

Efektivitas Program Padat Karya Dalam Mendukung Pencapaian SDGS 1 (Tanpa Kemiskinan) Di Kota Surabaya

Arif Setyawan¹, Igreua Tuahta Juliesrimet Kaban², Indah Prabawati³, Firre An Suprpto⁴

¹²³⁴ Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia

E-mail: 25040674159@mhs.unesa.ac.id, 25040674153@mhs.unesa.ac.id, indahprabawati@unesa.ac.id, firresuprpto@unesa.ac.id

KEYWORDS

Community empowerment
 Poverty alleviation
 Program effectiveness
 Padat karya
 SDGs

Kata Kunci

Efektivitas program Efisiensi
 Pengentasa kemiskinan
 Pemberdayaan Masyarakat
 Padat karya
 SDGs

ABSTRACT

This study aims to analyze the effectiveness of the Labor-Intensive Program in supporting the achievement of Sustainable Development Goal (SDG) 1 (No Poverty) in the City of Surabaya. The study is motivated by the persistence of poverty and unemployment issues, despite a declining trend in recent years. This research employs a qualitative descriptive approach supported by secondary quantitative data. The research method used is a literature study, with data collection conducted through documentation of statistical data, policy documents, and relevant literature. Data analysis was carried out using content analysis techniques based on a policy implementation model that emphasizes the alignment between the program, implementing organizations, and target groups. The findings indicate that the Labor-Intensive Program contributes to job creation and increased income for low-income communities. The program also encourages community empowerment through various productive economic activities. However, the program's effectiveness remains limited because it mainly functions as a short-term economic stimulus and has not fully addressed the structural causes of poverty. In addition, budget limitations, market access constraints, and the sustainability of community businesses continue to pose challenges in program implementation. In conclusion, the Labor-Intensive Program can be considered fairly effective in supporting the achievement of SDG 1, although it has not yet reached its optimal potential. Stronger policy integration and program sustainability are needed to maximize its impact.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas Program Padat Karya dalam mendukung pencapaian Sustainable Development Goals (SDGs) 1 (Tanpa Kemiskinan) di Kota Surabaya. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masih adanya permasalahan kemiskinan dan pengangguran meskipun menunjukkan tren penurunan dalam beberapa tahun terakhir. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan dukungan data kuantitatif sekunder. Metode penelitian yang digunakan adalah studi kepustakaan dengan teknik pengumpulan data melalui dokumentasi terhadap data statistik, dokumen kebijakan, dan literatur yang relevan. Analisis data dilakukan menggunakan teknik analisis isi berdasarkan model implementasi kebijakan yang menekankan kesesuaian antara program, organisasi pelaksana, dan kelompok sasaran. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Padat Karya berkontribusi terhadap penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan masyarakat berpenghasilan rendah. Program ini juga mendorong pemberdayaan masyarakat melalui berbagai kegiatan ekonomi produktif. Namun demikian, efektivitas program masih terbatas karena lebih berfungsi sebagai stimulus ekonomi jangka pendek dan belum sepenuhnya mengatasi penyebab struktural kemiskinan. Selain itu, keterbatasan anggaran, akses pasar, dan keberlanjutan usaha masyarakat masih menjadi tantangan dalam pelaksanaan program. Kesimpulannya, Program Padat Karya dapat dikatakan cukup efektif dalam mendukung pencapaian SDGs 1, tetapi belum optimal. Diperlukan penguatan integrasi kebijakan serta keberlanjutan program agar dampaknya dapat lebih maksimal.

1. Pendahuluan

Kemiskinan tetap menjadi kendala struktural dalam dinamika pembangunan nasional, khususnya di Indonesia. Fenomena ini didefinisikan sebagai ketidakmampuan kolektif maupun individual dalam mengakses standar kebutuhan pokok, mulai dari nutrisi hingga hunian yang memadai. Lebih jauh lagi, keterbatasan ekonomi ini tidak hanya menekan

angka kesejahteraan, tetapi juga berisiko mengganggu stabilitas sosial serta menghalangi progres pembangunan di tingkat regional. Dalam konteks global, upaya pengurangan kemiskinan menjadi fokus utama dalam agenda pembangunan berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs), khususnya pada tujuan pertama yaitu *No Poverty* (Tanpa Kemiskinan). Tujuan ini menekankan pentingnya penghapusan

kemiskinan dalam segala bentuk melalui peningkatan akses terhadap pekerjaan yang layak, perlindungan sosial, serta pemberdayaan ekonomi masyarakat. Dengan demikian, keberhasilan pencapaian SDGs 1 sangat bergantung pada efektivitas kebijakan dan program yang diimplementasikan oleh pemerintah, termasuk pemerintah daerah.

Sebagai salah satu kota metropolitan di Indonesia, Kota Surabaya menunjukkan perkembangan ekonomi yang cukup pesat. Namun demikian, Surabaya masih menghadapi tantangan dalam hal kemiskinan dan pengangguran. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk miskin di Kota Surabaya menunjukkan tren penurunan, yaitu sebesar 152,49 ribu jiwa pada tahun 2021, menurun menjadi 138,21 ribu jiwa pada tahun 2022, 136,37 ribu jiwa pada tahun 2023, 116,62 ribu jiwa pada tahun 2024, dan 105,09 ribu jiwa pada tahun 2025 (BPS Kota Surabaya, 2025). Meskipun mengalami penurunan, angka tersebut menunjukkan bahwa kemiskinan masih menjadi permasalahan yang perlu mendapatkan perhatian serius dari pemerintah daerah.

Selain itu, tingkat pengangguran juga menjadi indikator penting dalam melihat kondisi kesejahteraan masyarakat. Tingkat pengangguran di Kota Surabaya tercatat sebesar 7,62 persen pada tahun 2022, yang menunjukkan masih adanya ketidakseimbangan antara jumlah angkatan kerja dan ketersediaan lapangan pekerjaan (Izzah & Hertati, 2024). Kondisi ini mendorong Pemerintah Kota Surabaya untuk merancang berbagai kebijakan strategis berbasis pemberdayaan masyarakat guna mengurangi pengangguran dan kemiskinan secara simultan.

Salah satu program yang diimplementasikan adalah Program Padat Karya yang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023. Program ini bertujuan untuk menciptakan lapangan kerja sementara sekaligus meningkatkan pendapatan masyarakat melalui kegiatan ekonomi produktif berbasis komunitas. Melalui program ini, masyarakat berpenghasilan rendah diberikan kesempatan untuk terlibat dalam berbagai kegiatan usaha seperti industri kreatif, pengolahan produk, serta kegiatan ekonomi lokal lainnya yang dapat meningkatkan kesejahteraan mereka (Izzah & Hertati, 2024).

Beberapa penelitian terdahulu telah mengkaji implementasi Program Padat Karya sebagai upaya pengurangan pengangguran dan kemiskinan. Penelitian menunjukkan bahwa program ini telah berjalan dengan perencanaan yang cukup baik, struktur organisasi yang jelas, serta mampu menjangkau kelompok masyarakat miskin secara tepat (Izzah & Hertati, 2024). Namun demikian, penelitian tersebut juga menemukan adanya kendala dalam pelaksanaan program, terutama terkait keterbatasan anggaran dan rendahnya akses pasar terhadap produk yang dihasilkan masyarakat. Penelitian lain juga menunjukkan bahwa program padat karya memiliki kontribusi dalam meningkatkan pendapatan masyarakat, meskipun efektivitasnya masih dipengaruhi oleh faktor implementasi dan keberlanjutan (Eko Novanto et al., 2023).

Meskipun berbagai penelitian telah membahas program padat karya, sebagian besar kajian masih berfokus pada aspek implementasi program serta dampaknya terhadap pengurangan pengangguran dan peningkatan pendapatan masyarakat. Kajian yang secara khusus mengaitkan efektivitas Meskipun berbagai penelitian telah membahas program padat karya di Kota Surabaya, sebagian besar kajian terdahulu masih berfokus pada aspek implementasi manajemen pelayanan dan penekanan angka pengangguran secara parsial. Jika dipetakan berdasarkan literatur lokal terbaru, tren penelitian sebelumnya mayoritas terbagi menjadi tiga fokus utama. Fokus pertama menilai program dari tata kelola implementasi kebijakan dalam menekan angka pengangguran sektoral, sebagaimana dikaji oleh Izzah & Hertati (2024), Rouf (2024), serta Ginting et al. (2026) di Kelurahan Manyar Sabrangan. Fokus kedua menitikberatkan pada evaluasi formal kedaruratan program, seperti analisis manajemen pelayanan publik bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Kecamatan Karang Pilang oleh Wicahyo (2026). Sementara itu, fokus ketiga lebih melihat pada efektivitas teknis satu jenis usaha spesifik, seperti evaluasi Program Padat Karya Produksi Paving di Kelurahan Siwalankerto oleh Rahmadani et al. (2026).

Dari pemetaan lokus dan fokus tersebut, terlihat jelas adanya kekosongan penelitian (research gap) yang nyata. Belum ada kajian yang secara spesifik melangkah lebih jauh untuk mengintegrasikan dan mengevaluasi efektivitas multidimensi Program Padat Karya ini dalam

mendukung pemenuhan target-target global Sustainable Development Goals (SDGs) 1 (Tanpa Kemiskinan) secara makro di Kota Surabaya. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki kebaruan (novelty) untuk mengisi kekosongan tersebut dengan menganalisis Program Padat Karya bukan sekadar sebagai stimulus ekonomi jangka pendek atau program pelayanan kelurahan, melainkan sebagai instrumen strategis daerah dalam mendukung pencapaian SDGs 1 melalui pendekatan kesesuaian kebijakan berbasis pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana efektivitas Program Padat Karya yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam mendukung upaya pengentasan kemiskinan serta sejauh mana kontribusinya terhadap pencapaian SDGs 1 (Tanpa Kemiskinan). Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis efektivitas Program Padat Karya dalam mendukung pencapaian SDGs 1 di Kota Surabaya serta mengidentifikasi kontribusi program tersebut dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat berpenghasilan rendah.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan dukungan data kuantitatif sekunder untuk menganalisis efektivitas Program Padat Karya dalam mendukung pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDGs) 1 (Tanpa Kemiskinan) di Kota Surabaya. Pendekatan ini dipilih karena penelitian bertujuan untuk memahami dan mengkaji fenomena kebijakan secara mendalam melalui interpretasi terhadap data dan dokumen yang tersedia, serta didukung oleh data statistik guna memperkuat analisis.

Jenis penelitian yang digunakan adalah studi kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji berbagai sumber tertulis yang relevan dengan topik penelitian. Sumber data yang digunakan berupa data sekunder, meliputi: (1) data statistik kemiskinan Kota Surabaya yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik (BPS); (2) dokumen kebijakan seperti Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya; serta (3) literatur ilmiah berupa jurnal, artikel, dan hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan

implementasi program padat karya dan pengentasan kemiskinan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumentasi, yaitu dengan cara mengumpulkan, mengidentifikasi, dan menelaah dokumen secara sistematis sesuai dengan fokus penelitian. Dokumen yang telah dikumpulkan kemudian diklasifikasikan berdasarkan tema, seperti aspek perencanaan program, pelaksanaan, kelompok sasaran, serta dampak program terhadap pengentasan kemiskinan.

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*). Proses analisis dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu: (1) reduksi data dengan memilih informasi yang relevan dengan fokus penelitian; (2) penyajian data dalam bentuk narasi deskriptif; dan (3) penarikan kesimpulan secara interpretatif. Analisis ini mengacu pada model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh David C. Korten, yang menekankan pada kesesuaian antara program, organisasi pelaksana, dan kelompok sasaran sebagai indikator efektivitas.

Selain itu, data kuantitatif digunakan sebagai data pendukung untuk melihat tren kemiskinan di Kota Surabaya dalam beberapa tahun terakhir. Data ini tidak dianalisis secara statistik inferensial, melainkan digunakan secara deskriptif untuk memperkuat interpretasi terhadap hasil analisis kualitatif.

Penelitian ini tidak melibatkan pengumpulan data primer di lapangan, sehingga temuan yang dihasilkan bersifat interpretatif dan kontekstual berdasarkan data sekunder yang tersedia. Oleh karena itu, hasil penelitian ini tidak dimaksudkan untuk melakukan generalisasi secara luas, melainkan untuk memberikan pemahaman analitis mengenai efektivitas Program Padat Karya dalam konteks kebijakan daerah.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Gambaran Umum Program Padat Karya di Surabaya

Program padat karya merupakan bentuk kebijakan yang menekankan penggunaan tenaga manusia sebagai sumber utama dalam pelaksanaan kegiatan atau proyek, dibandingkan dengan penggunaan teknologi mesin. Pendekatan

ini memungkinkan terciptanya peluang kerja dalam jumlah besar. Pada dasarnya, program ini adalah upaya pemerintah untuk menyediakan pekerjaan sementara melalui keterlibatan masyarakat dalam berbagai kegiatan produktif, seperti pembangunan infrastruktur, sektor pertanian, maupun pekerjaan lain yang bersifat padat tenaga kerja. Ke depan, program padat karya diharapkan dapat terus dikembangkan agar mampu menyerap lebih banyak tenaga kerja, terutama ketika kondisi ekonomi mengalami tekanan. Biasanya, implementasi program ini ditingkatkan pada saat terjadi perlambatan ekonomi yang berdampak pada meningkatnya jumlah pengangguran. Namun demikian, program padat karya bukanlah solusi permanen dalam mengatasi persoalan pengangguran atau pembangunan, melainkan hanya sebagai langkah jangka pendek untuk menjaga kestabilan ekonomi dan kondisi sosial masyarakat (Annazah et al, 2024).

Program ini berlandaskan pada Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya. Tujuan utama dari kebijakan ini meliputi peningkatan akses keluarga miskin terhadap layanan dasar melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat, penciptaan kesempatan kerja melalui kegiatan pembangunan berbasis swakelola dan padat karya, pengurangan jumlah keluarga miskin di daerah, serta peningkatan pendapatan masyarakat berpenghasilan rendah.

Program padat karya yang dikelola oleh Pemerintah Kota Surabaya memiliki beragam bentuk kegiatan, antara lain pengelolaan kafe, sentra menjahit, usaha laundry, kampung batik, layanan cuci kendaraan, perbaikan Rumah Tidak Layak Huni (RUTILAHU), budidaya pertanian dan peternakan, pengolahan maggot, hingga produksi paving. Program ini telah tersebar di berbagai wilayah Kota Surabaya dengan jenis usaha yang mencakup sektor pertanian maupun nonpertanian (Izzah & Hertati, 2024).

3.2 Efektivitas Program Padat Karya Dalam Mendukung Pengentasan Kemiskinan

Efektivitas program padat karya dalam mendukung pengentasan kemiskinan di Kota Surabaya dapat dianalisis melalui beberapa aspek penting, seperti kesesuaian program dengan

kebutuhan masyarakat, pelaksanaan program, serta dampak yang dihasilkan. Analisis ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana program tersebut mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan, khususnya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat berpenghasilan rendah.

3.2.1 Kesesuaian Program

Program ini dirancang untuk menyediakan kesempatan kerja sementara bagi tenaga kerja yang tidak memiliki keterampilan khusus melalui pelaksanaan proyek infrastruktur serta berbagai kegiatan produktif lainnya. Dengan melibatkan masyarakat setempat dan memanfaatkan sumber daya manusia yang ada, program padat karya diharapkan tidak hanya membuka peluang kerja dalam jangka pendek, tetapi juga mampu meningkatkan keterampilan serta daya saing para pekerja di pasar tenaga kerja (Rouf, 2024).

Saat ini program padat karya di Kota Surabaya dikembangkan dalam bentuk usaha produktif yang beragam berbasis pemberdayaan ekonomi masyarakat. Jenis kegiatan yang dijalankan meliputi sektor jasa dan produksi seperti sablon, jahit, laundry, kafe, serta cuci kendaraan dan cuci sepatu. Selain itu, terdapat pula kegiatan industri kecil seperti produksi sabun, paving, *u-ditch*, *slipper*, serta alat pemadam api ringan (APAR). Pada sektor ekonomi kreatif dan pariwisata, kegiatan padat karya mencakup pengelolaan wahana wisata, rumah batik, serta usaha kuliner dan stan makanan-minuman. Sementara itu, di sektor agribisnis dikembangkan kegiatan budidaya pertanian, peternakan, perikanan, hingga budidaya maggot. Tidak ketinggalan, sektor jasa teknis seperti servis AC dan bengkel juga menjadi bagian dari implementasi program ini. Keberagaman jenis kegiatan tersebut menunjukkan bahwa program padat karya di Kota Surabaya memiliki cakupan yang luas dan berorientasi pada peningkatan kemandirian ekonomi masyarakat (Pemerintah Kota Surabaya, 2023).

Program Padat Karya di Kota Surabaya pada dasarnya telah dirancang sebagai instrumen kebijakan untuk mendukung pengurangan kemiskinan melalui penciptaan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan masyarakat berpenghasilan rendah. Hal ini terlihat dari tujuan program yang secara eksplisit menargetkan kelompok rentan serta mendorong kegiatan

ekonomi berbasis pemberdayaan masyarakat. Namun demikian, jika ditinjau lebih mendalam, efektivitas program dalam mengurangi kemiskinan masih bersifat tidak langsung dan cenderung jangka pendek. Program ini lebih berperan sebagai stimulus ekonomi sementara dibandingkan sebagai solusi struktural terhadap kemiskinan.

3.2.2 Kesesuaian Organisasi Pelaksana

Menurut Korten, kesesuaian program dengan organisasi pelaksana dilihat dari kecocokan antara tuntutan program dan kemampuan organisasi. Organisasi pelaksana berperan penting karena bertanggung jawab atas jalannya program. Fokusnya mencakup dua hal, yaitu keberadaan tim pelaksana dan prosedur pelaksanaan yang jelas.

Jika dilihat dari Program Padat Karya di Kota Surabaya, kesesuaian ini bisa ditinjau dari bagaimana struktur pelaksana dibentuk serta bagaimana tugas dan peran masing-masing pihak dijalankan. Berdasarkan Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023, pelaksanaan program ini melibatkan banyak perangkat daerah yang saling terhubung dalam satu tim.

Dalam struktur tersebut, Wali Kota berperan sebagai pengarah, sementara Sekretaris Daerah menjadi penanggung jawab. Di bawahnya terdapat beberapa perangkat daerah yang memiliki tugas berbeda, mulai dari perencanaan, pelaksanaan kegiatan, hingga monitoring dan evaluasi. Misalnya, Bappeda berperan dalam perencanaan, sedangkan dinas-dinas terkait menangani pelaksanaan di lapangan. Pembagian ini menunjukkan bahwa program sudah didukung oleh struktur organisasi yang cukup jelas dan terarah.

Dari sisi pelaksanaan, program Padat Karya juga memiliki tahapan yang runtut, mulai dari perencanaan, pengusulan kegiatan, verifikasi, sampai pada pelaksanaan dan evaluasi. Peran camat dan lurah juga cukup penting, terutama dalam proses sosialisasi dan verifikasi calon peserta. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan program tidak hanya terpusat di tingkat kota, tetapi juga melibatkan pemerintah di tingkat wilayah.

Selain itu, pemerintah daerah juga memberikan berbagai bentuk dukungan, seperti pelatihan keterampilan, pendampingan usaha, hingga bantuan akses permodalan dan pemasaran. Artinya, organisasi pelaksana tidak hanya menjalankan program secara administratif, tetapi

juga ikut berperan dalam mendukung keberhasilan usaha masyarakat.

Walaupun secara struktur sudah cukup jelas, pelaksanaan di lapangan tetap berpotensi menghadapi kendala. Banyaknya pihak yang terlibat bisa saja menimbulkan masalah koordinasi, terutama jika komunikasi antarinstansi tidak berjalan dengan baik. Hal ini bisa berdampak pada efektivitas program secara keseluruhan.

Dengan demikian, dari sisi organisasi pelaksana, Program Padat Karya di Kota Surabaya sebenarnya sudah cukup sesuai dengan kebutuhan program. Namun, efektivitasnya masih sangat bergantung pada bagaimana koordinasi dan pelaksanaan di lapangan dijalankan.

3.2.3 Kesesuaian Kelompok Sasaran

Kesesuaian kelompok sasaran menjadi indikator penting dalam menilai apakah suatu program benar-benar tepat sasaran atau tidak. Korten menekankan bahwa keberhasilan implementasi program sangat bergantung pada kesesuaian antara kebutuhan kelompok sasaran dengan hasil yang diberikan program. Apabila tidak terdapat keterkaitan antara keduanya, maka program berpotensi tidak dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat.

Dalam Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya dijelaskan bahwa sasaran program meliputi keluarga miskin dan masyarakat umum. Penetapan sasaran ini menunjukkan bahwa program tidak hanya berfokus pada penyerapan tenaga kerja, tetapi juga diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya keluarga miskin, melalui peningkatan pendapatan, menjaga daya beli, serta memperluas akses terhadap pelayanan dasar.

Penentuan kelompok sasaran dalam program ini dilakukan melalui tahapan usulan dan verifikasi. Regulasi tersebut juga menjelaskan bahwa camat dan lurah bersama perangkat daerah terkait melakukan verifikasi terhadap permohonan dengan mempertimbangkan persyaratan yang telah ditetapkan serta kesiapan peserta dalam mengikuti program. Mekanisme ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah telah berupaya memastikan agar peserta yang terlibat sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan.

Meskipun secara administratif mekanisme penentuan sasaran telah dilakukan melalui tahapan verifikasi oleh perangkat daerah, dalam praktiknya masih terdapat berbagai kendala yang memengaruhi ketepatan sasaran program. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa tidak semua masyarakat miskin bersedia atau mampu berpartisipasi dalam program padat karya. Hal ini disebabkan oleh faktor seperti preferensi terhadap bantuan tunai, kebutuhan akan fleksibilitas kerja, serta keterbatasan waktu akibat tanggung jawab rumah tangga (Kurnia & Pambudi Handoyo, 2024).

Program Padat Karya memiliki peranan penting bagi masyarakat yang membutuhkan, khususnya kelompok keluarga miskin dan pra-miskin. Melalui penyediaan kesempatan kerja, program ini membantu masyarakat memperoleh sumber pendapatan yang lebih terjamin sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasar. Selain itu, keberadaan lapangan kerja dan peluang usaha turut berkontribusi dalam mengurangi ketimpangan pendapatan. Program ini juga memberikan manfaat berupa penyediaan pekerjaan bagi keluarga dengan balita stunting, masyarakat miskin, pengangguran, serta setengah pengangguran. Dengan demikian, pelaksanaan Program Padat Karya diharapkan dapat mendorong kemandirian, memperkuat nilai gotong royong, dan meningkatkan partisipasi aktif masyarakat (Amani Fatimah & Azizah, 2024).

3.3 Analisis Tren Kemiskinan Di Kota Surabaya

Analisis data kemiskinan menjadi bagian penting dalam menilai sejauh mana Program Padat Karya berkontribusi terhadap pencapaian tujuan pengentasan kemiskinan di Kota Surabaya. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Surabaya, jumlah penduduk miskin menunjukkan tren penurunan yang cukup konsisten dalam kurun waktu lima tahun terakhir, yaitu dari tahun 2021 hingga 2025.

Pada tahun 2021, jumlah penduduk miskin tercatat sebesar 152,49 ribu jiwa. Angka ini kemudian menurun menjadi 138,21 ribu jiwa pada tahun 2022, dan kembali mengalami penurunan menjadi 136,37 ribu jiwa pada tahun 2023. Penurunan yang lebih signifikan terlihat pada tahun 2024 dengan jumlah 116,62 ribu jiwa, hingga akhirnya mencapai 105,09 ribu jiwa pada tahun 2025. Secara keseluruhan, dalam kurun waktu lima tahun, terjadi penurunan sekitar 47,4 ribu jiwa,

yang menunjukkan adanya perbaikan kondisi kesejahteraan masyarakat secara bertahap.

Tren penurunan ini mengindikasikan bahwa berbagai kebijakan dan program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Surabaya telah memberikan dampak positif terhadap pengurangan kemiskinan. Penurunan yang relatif stabil dari tahun ke tahun juga menunjukkan bahwa upaya pengentasan kemiskinan tidak bersifat temporer, melainkan berlangsung secara berkelanjutan.

Jika dikaitkan dengan implementasi Program Padat Karya, terdapat hubungan yang dapat dianalisis secara kontekstual. Program ini mulai digencarkan secara lebih luas pada tahun 2023 di bawah kepemimpinan Wali Kota Surabaya, dengan fokus pada pemberdayaan masyarakat melalui penciptaan lapangan kerja dan pengembangan usaha produktif. Hingga akhir tahun 2023, program ini telah berhasil menyerap sebanyak 36.194 tenaga kerja melalui berbagai kegiatan usaha dan penyaluran kerja.

Capaian tersebut mengindikasikan bahwa Program Padat Karya memiliki kontribusi dalam meningkatkan akses masyarakat terhadap pekerjaan, khususnya bagi kelompok berpenghasilan rendah. Dengan adanya kesempatan kerja, masyarakat memperoleh sumber pendapatan yang dapat membantu memenuhi kebutuhan dasar, sehingga berpotensi mengurangi tingkat kemiskinan. Selain itu, program ini juga mendorong peningkatan keterampilan dan kemandirian ekonomi masyarakat melalui kegiatan usaha berbasis komunitas.

3.4 Kontribusi Program Padat Karya Terhadap Pencapaian SDGs 1 (Tanpa Kemiskinan)

Program Padat Karya yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Surabaya memiliki keterkaitan yang erat dengan tujuan pertama dalam Sustainable Development Goals (SDGs), yaitu *No Poverty* (Tanpa Kemiskinan). Tujuan ini menekankan pentingnya penghapusan kemiskinan dalam segala bentuk melalui peningkatan akses terhadap sumber daya ekonomi, penciptaan lapangan kerja yang layak, serta pemberdayaan masyarakat secara berkelanjutan.

Berdasarkan hasil analisis sebelumnya, Program Padat Karya di Kota Surabaya telah menunjukkan kontribusi dalam mendukung pencapaian SDGs 1, khususnya melalui penciptaan kesempatan kerja dan peningkatan pendapatan

masyarakat berpenghasilan rendah. Program ini memberikan akses bagi kelompok rentan untuk terlibat dalam kegiatan ekonomi produktif, sehingga mereka memiliki sumber penghasilan yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan dasar.

Selain itu, program ini juga mengindikasikan adanya upaya pemerintah daerah dalam memperkuat aspek pemberdayaan masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam berbagai kegiatan usaha seperti industri kecil, jasa, dan agribisnis tidak hanya berdampak pada peningkatan pendapatan, tetapi juga pada peningkatan keterampilan dan kemandirian ekonomi. Hal ini sejalan dengan prinsip SDGs yang tidak hanya berfokus pada pengurangan kemiskinan secara kuantitatif, tetapi juga pada peningkatan kapasitas dan kualitas hidup masyarakat.

Meskipun demikian, jika ditinjau lebih kritis, kontribusi Program Padat Karya terhadap pencapaian SDGs 1 masih memiliki beberapa keterbatasan. Program ini cenderung bersifat jangka pendek dan belum sepenuhnya mampu mengatasi akar permasalahan kemiskinan yang bersifat struktural. Selain itu, keberlanjutan usaha yang dihasilkan dari program ini masih menjadi tantangan, terutama dalam hal akses pasar dan daya saing produk.

Dengan demikian, Program Padat Karya dapat dikatakan telah mendukung pencapaian SDGs 1 di Kota Surabaya, namun kontribusinya masih bersifat parsial dan perlu diperkuat melalui integrasi dengan kebijakan lain yang lebih komprehensif. Upaya pengentasan kemiskinan membutuhkan pendekatan yang berkelanjutan, tidak hanya melalui penciptaan lapangan kerja sementara, tetapi juga melalui penguatan sistem ekonomi lokal dan perlindungan sosial.

3.5 Faktor Pendukung, Penghambat, dan Efektivitas Program

Berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan, efektivitas Program Padat Karya di Kota Surabaya tidak dapat dilepaskan dari adanya faktor pendukung dan penghambat yang saling memengaruhi dalam proses pelaksanaannya. Kedua faktor ini penting untuk dipahami karena memberikan gambaran yang lebih utuh mengenai bagaimana program berjalan di lapangan, bukan hanya dari sisi tujuan, tetapi juga dari realitas implementasinya.

Dari sisi pendukung, terlihat bahwa komitmen pemerintah daerah menjadi salah satu kekuatan utama program ini. Hal ini dapat dilihat dari adanya dasar kebijakan yang jelas, serta keterlibatan berbagai perangkat daerah dalam pelaksanaan program. Tidak hanya itu, pemerintah juga memberikan dukungan dalam bentuk pelatihan, pendampingan, dan fasilitasi usaha. Dukungan tersebut menunjukkan bahwa program tidak sekadar berhenti pada pemberian pekerjaan, tetapi juga berupaya mendorong masyarakat untuk lebih mandiri secara ekonomi.

Selain itu, partisipasi masyarakat juga menjadi faktor penting dalam mendukung keberhasilan program. Keterlibatan masyarakat dalam berbagai kegiatan usaha menunjukkan bahwa program ini cukup relevan dengan kebutuhan mereka. Dalam beberapa kasus, program padat karya tidak hanya memberikan tambahan pendapatan, tetapi juga membuka peluang bagi masyarakat untuk mengembangkan keterampilan dan pengalaman kerja. Di sinilah terlihat bahwa program memiliki nilai lebih sebagai bentuk pemberdayaan, bukan sekadar bantuan sementara.

Namun demikian, dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa kendala yang memengaruhi efektivitas program. Salah satu yang paling terlihat adalah keterbatasan anggaran. Kondisi ini berdampak pada terbatasnya jumlah penerima manfaat serta jangkauan program di berbagai wilayah. Akibatnya, tidak semua masyarakat yang membutuhkan dapat terlibat dalam program ini.

Selain itu, permasalahan akses pasar juga menjadi tantangan yang cukup serius. Produk atau usaha yang dihasilkan dari kegiatan padat karya seringkali belum memiliki daya saing yang kuat, baik dari segi kualitas maupun pemasaran. Hal ini menyebabkan usaha yang dijalankan masyarakat sulit berkembang, bahkan berpotensi berhenti setelah program selesai.

Masalah lain yang juga perlu diperhatikan adalah keberlanjutan program. Secara karakteristik, program padat karya memang lebih bersifat jangka pendek. Program ini efektif sebagai solusi cepat untuk membuka lapangan kerja, tetapi belum sepenuhnya mampu menjawab persoalan kemiskinan yang bersifat jangka panjang. Tanpa adanya dukungan lanjutan, seperti penguatan usaha

atau akses permodalan, manfaat yang dirasakan masyarakat cenderung tidak bertahan lama.

Jika dilihat secara keseluruhan, Program Padat Karya di Kota Surabaya dapat dikatakan cukup efektif, namun belum optimal. Program ini sudah mampu berkontribusi dalam membuka lapangan kerja dan membantu meningkatkan pendapatan masyarakat. Hal ini juga sejalan dengan adanya tren penurunan angka kemiskinan di Kota Surabaya, meskipun tidak dapat dikaitkan secara langsung sebagai satu-satunya penyebab.

Di sisi lain, masih terdapat beberapa kelemahan yang perlu diperbaiki, terutama terkait keberlanjutan usaha, akses pasar, dan pemerataan penerima manfaat. Hal-hal tersebut menunjukkan bahwa program padat karya saat ini masih lebih berperan sebagai stimulus ekonomi jangka pendek.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa Program Padat Karya memiliki peran yang cukup penting dalam upaya pengentasan kemiskinan, tetapi efektivitasnya masih perlu ditingkatkan. Penguatan pada aspek keberlanjutan dan integrasi dengan kebijakan lain menjadi hal yang penting agar program ini tidak hanya berdampak sesaat, tetapi juga mampu memberikan perubahan yang lebih berkelanjutan bagi masyarakat.

4. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa Program Padat Karya di Kota Surabaya memiliki peran yang cukup signifikan dalam mendukung upaya pengentasan kemiskinan, khususnya melalui penciptaan kesempatan kerja dan peningkatan pendapatan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Program ini secara konseptual telah dirancang selaras dengan kebutuhan masyarakat, yang tercermin dari keberagaman jenis kegiatan produktif yang ditawarkan serta keterlibatan kelompok sasaran yang relatif tepat. Selain itu, dari sisi kelembagaan, program ini juga didukung oleh struktur organisasi pelaksana yang jelas dan mekanisme pelaksanaan yang sistematis.

Namun demikian, jika ditinjau lebih mendalam, efektivitas program ini masih bersifat terbatas. Program Padat Karya cenderung berfungsi sebagai stimulus ekonomi jangka pendek yang mampu meredam dampak kemiskinan secara

sementara, tetapi belum sepenuhnya mampu menyentuh akar permasalahan kemiskinan yang bersifat struktural. Hal ini terlihat dari masih adanya kendala dalam keberlanjutan usaha masyarakat setelah program berakhir, serta keterbatasan dalam memperkuat kemandirian ekonomi secara jangka panjang.

Kontribusi program terhadap pencapaian SDGs 1 (Tanpa Kemiskinan) dapat dikatakan nyata, terutama dalam hal memperluas akses terhadap pekerjaan dan mendorong aktivitas ekonomi masyarakat. Akan tetapi, kontribusi tersebut masih bersifat parsial karena belum didukung oleh sistem yang mampu menjamin keberlanjutan hasil program. Dengan kata lain, dampak positif yang dihasilkan belum sepenuhnya bertahan dalam jangka panjang.

Lebih lanjut, terdapat beberapa faktor yang menjadi kendala utama dalam pelaksanaan program, antara lain keterbatasan anggaran, rendahnya akses pasar terhadap produk yang dihasilkan, serta belum optimalnya penguatan kapasitas usaha masyarakat. Kendala-kendala ini menunjukkan bahwa efektivitas program tidak hanya ditentukan oleh perencanaan dan pelaksanaan, tetapi juga oleh dukungan ekosistem ekonomi yang lebih luas. Oleh karena itu, meskipun Program Padat Karya dapat dikategorikan cukup efektif, optimalisasi program masih perlu dilakukan. Upaya yang dapat ditempuh antara lain melalui penguatan integrasi dengan kebijakan lain yang lebih komprehensif, peningkatan dukungan terhadap keberlanjutan usaha, serta pengembangan akses pasar dan permodalan. Dengan demikian, program ini tidak hanya berperan sebagai solusi jangka pendek, tetapi juga mampu memberikan dampak yang lebih berkelanjutan dalam mendukung pengentasan kemiskinan.

5. Referensi

- Muhyiddin, M., Annazah, N., Setiawan, Y., Amrizal, M., & Yamanto, A. (2024). *Kajian kebijakan pelaksanaan program padat karya*. <https://doi.org/10.47198/pwp.v2i1-05>
- Pemerintah Kota Surabaya. (2023). *Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 83 Tahun 2023 tentang Program Padat Karya di Kota Surabaya*.

Persentase penduduk miskin Maret 2025 turun menjadi 3,56 persen. Diakses dari <https://surabayakota.bps.go.id/id/pressrelease/2025/09/22/359/persentase-penduduk-miskin-maret-2025-turun-menjadi-3-56-persen-.html>

Amani Fatihah, S., & Azizah, N. (2024). Evaluasi Implementasi Program Padat Karya dalam Pemberdayaan Keluarga Miskin dan Pra Miskin di Kelurahan Semolowaru. *Economics And Business Management Journal (EBMJ)* Desember, 1(04). <https://doi.org/10.66084/ebmj.v1i04.264>

Eko Novanto, H., Wibawani Prodi Administrasi Publik, S., Pembangunan Nasional, U., & Timur, J. (2023). IMPLEMENTASI PROGRAM PADAT KARYA TUNAI DESA VILLAGE CASH-INTENSIVE WORK PROGRAM IMPLEMENTATION. In *Jurnal Kebijakan Publik* (Vol. 14, Number 2). <https://jkp.ejournal.unri.ac.idhttps://jkp.ejournal.unri.ac.id>

‘Izzah, Z., & Hertati, D. (2024). Implementasi Program Padat Karya dalam Pengurangan Pengangguran di Kota Surabaya: Sebuah Analisis Berdasarkan Model David C. Korten. *NeoRespublica : Jurnal Ilmu Pemerintahan*, S6(1), 91–100. <https://doi.org/10.52423/neores.v6i1.316>

Kurnia, A., & Pambudi Handoyo. (2024). *Motif Warga Miskin Dalam Penolakan Program Padat Karya di* (Vol. 13, Number 2).

Rouf, A. (2024). IMPLEMENTASI PROGRAM PADAT KARYA SEBAGAI UPAYA MENGURANGI TINGKAT PENGANGGURAN DI KELURAHAN PEGIRIAN KOTA SURABAYA. *Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 4(06).

Korten, D. C. (1980). Community Organization and Rural Development: A Learning Process Approach. *Public Administration Review*, 40(5), 480–511. <https://doi.org/10.2307/975419>

Wicahyo, A. (2025, October). Manajemen Pelayanan Publik Program Padat Karya pada Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR): Studi di Kecamatan Karang Pilang, Kota Surabaya. In *Seminar Nasional Manajemen* (Vol. 10, No. 1).

Rahmadani, O., Auniyah, L., Azalia, A. A., Tauran, T., & Sumarsyah, S. (2026). Evaluasi Program Padat Karya Produksi Paving Dalam Pengentasan Kemiskinan: Studi Di Kelurahan Siwalankerto. *Indonesian Journal of Innovation Multidisipliner Research*, 4(2), 2177-2185.

Ginting, J. L. P., Marchegiani, A. D., Rahmah, A. A., Puspita, L. A., Anggraini, M. N., & Rahaju, T. (2026). Implementasi Program Padat Karya di Kelurahan Manyar Sabrangan, Kecamatan

Mulyorejo, Kota Surabaya. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4(3), 5888-5897.