



Implementasi Program Kader Surabaya Hebat di Kelurahan Medokan Ayu, Surabaya

Farina Mahmuda Rahadi¹, Amanda Soraya², Chelinda Amalia Santoso³, Callista Amelia Putri Maharani⁴, Calvin Edo Wahyudi⁵

^{1,2,3,4,5}Jurusan Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Budaya, dan Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

¹22041010190@student.upnjatim.ac.id

²22041010190@student.upnjatim.ac.id

³22041010031@student.upnjatim.ac.id

⁴22041010261@student.upnjatim.ac.id

⁵22041010291@student.upnjatim.ac.id

Abstrak

Kader Surabaya Hebat merupakan program inisiatif Walikota Surabaya yang bertujuan untuk menciptakan kader yang mampu menggerakkan dan berpartisipasi aktif dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan Implementasi Program Kader Surabaya Hebat di Kelurahan Medokan Ayu Kota Surabaya yang dilihat melalui teori implementasi menurut Van Meter dan Van Horn. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu deskriptif kualitatif dengan menggunakan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik penentuan informan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu *purposive sampling*. Adapun teknik analisis data yang digunakan yaitu pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi program Kader Surabaya Hebat (KSH) di Kelurahan Medokan Ayu menunjukkan hasil yang cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari empat indikator yang menunjukkan hasil kurang baik yaitu standar dan tujuan kebijakan yang belum jelas, sumber daya yang tidak memadai, karakteristik lembaga yang masih lemah, dan komunikasi antar Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang tidak terintegrasi. Meskipun demikian dua indikator telah menunjukkan hasil yang baik yaitu kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang mendukung dan berpengaruh positif pada keberhasilan program KSH dan disposisi pelaksana kebijakan yang menunjukkan komitmen kuat dari kelurahan dan para kader dalam mendukung program KSH. Oleh karena itu, rekomendasi penelitian ini berfokus pada perbaikan empat indikator yang kurang baik yakni penetapan standar dan kebijakan yang lebih spesifik, penguatan sumber daya, penguatan regulasi dan SOP, penguatan karakteristik lembaga, dan mengintegrasikan pola komunikasi antar OPD yang terlibat.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Program KSH

Abstract

The Surabaya Great Cadres program is an initiative of the Mayor of Surabaya that aims to create cadres who are able to mobilize and actively participate in community empowerment activities. This study aims to describe the implementation of the

Surabaya Great Cadres program in Medokan Ayu Village, Surabaya City, as seen through the implementation theory according to Van Meter and Van Horn. The research method used in this study is qualitative descriptive, employing data collection techniques such as observation, interviews, and documentation. The informant selection technique used in this study is purposive sampling. The data analysis techniques employed include data collection, data condensation, data presentation, and drawing conclusions. The results of this study indicate that the implementation of the Surabaya Great Cadre (KSH) program in Medokan Ayu Village shows fairly good results. This can be seen from four indicators that show less favorable results, namely unclear policy standards and objectives, inadequate resources, weak institutional characteristics, and unintegrated communication between Regional Government Agencies (OPD). However, two indicators have shown good results: the social, economic, and political environment that supports and positively influences the success of the KSH program, and the policy implementers' disposition, which demonstrates strong commitment from the village and the cadres in supporting the KSH program. Therefore, the recommendations of this study focus on improving the four poor indicators: establishing more specific standards and policies, strengthening resources, strengthening regulations and SOPs, strengthening institutional characteristics, and integrating communication patterns among the involved OPDs.

Keywords: *implementation, policy, the Surabaya great cadres program*

1. Pendahuluan

Kota Surabaya, sebagai kota metropolitan selalu berupaya memberikan pelayanan terbaik kepada warganya. Salah satu pilar penting dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan dan kesejahteraan masyarakat yaitu melalui kontribusi aktif dari masyarakat. Dalam konteks ini, Walikota Surabaya, Bapak Eri Cahyadi telah meresmikan Program Kader Surabaya Hebat (KSH) pada tahun 2021. Program ini merupakan integrasi dari berbagai kader yang sebelumnya bergerak di bidangnya masing-masing dengan fokus permasalahan mulai dari stunting, gizi buruk, lansia, dan lingkungan. Tujuan program KSH adalah menciptakan kader yang mampu menggerakkan dan berpartisipasi aktif dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat hingga di tingkat terkecil yakni RT/RW.

Komitmen pemerintah Kota Surabaya terhadap program KSH diperkuat dengan diterbitkannya Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2022. Peraturan ini secara jelas menyatakan bahwa KSH termasuk kategori warga pelayan masyarakat yang berhak mendapatkan biaya jasa pelayanan/honorarium. Selain itu, peraturan tersebut juga merinci tugas pokok, tanggung jawab, dan kriteria KSH. Tugas KSH mencakup pendataan warga melalui aplikasi "Sayang Warga", keterlibatan dalam kegiatan kesehatan seperti Posyandu, pendampingan program KB, pemantauan jentik, sosialisasi dan edukasi terkait kesehatan, lingkungan, kependudukan, dan kebakaran hingga pembinaan masyarakat termasuk keluarga, remaja, balita, dan lansia serta publikasi program pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa KSH memegang peranan krusial sebagai salah satu sumber kekuatan dalam aspek pembangunan Kota Surabaya.

Awalnya, program KSH memang cenderung lebih fokus pada bidang kesehatan. Namun seiring perkembangan yang ada terdapat perluasan cakupan tugas yang signifikan. Berdasarkan wawancara pra-penelitian dengan Koordinator KSH RW 4 di Kelurahan Medokan Ayu dan

Kepala Seksi Perekonomian dan Kesejahteraan Rakyat Kelurahan Medokan Ayu, menyampaikan bahwa saat ini tugas KSH tidak hanya fokus di bidang kesehatan. Perubahan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang bertanggungjawab atas pendanaan program KSH, dari semula Dinas Kesehatan Kota Surabaya menjadi Bagian Pemerintahan dan Kesejahteraan Masyarakat (Bapemkesra), semakin menegaskan bahwa pelaksanaan program KSH memiliki kerangka pembangunan yang lebih luas, mencakup aspek kesejahteraan sosial. Kedudukan KSH di tengah masyarakat Kota Surabaya, khususnya Kelurahan Medokan Ayu memberikan dampak positif. Selain berfungsi sebagai jembatan antara pemerintah dan masyarakat, KSH juga mampu memperkuat sinergitas antar warga, percepatan informasi, dan memastikan bahwa program pemerintah berjalan baik (Ayu Wulandari & Musthofa, 2024).

Meskipun KSH memiliki peran strategis dan dampak positif, implementasi program ini di Kelurahan Medokan Ayu masih menghadapi berbagai tantangan. Kelurahan Medokan Ayu, yang merupakan lokus penelitian ini, merupakan wilayah dengan jumlah penduduk terbanyak di Kecamatan Rungkut. Menurut data (BPS Kota Surabaya, 2024; Kecamatan Rungkut, 2025) terdapat jumlah KSH di Kelurahan Medokan Ayu mencapai 267 Orang untuk 31.497 Jiwa pada tahun 2024. Angka ini menunjukkan cakupan program KSH yang luas dan kompleks. Sekaligus mengindikasikan potensi permasalahan terkait beban kerja dan Sumber Daya Manusia (SDM).

Hasil pra-penelitian menunjukkan adanya kesulitan dalam mencari kader baru sebagai regenerasi, sebagaimana yang disampaikan oleh Koordinator KSH RW 2. Hal ini disebabkan semakin luasnya cakupan tugas KSH yang membuat warga enggan untuk bergabung, sehingga tidak jarang anggota kader yang merasa kewalahan. Pernyataan ini diperkuat oleh berbagai sumber yang menunjukkan bahwa KSH memiliki beban kerja yang banyak (Resty, 2022; Ronald, 2023). Di sisi lain, hasil pra-penelitian juga menunjukkan bahwa beberapa kader berusia mendekati lansia justru enggan berhenti menjadi kader, meskipun beban kerjanya kerap dilimpahkan ke anak atau cucu mereka. Kondisi ini berpotensi menghambat keberhasilan pelaksanaan program KSH. Penelitian oleh Fatlakah & Pramudiana (2023), juga mendukung temuan ini, yakni keterbatasan pengetahuan kader dalam mengoperasikan Aplikasi Sayang Warga (ASW) saat pendataan administrasi kependudukan.

Adapun penelitian menurut Kusumadewi & Rosdiana (2024) menjelaskan bahwa KSH memiliki tanggung jawab yang bervariasi, memerlukan pengetahuan dan keterampilan luas, dan kemampuan untuk beradaptasi dengan cepat. Penelitian ini juga menyoroti bahwa kompetensi KSH dipengaruhi oleh karakteristik, seperti motif, sifat, konsep diri, pengetahuan, dan keterampilan. Hasilnya menunjukkan beberapa indikator masih belum memenuhi harapan, termasuk ketidakstabilan insentif finansial yang dapat mempengaruhi motivasi, variasi sifat individu KSH yang berdampak pada kolaborasi dan efektivitas tim, dan adanya perbedaan pengetahuan dan keterampilan antar anggota KSH. Beban kerja yang berat menjadi salah satu tantangan utama dalam KSH, di mana sumber daya yang terbatas menjadi hambatan dalam memenuhi tenggat waktu dan mencapai target. Selain itu, KSH harus dapat memenuhi banyaknya kebutuhan masyarakat dalam berbagai bidang yang tentunya memerlukan pengetahuan, keterampilan dan adaptasi cepat dalam berbagai kondisi.

Berdasarkan penjelasan di atas, terlihat bahwa implementasi program KSH di Kelurahan Medokan Ayu masih menghadapi tantangan yang signifikan dalam pelaksanaannya. Salah satu tantangan utama adalah cakupan tugas KSH yang sangat luas namun sumber daya manusia dan sumber daya keuangan kurang tercukupi dengan baik. Sehingga menciptakan ketidakseimbangan antara beban kerja dan kapasitas sumber daya yang tersedia. Selain itu, banyaknya kegiatan dan tupoksi yang dijalankan menuntut kader untuk menguasai pengetahuan di berbagai bidang.

Kondisi ini berpotensi berdampak pada implementasi KSH sekaligus pencapaian tujuan program KSH itu sendiri, khususnya di wilayah Kelurahan Medokan Ayu.

Meskipun telah banyak penelitian mengenai program KSH sebelumnya, namun belum ada penelitian yang secara spesifik mengkaji bagaimana implementasi program KSH di Kelurahan Medokan Ayu. Oleh karena itu, diperlukan riset mendalam menggunakan pendekatan implementasi untuk melihat bagaimana pelaksanaan program KSH. Penelitian ini berupaya mengisi celah tersebut dengan menggunakan lokus dan teori yang berbeda. Kelurahan Medokan Ayu menjadi lokus penelitian yang relevan untuk menggambarkan permasalahan pelaksanaan program KSH secara komprehensif.

2. Tinjauan Pustaka

a. Implementasi Kebijakan

Implementasi merupakan kegiatan yang melibatkan adanya aksi, tindakan, atau mekanisme dalam sebuah sistem. Mekanisme ini menunjukkan bahwa implementasi bukan sekedar aktivitas, melainkan suatu proses yang terstruktur dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan pedoman atau norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan tertentu (Solikhin, 2016). Implementasi merupakan penyediaan fasilitas untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Efek tersebut dapat berupa penerapan undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan. Menurut Winardo (2016) menyatakan bahwa implementasi kebijakan publik ialah suatu tahapan yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan publik harus diimplementasikan supaya dapat mengetahui dampak yang terjadi dan tujuan yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dapat tercapai.

Penelitian ini menggunakan teori implementasi milik Van Meter dan Van Horn, yang membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Model ini mengendalikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Van Meter dan Van Horn (Kasmad, 2013), mengungkapkan bahwa implementasi akan dipengaruhi oleh 6 faktor. Berikut diantaranya:

1. Standar dan Tujuan Kebijakan
Indikator-indikator keberhasilan dan tujuan-tujuan kebijakan perlu jelas sehingga pihak pelaksana kebijakan tidak menimbulkan berbagai interpretasi yang berbeda dengan pembuat kebijakan. Terjadinya berbagai interpretasi dari tujuan kebijakan tersebut akan dapat menimbulkan kegagalan dalam pelaksanaan kebijakan.
2. Sumber Daya
Sumber-sumber daya meliputi dana, materi, manusia, dan berbagai insentif yang dapat melancarkan pelaksanaan suatu kebijakan. Insentif dapat berupa pemberian hadiah bagi mereka yang berhasil dalam pelaksanaan pekerjaan, dan pemberian “hukuman” bagi mereka yang gagal dalam melaksanakan tugasnya.
3. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas-Aktivitas Penguatan
Komunikasi antar organisasi perlu untuk memperlancar proses berjalannya informasi dari sumber-sumber informasi dalam rangka memperjelas standar-standar atau indikator-indikator kinerja kebijakan. Baik atau tidaknya saluran komunikasi antar organisasi pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan tersebut.

4. Karakteristik Lembaga
Faktor pendukung kedua dalam model ini, yang ikut menentukan keberhasilan implementasi kebijakan, adalah karakteristik badan yang melaksanakan kebijakan.
5. Dukungan Sosial, Ekonomi, dan Politik
Ketersediaan sumber-sumber daya ekonomi sangat dibutuhkan dalam kesuksesan implementasi kebijakan. Hal yang sama pula, bahwa kondisi sosial perlu diperhatikan dalam implementasi kebijakan, karena hal merupakan kelompok sasaran dari suatu kebijakan publik. Demikian juga, pentingnya kelompok-kelompok kepentingan dalam masyarakat diperhatikan, baik dalam formulasi kebijakan maupun dalam implementasinya
6. Disposisi Pelaksana Kebijakan
Setiap komponen akan disaring melalui persepsi dari para implementor. Terdapat tiga elemen yang mempengaruhi hal tersebut, yaitu kognisi mereka (pemahaman, pengertian) terhadap kebijakan tersebut, arah respons mereka terhadap kebijakan tersebut (penerimaan, netralitas, penolakan), dan intensitas respons tersebut.

Teori implementasi kebijakan milik Van Meter dan Van Horn menawarkan indikator yang kompleks dan relevan dengan permasalahan yang dihadapi oleh KSH di Kelurahan Medokan Ayu sehingga harapannya dengan menggunakan teori ini sebagai pisau analisis mampu memberikan gambaran secara komprehensif. Berdasarkan pemaparan berbagai polemik diatas, penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul “Implementasi Program Kader Surabaya Hebat di Kelurahan Medokan Ayu Kota Surabaya” untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Program KSH dalam mencapai tujuannya

3. Metodologi

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Program Kader Surabaya Hebat. Lokasi penelitian ini dilakukan di Kelurahan Medokan Ayu. Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu observasi, wawancara dan dokumentasi secara mendalam dan terstruktur dengan pedoman wawancara sebagai panduan, namun tetap memberi ruang fleksibilitas agar informan dapat menyampaikan pengalaman dan pandangannya secara bebas. Teknik penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *Purposive Sampling* dengan informan penelitian yakni, Kepala Seksi Kesejahteraan dan Perekonomian Kelurahan Medokan Ayu, Koordinator Koordinator Kader Surabaya Hebat (KSH) RW 02, RW 04, RW 08, dan RW 13. Dalam penelitian ini teknik analisis data yang digunakan yaitu menurut Miles dan Huberman dalam (Sugiyono, 2020) pengumpulan data, kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Keabsahan data dalam penelitian ini diuji melalui teknik triangulasi, yang mencakup triangulasi sumber dengan membandingkan informasi dari berbagai informan; triangulasi teknik dengan menggabungkan data dari wawancara, observasi, dan dokumentasi; serta triangulasi waktu dengan melakukan pengumpulan data pada waktu yang berbeda guna memastikan konsistensi dan ketepatan informasi yang diperoleh.

4. Hasil Dan Pembahasan

a. Standar dan Tujuan Kebijakan

Melalui standar dan tujuan kebijakan yang jelas dapat berpengaruh pada keberhasilan pelaksanaan kebijakan sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda antar pihak yang terlibat. Berdasarkan hasil penelitian, pelaksanaan program KSH di Kelurahan Medokan Ayu pada indikator standar dan tujuan kebijakan menunjukkan adanya kesenjangan signifikan antara

standar formal yang ambigu dan tujuan praktis yang menuntut secara teknis. Secara formal standar program KSH di Kelurahan Medokan Ayu hanya termuat dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 tahun 2022 tentang Pemberian Biaya Jasa Pelayanan/Honorarium Bagi Warga Pelayan Masyarakat di Kota Surabaya dan surat pernyataan kesediaan untuk menjadi KSH yang bersifat umum. Dokumen ini tidak merinci tugas pokok dan fungsi (tupoksi) secara jelas dan spesifik. Akibatnya, menimbulkan informasi yang rancu dan interpretasi yang beragam di antara para kader mengenai peran dan tanggung jawab mereka. Kondisi ini selaras dengan pemikiran oleh (Agustino, 2016) yang menyatakan bahwa ambiguitas tujuan kebijakan menjadi salah satu penghambat utama dalam implementasi, karena membuka ruang bagi diskresi yang tidak terarah di tingkat pelaksana. Kebingungan ini dapat diperparah karena kurangnya sosialisasi secara terstruktur dan komunikasi yang efektif dari pihak penyelenggara program.

Adapun standar keberhasilan yang digunakan sebagai acuan para kader dalam memperoleh honorarium yakni indikator yang tercantum dalam aplikasi *Assessment Warga Surabaya* (ASW) yang meliputi enam indikator yaitu Keluarga Sejahtera, Pemantauan Jentik, Pemilahan Sampah, Survei Toga, Sumbang Warga, dan Update Data Warga. Indikator inilah yang digunakan para kader sebagai standar dalam mencapai target yang telah ditentukan setiap bulannya. Hal ini menunjukkan kesenjangan antara standar formal yang lemah dengan standar operasional berbasis teknologi yang menuntut para kader untuk mampu menguasai keterampilan teknis. Permasalahannya terletak pada diskoneksi antara perumusan kebijakan di tingkat atas dengan realitas kapasitas pelaksana di lapangan.

Pada indikator standar dan tujuan kebijakan dapat disimpulkan bahwa indikator ini kurang berhasil. Hal ini bukan karena para kader memerlukan upaya signifikan, namun karena adanya standar formal yang gagal menginterpretasikan tujuan program ke dalam standar operasional yang jelas dan dapat diimplementasikan sesuai dengan kapasitas sumber daya yang ada.

b. Sumber Daya

Ketersediaan sumber daya yang memadai dapat menunjang keberhasilan pelaksanaan sebuah program. Indikator sumber daya menjadi faktor paling krusial yang menghambat keberhasilan program KSH di Medokan Ayu. Pada penelitian ini, menunjukkan temuan masalah yakni kondisi sumber daya mulai dari SDM, finansial, dan sarana prasarana yang saling terkait dan memperburuk satu sama lain. Pihak Kelurahan Medokan Ayu dan Koordinator KSH menjelaskan temuan permasalahan sumber daya terletak pada ketidakseimbangan antara jumlah kader dengan luas wilayah dan populasi penduduk yang harus dilayani. Hal inilah yang menjadi penyebab beban kerja yang berlebihan. Akibatnya, menimbulkan kurangnya minat masyarakat untuk menjadi KSH. Kondisi ini diperparah dengan keterbatasan alokasi anggaran pemerintah yang belum mampu mengakomodasi honorarium KSH dalam jumlah lebih banyak, yang secara langsung membatasi kuota KSH. Ketergantungan operasional pada iuran swadaya kader dan bantuan dana RW, tanpa adanya sumber daya finansial untuk operasional kegiatan program KSH dari pemerintah juga memperparah kondisi ini. Program KSH ini menunjukkan model pembiayaan yang lebih terpusat dan kurang fleksibel sehingga membebani pelaksana di tingkat bawah. Temuan masalah yang terjadi di Kelurahan Medokan Ayu selaras dengan pemikiran oleh (Mulyadi, 2018) bahwa keberhasilan program masyarakat sangat bergantung dengan ketersediaan sumber daya finansial dan manusia yang memadai. Tanpa dukungan operasional, komitmen dan motivasi pelaksana di lapangan cenderung menurun.

Keterbatasan beberapa kader dalam mengakses aplikasi ASW juga menjadi tantangan dalam mencapai indikator keberhasilan. Sehingga tidak jarang kader yang dibantu oleh anak ataupun

cucunya dalam menginput data melalui aplikasi ASW. Kondisi ini diperburuk karena kurangnya pelatihan sebagai sarana pencerdasan kader berpengaruh negatif pada kualitas SDM dalam melaksanakan program KSH. Tantangan digitalisasi yang dialami para kader ini bukan hanya masalah individu, melainkan bentuk nyata dari kurangnya respon penyelenggara dalam menyediakan sumber daya pelatihan yang memadai. Inisiatif para kader untuk belajar bersama secara mandiri menjadi upaya strategis pelaksana di tingkat bawah, namun hal itu tidak dapat menggantikan pelatihan yang bersifat resmi dan sistematis.

Minimnya fasilitas sarana dan prasarana kerap kali menghambat penyelenggaraan kegiatan KSH. Tidak adanya dukungan finansial dari pemerintah untuk operasional kegiatan KSH menjadi kendala para kader dalam menyelenggarakan kegiatan. Pasalnya kebutuhan dana untuk operasional kegiatan KSH masih bergantung pada iuran KSH dan bantuan dana dari RW. Dengan demikian, dapat diartikan bahwa sumber daya yang tersedia di Kelurahan Medokan Ayu belum memadai. Sehingga tupoksi yang ada perlu ditinjau kembali agar sesuai dengan komposisi SDM yang tersedia.

c. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas-Aktivitas Penguatan

Komunikasi yang efektif antar organisasi sangat penting dalam memastikan kelancaran suatu program atau kegiatan, karena melalui komunikasi yang baik, setiap pihak dapat menyampaikan informasi, kebutuhan, dan tanggung jawabnya dengan jelas, sehingga mencegah terjadinya kesalahpahaman, memperkuat kolaborasi, dan mempercepat pengambilan keputusan yang strategis untuk mencapai tujuan bersama. Kelurahan Medokan Ayu dan Koordinator KSH RW telah berupaya membentuk pola komunikasi yang efektif dalam penyelenggaraan program KSH. Ketika ada perintah para koordinator KSH ini sigap untuk melakukan percepatan informasi melalui grup Whatsapp kepada anggota kadernya. Selain itu, setiap koordinator memiliki cara masing-masing untuk melakukan koordinasi dengan para anggotanya seperti melakukan rapat mingguan, sinergi koordinasi, hingga evaluasi setelah menyelesaikan seluruh tugas aplikasi Aku Sayang Warga setiap bulannya. Adapun rapat rutin yang dilakukan setiap 3 bulan sekali oleh paguyuban koordinator KSH di tingkat Kelurahan yang langsung dipimpin oleh Lurah Kelurahan Medokan Ayu. Pola komunikasi yang ada antar kelurahan, koordinator KSH, dan para kader sudah menunjukkan kondisi yang optimal. Hal ini selaras dengan pemikiran (Kusumadewi & Rosdiana, 2024), kemampuan berkomunikasi yang baik memungkinkan mereka berinteraksi dengan masyarakat secara efektif, menyampaikan informasi dengan jelas, dan menyakinkan masyarakat untuk berpartisipasi dalam kegiatan yang diusulkan.

Permasalahan komunikasi justru timbul antar OPD yang terlibat dalam penyelenggaraan program KSH. Tugas yang diberikan oleh berbagai OPD seringkali tidak saling diselaraskan, bahkan terjadi bentrokan jadwal yang mengganggu tupoksi yang telah terlaksana secara rutin. Penyampaian informasi melalui grup WhatsApp dan arahan lisan menunjukkan bahwa tidak ada sistem komunikasi formal yang dapat dijadikan acuan. Akibatnya, para kader kesulitan membedakan antara himbauan dan instruksi resmi, serta berisiko menimbulkan ketegangan di masyarakat, terutama pada tugas pendataan. Arahan tugas yang diberikan pada kader dalam hal pendataan sering berubah-ubah dan tidak diinformasikan secara keseluruhan. Sehingga ketika para kader turun ke warga untuk melakukan pendataan justru menimbulkan pertanyaan dan situasi yang membuat posisi kader sendiri jadi bingung. Kondisi ini mencerminkan lemahnya komunikasi antar organisasi, khususnya antara pihak Kelurahan, OPD, dan para pelaksana di lapangan. Hal ini menegaskan pentingnya membangun komunikasi lintas organisasi yang lebih

terstruktur, terbuka, dan disertai kesepahaman lintas sektor agar program berjalan secara sinergis dan terkoordinasi.

d. Karakteristik Lembaga

Sebuah badan pelaksana yang memiliki struktur organisasi yang jelas, sumber daya manusia yang kompeten, serta sistem koordinasi yang baik akan mampu menjalankan tugasnya secara tepat sasaran, efisien, dan akuntabel. Tanpa karakteristik yang memadai, kebijakan yang dirumuskan dengan baik pun beresiko tidak terlaksana secara optimal. Pihak yang berwenang untuk mengawasi adalah Kelurahan Medokan Ayu Kota Surabaya sedangkan pihak yang berwenang untuk melaksanakan program adalah Kader Surabaya Hebat yang ada di Kelurahan Medokan Ayu. Meskipun Tugas Pokok, tanggung jawab dan kriteria KSH telah terlampir pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 tahun 2022 tentang Pemberian Biaya Jasa Pelayanan/Honorarium Bagi Warga Pelayan Masyarakat di Kota Surabaya. Namun, tidak adanya struktur organisasi yang terdokumentasi dengan jelas menyebabkan terjadinya ambiguitas peran. Para kader seringkali menerima tugas di luar ketentuan peraturan tanpa disertai surat tugas resmi. Ketidakjelasan ini menunjukkan lemahnya legitimasi kelembagaan yang mendasari operasional program. Masalah lain yang mencolok adalah ketiadaan Standar Operasional Prosedur (SOP) tertulis. Dalam praktiknya, arahan dan instruksi lebih banyak diberikan secara lisan atau melalui grup WhatsApp. Hal ini membuka ruang interpretasi yang berbeda-beda antar kader dan koordinator, serta menurunkan akuntabilitas pelaksanaan program. Ketiadaan SOP tertulis ini memungkinkan berbagai interpretasi, yang dapat menghambat konsistensi pelaksanaan program. Hal ini selaras dengan penelitian, (Zees, 2025) juga menyoroti pentingnya peran hukum administrasi negara dalam menjamin kepentingan umum melalui implementasi kebijakan pelayanan publik, yang secara implisit menekankan kebutuhan akan kejelasan prosedural dan legalitas. Informasi yang disampaikan secara mendadak dan tidak terdokumentasi dengan baik menandakan lemahnya sistem komunikasi dan transparansi. Salah satu akar masalah dari ketidakefektifan ini adalah perubahan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang bertanggung jawab terhadap program, tanpa diikuti dengan revisi terhadap dasar hukum pelaksanaan yang sesuai dengan perubahan tersebut. Hal ini menunjukkan kurangnya sinergi antara dinamika kelembagaan dan kebijakan hukum yang mengatur teknis pelaksanaan. Akibatnya, tidak hanya pelaksana yang kesulitan memahami tugasnya, tetapi juga terjadi resistensi terhadap beban kerja tambahan yang tidak terlegitimasi secara formal. Ketidakkonsistenan ini menunjukkan bahwa sistem kerja lembaga pelaksana belum sepenuhnya matang dan adaptif terhadap perubahan. Idealnya, program sebesar KSH yang melibatkan warga sebagai pelayan masyarakat membutuhkan standar koordinasi yang lebih kuat, sistem dokumentasi yang rapi, dan penguatan kelembagaan melalui aturan turunan seperti SOP teknis dan pembagian tupoksi yang terperinci.

e. Kondisi Lingkungan Sosial, Ekonomi, dan Politik

Kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik di Kelurahan Medokan Ayu, menjadi salah satu indikator yang berpengaruh pada implementasi program KSH. Berdasarkan hasil wawancara, indikator ini sudah cukup baik dan tidak menjadi faktor yang besar. Lingkungan sosial dipengaruhi oleh karakteristik kader, warga, dan pemangku kepentingan masing-masing RT/RW. Umumnya, KSH diisi kader dan warga yang aktif dan lama tinggal di wilayah tersebut, seperti Ketua PKK, RT/RW dan pemangku kepentingan lain. Partisipasi masyarakat di kebanyakan RW di Kelurahan Medokan Ayu menunjukkan antusiasme tinggi terhadap kegiatan KSH. Warga menunjukkan kontribusi aktif dan bekerja sama, sehingga menjadi dukungan pelaksanaan KSH.

Meskipun demikian, pada salah satu kegiatan KSH seperti pemeriksaan jentik masih menghadapi tantangan ketika ada pemeriksaan jentik, terdapat warga yang sengaja meninggalkan rumahnya. Ini menunjukkan bahwa warga mungkin terganggu dan tidak mau diperiksa. Ada yang berpendapat bahwa membasmi jentik cukup dengan fogging. Kader berperan penting dalam berbagai kegiatan dan berinteraksi intens dengan warga. Dukungan dari RT/RW dan puskesmas ada, karena ketika terdapat suatu kegiatan KSH turut dilibatkan sehingga menjadi timbal balik. Lalu dukungan dari ormas, tokoh masyarakat maupun komunitas tertentu tidak ada. Maka, dapat ditunjukkan bahwa dukungan sosial di Medokan Ayu berdampak positif terhadap implementasi KSH. Hubungan dan keakraban sosial yang harmonis penting dalam keefektifan tupoksi serta pelaksanaan KSH.

Kondisi ekonomi masyarakat Medokan Ayu tidak menghalangi jalannya KSH. Karakteristik sosial ekonomi warga tidak menghalangi mereka untuk mengikuti kegiatan. Meskipun demikian, untuk mendukung KSH tetap berjalan, masing-masing RT/RW mengadakan iuran dan ada dukungan ekonomi dari pihak swasta berupa pengadaan CSR oleh BRI Peduli serta kolaborasi pihak yang mendukung aktivitas KSH. Disimpulkan bahwa ekonomi masyarakat di Kelurahan Medokan Ayu tidak menjadi penghalang dalam mengikuti kegiatan KSH, tetapi keterbatasan dana operasional kader dapat mempengaruhi pelaksanaan program. Hal tersebut menandakan bahwa warga sekitar mampu memberikan sumber daya sebagai dukungan ekonomi dalam implementasi KSH. Dukungan dana dari warga dan pihak eksternal dapat memperkuat implementasi program. Hal tersebut sejalan dengan penelitian (Tyas et al., 2022), yang menyatakan bahwa proses implementasi kebijakan juga dipengaruhi oleh kondisi ekonomi, yaitu adanya dana atau anggaran yang disiapkan oleh pemerintah. Karena tanpa adanya anggaran pelaksanaan kebijakan program tidak akan berhasil.

Kondisi politik penyelenggaraan KSH di Kelurahan Medokan Ayu dapat ditunjukkan dari RW 4 yakni adanya pemberian bantuan seperti sound system yang diberikan ketika pemilu. Beberapa calon legislatif mendatangi wilayahnya untuk menanyakan kebutuhan. Hal tersebut menjadi gambaran bahwa pemerintah menjadi perhatian dengan tujuan tertentu. Pada dasarnya di Medokan Ayu, KSH tidak dipengaruhi dukungan partai politik lokal. Dukungan dan insentif murni dari RT/RW dan pengurus lokal. Disimpulkan bahwa ada dukungan pada waktu dan dengan tujuan tertentu serta, kurang ada keterlibatan besar dari partai politik untuk memperkuat KSH.

f. Disposisi Pelaksana Kebijakan

Sebagai wujud disposisi pelaksana kebijakan, Kelurahan Medokan Ayu telah menunjukkan wujud komitmennya dengan bersikap proaktif membantu dan mendukung penyelenggaraan kegiatan KSH melalui keterbukaan ruang diskusi, penyampaian informasi, dan penanganan permasalahan KSH. Tindakan ini dilakukan untuk mencegah meluasnya permasalahan yang muncul dan memastikan permasalahan tersebut dapat segera diatasi sejak awal. Dalam pelaksanaannya, Kelurahan juga memberikan arahan kebijakan secara normatif untuk memastikan respons yang tepat terhadap dinamika dan perubahan yang muncul, sesuai dengan kebijakan yang berlaku. Kelurahan Medokan Ayu juga turut mendukung bahwasannya penyusunan kebijakan yang jelas dan konsisten akan memotivasi semua Kader KSH untuk dalam melaksanakan dan menyelesaikan tugasnya sebagai warga pelayan publik.

Selaras dengan temuan (Kusumadewi & Rosdiana, 2024) dimana motivasi individu khususnya dorongan dari dalam diri untuk membantu masyarakat, berperan besar dalam meningkatkan komitmen dan dedikasi para Kader Surabaya Hebat. Rasa percaya diri yang kuat dan pandangan

diri yang positif memperkuat posisi kader sebagai agen perubahan sosial, sekaligus memperkuat tekad mereka dalam melaksanakan tugas secara berkelanjutan. Selain itu, pengetahuan yang luas tentang masalah sosial, kesehatan, dan kebijakan pemerintah serta keterampilan komunikasi, manajemen waktu, dan teknologi sangat mendukung pelaksanaan tugas secara efektif dan meningkatkan kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat.

Dedikasi serupa juga disampaikan oleh Koordinator KSH Kelurahan Medokan Ayu, komitmen para kader KSH ditunjukkan melalui surat pernyataan kesanggupan sebagai bentuk kesediaan menjadi KSH dan melaksanakan tanggung jawab terhadap tugas yang diemban. Meskipun kader KSH seringkali kewalahan terhadap beban kerja yang tinggi. Namun hal ini bukan menjadi alasan para kader untuk melupakan tanggung jawab mereka. Sehingga hal ini dapat diartikan bahwa komitmen KSH tidak hanya secara administratif, tetapi juga secara profesional dalam melaksanakan tanggung jawabnya. Selain itu, meskipun capaian indikator keberhasilan pada aplikasi ASW masih ada beberapa yang belum tercapai. Namun, para koordinator KSH tetap berupaya memastikan para kader dapat mencapai indikator keberhasilan pada aplikasi ASW. Dengan demikian, kader KSH tidak hanya merepresentasikan komitmen terhadap program, tetapi memperkuat dan meningkatkan kepercayaan warga Kelurahan Medokan Ayu. Komitmen KSH ini diperkuat dengan pernyataan beberapa Koordinator KSH Kelurahan Medokan Ayu yang berharap tidak ada RW yang tertinggal dalam hal hasil kinerja dan kemajuan di Kelurahan Medokan Ayu.

5. Kesimpulan

Berdasarkan hasil dan pembahasan di atas, implementasi program Kader Surabaya Hebat (KSH) di Kelurahan Medokan Ayu disimpulkan cukup baik. Hal tersebut ditunjukkan dengan 6 indikator dari Teori Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn. Pertama, indikator standar dan tujuan kebijakan menunjukkan kurang baik karena standar peraturan yang kurang jelas dan diskoneksi kebijakan terhadap kapasitas pelaksana KSH. Kedua, sumber daya menunjukkan kurang baik karena belum memadai secara keseluruhan. Ketiga, karakteristik lembaga menunjukkan kurang baik karena peraturan, SOP dan sistem koordinasi tidak memadai. Keempat, komunikasi antar organisasi dan aktivitas penguatan menunjukkan kurang baik karena komunikasi belum efektif. Kelima, kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan politik menunjukkan hasil yang baik karena memberikan dukungan positif pada implementasi KSH. Keenam, indikator disposisi pelaksana kebijakan menunjukkan hasil baik karena kelurahan dan kader tersebut memiliki komitmen dan motivasi yang kuat sehingga meningkatkan kepercayaan warga. Dengan demikian, diperlukan perbaikan pada empat indikator yang kurang baik. Pertama, pada indikator standar dan tujuan kebijakan, diperlukan standar yang jelas untuk menghindari interpretasi berbeda. Kedua, indikator sumber daya, tupoksi KSH perlu dikaji ulang menyesuaikan ketersediaan SDM serta menambah dukungan finansial, pelatihan, dan fasilitas. Ketiga, indikator karakteristik lembaga, perlu memperkuat regulasi, SOP dan komitmen lembaga melalui sistem koordinasi antar OPD yang konsisten. Terakhir, pada indikator komunikasi antar organisasi dan aktivitas penguatan, yakni memperbaiki pola koordinasi antar OPD yang lebih efektif.

Daftar Pustaka

- Agustino, L. (2016). *Dasar-dasar Kebijakan Publik (Edisi Revisi)*. Alfabeta.
- Ayu Wulandari, Y., & Musthofa, C. (2024). Upaya Kader Surabaya Hebat dalam Menciptakan Lingkungan Sehat di Kelurahan Gunung Anyar Tambak Kota Surabaya. *Akademik Pengabdian Masyarakat*, 2(6), 35–43. <https://doi.org/10.61722/japm.v2i6.2666>

- BPS Kota Surabaya. (2024). *Kecamatan Rungkut dalam Angka: Vol. xx* (A. Rosyadi & B. A. M. S. Muljono, Eds.). BPS Kota Surabaya.
- Fatlakah, & Pramudiana, I. D. (2023). Peran Kader Surabaya Hebat dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan Melalui Aplikasi Sayang Warga (ASW) di Kelurahan Kalirungkut Kecamatan Rungkut Surabaya. *SMA – Edisi Khusus Tema Pelayanan Publik Tahun 2023*.
- Kasmad, R. (2013). *Studi Implementasi Kebijakan Publik*. Kedai Aksara. https://www.researchgate.net/profile/Rulinawaty-Kasmad/publication/327762798_Implementasi_Kebijakan_Publik/links/5ba2fda292851ca9ed1748e1/Implementasi-Kebijakan-Publik.pdf
- Kecamatan Rungkut. (2025). *Daftar Kader Surabaya Hebat Kecamatan Rungkut 2025*.
- Kusumadewi, A. N., & Rosdiana, W. (2024). Analisis Kompetensi Kader Surabaya Hebat di Kelurahan Balongsari Kota Surabaya. *Inovant*, 3(4), 148–161.
- Mulyadi, D. (2018). *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik* (3rd ed.). Alfabeta.
- Resty, A. (2022, March 6). *Ancam Demo, Kader Kesehatan Pabean Curhat Beratnya Tugas Kader Surabaya Hebat*. Selalu.Id.
- Ronald. (2023, January 23). *Kinerja KSH Perlu Dievaluasi dan Diperiksa Pemkot, Yang Berdampak Kurang Baik Pada Masyarakat*.
- Solikhin, A. (2016). *Analisis Pelaksanaan Penyaluran Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (RASKIN) di Desa Tanjung Bakau Kecamatan Rangsang Kabupaten Kepulauan Meranti* [Skripsi]. Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
- Tyas, L. H., Lituhayu, D., & Widowati, N. (2022). Implementasi Kebijakan Program Indonesia Pintar pada Jenjang Sekolah Menengah Pertama di Kabupaten Brebes (Studi SMP Negeri 3 Satu Atap Bantarkawung). *Journal of Public Policy*.
- Winardo, B. (2016). *Kebijakan Publik Era Globalisasi: Teori, Proses, dan Studi Kasus Komparatif*. Center of Academic Publishing Service (CAPS).
- Zees, S. W. (2025). Peran Hukum Administrasi Negara dalam Menjamin Kepentingan Umum: Studi Kasus Implementasi Kebijakan Pelayanan Publik di Indonesia. *Jurnal Mahasiswa Humanis*, 1-14.