Kecamatan Sukolilo	Usaha dibidang perikanan (ikan lele dan nila)
Kecamatan Pakal	Usaha dibidang perikanan (ikan bandeng)

Sumber : Pemerintah Kota Surabaya Bagian Perekonomian dan Sumber Daya Alam Tahun 2023

Berdasarkan gambar diatas, Kecamatan Krembangan merupakan salah satu wilayah di Kota Surabaya yang telah mengimplementasikan program Padat Karya melalui pendirian Rumah Padat Karya Krembangan. Unit usaha yang dijalankan di tempat tersebut bergerak di bidang budidaya maggot, yaitu larva dari lalat tentara hitam (*Black Soldier Fly/BSF*). Program Padat Karya yang dijalankan di Kecamatan Krembangan merupakan inisiatif untuk menekan angka kemiskinan di wilayah tersebut. Hal ini berdasarkan data Dinas Sosial Kota Surabaya yang menunjukkan bahwa Kecamatan Krembangan termasuk dalam 10 kecamatan dengan jumlah penduduk miskin tertinggi di Kota Surabaya. Pada tahun 2023, jumlah penduduk

miskin di Kecamatan Krembangan meningkat menjadi 11.512 jiwa, dari sebelumnya 9.481 jiwa pada tahun 2022.

Tabel 1.2 Data Penduduk Miskin Kecamatan Kota Surabaya Tahun 2022-2023

No	Kecamatan	Tahun 2022 (Jiwa)	Tahun 2023 (Jiwa)	Keterangan
1	Tambaksari	31.036	19.654	Turun
2	Wonokromo	17.115	11.973	Turun
3	Sukomanunggal	15.242	3.41	Turun
4	Semampir	14.782	15.171	Naik
5	Gubeng	12.547	9.613	Turun
6	Simokerto	10.846	9.686	Turun
7	Sawahan	10.258	13.321	Naik
8	Tegalsari	10.051	10.882	Naik
9	Krembangan	9.481	11.512	Naik
10	Kenjeran	7.776	5.745	Turun

Sumber : Dinas Sosial Kota Surabaya Tahun 2023

Berdasarkan tabel di atas, meningkatnya angka kemiskinan di Kecamatan Krembangan disebabkan oleh tingginya jumlah warga yang belum atau tidak memiliki pekerjaan. Akibatnya, program padat karya yang dilaksanakan di Kecamatan Krembangan belum berjalan secara optimal dalam mengurangi angka kemiskinan (Mahendra & Rahaju, 2024). Selain itu, penghasilan rumah padat karya di Kecamatan Krembangan termasuk yang terendah dibandingkan dengan seluruh rumah padat karya di Kota Surabaya.

Tabel 1.3 Jumlah Penghasilan Terendah Rumah Padat Karya Kota Surabaya

No	Jenis Usaha	Kecamatan	Pendapatan/Bulan
1	Budidaya Maggot	Krembangan	Rp 500.000- Rp 800.000
2	Sabun	Tandes, Wonokromo	Rp 920.000 - Rp 1.321.000
3	Kuliner	Genteng, Sambikerep, Benowo, Rungkut	Rp 1.000.000
4	Laundry	Tenggilis, Benowo dan Sambikerep	Rp 1.020.000
5	Sablon	Benowo, Genteng, Pakal, Sawahan, Pabean	Rp 1.600.000

Sumber : Pemerintah Kota Surabaya Bagian Perekonomian dan Sumber Daya Alam Tahun 2023

Berdasarkan tabel diatas, penghasilan yang diperoleh Rumah Padat Karya Kota Surabaya di Kecamatan Krembangan termasuk yang terendah di Kecamatan Krembangan yaitu Rp 500.000- Rp 800.000. Pelaksanaan program Padat Karya Budidaya Maggot di Kecamatan Krembangan juga menghadapi beberapa kendala, antara lain : Jumlah tenaga kerja yang tersedia masih belum mencapai angka minimum dari yang diharapkan, yakni antara empat hingga enam orang, diketahui bahwa jumlah pekerja di Rumah Padat Karya Krembangan pada awal pelaksanaan program berjumlah dua belas orang, namun kini hanya tersisa dua orang pekerja saja sehingga hal ini menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat masih sangat rendah, Pendapatan yang diperoleh sejauh ini masih belum mencapai angka empat juta rupiah per bulan, melainkan hanya berada pada kisaran Rp 500.000 hingga Rp 800.000 sehingga menjadikannya sebagai penghasilan terendah dari total seluruh Rumah Padat Karya yang ada di Kota Surabaya, Kurangnya koordinasi dan

dukungan dari beberapa pihak di rumah padat karya Kecamatan Krembangan dengan kelompok sasaran yaitu warga miskin berpenghasilan rendah di Kecamatan Krembangan, Dan kurangnya komoditas selain budidaya maggot menyebabkan terbatasnya variasi produk yang dihasilkan sehingga peluang untuk dapat meningkatkan pendapatan dan dapat menarik minat masyarakat untuk perbaikan program tersebut.

Dari beberapa kendala diatas, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan program padat karya budidaya maggot di Kecamatan Krembangan masih memerlukan perbaikan yang berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa evaluasi diperlukan guna memastikan implementasi program padat karya budidaya maggot di Kecamatan Krembangan dapat berjalan optimal dalam mengurangi angka kemiskinan (Husein et al., 2024). Evaluasi program padat karya bertujuan untuk menilai efektivitas dan efisiensi kebijakan, mengidentifikasi hambatan yang muncul, serta merumuskan strategi perbaikan yang lebih tepat sasaran (Julihandono, 2023).

Dengan melakukan evaluasi secara menyeluruh terhadap pelaksanaan program menjadi hal yang krusial guna mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat keberhasilannya, sehingga dapat merumuskan strategi yang lebih efektif untuk menjamin keberlanjutan dan keberhasilan program ini dalam jangka panjang. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengambil judul **“Evaluasi Program Padat Karya Kota Surabaya Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan (Studi Pada Rumah Padat Karya Budidaya Maggot Kecamatan Krembangan)”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, masalah yang akan dirumuskan pada penelitian ini yaitu “Bagaimana Evaluasi Program Padat Karya Kota Surabaya Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan (Studi Pada Rumah Padat Karya Budidaya Maggot Kecamatan Krembangan)?”

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah :

- 1) Untuk mengevaluasi program padat karya di Kecamatan Krembangan Kota Surabaya apakah telah berjalan optimal dalam pengentasan kemiskinan dan masyarakat memperoleh pendapatan.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian tujuan penulisan penelitian diatas, penulis mempunyai gambaran tentang manfaat dari penulisan penelitian ini. Manfaat dan kegunaan adalah sebagai berikut:

- 1) Manfaat Teoritis
 - a) Penelitian ini disusun dengan harapan dapat menambah pengetahuan serta wawasan untuk peneliti mengenai Evaluasi Program Padat Karya Kota Surabaya dalam upaya pengentasan kemiskinan Kemiskinan (Studi Pada Rumah Padat Karya Budidaya Maggot Kecamatan Krembangan).
 - b) Penelitian ini disusun dengan harapan dapat menjadi sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang dipelajari secara teoritis

selama di bangku perkuliahan program studi Administrasi Publik UPN “Veteran” Jawa Timur.

- c) Penelitian ini disusun dengan harapan dapat menjadi sumber atau acuan penelitian sejenis lainnya pada periode berikutnya.

2) Manfaat Praktis

- a) Bagi peneliti, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana yang bermanfaat dalam mengimplementasikan pengetahuan peneliti mengenai Evaluasi Program Padat Karya Kota Surabaya Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan.
- b) Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan evaluasi terhadap pelaksanaan program Padat Karya di Surabaya agar dapat merumuskan strategi yang lebih efektif untuk memastikan keberlanjutan dan keberhasilan program ini dalam jangka panjang.
- c) Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan mampu menjadi sumber pengetahuan sehingga dapat dijadikan pedoman serta mampu menjadi solusi dalam masalah evaluasi program padat karya Kota Surabaya dalam upaya pengentasan kemiskinan.