



Collaborative Governance Dalam Program KatePay Sebagai Inovasi Kartu Identitas Anak Kota Surabaya

Reza Maharani Putri Tizaka¹, Adi Soesiantoro², Ghulam Maulana Ilman³

¹²³ Program Studi Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

ARTICLE INFO

Article history:

Received Juni, 2025

Revised Juni, 2025

Accepted Juni, 2025

Available online Juni, 2025

rezaputri999@gmail.com,

adisusiantoro@untag-sby.ac.id

ghulamilmann@untag-sby.ac.id

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.
Copyright © 2023 by Author. Published by Universitas Pendidikan Ganesha.

ABSTRAK

Penelitian ini membahas tentang *collaborative governance* dalam program katepy sebagai inovasi kartu identitas anak kota surabaya. Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis proses kolaborasi dalam program katepy serta mengidentifikasi faktor pendukung dan penghambatnya. Pendekatan *collaborative governance* menekankan pentingnya sinergi antar pemangku kepentingan melalui empat indikator utama: kondisi awal, proses kolaboratif, kepemimpinan fasilitatif, dan desain institusional. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Hasil penelitian mengindikasikan bahwa KatePay mempermudah dan menjamin keamanan transaksi, sekaligus memberikan kemampuan orang tua dalam mengawasi pengeluaran anak. Namun, tantangan seperti rendahnya literasi digital orang tua, resistensi dari pengguna, serta keterbatasan infrastruktur masih menjadi hambatan.

Kata Kunci: Collaborative Governance, Kartu Identitas Anak, KatePay, Pembayaran Non-Tunai.

ABSTRACT

This study discusses collaborative governance in the Katepy program as an innovation of children's identity cards in the city of Surabaya. The purpose of the study is to analyze the collaboration process in the Katepay program and identify supporting and inhibiting factors. The collaborative governance approach emphasizes the importance of synergy between stakeholders through four main indicators: initial conditions, collaborative processes, facilitative leadership, and institutional design. This study uses a qualitative descriptive method with data collection techniques through observation, interviews, and documentation. The results of the study indicate that KatePay facilitates and ensures transaction security, while providing parents with the ability to monitor children's spending. However, challenges such as low digital literacy of parents, resistance from users, and limited infrastructure are still obstacles.

Keywords: Collaborative Governance, Children's Identity Cards, KatePay, Cashless Payment



1. PENDAHULUAN

Pada era globalisasi saat ini kemajuan teknologi telah membawa kehidupan modern manusia pada sebuah era digital. Perubahan zaman menuntut berbagai kegiatan yang sebelumnya dilakukan secara manual kini beralih ke proses digital melalui pemanfaatan teknologi. Pemerintah telah menetapkan agar seluruh kegiatan pelayanan publik terintegrasi dengan teknologi, sehingga layanan publik dapat dilakukan secara online. Langkah ini bertujuan untuk mempermudah masyarakat dalam mengakses layanan publik. Oleh karena itu, guna mewujudkan digitalisasi dalam pelayanan publik di sektor pemerintahan, berbagai kebijakan dan regulasi telah ditetapkan. Salah satunya adalah Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), yang dalam Pasal 1 ayat (1) menyatakan bahwa SPBE adalah pelaksanaan pemerintahan yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk menyediakan layanan kepada para pengguna sistem tersebut (Hasanah & Pertiwi, 2023).

Surabaya sebagai kota metropolitan di Jawa Timur menunjukkan komitmen kuat dalam penerapan teknologi digital dan e-governance untuk pelayanan publik. Salah satu inovasinya adalah Program KatePay, hasil kolaborasi Pemerintah Kota Surabaya dengan Bank Jatim, berupa sistem pembayaran non-tunai yang terintegrasi dengan Kartu Identitas Anak (KIA). Dispendukcapil Surabaya bertanggung jawab atas distribusi KIA sebagai identitas resmi anak usia 0-17 tahun, sesuai dengan Permendagri No. 2 Tahun 2016 dan Perda Kota Surabaya No. 6 Tahun 2019 yang bertujuan melindungi hak konstitusional anak dan meningkatkan akses layanan publik. Program KatePay adalah inovasi digital Pemerintah Kota Surabaya yang diluncurkan pada 2022 untuk mendukung digitalisasi layanan publik, terutama di sektor pendidikan. Program ini bertujuan mempermudah dan mengamankan transaksi non-tunai di sekolah, seperti pembayaran di kantin, serta mendukung Gerakan Nasional Non-Tunai (GNNT) dan visi Surabaya sebagai smart city.

Program KatePay bertujuan meningkatkan inklusi dan literasi keuangan serta keterampilan digital pelajar sejak dini. Aplikasi KatePay yang dikembangkan oleh Disdukcapil Surabaya tersedia di Playstore untuk pengguna Android, memungkinkan orang tua melakukan top-up saldo melalui aplikasi, ATM, atau M-Banking Bank Jatim yang terhubung langsung dengan KIA anak (Ajustina & Oktafia, 2023). Program ini memudahkan pelajar melakukan transaksi non-tunai di kantin sekolah, transportasi publik, tempat rekreasi, dan 19 gerai mitra, dengan pengawasan orang tua. Selain efisiensi transaksi, KatePay juga mendukung pertumbuhan ekonomi UMKM serta memberikan kontrol lebih baik kepada orang tua terhadap pengeluaran anak. Meski tanpa chip, KIA tetap aman karena transaksi menggunakan PIN, dan saldo tetap aman jika kartu hilang, dengan prosedur pencetakan ulang melalui kelurahan (Amar, 2024).

Katepay diharapkan dapat mendukung kebijakan transformasi digital dalam administrasi kependudukan, sebagaimana diatur dalam Perwali Surabaya No. 139 Tahun 2022 dan Surat Keputusan Walikota Nomor 188.45/81/436.1.2/2021 Tahun 2021 tentang Tim Percepatan dan Perluasan Digitalisasi Daerah Kota Surabaya yang bertujuan meningkatkan efisiensi dan modernisasi layanan kependudukan. Namun, pelaksanaan program KatePay tidak terlepas dari berbagai tantangan yang menghambat penerapannya. Beberapa kendala dalam program katepay adalah rendahnya pemahaman orang tua siswa terhadap manfaat KatePay. Sebagian besar orang tua yang berada dalam usia pra-lansia menghadapi keterbatasan literasi teknologi, sehingga kesulitan memahami dan memanfaatkan fitur-fitur KatePay secara optimal. Selain itu, kesenjangan akses digital juga menjadi penghambat, karena tidak semua orang tua memiliki smartphone atau akses internet yang memadai. Kondisi ini menciptakan ketidaksetaraan dalam pemanfaatan layanan dan menghambat efektivitas program.



Kendala lain muncul dari kurangnya koordinasi dan sosialisasi antar instansi terkait dalam memperluas jangkauan program. Minimnya komunikasi antar pemangku kepentingan menyebabkan keterlambatan penyebaran informasi serta penyelarasan tujuan. Ketidakseimbangan prioritas dalam pelaksanaan program dapat menyebabkan kurangnya keselarasan kebijakan, sehingga implementasi KatePay tidak berjalan secara optimal (Arti & Setiawati, 2024). Pemerintah terus mengupayakan penerapan dan sosialisasi Katepay di seluruh sekolah di Surabaya. Namun, berdasarkan data yang diperoleh dari Disdukcapil Kota Surabaya pada Mei 2025, dari total 664.818 pemilik Kartu Identitas Anak (KIA) dan dari total 343.229 pengguna Katepay hanya 48% pelajar atau sekitar 322.228 yang aktif menggunakan dan memanfaatkan layanan Katepay. Penerapan Katepay masih belum optimal, salah satunya karena banyak orang tua yang merasa lebih praktis menggunakan uang tunai. Penelitian Sabela (2023) juga menegaskan bahwa sebagian besar siswa dan orang tua belum merasakan manfaat signifikan dari Katepay dibandingkan dengan metode pembayaran tunai.

Meskipun Katepay dirancang agar mudah digunakan, sebagian pengguna masih menganggap sistem ini cukup rumit. Hasil penelitian Octafiani & Anisykurlillah (2024) menunjukkan bahwa siswa sering mengalami kendala seperti lupa PIN dan masalah teknis seperti koneksi internet lambat. Penelitian Sabela (2023) juga menegaskan bahwa KatePay masih dianggap kompleks, terutama oleh orang tua yang kurang akrab dengan teknologi digital. Uji coba KatePay belum diterapkan merata di semua sekolah karena perbedaan infrastruktur dan kesiapan. Akibatnya, banyak orang tua dan siswa meragukan efektivitas sistem ini karena belum memiliki pengalaman langsung. Meskipun ada promosi dari merchant, pemahaman terhadap manfaat KatePay masih rendah, sehingga motivasi beralih dari pembayaran tunai juga masih minim.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis program Katepay melalui pendekatan *collaborative governance* dan mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung maupun menghambat implementasinya. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi strategis dalam mewujudkan implementasi program KatePay yang lebih optimal serta mendukung pembangunan ekosistem digital yang inklusif, berkelanjutan, dan berkeadilan bagi pelajar serta masyarakat di Kota Surabaya.

TINJAUAN PUSTAKA

Kebijakan Publik

Menurut Thomas R. Dye, kebijakan publik adalah segala keputusan yang diambil oleh pemerintah, baik untuk dilaksanakan maupun tidak dilaksanakan. Dye menekankan bahwa dalam membahas kebijakan publik, penting untuk mempertimbangkan bukan hanya apa yang ingin dicapai oleh pemerintah, tetapi juga kemungkinan munculnya konsekuensi yang tidak diharapkan. Bagi Dye, setiap keputusan pemerintah, baik untuk mengambil tindakan maupun tidak, akan memberikan dampak yang signifikan bagi masyarakat.

Inovasi Kebijakan Publik

Inovasi merupakan ide, produk, teknologi, kelembagaan, perilaku, nilai, atau praktik baru yang dianggap baru oleh individu atau masyarakat, dan muncul melalui proses modifikasi. Sementara itu, inovasi kebijakan publik adalah program yang dirancang untuk mencapai tujuan tertentu dan mencerminkan nilai serta praktik dalam masyarakat. Secara konseptual, inovasi kebijakan publik terbagi menjadi tiga kategori. Pertama, inovasi kebijakan (policy innovation), yaitu kebijakan baru yang memuat elemen-elemen inovatif. Kedua, inovasi dalam proses



pembuatan kebijakan, yang menekankan partisipasi masyarakat dan stakeholder dalam perumusannya. Ketiga, kebijakan untuk mendorong inovasi dan penyebarannya, yang bertujuan mengembangkan serta menyebarkan inovasi di berbagai sektor (Sururi, 2016).

Konsep Governance

Konsep *governance* merupakan hasil pengembangan pemikiran para ilmuwan di bidang ilmu politik dan administrasi publik sebagai cara pandang baru dalam memahami pemerintahan. Peralihan dari *government* ke *governance* mencerminkan pergeseran paradigma, di mana *government* secara tradisional dipahami sebagai kekuasaan yang bersifat sentralistik dan mutlak terhadap masyarakat. Sebaliknya, *governance* menekankan pada proses pemerintahan yang bersifat multi-arah, melibatkan berbagai aktor di luar pemerintah seperti sektor swasta dan masyarakat sipil (Hariadi, 2019).

Collaborative

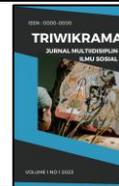
Collaborative berasal dari kata "kolaboratif" yang berarti bekerja sama, atau "collaboration" yang mengacu pada kerja sama. Dalam pengertian yang lebih luas, Frans dan Bursuck mendefinisikan kolaborasi sebagai gaya atau cara yang dipilih oleh para profesional untuk mencapai tujuan bersama. Ini menunjukkan bahwa dalam kolaborasi, setiap individu yang terlibat harus memiliki tujuan yang sama, tanpa perbedaan. Oleh karena itu, kolaborasi membutuhkan mekanisme perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan tindak lanjut yang dilakukan secara bersama-sama agar tujuan yang diinginkan dapat tercapai.

Collaborative Governance

Collaborative governance, menurut Ansell dan Gash (2007:544), merupakan serangkaian pengaturan di mana satu atau lebih lembaga publik secara langsung melibatkan para pemangku kepentingan non-negara dalam proses pembuatan kebijakan yang bersifat formal, berorientasi pada konsensus, dan deliberatif. Tujuan dari kolaborasi ini adalah untuk merumuskan atau mengimplementasikan kebijakan publik serta mengelola program atau aset publik. Ansell dan Gash mengemukakan bahwa *collaborative governance* merupakan proses kolaborasi dalam pengambilan keputusan terkait kebijakan, yang dilakukan oleh beberapa lembaga publik bersama pihak-pihak yang terlibat, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan tujuan menyelesaikan masalah publik.

Model *Collaborative Governance* menurut Ansell dan Gash yaitu:

1. kondisi awal suatu kolaborasi dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain kepentingan dan visi bersama di antara para pemangku kepentingan, sejarah kerja sama di masa lalu, saling menghormati dalam kolaborasi yang telah terjalin, kepercayaan antar pemangku kepentingan, serta ketidakseimbangan kekuatan, sumber daya, dan pengetahuan di antara mereka.
2. Kepemimpinan fasilitatif berperan penting dalam proses ini, terkait dengan musyawarah yang dilakukan oleh para pemangku kepentingan, penetapan aturan dasar yang jelas, pembangunan kepercayaan, fasilitasi dialog antar pemangku kepentingan, dan pembagian keuntungan bersama.
3. *Desain institusional* berkaitan dengan tata cara dan regulasi dasar dalam kolaborasi termasuk prosedur yang legal, transparansi proses, inklusivitas partisipan, dan eksklusivitas forum.



4. Proses kolaboratif ini menjadi variabel penting yang dimulai dengan dialog tatap muka yang berkaitan dengan pembentukan kepercayaan yang baik. Dialog yang efektif dapat membangun kepercayaan yang selanjutnya berpengaruh pada komitmen dalam proses kolaborasi. Dengan tingkat komitmen yang tinggi di antara pemangku kepentingan akan tercipta pemahaman bersama dalam perumusan masalah, identifikasi nilai-nilai, dan misi yang jelas. Setelah pemangku kepentingan memiliki kesamaan dan kesepahaman mereka dapat menetapkan rencana strategis untuk menjalankan kolaborasi.

2. METODE

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, dengan menggunakan metode ini penulis dapat mengetahui cara pandang objek penelitian lebih mendalam yang tidak bisa diwakili dengan angka-angka statistik. Penelitian ini memberikan gambaran kenyataan dari kejadian yang diteliti. Selain itu juga terbatas pada usaha mengungkapkan suatu masalah atau kejadian dan peristiwa sebagai mana adanya, sehingga bersifat sekedar mengungkap fakta dan memberikan gambaran secara objektif tentang keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti.

a Jenis dan Sumber Data

Sumber data mengacu padasemua yang dapat memberikan informasi terkait penelitian. Dalam penelitian ini, data diperoleh dari dua jenis sumber, yaitu sebagai berikut :

1. Data Primer

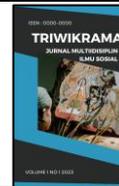
Data primer merupakan data dan informasi diperoleh secara langsung dari informan atau aktor selama pelaksanaan penelitian. Pada collaborative governance dalam program Katepay sebagai inovasi kartu identitas anak yang penulis teliti ini data primer diperoleh dari lokasi penelitian melalui teknik observasi dan wawancara langsung dengan masyarakat atau instansi yang dianggap sebagai informan dengan tujuan untuk mendapatkan informasi yang mendalam. Lebih dari pada itu, penulis juga menggunakan dokumentasi penelitian ini untuk menghasilkan data deskriptif yang bernilai dan dianalisis secara induktif. Dokumentasi dapat dihasilkan oleh orang lain atau peneliti sendiri.

2. Data Sekunder

Menurut sugiyono, data sekunder yaitu sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data, misalnya lewat orang lain atau lewat dokumen. Dalam penelitian ini yang menjadi sumber data sekunder ialah buku, jurnal, artikel, berita yang berkaitan langsung dengan topik penelitian dengan sumber acuan lainnya, (Sugiyono 2018).

b Pengumpulan Data

Secara umum, pengumpulan data kualitatif menggunakan beberapa teknik seperti, wawancara bertahap dan mendalam (*depth interview*), observasi partisipasi (*participant observation*), dan diskusi terfokus (*focus group discussion*). Adapun beberapa instrumen yang dapat dilakukan dalam pengumpulan data adalah observasi, wawancara dan dokumentasi. Observasi merupakan Secara umum, pengumpulan data kualitatif menggunakan beberapa teknik seperti, wawancara bertahap dan mendalam (*depth interview*), observasi partisipasi (*participant observation*), dan diskusi terfokus (*focus group discussion*). Kemudian peneliti melakukan wawancara yang melibatkan interaksi langsung antara peneliti dan subjek penelitian melalui proses tanya jawab secara tatap muka. Kemudian peneliti menggunakan



dokumentasi agar data lebih relevan dengan focus penelitian. Data yang diperoleh melalui observasi atau wawancara akan memiliki kredibilitas yang lebih tinggi jika didukung oleh dokumen yang relevan dengan fokus penelitian.

c Analisis Data

Adapun Teknik Analisis data merupakan bagian paling penting dalam sebuah penelitian. Sebuah teknik yang membahas proses pengolahan data dan informasi yang telah didapatkan selama melakukan penelitian guna mendapatkan hasil sesuai dengan fakta yang diperoleh di lapangan. Menurut (Sugiyono, 2010) yang dimaksud dengan teknik analisis data merupakan proses mencari data, Menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil lapangan seperti wawancara, data penunjang yang diperlukan sehingga mudah dipahami, observasi lapangan dan dapat diinformasikan kepada orang lain. Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan saat pengumpulan data berlangsung, dan dalam suatu periode pengumpulan data tertentu. Aktivitas dalam penelitian kualitatif ini dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara konsisten hingga benar-benar terkumpul.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

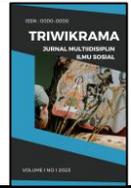
Program KatePay merupakan suatu upaya strategis yang bertujuan untuk meningkatkan literasi keuangan digital anak sejak dini melalui integrasi Kartu Identitas Anak sebagai alat pembayaran non-tunai yang mendukung akses layanan publik dan transaksi di lingkungan sekolah. Pendekatan *Collaborative Governance* menjadi dasar yang relevan dalam proses pelaksanaan program Katepay ini. Dalam penelitian ini, peneliti akan menerapkan konsep *Collaborative Governance* dalam program katepay yang ada di kota Surabaya yang terdapat empat indikator yaitu, kondisi awal (starting conditions), kepemimpinan fasilitatif (facilitative leadership), desain institusional (institutional design), dan proses kolaboratif (collaborative process).

1) Kondisi Awal

Berdasarkan teori Ansell dan Gash (2007), kondisi awal kolaborasi dalam Program KatePay mencakup adanya visi bersama yang lahir dari instruksi langsung Walikota Surabaya, Pak Eri Cahyadi, yang menekankan pentingnya menjaga kesehatan siswa melalui kebijakan jajan sehat dan aman. Arahan ini muncul karena kekhawatiran terhadap makanan luar sekolah yang tidak terjamin kebersihannya. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) kemudian mengambil peran utama dengan memperluas fungsi Kartu Identitas Anak (KIA) menjadi alat pembayaran non-tunai, serta menggandeng Bank Jatim sebagai mitra keuangan. Kolaborasi awal ini menunjukkan sinergi antara lembaga pemerintah kota dan sektor keuangan daerah dalam merancang inovasi pelayanan publik berbasis digital.

Kondisi awal ini mendukung implementasi Program KatePay sebagai upaya digitalisasi transaksi di kantin sekolah, menggantikan sistem tunai yang sebelumnya digunakan. Melalui integrasi KIA dan KatePay, program ini menjadi langkah maju dalam membangun ekosistem digital pendidikan. Lebih dari sekadar memudahkan transaksi, KatePay dirancang sebagai strategi membekali siswa dengan literasi digital sejak dini. Dengan mengenalkan sistem pembayaran digital dan penggunaan aplikasi, siswa dilatih untuk terlibat langsung dalam pemanfaatan teknologi serta belajar mengelola keuangan secara bijak. Hal ini menjadikan program sebagai media pembelajaran kontekstual yang relevan dengan perkembangan zaman.

Di tengah pesatnya perkembangan teknologi global, Program KatePay menjadi fondasi penting bagi generasi muda Surabaya untuk beradaptasi dengan era digital. Peningkatan literasi digital sejak bangku sekolah tidak hanya mendorong penggunaan teknologi secara bijak, tetapi juga mendukung visi Surabaya sebagai smart city yang inklusif dan progresif. Jika terus



dikembangkan dan didukung oleh seluruh pemangku kepentingan, KatePay berpotensi membentuk ekosistem digital yang kuat dan menjadi landasan transformasi digital di masa depan.

2) Proses Kolaboratif

A. Dialog Tatap Muka

Dialog tatap muka, menurut Ansell dan Gash (2007), menjadi kunci proses kolaboratif karena memungkinkan terbangunnya kepercayaan, penyamaan persepsi, dan komitmen antar pemangku kepentingan. Dalam pelaksanaan Program KatePay, dialog tatap muka dimanfaatkan oleh Dispendukcapil dan Bank Jatim sebagai sarana awal untuk memperkenalkan program kepada sekolah melalui rapat koordinasi, sosialisasi kepada guru, serta diskusi antar aktor. Dinas Pendidikan berperan sebagai pendukung dan penghubung kerja sama dengan sekolah, sementara Dispendukcapil dan Bank Jatim menjelaskan teknis penggunaan aplikasi. Interaksi dua arah dalam forum ini memungkinkan penyampaian kendala dari pihak sekolah, dan monitoring berkala dilakukan Dispendukcapil untuk mengecek progres serta mengevaluasi pelaksanaan program, termasuk menggali masalah dari merchant. Pertemuan juga dijadikan musyawarah antara pemerintah dan orang tua siswa, yang memunculkan respons beragam dan menjadi bahan evaluasi. Namun, dialog tatap muka ini belum begitu efektif karena hanya aktif pada awal tahun 2022 hingga 2023, dan sejak tahun 2024 meskipun program masih berjalan, tidak ada evaluasi melalui dialog dan interaksi sehingga tidak ada perbaikan yang dilakukan.

B. Membangun Kepercayaan

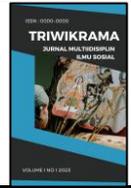
Membangun kepercayaan merupakan komponen penting dalam teori Collaborative Governance menurut Ansell dan Gash (2007), yang harus dibangun secara bertahap melalui interaksi langsung, transparansi, dan komitmen konsisten dari seluruh aktor. Dispendukcapil menumbuhkan kepercayaan dengan melibatkan langsung para aktor dalam uji coba program, termasuk pihak-pihak yang memiliki anak agar mencoba layanan KatePay dan merasakan pengalaman sebagai pengguna. Langkah ini bersifat teknis sekaligus simbolik karena menunjukkan bahwa program berlaku juga bagi pelaksana. Kepercayaan juga dibangun melalui kejelasan tugas dan tanggung jawab yang dituangkan dalam Perjanjian Kerja Sama (PKS) antara Dispendukcapil dan Bank Jatim. Selain PKS, sekolah juga berperan dalam membangun kepercayaan dengan menjalankan tujuan bapak walikota Surabaya untuk mendorong siswa jajan di kantin yang sehat dan higienis. Lingkungan sekolah yang bersih dan memenuhi standar kantin sehat, seperti penggunaan celemek, penutup kepala, dan penyimpanan makanan yang baik, menciptakan suasana nyaman dan aman dalam penggunaan layanan KatePay. Proses membangun kepercayaan ini mencerminkan pendekatan kolaboratif yang tidak hanya formal, tetapi juga emosional dan partisipatif, menjadi fondasi kuat bagi keberhasilan program dalam jangka panjang.

C. Komitmen Terhadap Proses

Dalam Program KatePay, komitmen ditunjukkan melalui keterlibatan aktif, kesediaan beradaptasi, dan partisipasi dalam menyelesaikan masalah bersama. Dispendukcapil menunjukkan komitmen kuat dengan menjalin koordinasi lintas sektor,

*Corresponding author

E-mail addresses: rezaputri999@gmail.com



melakukan sosialisasi saat pembagian rapor, dan menyebarkan informasi melalui media sosial. Kepala sekolah rutin mengadakan pertemuan dengan wali murid, didampingi Dispendukcapil dan Bank Jatim, untuk menjelaskan program. Guru turut berperan dalam pendataan dan pendampingan siswa. Bank Jatim tidak hanya menyosialisasikan aplikasi, tetapi juga memberikan pelatihan teknis, pendampingan merchant, dan penyesuaian sistem seperti integrasi QRIS dan virtual account berdasarkan NIK. Namun, komitmen ini melemah seiring waktu karena sosialisasi hanya intensif di awal, dan tidak ada edukasi lanjutan, menyebabkan partisipasi menurun. Tidak semua aktor menunjukkan komitmen yang setara; resistensi muncul dari pihak kantin dan sebagian orang tua karena kesulitan teknis dan ketidakpraktisan sistem. Bahkan siswa pun menunjukkan penurunan minat. Hal ini menunjukkan bahwa komitmen belum menjadi komitmen bersama yang menyeluruh dan perlu dirawat terus melalui dialog, edukasi ulang, serta adaptasi sistem agar program dapat berhasil dalam jangka panjang.

D. Pemahaman Bersama

Pemerintah Kota Surabaya bersama Dispendukcapil, Bank Jatim, dan sekolah membangun pemahaman bersama melalui sosialisasi, pelatihan, dan koordinasi rutin, sesuai konsep *shared understanding* dalam Collaborative Governance (Ansell & Gash, 2007), dengan menyatukan visi dan tujuan program. Dispendukcapil, Bank Jatim, dan sekolah sepakat bahwa KatePay tidak hanya sebagai alat transaksi non-tunai, tetapi juga sarana edukasi literasi keuangan dan gaya hidup sehat. Pemahaman bersama diperkuat melalui diskusi lintas sektor, sosialisasi terpadu, dan koordinasi teknis rutin, termasuk pemahaman terhadap peran masing-masing aktor. Bank Jatim memahami konteks sosial pengguna dengan merancang sistem yang tidak mewajibkan siswa memiliki ponsel, dan sekolah memaknai KatePay sebagai bagian dari pendidikan karakter. Meskipun aktor utama seperti sekolah, Dispendukcapil, dan Bank Jatim telah menginternalisasi visi program, pemahaman ini belum merata pada pengguna akhir seperti orang tua dan penjual di kantin, sehingga diperlukan keberlanjutan sosialisasi dan penyempurnaan sistem agar pemahaman bersama dapat dirasakan secara menyeluruh oleh semua pihak.

E. Hasil Sementara

Dalam kerangka Collaborative Governance, hasil sementara (intermediate outcomes) dalam Program KatePay menunjukkan keberhasilan awal atau *small wins* yang penting dalam membangun momentum kolaborasi. Pencapaian mencakup aktivasi KatePay oleh sekitar 300 ribu siswa dan implementasi di 38 SMP negeri, yang menunjukkan bahwa sistem transaksi non-tunai mulai diterima di lingkungan sekolah. Program juga berhasil meningkatkan kepemilikan Kartu Identitas Anak (KIA), mendidik siswa untuk bertransaksi secara digital dan sehat, serta meningkatkan literasi digital pedagang kantin melalui pelatihan dari Bank Jatim. Dukungan eksternal pun diperoleh, seperti pengakuan dari OJK melalui TPAKD dan perhatian dari UNICEF, serta pengembangan fungsi KatePay ke sektor lain seperti Suroboyo Bus dan merchant diskon, yang menandakan kematangan perencanaan strategis lintas sektor.

Namun demikian, sejumlah tantangan turut mewarnai hasil sementara ini. Disparitas implementasi masih tinggi, dengan baru 12% dari total 316 SMP yang telah mengaktifkan KatePay, sedangkan yang belum aktivasi Katepay ada 88% setara dengan



278 SMP. jauh dari target 100% pada 2024. Hambatan teknis, penolakan dari kantin, dan antrean panjang akibat input PIN menjadi kendala struktural. Perbedaan sosial-ekonomi juga memengaruhi, di mana siswa dari keluarga kurang mampu kesulitan melakukan top-up saldo, sementara sebagian orang tua menunjukkan resistensi karena lebih nyaman menggunakan uang tunai. Kesalahan input data seperti NIK tidak valid juga muncul. Oleh karena itu, meskipun berbagai small wins telah dicapai, keberhasilan penuh program masih membutuhkan literasi digital dan keuangan yang lebih kuat, evaluasi berkelanjutan, serta kebijakan adaptif agar tantangan aktual tidak menghambat keberlanjutan kolaborasi.

3) Kepemimpinan Fasilitatif

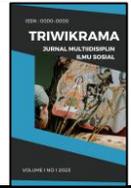
Dalam Program KatePay di Surabaya, peran kepemimpinan fasilitatif paling menonjol dijalankan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil (Dispendukcapil) Kota Surabaya sebagai inisiator, pembuat kebijakan, pengawas implementasi, dan pemegang HaKI KatePay. Dukungan dari Wali Kota Surabaya dan Pimpinan Bank Jatim memperkuat legitimasi peran ini. Kepemimpinan Dispendukcapil bersifat inklusif, bukan dominatif, dengan menciptakan ruang dialog dan mendorong partisipasi lintas sektor agar implementasi berjalan sesuai arah kebijakan. Fungsi ini menjadi motor penggerak utama kolaborasi antarlembaga.

Dispendukcapil menunjukkan fleksibilitas dalam memfasilitasi proses lintas aktor, seperti percepatan pembuatan KIA dalam 2-3 hari, dan memastikan koordinasi antara sekolah, orang tua, serta pedagang kantin berjalan selaras. Namun, meskipun kolaborasi melibatkan Dispendukcapil, Bank Jatim, dan Dinas Pendidikan, belum ada struktur kelembagaan resmi atau SOP yang mengatur peran secara formal. Kepemimpinan berjalan informal, bergantung pada relasi interpersonal dan goodwill antar lembaga. Hal ini mempercepat proses, tetapi juga berisiko menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan ketergantungan pada figur tertentu.

Secara keseluruhan, kepemimpinan dalam Program KatePay mencerminkan karakter fasilitatif sesuai teori Collaborative Governance (Ansell dan Gash, 2007), yakni menjembatani perbedaan, membangun kepercayaan, dan menjaga keseimbangan proses kolaboratif. Dispendukcapil aktif menyelenggarakan sosialisasi, mengatur kegiatan lintas instansi, dan merespons tantangan teknis secara cepat. Untuk menjaga keberlangsungan dan memperluas jangkauan program, ke depan diperlukan struktur koordinasi formal agar kolaborasi tidak semata bergantung pada individu, tetapi dapat berjalan sistematis secara kelembagaan.

4) Desain Institutional

Dalam teori Collaborative Governance, desain institusional mencakup aturan dasar, prosedur kerja, dan struktur kelembagaan yang menjadi fondasi formal bagi kolaborasi. Dalam Program KatePay, kerangka hukum sudah dibentuk melalui Permendagri No. 2 Tahun 2016 tentang Kartu Identitas Anak (KIA) dan Peraturan Wali Kota Surabaya No. 139 Tahun 2022 tentang daftar inovasi daerah dan elektronifikasi transaksi keuangan. Selain regulasi, adanya Perjanjian Kerja Sama (PKS) antara Pemerintah Kota Surabaya dan Bank Jatim menjadi instrumen formal yang membagi tugas dan kewenangan setiap aktor. Proses kebijakan dilakukan secara kolaboratif antara Dispendukcapil, bagian hukum Pemkot, dan divisi-divisi teknis Bank Jatim, mencerminkan mekanisme koordinasi lintas sektor yang sudah terstruktur dan sah secara hukum.



Namun, desain institusional Program KatePay belum memiliki struktur kelembagaan rinci dan hirarkis yang mengatur pembagian peran secara formal. Penugasan dilakukan berdasarkan kebutuhan bukan posisi struktural, sehingga membuat model ini fungsional dan pragmatis namun rentan terhadap dinamika internal lembaga. Selain itu, pengaturan teknis keuangan juga masih menghadapi kendala, seperti keharusan Bank Jatim mengurus izin ke Bank Indonesia untuk penggunaan virtual account berbasis NIK. Ini menunjukkan bahwa desain institusional yang melibatkan transaksi keuangan digital memerlukan koordinasi regulatif lintas sektor antara pemerintah daerah, lembaga keuangan, dan otoritas nasional.

Kekuatan desain institusional Program KatePay terletak pada fleksibilitas dan adaptabilitasnya dalam mendorong inovasi, namun kelemahannya adalah ketergantungan pada aktor kunci dan minimnya dokumentasi struktural untuk kesinambungan jangka panjang. Untuk menjamin keberlanjutan kolaborasi, penting bagi pemerintah kota dan mitra terkait untuk mulai menyusun struktur koordinasi yang baku, membangun SOP bersama, dan memperkuat landasan hukum dalam aspek teknis digitalisasi keuangan. Desain kelembagaan yang lebih komprehensif akan memastikan program berjalan stabil, terukur, dan dapat berkembang lebih luas di masa depan.

4. SIMPULAN DAN SARAN

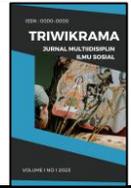
Simpulan

Berdasarkan hasil analisis pelaksanaan Collaborative Governance dalam Program KatePay sebagai inovasi Kartu Identitas Anak (KIA) di Kota Surabaya, kolaborasi lintas sektor antara Dispendukcapil, Bank Jatim, sekolah, dan kelompok sasaran telah membentuk fondasi kuat bagi transformasi pelayanan publik berbasis digital. Inisiatif ini lahir dari komitmen Pemerintah Kota Surabaya untuk mempercepat digitalisasi layanan administrasi kependudukan dan meningkatkan literasi keuangan serta teknologi di kalangan pelajar. Keberhasilan awal didukung oleh peran aktif semua pemangku kepentingan melalui dialog tatap muka, sosialisasi berkelanjutan, serta pelatihan teknis. Kepercayaan antar aktor dibangun melalui transparansi, keterbukaan informasi, dan kejelasan peran. Regulasi yang jelas serta dukungan teknologi turut memperkuat legitimasi program. Selain memudahkan transaksi non-tunai di sekolah, KatePay juga menjadi sarana edukasi literasi digital dan keuangan bagi siswa.

Namun demikian, pelaksanaan collaborative governance dalam Program KatePay masih menghadapi sejumlah tantangan seperti rendahnya literasi digital orang tua, kesenjangan akses teknologi, dan kurangnya koordinasi dalam monitoring serta evaluasi. Hambatan ini menyebabkan penerapan program belum merata dan memunculkan resistensi dari pihak yang belum siap menerima digitalisasi. Keterbatasan infrastruktur dan sumber daya manusia di beberapa sekolah juga menjadi faktor penghambat. Secara keseluruhan, Program KatePay menunjukkan bahwa kolaborasi lintas sektor dengan tata kelola yang baik dapat mendorong inovasi pelayanan publik yang adaptif. Namun untuk mencapai visi Surabaya sebagai smart city yang inklusif dan berkelanjutan, diperlukan perbaikan berkelanjutan dalam penguatan kapasitas SDM, peningkatan literasi digital, serta perbaikan mekanisme komunikasi dan evaluasi lintas instansi.

Saran

Dari kesimpulan hasil penelitian mengenai collaborative governance dalam program Katepay sebagai inovasi kartu identitas anak di Kota Surabaya, rekomendasi atau saran dari penulis yang mungkin dapat digunakan untuk semakin meningkatkan pelaksanaan program Katepay serta sebagai saran atau acuan bagi peneliti selanjutnya sebagai berikut :



- a Dispendukcapil Surabaya dan Bank Jatim perlu meningkatkan sosialisasi secara rutin setiap 6 bulan atau saat pertemuan wali murid, dengan pendekatan tatap muka dan pelatihan langsung kepada sekolah, siswa, penjual kantin, dan orang tua, guna meminimalisasi kendala teknologi. Selain itu, monitoring berbasis data transaksi secara real-time harus dioptimalkan untuk mengevaluasi tingkat adopsi KatePay di setiap sekolah.
- b Pemerataan program KatePay ke seluruh sekolah, baik negeri maupun swasta, perlu segera dilakukan oleh Dispendukcapil bersama Bank Jatim, dengan dukungan infrastruktur digital dan pelatihan langsung bagi guru, siswa, dan orang tua.
- c Bank Jatim juga perlu mengembangkan fitur tambahan seperti pengingat PIN otomatis, panduan interaktif, dan dukungan untuk perangkat iOS agar meningkatkan kenyamanan penggunaan.
- d Sekolah perlu memastikan kualitas jaringan internet yang stabil, terutama di wilayah pinggiran, dan melengkapi fasilitas dengan terminal pembayaran sederhana untuk mendukung penggunaan KatePay di kantin.
- e Masyarakat diharapkan aktif dalam sosialisasi dan pelatihan, memanfaatkan fitur pengawasan transaksi, serta menyampaikan masukan atau kendala agar pelaksanaan Program KatePay berjalan optimal.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Ajustina, F., & Oktafia, R. (2023). Community Assistance to Optimize Child Identity Cards (KIA) As A Means of Payment Through Population Administration Services in Sukolilo District. *IJCS: International Journal of Community Service*, 2(2), 232-241.
- Amar. (2024). 612.529 Anak Surabaya Sudah Kantongi KIA Bisa Digunakan untuk Katepay. Swaraneews.Com. <https://swaraneews.com/news-6354-612529-anak-surabaya-sudah-kantongi-kia-bisa-digunakan-untuk-katepay>
- Arti, L. K., & Setiawati, R. I. S. (2024). EFEKTIVITAS KATEPAY SEBAGAI ALAT PEMBAYARAN DIGITAL PELAJAR DI KOTA SURABAYA. *OIKOS: Jurnal Kajian Pendidikan Ekonomi Dan Ilmu Ekonomi*, 9(1), 259-262.
- Hariadi, A. (2019). Collaborative Governance Dalam Pengelolaan Pariwisata Pantai Pasir Putih Bira Kabupaten Bulukumba. *Universitas Muhammadiyah Makassar*.
- Hasanah, U., & Pertiwi, V. I. (2023). Mewujudkan Pelayanan Prima Administrasi Kependudukan Melalui Inovasi Program Kalimasada Kota Surabaya. *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan*, 9(18), 767-779.
- Sabela, M., Mustofa, A., & Priyanto. (2023). THE COST-BENEFIT STUDY OF IMPLEMENTING THE KATEPAY PROGRAMME IN SURABAYA. *Journal Publicuho*, 6(4), 1220-1235. <https://doi.org/10.35817/publicuho.v6i4.265>
- Sururi, A. (2016). Inovasi Kebijakan Publik (Tinjauan Konseptual dan Empiris). *Sawala: Jurnal Administrasi Negara*, 4(3).