



Implementasi Kebijakan Program Kesetaraan Hadir untuk Masyarakat Surabaya (KRISNA) oleh Pemerintah Kota Surabaya

Nadia Ayu Ardiani¹, Dwi Khoirotul Utami², Yesha Verlita Evelin³, Nur Intan Agustriani Ginting⁴, Icha Chelsea Elisabeth Naibaho⁵, Tjitjik Rahayu⁶, Ardiyansah⁷

Universitas Negeri Surabaya, Indonesia¹⁻⁷

Email Korespondensi: 24040674129@mhs.unesa.ac.id, 24040674132@mhs.unesa.ac.id, 24040674166@mhs.unesa.ac.id, 24040674168@mhs.unesa.ac.id, 24040674169@mhs.unesa.ac.id, tjitjikrahaju@unesa.ac.id, ardiyansah@unesa.ac.id

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Maret 2026, Article published: 13 Mei 2026

ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation of the Surabaya Community Equality Program (KRISNA) policy implemented by the Surabaya City Government through the Education Office in reducing the number of Out-of-School Children (ATS), against the backdrop of the still high dropout rate indicating a gap between policy and reality on the ground. The KRISNA program is a community-based equality education innovation that provides free and flexible access to non-formal education through PKBM. This study uses a descriptive qualitative approach with observation, interview, and documentation techniques, and is analyzed using the Miles, Huberman, and Saldana model. The implementation analysis refers to the Van Meter and Van Horn model which includes policy standards and targets, resources, inter-organizational relationships, implementer characteristics, socio-economic and political conditions, and implementer dispositions. The results show that the program implementation has gone quite well in expanding access to education, supported by SOPs, digital systems, and cross-sector coordination, but there are still obstacles such as limited tutors, low participant motivation, and socio-economic factors. Therefore, it is necessary to strengthen resources, improve coordination, and adopt a more adaptive social approach so that the program implementation is more optimal and sustainable.

Keywords: Children Not in School (ATS), KRISNA Program, Equal Education, Policy Implementation

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan Program Kesetaraan Hadir untuk Masyarakat Surabaya (KRISNA) yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Surabaya melalui Dinas Pendidikan dalam menekan angka Anak Tidak Sekolah (ATS), dengan latar belakang masih tingginya angka putus sekolah yang menunjukkan kesenjangan antara kebijakan dan realitas di lapangan. Program KRISNA merupakan inovasi pendidikan kesetaraan berbasis komunitas yang menyediakan akses pendidikan nonformal secara gratis dan fleksibel melalui PKBM. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi, serta dianalisis menggunakan model Miles, Huberman, dan Saldana. Analisis implementasi mengacu pada model Van Meter dan Van Horn yang mencakup standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, hubungan

antarorganisasi, karakteristik pelaksana, kondisi sosial ekonomi dan politik, serta disposisi implementator. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program telah berjalan cukup baik dalam memperluas akses pendidikan, didukung oleh SOP, sistem digital, dan koordinasi lintas sektor, namun masih terdapat kendala seperti keterbatasan tutor, rendahnya motivasi peserta, serta faktor sosial ekonomi. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sumber daya, peningkatan koordinasi, dan pendekatan sosial yang lebih adaptif agar implementasi program lebih optimal dan berkelanjutan.

Kata kunci: Anak Tidak Sekolah (ATS), Program KRISNA, Pendidikan Setara, Implementasi Kebijakan.

PENDAHULUAN

Pendidikan bukan sekadar hak konstitusional, tetapi juga instrumen utama mobilitas sosial dan transformasi ekonomi. Berdasarkan Pasal 31 UUD 1945 dan UU No. 20 Tahun 2003 yang menegaskan bahwa kewajiban negara menjamin akses pendidikan bagi seluruh warga usia 7–18 tahun. Namun, fakta bahwa pada tahun 2025 masih terdapat lebih dari 4 juta anak putus sekolah menunjukkan adanya kesenjangan serius antara norma hukum dan realitas sosial. Fenomena ini tidak hanya mencerminkan persoalan akses tetapi juga ketimpangan struktural, seperti kemiskinan antar generasi, rendahnya literasi keluarga, serta lemahnya daya dukung lingkungan belajar. Kondisi ini mengindikasikan bahwa pendekatan penanganan putus sekolah membutuhkan integrasi kebijakan yang tidak hanya bersifat ekonomi, tetapi juga menyentuh dimensi sosial dan kultural secara bersamaan (Khairani et al., 2025). Jika tidak ditangani secara sistematis, kondisi ini berpotensi memperlebar jurang ketimpangan dan menghambat pencapaian SDGs (Tujuan Pembangunan Berkelanjutan) khususnya target 4 tentang pendidikan berkualitas dan inklusif.

Di provinsi Jawa Timur, anak DO (*Drop Out*) dan LTM (Lulus Tidak Melanjutkan) mencapai angka 267 ribu yang menunjukkan bahwa persoalan ini bersifat masif dan kompleks. Alokasi anggaran sebesar Rp48 miliar oleh Pemprov memang menunjukkan komitmen fiskal, tetapi efektivitasnya sangat bergantung pada ketepatan sasaran, integrasi data, serta kesinambungan program. Bantuan finansial saja tidak cukup apabila tidak diiringi intervensi sosial, seperti pendampingan keluarga, penguatan motivasi belajar, serta kemitraan dengan sektor swasta untuk membuka jalur pendidikan vokasi yang relevan dengan kebutuhan pasar kerja.

Kota Surabaya sebagai kota metropolitan menghadirkan paradoks pembangunan. Surabaya merupakan pusat pertumbuhan ekonomi dan pendidikan di Jawa Timur, di sisi lain, angka 12.517 siswa putus sekolah pada tahun ajaran 2024/2025 menunjukkan bahwa urbanisasi dan biaya hidup tinggi dapat menjadi faktor pendorong anak bekerja lebih awal dibanding melanjutkan sekolah. Dinamika kota besar seperti migrasi penduduk, kawasan padat permukiman, serta ketimpangan antarwilayah (pusat dan pinggiran kota) menuntut pendekatan kebijakan yang adaptif dan berbasis wilayah (*area-based policy*). Oleh karena itu,

Surabaya memiliki posisi strategis sebagai laboratorium kebijakan pendidikan perkotaan yang dapat direplikasi secara nasional.

Program Kesetaraan Hadir untuk Masyarakat Surabaya (KRISNA) merupakan langkah progresif karena menghadirkan pendidikan kesetaraan yang fleksibel, gratis, dan berbasis komunitas melalui PKBM. Program KRISNA memiliki dasar hukum yang kuat karena tercantum dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 116 Tahun 2024 sebagai bagian dari inovasi daerah resmi Pemerintah Kota Surabaya. Penetapan ini menegaskan bahwa KRISNA bukan sekadar program sektoral, melainkan kebijakan inovatif yang terintegrasi, akuntabel, dan berkelanjutan dalam tata kelola pendidikan kota. Program ini dilaksanakan Dinas Pendidikan Kota Surabaya sejak 2024 melalui 20 lebih PKBM di kecamatan prioritas seperti di Kecamatan Krembangan di Balai RW 3 RW Dupak untuk Kejar Paket C gratis, Kecamatan Kemayoran, Kecamatan Bubutan, dan Kecamatan Sawahan, dengan data partisipan mencapai ratusan ATS yang kembali belajar paket A/B/C dengan fleksibel. Hal ini sejalan dengan temuan Budiman et al. (2024) yang menyatakan bahwa program pendidikan kesetaraan melalui PKBM terbukti memberikan kesempatan kedua bagi anak putus sekolah untuk memperoleh pendidikan yang layak dan setara, dengan jalur Paket A, B, dan C sebagai instrumen utamanya. Pendekatan ini relevan dengan karakteristik anak tidak sekolah (ATS) yang membutuhkan jadwal belajar menyesuaikan pekerjaan atau kondisi keluarga. Namun demikian, keberhasilan program tidak hanya diukur dari jumlah peserta, melainkan dari tingkat keberlanjutan (*retention rate*), kelulusan, serta transisi ke jenjang pendidikan lebih tinggi atau dunia kerja.

Permasalahan implementasi seperti keterbatasan tutor, koordinasi antar-OPD yang belum optimal, serta ketimpangan fasilitas di wilayah pinggiran menunjukkan adanya gap antara regulasi dan praktik. Hal ini mengindikasikan perlunya reformasi manajemen program melalui penguatan monitoring dan evaluasi berbasis data *real-time*, redistribusi sumber daya secara proporsional, serta kolaborasi multipihak seperti pemerintah, komunitas, dunia usaha, dan organisasi sosial. Selain itu, pendekatan preventif juga penting agar program tidak hanya menarik kembali anak yang sudah putus sekolah, tetapi juga mampu mencegah potensi putus sekolah melalui intervensi dini pada keluarga rentan. Penguatan Program KRISNA bukan hanya agenda pendidikan, melainkan investasi sosial jangka panjang untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia Surabaya. Reformasi kebijakan yang adaptif, kolaboratif, dan berbasis data menjadi kunci agar mandat konstitusi tentang hak pendidikan benar-benar terwujud secara substantif, bukan sekadar normatif.

Penelitian ini penting untuk dilakukan karena tingginya angka putus sekolah di Indonesia, termasuk di Jawa Timur khususnya Kota Surabaya. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan yang dirancang dengan efektivitas pelaksanaannya di lapangan. Program KRISNA sebagai inovasi kebijakan pendidikan daerah menjadi penting untuk diteliti untuk mengetahui sejauh mana program tersebut mampu memberikan akses pendidikan yang inklusif, meningkatkan partisipasi belajar, serta menekan angka putus sekolah. Melalui penelitian ini diharapkan dapat memperoleh gambaran mengenai efektivitas

implementasi program, tantangan yang dihadapi, serta rekomendasi kebijakan yang dapat memperkuat upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan yang lebih merata dan berkelanjutan.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Pendekatan kualitatif digunakan untuk memahami secara mendalam fenomena sosial yang berkaitan dengan implementasi Program Kesetaraan Hadir untuk Masyarakat Surabaya (KRISNA) yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Kota Surabaya. Melalui pendekatan ini, peneliti dapat menggambarkan proses implementasi kebijakan secara komprehensif, termasuk faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan program dalam upaya menekan angka Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kota Surabaya. Penelitian deskriptif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan kondisi dan proses pelaksanaan program secara sistematis, faktual, dan akurat sesuai dengan kondisi yang terjadi di lapangan. Lokasi penelitian dilakukan di Dinas Pendidikan Kota Surabaya sebagai instansi yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan Program KRISNA. Penelitian dilaksanakan pada bulan Maret sampai April 2026. Pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada adanya permasalahan anak tidak sekolah dan angka putus sekolah di Kota Surabaya yang masih memerlukan perhatian pemerintah melalui program pendidikan kesetaraan. Subjek penelitian terdiri dari aparat Pemerintah Kota Surabaya dan petugas pelaksana Program KRISNA yang dipilih secara purposive berdasarkan keterlibatan dan pengetahuan mereka terhadap implementasi program. Informan penelitian meliputi pihak Dinas Pendidikan Kota Surabaya, tutor pendidikan kesetaraan, serta pihak yang terlibat dalam pelaksanaan program di lapangan. Kehadiran peneliti dalam penelitian ini berperan sebagai instrumen utama yang secara langsung melakukan pengumpulan data, observasi, wawancara, serta dokumentasi selama proses penelitian berlangsung. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi dengan menggunakan teknik triangulasi untuk meningkatkan keabsahan data. Observasi dilakukan secara terbuka untuk memperoleh gambaran langsung mengenai pelaksanaan Program KRISNA di lapangan. Wawancara dilakukan secara tidak terstruktur agar peneliti memperoleh informasi yang lebih mendalam terkait implementasi program, hambatan, serta upaya yang dilakukan dalam pelaksanaan kebijakan. Dokumentasi digunakan untuk melengkapi data penelitian melalui berbagai dokumen, laporan, foto, dan arsip yang berkaitan dengan Program KRISNA. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis interaktif Miles, Huberman, dan Saldana yang meliputi kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Pada tahap kondensasi data, peneliti memilih dan menyederhanakan data yang diperoleh dari hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi. Selanjutnya, data disajikan dalam bentuk uraian deskriptif agar memudahkan peneliti dalam memahami proses implementasi program. Tahap terakhir dilakukan dengan penarikan kesimpulan dan verifikasi melalui proses triangulasi sumber untuk memastikan validitas data sehingga diperoleh gambaran yang utuh mengenai

implementasi Program KRISNA dalam menekan angka anak putus sekolah di Kota Surabaya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian ini menggunakan teori pelaksanaan kebijakan Van Meter dan Van Horn yang menyoroti enam variabel, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, hubungan antarorganisasi, karakteristik organisasi pelaksana, kondisi sosial, ekonomi, dan politik, serta disposisi implementator. Implementasi program KRISNA di Surabaya menunjukkan adanya transformasi dalam bidang pelayanan publik di bidang pendidikan, terutama dalam mengatasi jumlah ATS di Surabaya. Program ini hadir tidak hanya bentuk dari proses administratif, tetapi juga menunjukkan interaksi antara pemerintah, masyarakat dan kondisi sosial yang menjadi penyebab adanya ATS di Surabaya. Berikut ini beberapa aspek implementasi program KRISNA :

1) Sosialisasi Program

Kebijakan publik harus dikomunikasikan secara jelas, akurat, dan konsisten agar para pelaksana maupun kelompok sasaran memahami apa yang menjadi tujuan dan standar kebijakan tersebut (Edwards 1980). Sosialisasi Dinas Pendidikan Kota Surabaya melalui berbagai media, seperti pertemuan dengan pihak kecamatan dan kelurahan, serta melalui platform digital seperti media sosial dan aplikasi pelayanan publik. Tetapi, hasil dilapangan ditemukan bahwa pemahaman masyarakat mengenai pendidikan masih bervariasi, sebagian masyarakat tradisional masih ada yang merasa bahwa pendidikan bukan hal yang penting, terutama jika anak sudah bekerja.

2) Identifikasi dan Intervensi

Mengidentifikasi ATS dilakukan dari berbagai sumber, seperti data dan juga laporan dari masyarakat. Tim pelaksana lapangan juga melakukan kunjungan langsung ke rumah calon peserta didik. Laporan yang diterima oleh dinas akan melalui proses verifikasi untuk memastikan kondisi sosial, ekonomi, dan motivasi anak, untuk memastikan bahwa intervensi yang diberikan tepat sasaran.

3) Penempatan dan Pelayanan

Setelah diverifikasi peserta didikan akan ditempatkan berdasarkan lokasi terdekat dengan tempat tinggal peserta, baik di balai RW maupun lembaga pendidikan nonformal seperti PKBM. Proses pelaksanaan pembelajarannya sudah fleksibel, terutama dalam waktu belajar. Fleksibel aktu menjadi suatu keunggulan dari perogram ini karena sebagian peserta bekerja untuk memenuhi kebutuhan mereka. Kurikulum program KRISNA memiliki standar yang sama dengan pendidikan formal.

4) Digitalisasi Pelayanan

Pelayanan program KRISNA sudah didukung sistem digital mulai dari administrasi dan pelaporan. Proses pendaftaran dan pendataan dilakukan melalui e-Surat dan aplikasi Sapa Warga, yang memuat berbagai dokumen seperti kartu keluarga, akta kelahiran, ijazah terakhir, dan surat pernyataan. pada program ini

sistem digital juga memungkinkan monitoring program secara real-time oleh pihak terkait.

5) Pendampingan dan Monitoring

Pelaksanaan program KRISNA melibatkan tutor (tenaga pendamping) yang berasal dari lembaga pendidikan maupun kerja sama dengan perguruan tinggi. Setiap peserta didik mendapatkan pendampingan secara personal untuk memastikan keberlanjutan proses belajar. Monitoring dilakukan secara berkala dan dinas dapat mengakses melalui laporan mingguan dan evaluasi bulanan. Untuk memonitoring, Dinas Pendidikan juga terjun langsung ke lapangan untuk melakukan pengawasan langsung, dengan tujuan memastikan kesesuaian antara laporan dan kondisi nyata.

6) Kolaborasi Lintas Sektor

Untuk melaksanakan program ini, Dinas Pendidikan Kota Surabaya tidak dapat berjalan sendiri, tetapi juga bermitra dengan organisasi lain, seperti Dinas Sosial dan DP3A. Kolaborasi ini dilakukan untuk menangani permasalahan ATS yang lebih kompleks seperti anak terlantar, masalah keluarga, dan kondisi sosial lainnya.

7) Evaluasi dan Indikator Keberhasilan

Tujuan utama program KRISNA adalah kesetaraan pendidikan bagi masyarakat dengan memastikan setiap peserta didik berhasil menyelesaikan pendidikan dan memperoleh ijazah. Program ini juga mengukur seberapa besar jumlah anak yang kembali bersekolah. Dari tahun 2022, program KRISNA telah hadir untuk menangani kasus anak putus sekolah, pelaksanaan program ini menunjukkan adanya peningkatan akses pendidikan di kota Surabaya.

Keberhasilan pelaksanaan program KRISNA tidak hanya diukur dari perencanaan yang baik, tetapi juga kemampuan pemerintah untuk menyesuaikan isi kebijakan dengan keadaan masyarakat. Program KRISNA hadir dengan memberika pelayanan yang lebih inklusif dengan pendekatan jemput bola, fleksibilitas pembelajaran, serta integrasi teknologi dalam pelayanan. Kekuatan program KRISNA berasal dari kolaborasi lintas sektor, komitmen pelaksana, serta keterlibatan masyarakat dalam proses identifikasi anak tidak sekolah. Kekuatan ini yang menunjukkan bahwa implementasi kebijakan berjalan dengan adaptif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Pembahasan

Implementasi program KRISNA melibatkan banyak pihak mulai dari Dinas Pendidikan sebagai pihak utama yang bertanggung jawab hingga lembaga pendidikan nonformal seperti PKBM dan Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) yang juga didukung oleh lembaga lain seperti Dinas Sosial dan DP3A. Proses belajar mengajar dalam program ini tidak hanya berlangsung di lembaga pendidikan, tetapi juga dilakukan di lokasi-lokasi masyarakat seperti kantor kecamatan, kelurahan, dan balai RW agar lebih mudah dijangkau oleh anak-anak ATS. Para tutor dalam program ini berasal dari lembaga pendidikan serta mahasiswa dari berbagai

universitas yang direkrut dan disesuaikan dengan keperluan yang ada di lapangan. Dalam praktiknya, program KRISNA dianalisis menggunakan teori pelaksanaan kebijakan Van Meter dan Van Horn yang menyoroti enam variabel, yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, hubungan antarorganisasi, karakteristik organisasi pelaksana, kondisi sosial, ekonomi, dan politik, serta disposisi implementator.

1) Standar dan Sasaran Kebijakan

Variabel pertama dalam model Van Meter dan Van Horn adalah standar dan sasaran kebijakan. Standar dan sasaran kebijakan harus dirumuskan secara jelas dan terukur agar dapat menjadi pedoman operasional bagi para pelaksana (Baihakqi & Rahaju, 2025). Jika standar dan sasaran kebijakan tidak jelas atau dapat ditafsirkan secara berbeda, pelaksana bisa mengalami kebingungan yang dapat mengganggu pelaksanaan program. Program KRISNA memiliki landasan hukum yang kuat yaitu Peraturan Walikota Surabaya Nomor 116 Tahun 2024 tentang Daftar Inovasi Daerah. Penetapan peraturan ini menunjukkan bahwa KRISNA bukan hanya program sementara yang bersifat sektoral tetapi merupakan kebijakan yang inovatif, terintegrasi, dan dapat dipertanggungjawabkan dalam pengelolaan pendidikan di kota. Tujuan program KRISNA meliputi tiga kategori anak yang tidak bersekolah (ATS), yaitu anak yang tidak pernah mendapatkan pendidikan, anak yang putus sekolah, dan anak yang sudah lulus namun tidak melanjutkan.

Tujuan utama dari program ini adalah mengarahkan anak-anak tersebut kembali ke jalur pendidikan melalui sistem pendidikan kesetaraan Paket A (setara dengan SD), Paket B (setara dengan SMP), dan Paket C (setara dengan SMA) di PKBM atau jika memungkinkan mengembalikan mereka ke pendidikan formal. Ukuran dan tujuan kebijakan yang operasional akan mendorong motivasi pelaksana sekaligus mempermudah penilaian kinerja program. Dalam program KRISNA, ketegasan Dinas Pendidikan dalam menetapkan kategori peserta, mekanisme verifikasi yang berlangsung selama tiga hari kerja, serta jalur pendidikan yang diatur berdasarkan asesmen kelayakan menunjukkan bahwa kebijakan standar telah terlaksana dengan cukup baik.

Tetapi masih ada hambatan yang dihadapi yaitu berkaitan dengan akurasi data ATS. Data yang berasal dari BPS, laporan masyarakat, dan observasi lapangan tidak selalu sejalan antara target kebijakan dan hasil di lapangan. Salah satu kendala dalam program pengelolaan ATS adalah kesulitan dalam mendapatkan data yang tepat sebagai acuan dalam menetapkan sasaran kebijakan. Jadi perlunya validasi data secara rutin dan integrasi sistem informasi antar dinas menjadi hal yang sangat penting agar standar dan sasaran kebijakan dapat benar-benar tercapai dengan optimal.

2) Sumber Daya

Van Meter dan Van Horn menyatakan bahwa keberadaan sumber daya merupakan syarat untuk memastikan kebijakan dapat dijalankan dengan baik. Tanpa dukungan yang memadai dari sumber daya, seoptimal apapun rancangan kebijakan tidak akan membawa hasil yang diinginkan. Dalam pelaksanaan Program KRISNA, tenaga pengajar yang terlibat meliputi tutor dari lembaga PKBM serta

Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) dan juga mahasiswa dari beragam universitas yang direkrut berdasarkan kebutuhan. Keanekaragaman latar belakang para tutor ini bisa menjadi kekuatan namun juga tantangan tersendiri. Dari satu sisi, partisipasi mahasiswa memperluas jangkauan tenaga pengajar tanpa menyebabkan tekanan berlebihan pada anggaran. Di sisi lain, perubahan tutor yang cukup sering khususnya mahasiswa yang telah menyelesaikan studi mereka tentunya dapat mengganggu kesinambungan dalam proses belajar mengajar.

Hal ini sejalan dengan temuan penelitian yang menunjukkan bahwa keterbatasan sumber daya manusia seperti tenaga pendidik pada PKBM menjadi salah satu kendala yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan program pendidikan kesetaraan (Aryanti & Febriantini, 2021). Keterbatasan ini berdampak pada rasio antara tutor dengan peserta didik yang kurang ideal sehingga interaksi personal yang krusial dalam pembelajaran kesetaraan menjadi kurang optimal. Dari sisi anggaran, Program KRISNA didukung oleh APBD Kota Surabaya serta memanfaatkan fasilitas pembelajaran yang tersedia di kantor kecamatan, kelurahan, dan balai RW. Strategi pemanfaatan ruang publik sebagai tempat belajar ini merupakan inovasi yang efisien karena meminimalkan kebutuhan investasi infrastruktur baru sekaligus mendekatkan layanan pendidikan kepada komunitas. Pendekatan ini sejalan dengan rekomendasi penelitian Murdani et al. (2022) yang menekankan pentingnya fleksibilitas lokasi pembelajaran dalam program kesetaraan guna mengakomodasi kondisi peserta didik yang beragam. Dari aspek teknologi, pemanfaatan aplikasi digital untuk pencatatan absensi, dokumentasi materi, dan pelaporan kegiatan merupakan nilai tambah yang mendukung efisiensi dan transparansi pengelolaan program. Tetapi perlu diperhatikan bahwa digitalisasi pelaporan juga menuntut kompetensi teknologi dari para tutor dan pengelola di lapangan yang tidak selalu terpenuhi secara merata di seluruh PKBM pelaksana.

3) Hubungan Antarorganisasi

Variabel ketiga ini menekankan pentingnya komunikasi dan koordinasi antara berbagai organisasi yang terlibat dalam proses pelaksanaan. Pelaksanaan kebijakan publik umumnya tidak dapat dilakukan oleh satu lembaga saja tetapi memerlukan kolaborasi antar sektor yang berbeda (Baihakqi & Rahaju, 2025). Tingkat kualitas hubungan antar organisasi memiliki dampak signifikan terhadap efektivitas dalam mentransfer informasi, mendistribusikan sumber daya, serta menyelesaikan isu-isu di lapangan. Program KRISNA membutuhkan koordinasi luas yang melibatkan Dinas Pendidikan sebagai pihak yang bertanggung jawab utama bersama dengan Dinas Sosial, Dinas Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak (DP3A), serta pemerintah daerah seperti kecamatan dan kelurahan, PKBM, dan SKB. Kolaborasi antar sektor ini mendukung triangulasi data ATS dari berbagai sumber, penanganan kasus yang membutuhkan intervensi sosial, dan juga distribusi jasa yang lebih adil di seluruh wilayah kota.

Sistem pelaporan yang terintegrasi secara digital berfungsi sebagai alat koordinasi yang memperkuat komunikasi antar lembaga. Dengan adanya sistem ini Dinas Pendidikan mampu mengawasi perkembangan program secara langsung tanpa perlu menunggu laporan berkala yang memakan waktu lebih lama. Tetapi masih

terdapat ruang untuk memperbaiki koordinasi, terutama dalam hal pembaruan data yang melibatkan BPS serta lembaga lain yang berada di luar lingkup Dinas Pendidikan. Ketidakteraturan dalam format pelaporan dan frekuensi pembaruan data antar instansi dapat menyebabkan proses verifikasi ATS tidak efisien. Komunikasi antar lembaga dalam program penanganan ATS juga perlu ditingkatkan, khususnya terkait sosialisasi kepada masyarakat yang masih tergolong rendah.

4) Karakteristik Organisasi Pelaksana

Struktur organisasi program KRISNA menunjukkan bahwa struktur pelaksanaan program tersebut telah ditetapkan dengan jelas, dengan walikota sebagai pimpinan dan dinas pendidikan bertindak sebagai lembaga pelaksana. Dengan Struktur organisasi yang baik dan jelas maka dapat memperkuat keberhasilan implementasi suatu program (Henriquez et al., 2025). Dinas Pendidikan bekerja sama dengan kelurahan, kecamatan, lembaga pendidikan baik negeri (SKB) dan swasta, Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (DP3A), serta Dinas Sosial yang berperan sebagai pelaksana teknis. Untuk menjamin bahwa anak-anak tetap memiliki akses ke pendidikan sekolah SMA, Dinas Pendidikan tetap berkoordinasi dan menawarkan alternatif melalui program Paket C, meskipun hal ini berada dalam kewenangan pemerintah provinsi.

Laporan mingguan digunakan oleh tim pelaksana untuk berkoordinasi, sedangkan E-Surat yaitu sebuah sistem digital berfungsi sebagai sarana pengawasan. Dinas Pendidikan melakukan evaluasi pada akhir setiap bulan dan laporan-laporan tersebut mencakup jumlah siswa, bahan ajar, serta dokumentasi foto kegiatan. Dinas Pendidikan juga melakukan inspeksi mendadak (sidak) atau pemantauan langsung untuk mengevaluasi pelaksanaan program KRISNA yang sebenarnya guna menjamin keakuratan laporan-laporan tersebut. Selain itu, budaya kerja yang ditekankan menjadi bentuk komitmen terhadap Program karena penanganan Anak Tidak Sekolah (ATS) termasuk indikator penting dalam Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang memberikan Dinas Pendidikan kewenangan penuh atas pengambilan keputusan terkait program KRISNA. Prinsip yang ditekankan adalah memudahkan masyarakat agar prosedur birokrasi termasuk pengumpulan data bagi calon peserta dapat dilaksanakan dengan jelas. Hal ini menunjukkan bahwa integrasi kelembagaan, kolaborasi lintas sektor, dan komitmen antar pelaksana berperan penting dalam keberhasilan pelaksanaan program KRISNA, Terutama dalam melalui pembagian tugas yang jelas dan koordinasi antar pelaksana dalam mendukung penanganan Anak Tidak Sekolah (ATS) (Hidayanti, 2023).

5) Kondisi Sosial, Ekonomi, dan Politik

Kondisi Sosial, Ekonomi dan politik memiliki pengaruh terhadap keberhasilan implementasi program KRISNA. Dalam aspek sosial, masih ditemukan adanya pola pikir masyarakat yang belum menempatkan pendidikan sebagai bagian dari prioritas, seperti adanya orang tua yang lebih memilih anaknya dipondokkan, dinikahkan muda terkhususnya wilayah surabaya utara yang lebih mempercayai budaya mereka atau percaya pada kyai, serta adanya orang tua yang lebih memilih

adanya belajar dari rumah tanpa mengikuti pendidikan formal dengan alasan khawatir terhadap pengaruh lingkungan sosial yang negatif. Selain itu juga terdapat kondisi keluarga seperti broken home, yatim piatu, anak terlantar maupun ditinggalkan orang tua juga turut menjadi penyebab anak tidak melanjutkan sosial. Serta masih adanya masyarakat yang memiliki tingkat kepedulian rendah terhadap keberadaan anak usia sekolah yang tidak sekolah sehingga bersikap acuh dan tidak melaporkan kondisi tersebut, dimana kondisi lingkungan sosial dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan program pendidikan (Zanata et al., 2023).

Dari aspek ekonomi, keterbatasan finansial keluarga menjadi faktor dominan yang menyebabkan anak tidak melanjutkan pendidikan. Sebagian besar ATS berasal dari keluarga berekonomi rendah sehingga pendidikan sering dianggap beban tambahan yang sulit dipenuhi, dengan kondisi tersebut membuat anak cenderung harus membantu ekonomi keluarga. Sehingga dibutuhkan program KRISNA sebagai bentuk intervensi pemerintah guna memberikan akses pendidikan gratis melalui layanan kejar paket. Namun, dalam prosesnya tetap memerlukan tahapan verifikasi melalui home visit guna memastikan bahwa bantuan tepat sasaran. Hal ini diperlukan karena ditemukan adanya masyarakat yang secara ekonomi tergolong mampu namun tetap mengajukan bantuan program KRISNA. Sehingga aspek ekonomi tidak hanya terkait keterbatasan biaya pendidikan namun juga ketepatan layanan publik agar program KRISNA benar benar menjangkau kelompok masyarakat yang membutuhkan, karena faktor ekonomi dapat menjadi salah satu penyebab utama anak tidak melanjutkan pendidikan (Safiq Fitriana & Manggalou, 2025).

Dari aspek politik, dukungan pemerintah menjadi faktor yang memperkuat implementasi program KRISNA, dapat terlihat melalui adanya kerjasama lintas sektor antara Dinas Pendidikan, Dinas Sosial, DP3A, Kecamatan, Kelurahan, Lembaga pendidikan (PKBM) dan Kader Surabaya Hebat. Pemerintah Kota Surabaya juga menyediakan program pendukung sebagai bagian dari penanganan Anak Tidak Sekolah (ATS) seperti Rumah Ilmu Arek Surabaya (RIAS), Kampung Anak Negeri (KANRI) serta Sekolah rakyat sebagai alternatif pendidikan. Selain itu, dengan adanya Standar Operasional Prosedur (SOP), sistem digital seperti web KRISNA dan E-Surat menunjukkan komitmen pemerintah Kota Surabaya dalam membangun pelayanan publik yang lebih terintegrasi, transparan maupun akuntabel. Sosialisasi juga rutin dilakukan melalui media sosial, kecamatan, kelurahan dan kader masyarakat guna memperluas informasi terkait keberadaan program KRISNA.

Dengan demikian, kondisi sosial, ekonomi dan politik saling berkaitan dan menjadi faktor yang menentukan keberhasilan Implementasi Program KRISNA dalam menekan Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kota Surabaya.

6) Disposisi Implementator

Disposisi implementator dalam program KRISNA menunjukkan adanya komitmen kuat dari pelaksana dalam menangani Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kota Surabaya. Motivasi utama pelaksana tidak hanya berasal dari tugas pokok dan

fungsi (tupoksi) sebagai aparaturnya Dinas Pendidikan, namun juga adanya target atau tujuan bersama untuk mengentaskan anak tidak sekolah agar seluruh anak di Kota Surabaya tetap memperoleh akses pendidikan yang mudah. Meskipun tidak adanya target angka bersifat tetap karena data ATS bersifat fluktuatif dan terus berubah namun laporan yang masuk tetap menjadi prioritas untuk segera ditangani.

Selain dari tanggung jawab kelembagaan, disposisi implementator juga dipengaruhi motivasi personal yang kuat dengan pengalaman pribadi terkait sulitnya akses pendidikan sehingga menjadi alasan utama dalam menjalani tugas penanganan ATS. Kondisi tersebut menumbuhkan empati dan keyakinan untuk membantu anak-anak yang kesulitan. Pelaksana ingin memastikan tidak ada anak yang merasakan hambatan dalam meraih pendidikan. Sehingga membentuk rasa tanggung jawab yang tinggi sehingga pelaksana tidak bekerja sebagai formalitas saja tetapi juga adanya dukungan moral terhadap masyarakat.

Berdasarkan uraian implementasi Program KRISNA yang telah dianalisis menggunakan model Donald Van Meter dan Carl Van Horn dapat dipahami bahwa keberhasilan pelaksanaan program tidak hanya ditentukan oleh kejelasan standar kebijakan, ketersediaan sumber data, serta komitmen pelaksanaan. Dalam praktiknya, implementasi kebijakan juga sangat dipengaruhi oleh kondisi nyata di lapangan yang bersifat dinamis dan kompleks. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun suatu kebijakan telah dirancang dengan baik, pelaksanaannya tetap menghadapi berbagai tantangan yang dapat memengaruhi capaian program. Selain itu, adanya interaksi antaraktor serta lingkungan sosial turut memberikan kontribusi terhadap keberhasilan maupun kendala yang dihadapi. Oleh karena itu, diperlukan identifikasi terhadap faktor-faktor pendukung dan penghambat guna memperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai efektivitas Program KRISNA dalam menangani Anak Tidak Sekolah (ATS) di Kota Surabaya. Adapun faktor-faktor yang memengaruhi pelaksanaan Program KRISNA meliputi beberapa aspek yang berperan dalam mendukung maupun menghambat jalannya program. Aspek yang mendukung pelaksanaan program antara lain adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) yang jelas sehingga setiap tahapan kegiatan dapat dilaksanakan secara terarah, serta koordinasi lintas sektor yang baik antara Dinas Pendidikan, Dinas Sosial, PKBM, dan DP3A yang memungkinkan penanganan ATS dilakukan secara menyeluruh. Selain itu, dukungan sumber daya manusia, termasuk keterlibatan mahasiswa sebagai tutor, turut memperkuat proses pembelajaran, serta adanya sistem digital yang terintegrasi membantu dalam proses pelaporan, monitoring, dan evaluasi program secara lebih efektif.

Di sisi lain, terdapat beberapa aspek yang masih menjadi kendala dalam pelaksanaan program. Ketidaktepatan data Anak Tidak Sekolah (ATS) menjadi salah satu permasalahan utama karena data yang tersedia belum sepenuhnya mencerminkan kondisi di lapangan. Selain itu, kondisi sosial dan budaya masyarakat yang belum sepenuhnya mendukung pentingnya pendidikan juga memengaruhi keberhasilan program. Faktor ekonomi keluarga yang rendah menyebabkan sebagian anak harus bekerja sehingga tidak dapat melanjutkan

pendidikan. Rendahnya partisipasi dan kepedulian masyarakat serta belum meratanya sosialisasi program juga menjadi hambatan dalam menjangkau seluruh sasaran yang dituju.

Program ini juga memberikan dampak sosial berupa meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pendidikan. Meskipun belum merata, sebagian masyarakat mulai memahami bahwa pendidikan memiliki peran penting dalam masa depan anak. Sosialisasi yang dilakukan secara bertahap membantu mengubah pola pikir masyarakat sehingga lebih peduli terhadap keberlanjutan pendidikan anak. Hal ini menunjukkan bahwa program KRISNA tidak hanya berfokus pada aspek pendidikan semata, tetapi juga mendorong terjadinya perubahan sosial di lingkungan masyarakat secara perlahan. Dengan berbagai dampak yang dihasilkan tersebut, penting untuk melihat sejauh mana keberlanjutan dan pengembangan program ini ke depan agar manfaat yang diperoleh dapat terus ditingkatkan dan diperluas.

SIMPULAN

Kesimpulan berdasarkan penelitian pelaksanaan program KRISNA, sejauh ini implementasi program berjalan cukup efektif dan sistematis sesuai dengan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan, seperti memberikan akses pendidikan melalui Paket A, B, dan C bagi masyarakat yang membutuhkan. Implementasi program ini juga tidak terlepas dari kolaborasi lintas sektoral yang kuat. Kolaborasi ini menjadi faktor penting dalam menjangkau sasaran program secara lebih luas dan memastikan layanan dapat berjalan secara berkelanjutan di tingkat lapangan. Meskipun program telah berjalan sesuai dengan standar operasional yang ditetapkan secara administrasi, tetapi implementasi KRISNA masih menghadapi beberapa kendala yang bersifat eksternal, seperti kondisi ekonomi keluarga peserta didik yang menghambat keberlanjutan pendidikan, pola pikir sebagian masyarakat yang belum memprioritaskan pendidikan, serta permasalahan data ATS yang bersifat dinamis dan tidak selalu sesuai dengan kondisi domisili di lapangan. Permasalahan ini menunjukkan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya dipengaruhi oleh aspek teknis dan administratif, tetapi juga oleh faktor sosial dan lingkungan masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, program KRISNA perlu terus diperkuat dari berbagai sisi agar pelaksanaannya semakin optimal. Ketersediaan tutor yang stabil dan berkelanjutan sangat penting untuk diperhatikan karena tingkat pergantian tutor yang tinggi bisa menghambat proses pembelajaran siswa. Selain itu, data Anak Tidak Sekolah (ATS) perlu diperbarui secara rutin dan diintegrasikan antar instansi terkait agar program benar-benar menjangkau masyarakat yang membutuhkan. Sosialisasi program juga perlu ditingkatkan dengan pendekatan yang lebih kepada masyarakat misalnya melalui melibatkan tokoh lokal yang dipercaya sehingga kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pendidikan dapat tumbuh secara perlahan. Pemerataan fasilitas belajar di wilayah pinggiran kota juga perlu mendapat perhatian agar tidak terjadi kesenjangan layanan antarwilayah. Mengingat program ini telah memberikan dampak positif, perlu dilakukan evaluasi secara berkala agar kekurangan yang ada

dapat segera diperbaiki dan program KRISNA dapat terus berkembang menjadi solusi nyata dalam mengatasi permasalahan anak tidak sekolah di Kota Surabaya.

UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam menyusun artikel ini, khususnya kepada dosen mata kuliah Metodologi Penelitian Administrasi dan Kebijakan atas arahan dan masukan yang telah diberikan. Selain itu, penulis juga berterima kasih kepada instansi terkait yang telah memberikan data dan informasi kepada penulis. Penulis turut menyampaikan apresiasi kepada Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum atas kesempatan yang telah diberikan untuk mempublikasi karya ini. Semoga hasil penelitian ini bermanfaat dan dapat membantu pembaca.

DAFTAR RUJUKAN

- 398049227-*Van-Meter-The-Policy-Implementation-Process-A-Conceptual-Framework-Docx*. (N.D.).
- Anggara, S. (2018). *Buku Kebijakan Publik* (Cetakan Ke 2).
- Aryanti, S., Febriantini, K., & Singaperbangsa, U. (N.D.-B). *Efektivitas Program Pkbm Terhadap Kualitas Hidup Masyarakat Kabupaten Karawang*. 18(3), 2021–2492. Retrieved [Http://Journal.Feb.Unmul.Ac.Id/Index.Php/Kinerja](http://Journal.Feb.Unmul.Ac.Id/Index.Php/Kinerja)
- Ayo, B. ", Rek, S., Di, ", Sidoharjo, D., Gedeg, K., Mojokerto, K., Baihakqi, V., & Rahaju, T. (2025a). Implementasi Program Penanganan Anak Tidak Sekolah (P-Ats). In *Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial* (Vol. 02). [Https://Doi.Org/10.5281zenodo.15613605](https://doi.org/10.5281/zenodo.15613605)
- Bata Library, T. (N.D.). *Nunc Cocnosco Ex Parte*.
- Budiman, A. M., Bakhtiar, Y., Prodi, H. M., Pancasila, P., & Kewarganegaraan, D. (N.D.). Implementasi Hak Pendidikan Bagi Anak Putus Sekolah Melalui Program Kesetaraan. In *Journal Of Education, Cultural And Politics* (Vol. 4).
- Daniel Henriquez, F., Widyanto, K., & Ismail, H. (2025). *Implementasi Program Sdanggar Kegiatan Belajar Dalam Mengurangi Angka Putus Sekolah Melalui Pendidikan Nonformal Di Kabupaten Sikka Provinsi Nusa Tenggara Timur*. 5(06).
- Fitriana, N. A. S. (2025). *Efektifitas Program Kesetaraan Hadir Untuk Warga Surabaya (Krisna) Dalam Menangani Kasus Anak Tidak Sekolah Pada Dinas Pendidikan Kota Surabaya*. Upn Veteran Jawa Timur.
- Hidayanti, R., & Yogyakarta, U. N. (2023). Implementasi Program Penanganan Anak Tidak Sekolah Di Kabupaten Magelang Implementation Of Penanganan Anak Tidak Sekolah Program In Magelang Regency. In *Jurnal Spektrum Analisis Kebijakan Pendidikan* (Vol. 12, Number 3). [Https://Www.Antaraneews.Com/](https://www.antaraneews.com/)
- Khairani, A., Hakiki, N. I., & Yopan, M. (N.D.). *Analisis Faktor Penyebab Angka Putus Sekolah Di Tingkat Sd Dan Smp Di Papua: Kajian Studi Pustaka Berbasis Teori Struktural*. Retrieved [Http://Jiip.Stkipyapisdempu.Ac.Id](http://jiip.stkipyapisdempu.ac.id)
- Kharisma Murdani, W., Ismail Lukman, A., & Richart Singal, A. (2022a). *Studi Penyebab Putus Sekolah Warga Belajar Program Kesetaraan Paket C Di Pkbm*

Kedondong Samarinda (Vol. 15, Number 1).

<https://doi.org/10.36277/Kompetensi.V15i1.68>

Kharisma Murdani, W., Ismail Lukman, A., & Richart Singal, A. (2022b). *Studi Penyebab Putus Sekolah Warga Belajar Program Kesetaraan Paket C Di Pkbn Kedondong Samarinda* (Vol. 15, Number 1).

<https://doi.org/10.36277/Kompetensi.V15i1.68><https://kompetensi.fkip.uniba-bpn.ac.id/index.php/jurnal-kompetensi/article/view/68>

Safiq Fitriana, N. A., & Manggalou, S. (2025). The Effectiveness Of The Krisna Program In Handling Out-Of-School Children At The Surabaya City Education Office. *East Asian Journal Of Multidisciplinary Research*, 4(12), 6095–6106. <https://doi.org/10.55927/Eajmr.V4i12.507>

Sarrayu, A. E., Purwoko, B., & Hazin, M. (2025). Analisis Tahapan Proses Kebijakan Kurikulum Merdeka Di Indonesia Berdasarkan Model William Dunn. *Journal Of Islamic Education Policy*, 10(1). <https://doi.org/10.30984/Jiep.V10i1.3570>

Zanata, I., Fajar Basori, Y., & Mulyadi, A. (N.D.). Implementasi Program Kartu Cerdas Dalam Upaya Mengurangi Siswa Rawan Putus Sekolah Pada Jenjang Sekolah Dasar Di Kota Sukabumi. In *Jurnal Professional* (Vol. 10, Number 2).