

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PEMBANGUNAN RUMAH LAYAK HUNI DI KOTA PEKANBARU

Oleh : Restu Putra

Pembimbing : Zaili Rusli SD

Program Studi Administrasi Publik - Jurusan Ilmu Administrasi

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

Needs of home for the community in Pekanbaru City is still a lot that has not meet the standards worthy to live in. So the condition is so close to poverty. In fact, a house or decent residence is a major factor through government policy through the Office of Public Housing and Settlement Area to conduct a habitable home program but still found a habitable house that has not been rehabilitated and only recorded. The purpose of this study is how the Implementation of Government Policy In Development House Eligible Habitation in Pekanbaru City and to know the inhibiting factor of Government Policy Implementation In Development House Dwelling in Pekanbaru Town. The concept of theory used by the author is implementation. Researchers use qualitative research with descriptive study. In collecting data, the author uses interview and observation techniques. The author uses the informant for source in the validity of data. The results of this research indicate that the implementation of government policy in the construction of housing in Pekanbaru City that policy implementation of the development of residential areas with the pattem of government policy in the implementation of the construction of habitable homes in Pekanbaru City has not been fully successful because there are still many homes uninhabitable only in the data and yet rehabilitated by the government. Inhibiting Factors Implementation of Government's Policy in Development of Homeless House in Pekanbaru City, among others, supervision and authority.

Keywords: Implementation, Policy, Development

Latar Belakang Masalah

Kebutuhan tempat tinggal dan lingkungan layak, pemerintah melalui kementerian perumahan rakyat telah mengeluarkan berbagai kebijakan melalui program-program penyediaan perumahan dan perbaikan prasarana dan sarana dasar pemukiman. Akan tetapi kemampuan pemerintah yang terbatas dan berbagai system yang mempengaruhi kepemilikan rumah, hanya masyarakat dengan golongan ekonomi mampu yang sanggup untuk memiliki rumah layak bagi tempat tinggalnya. Sementara pada masyarakat berpenghasilan rendah tinggal pada lingkungan dan rumah yang tidak layak.

Perumahan dan kawasan pemukiman adalah kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan pemukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan pemukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan system pembiayaan, serta peran masyarakat. Pembangunan perumahan yang tidak seimbang dengan pertumbuhan penduduk menyebabkan tidak semua masyarakat dapat terpenuhi kebutuhannya akan perumahan yang telah disediakan oleh pemerintah. Sehingga masyarakat dan golongan ekonomi yang tidak mampu mengakses pembanguan perumahan, mencari solusi dalam memenuhi kebutuhan dasarnya tersebut tanpa mempertimbangkan syarat kesehatan dan kelayakan rumah sebagai tempat tinggal.

Kemiskinan menjadi salah satu permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Pekanbaru dengan adanya masalah ini belum mampu menghadapi atau menyelesaikan permasalahan tersebut yang ditinjau dan kondisi kemiskinan yang ada di Kota Pekanbaru dan upaya pemerintah dalam memberantas kemiskinan dengan mencanangkan upaya program penanggulangan kemiskinan, salah satu kriteria

masyarakat miskin menurut standar Badan pusat Statistik yaitu :

1. Luas lantai tempat tinggal terbuat dan tanah/bambu/kayu murahan
2. jenis lantai tempat tinggal dan bambu/rumbialkayu murahan
3. Jenis dinding tempat tinggal dan bambu/rumbia/kayu berkualitas rendah/tembok tanpa displester
4. Tidak memiliki fasilitas buang air besar /berama-sama dengan rumah tangga lain.
5. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik.
6. Sumber air minum beraal dan sumur/mata air tidak terlindung/sungai/air hujan.
7. Kayu bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang
8. Hanya mengkonsumsi daging/susu/ayam dalam satu minggu.
9. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam satu tahun
10. Hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas.
12. Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah petani dengan luas 500 m, buruh bangunan, buruh perkebunan atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan Rp.600.000. per bujan.
13. Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga tidak sekolah.
14. Tidak memiliki tabungan / barang yang mudah dijual

Pembangunan rumah layak huni khususnya bagi keluarga miskin/Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) merupakan salah satu program Pemerintah Provinsi Riau bersama Pemerintah Kabupaten/Kota se Provinsi Riau termasuk Pemerintah Kota Pekanbaru yang pada rentang tahun 2013-2017 sudah membangun 750 rumah layak huni melalui APBD. Pada Tahun 2017, terdapat penduduk miskin sebanyak 33.009 jiwa atau 3,05 persen masyarakat miskin yang berada di garis kemiskinan di Kota Pekanbaru, hal ini merupakan data dasar untuk menargetkan jumlah pembangunan rumah layak huni bagi keluarga miskin. Oleh karena itu, program pembangunan rumah layak huni bagi keluarga miskin harus menjadiprioritas karena pembangunan rumah.

Pembangunan rumah layak huni khususnya bagi keluarga miskin/Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) merupakan salah satu program Pemerintah Provinsi Riau bersama Pemerintah Kabupaten/Kota se Provinsi Riau termasuk Pemerintah Kota Pekanbaru yang pada rentang tahun 2013-2017 sudah membangun 750 rumah layak huni melalui APBD. Pada Tahun 2017, terdapat penduduk miskin sebanyak 33.009 jiwa atau 3,05 persen masyarakat miskin yang berada di garis kemiskinan di Kota Pekanbaru, hal ini merupakan data dasar untuk menargetkan jumlah pembangunan rumah layak huni bagi keluarga miskin. Oleh karena itu, program pembangunan rumah layak huni bagi keluarga miskin harus menjadiprioritas karena pembangunan rumah.

Masalah ini masih menjadi sorotan pemerintah karena kemiskinan merupakan masalah yang sangat berat dalam pembangunan yang melanda setiap bangsa, bahkan bangsa maju sekalipun masih memiliki kantong-kantong kemiskinan. Pemerintah suatu negara akan berjuang untuk menyelesaikan masalah kemiskinan karena keberhasilan mengurangi angka

kemiskinan selalu menjadi indikator penilaian baik atau buruknya suatu masa pemerintahan. Kondisi ini disebabkan karena sangat tingginya angka kemiskinan bahkan yang dalam suatu periode tertentu menunjukkan peningkatan akan menghambat laju pembangunan suatu bangsa.

Program-program pengentasan kemiskinan ini dibuat berdasarkan kebutuhan masyarakat yang paling utama atau kebutuhan primernya. Dengan mempertimbangkan hal tersebut maka pemerintah saat ini juga sudah memulai Program bantuan Rumah Layak Huni. Sebagaimana diketahui bahwa rumah merupakan kebutuhan primer setiap orang dan merupakan tempat yang memiliki fungsi yang multidimensional. Kelayakan suatu rumah akan sangat menentukan bagaimana seorang individu menjalankan kehidupan sosialnya setiap hari. Namun untuk mewujudkan suatu rumah yang sesuai dengan standar kelayakan bukanlah suatu proses yang mudah bagi masyarakat yang berada dibawah garis kemiskinan. Ketidakterdayaan mereka memenuhi kebutuhan rumah yang layak huni berbanding lurus dengan pendapatan dan pengetahuan tentang fungsi rumah itu sendiri.

Pencapaian visi dan misi Kota Pekanbaru serta penanggulangan kemiskinan pemerintah Kota Pekanbaru sejak Tahun 2012 telah menetapkan program rumah layak huni, yaitu program yang membantu penyediaan kebutuhan rumah bagi keluarga kurang mampu serta dalam mewujudkan program nasional sejuta rumah. Selain itu juga sebagai upaya percepatan dan pemerataan pembangunan demi kesejahteraan masyarakat.

Sampai dengan Tahun 2017 Pemerintah Kota Pekanbaru telah membangun sebanyak 1.250 buah rumah layak huni yang tersebar di 12 Kecamatan yang ada di Kota Pekanbaru. Dan adapun sumber dana pembangunan rumah layak

huni berasal dan Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah Kota Pekanbaru. Kota Pekanbaru sebagai ibu kota Provinsi Riau menuju Kota Metropolitan Madani tentu akan menjadi sorotan bersama bila hal ini tetap terjadi. Bukan hanya akan memperlihatkan kesenjangan sosial yang semakin jelas, bahkan akan tampak jelas kurangnya pemerataan pembangunan untuk masyarakat miskin yang mengindikasikan kurangnya keserilisan pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan.

Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekanbaru telah menghasilkan berbagai kemajuan yang cukup berarti namun masih menyisahkan berbagai permasalahan pembangunan daerah yang merupakan kesenjangan antara kinerja pembangunan yang dicapai saat ini dengan yang direncanakan yang bermuara pada tercapainya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

a. Tujuan Program.

Pemberian bantuan pembangunan/perbaikan rumah tidak layak huni diberikan kepada masyarakat miskin yang menempati/mempunyai rumah tidak layak huni dengan tujuan dalam rangka meningkatkan kualitas hidup/derajat kesehatan masyarakat miskin.

b. Sasaran Program

1. Masyarakat miskin yang menempati rumah tidak layak huni hasil pendataan Kota Pekanbaru.
2. Rumah tidak layak huni yang belum terdaftar dalam hasil pendataan yang ditetapkan oleh Kepala Kelurahan setempat setelah mendapat pertimbangan dan Panitia Pelaksana Pembangunan/Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Tingkat Kelurahan.

c. Arah Kebijakan

Arah Kebijakan pembangunan terkait pemenuhan hak masyarakat miskin atas perumahan yang layak dan sehat diArahkan kepada:

1. Mengembangkan partisipasi masyarakat dalam penyediaan perumahan;
2. Menyempumakan berbagai peraturan perundangan yang dapat menjamin perlindungan hak masyarakat miskin atas perumahan; .
3. Meningkatkan pengetahuan dan kemampuan masyarakat dalam pembangunan rumah yang layak dan sehat;
4. Meningkatkan keterjangkauan masyarakat miskin terhadap perumahan yang layak dan sehat;
5. Meningkatkan ketersediaan rumah yang layak dan sehat bagi masyarakat miskin dan golongan rentan.

d. Persyaratan Pengajuan Permohonan Bantuan Pembangunan/Perbaikan Rumah Layak Huni

- a) Permohonan bantuan diajukan secara kolektif oleh Kepala Kelurahan.
- b) Calon penerima bantuan diutamakan rumahnya yang berkelompok/ rumahnya saling berdekatan.
- c) Persyaratan yang harus dipenuhi calon penerima bantuan:
 1. Penduduk di wilayah setempat yang dibuktikan dengan fotocopy KK dan KTP Kota Pekanbaru.

2. Menyerahkan foto copy Bukti Kepemilikan Tanah yang telah disahkan oleh Kepala Kelurahan setempat dan atau menyerahkan Surat ijin pembangunan/pemugaran rumah bila tanah yang ditempati bukan milik sendiri.

e. Kriteria Penerima Bantuan.

1. Penerima Bantuan Rehab Rumah Layak Huni (RLH) harus memenuhi 3 (tiga) kriteria, yaitu:

a. Kondisi Rumah.

Kondisi rumah diriyatakan tidak layak huni, jika memenuhi minimal 2 (dua) kriteria pada point (1),(2), dan (3) dan beberapa kondisi sebagai berikut:

1. Bahan atap berupa daun/ rumbia atau genteng yang sudah lapuk/ rangka atap kondisi lapuk atau seng yang sudah rusak;
2. Bahan lantai berupa tanah atau plesteran/ubin yang sudah rusak;
3. Bahan dinding berupa bilik bambu/ kayu kualitas jelek atau dinding bata yang sudah rapuh/ retak-retak, atau dinding permanen yang belum diplester;
4. Kecukupan pencahayaan matahari pada ruang tamu kurang dan 50% dan pada ruang tidur kurang dan 10%;
5. Tidak memiliki fasilitas kamar mandi dan jamban baik di dalam atau diluar rumah (komunal) serta tidak memiliki sambungan listrik sendiri;

b. Letak dan Status Rumah

1. Rumah calon Penerima bukan masuk dalam asrama milik suatu instansi;
2. Rumah calon penerima bukan termasuk rumah masih dalam waktu kredit perbankan;
3. Rumah tidak berdiri pada kawasan larangan pemerintah misal: bantaran/ tanggul sungai, waduk, tanah kas desa, pemakaman, trotoar, ruang milik jalan;
4. Rumah milik sendiri, bukan kontrakan, tidak dalam sengketa (misal tanah/bangunan rumah warisan yang belum dibagi), tidak berdiri di lahan milik orang lain (yayasan pemerintah, perusahaan, dsb). Memiliki tanah dibuktikan dengan Foto Copy sertifikat hak atas tanah atau surat keterangan memiliki tanah dan kepala desa/ lurah;

c. Pemilik Rumah

1. Berdomisili tetap (penduduk) di lokasi kegiatan dan rumah ditempati sendiri; (*Lampiran Fotocopy KTP dan KK (Kartu, Keluarga)*).
2. Bersedia untuk memanfaatkan bansos yang dikerjakan dengan berswadaya dan bergotong-royong;
3. Belum pernah mendapat bantuan pemugaran rumah secara berturut-turut.

2. Dalam Pemenuhan referensi Kriteria bagi Calon Penerima RLH adalah:

- a. *Kondisi Rumah* minimal memenuhi 2 (dua) kriteria pada point 1 (atap), 2 (lantai), dan 3 (dinding);
- b. *Status dan Letak Rumah* harus memenuhi semua kriteria;
- c. *Pemilik Rumah* harus memenuhi semua kriteria,

Proses yang dilakukan oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman dimulai dengan beberapa tahap antara lain sebagai berikut:

1. Tim penyelenggara menyampaikan data-data terhadap rumah yang akan di rehabilitasi kepada Walikota dengan melampirkan:
 - a. Foto rumah sasaran sebelum perbaikan,
 - b. Memenuhi syarat sesuai dengan petunjuk pelaksana,
 - c. Membuat surat pernyataan tentang kesiapan masyarakat penerima bantuan.
2. Verifikasi usulan terhadap data yang di berikan Lurah kepada Tim Penyelenggara.
3. Tim Penyelenggara didampingi oleh Kelurahan, RW dan RT mengadakan penjajakan di lapangan guna mendapatkan gambaran tentang kondisi kelayakan rumah agar program bantuan Rehabilitasi rumah layak huni tepat sasaran.
4. Tim penyelenggara setelah melakukan verifikasi merekomendasikan kepada Walikota untuk ditetapkan dengan keputusan Walikota tentang lokasi dan nama-nama penerima bantuan rehabilitasi Rumah layak huni.
5. Upaya memperkenalkan atau menyebarluaskan informasi mengenai bantuan rehabilitasi

Rumah layak huni kepada masyarakat sebagai sasaran penerima program melalui program sosialisasi yang sasarannya adalah:

- a. Masyarakat penerima sasaran,
 - b. Kelurahan yang terdiri dan RT/RW,
 - c. Tokoh masyarakat.
6. Materi Sosialisasi meliputi :
- a. Pola pengerjaan bantuan rehab rumah dan sarana lingkungan
 - b. Rencana anggaran biaya (RAB) rehab
 - c. Mekanisme pengusulan, pencairan dan penggunaan bahan rehab dan pertanggung jawaban pelaksanaan
 - d. Waktu Pelaksanaan Pekerjaan
 - e. Sistem laporan

Program pembangunan Rumah Layak Huni (RLH) dalam pemenuhan kebutuhan akan rumah bagi penduduk kurang mampu atau miskin. Upaya pembangunan RLH diharapkan akan mampu menekan angka kemiskinan dibidang infrastruktur karena salah satu indikator yang digunakan untuk mengkategorikan masyarakat miskin adalah terkait dengan kondisi perumahan atau tempat tinggal keluarga miskin. Namun dalam pelaksanaannya, belum sepenuhnya ada keterlibatan dan pihak-pihak terkait dengan program rumah layak huni, seperti aparat Kecamatan, Kelurahan, dan masyarakat. Di beberapa wilayah yang ada di Kota Pekanbaru pelaksana program rumah layak huni hanya dilakukan oleh beberapa pihak. Di Kelurahan senapelan misalnya, hanya Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman, Kelurahan, dan Tim Koordinasi yang menjadi pelaksana dalam program rumah layak huni. Begitu pula di Kelurahan sialang munggu, dimana hanya Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman yang melaksanakan program itu. Sedangkan pihak Kelurahan hanya melakukan pendataan kepada masyarakat.

Dan fenomena yang telah diuraikan peneliti merasa bahwa kebijakan pelaksanaan pembangunan bidang permukiman dengan pola kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan rumah layak huni di Kota Pekanbaru belum sepenuhnya berhasil. Untuk itu peneliti berharap dengan diadakannya penelitian ini dapat memberikan kontribusi serta informasi bagi instansi terkait dalam meningkatkan keberhasilan pelaksanaan pembangunan, dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru”**

Rumusan Masalah

1. Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam pembangunan rumah layak huni di Kota Pekanbaru?
2. Faktor-Faktor apa saja yang menghambat implementasi kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan rumah layak huni di Kota Pekanbaru?

Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dan penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pembangunan Rumah layak Huni di Kota Pekanbaru.
- b. Untuk mengetahui Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru.

Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu

pengetahuan khususnya dibidang ilmu administrasi publik dalam kajian pengembangan dalam pembangunan.

- b. Untuk mengemhangkan dan meningkatkan kemampuan berpikir penulis melalui penulisan karya ilmiah serta melatih penulis menerapkan teori - teori yang penulis dapat selama perkuliahan.

2. Secara Praktis

- a. Penelitian ini memberikan input dan sebagai perbaikan dalam Pelaksanaan Pembangunan Bidang Permukiman dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat di Kota Pekanbaru.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pertimbangan dan masukan kepada pihak - pihak yang terkait dengan penelitian dan bahan referensi bagi penulis yang ingin melanjutkan penelitian yang sama.

Sebagai bahan untuk menambah pengetahuan penulis tentang teori pelaksanaan dalam pemberdayaan masyarakat. Hasil penelitian juga dapat menjadi literatur yang memberikan pengetahuan dan informasi kepada masyarakat pada umumnya dan instansi pemerintah yaitu kelurahan.

Konsep Teori

1. Administrasi

Administrasi merupakan salah satu cara pencapaian agar didapatnya atau tercapainya tujuan organisasi seperti yang di cita-citakan, menurut Zulkifli administrasi dalam arti sempit adalah rangkaian pekerjaan ketatausahaan atau kesekretariatan yang terkait dengan surat menyurat (koresponden) dan pengelolaan keterangan tertulis lainnya, sementara berdasarkan pengertian yang luas adalah administrasi merupakan kerja sama antara satu orang atau lebih dalam mencapai tujuan yang di cita-citakan. Dan

administrasi sendiri sangat erat kaitannya atau hubungannya dengan organisasi karena organisasi adalah tempat atau wadah seseorang atau sekelompok orang untuk melakukan kerja sama dalam mencapai tujuan yang di cita-citakan, seperti yang dikemukakan menurut Sufian (2005:13) yaitu bahwa organisasi merupakan wadah atau wahana, kegiatan orang-orang yang bekerja sama untuk mencapai tujuan. Sedangkan organisasi menurut Siswanto (2005 :73) adalah sekelompok orang yang saling berinteraksi dan bekerja sama untuk merealisasikan tujuan bersama.

Administrasi bukanlah merupakan sesuatu yang baru, karena administrasi sendiri sudah ada dan dijalankan sejak manusia mengenai peradaban, istilah administrasi ini tergambar pada suatu contoh, dimana ada dua orang bekerjasama untuk menggerakkan atau menggulingkan sebuah batu yang diyakini tidak bisa digerakkan atau digulingkan oleh seorang saja. Dan saat itu administrasi itu ada.

Menurut Charles A.Beard dalam Zulkifli (2005:1) tidak ada sesuatu hal untuk abad modern sekarang ini yang lebih penting dan administrasi, kelangsungan hidup pemerintahan yang beradab itu sendiri akan sangat tergantung atas kemampuan kita untuk membina dan mengembangkan suatu administrasi yang mampu memecahkan masalah-masalah masyarakat modern.

Menurut Robins (2003:5) organisasi itu ada untuk mencapai tujuan tujuannya, seseorang harus menetapkan tujuan-tujuan tersebut dan alat/cara yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan itu. Perhatikan penjelasan di atas jelaslah bahwa setiap organisasi itu dibentuk haruslah memiliki arah dan tujuan yang jelas telah ditetapkan sebelumnya. Apapun yang dimaksud organisasi adalah wadah yang memungkinkan masyarakat (pemerintah) dapat meraih hasil yang sebelumnya tidak dapat dicapai individu secara sendiri-sendiri.

Menurut Veithzal Rivai (2004:188) organisasi itu merupakan suatu wadah bagi masyarakat untuk berkumpul dan melaksanakan suatu aktivitas untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Administrasi merupakan salah satu alat/tonggak dalam sebuah pelaksanaan pembangunan. Karena tanpa adanya pengadministrasian dengan baik maka proses pembangunan tidak akan dapat berjalan dengan lancar.

Menurut Siagian (2003:2) administrasi didefinisikan sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Ada beberapa hal yang terkandung dalam definisi di atas. Pertama, administrasi sebagai seni adalah suatu proses yang diketahui hanya permulaannya sedang akhirnya tidak diketahui. Kedua, administrasi mempunyai unsure-unsur tertentu yaitu adanya dua manusia atau lebih, adanya tujuan yang hendak dicapai adanya tugas atau tugas-tugas yang harus dilaksanakan, adanya peralatan dan perlengkapan untuk melaksanakan tugas-tugas itu. Atmosudirjo dalam Zulkifli (2005: 17) menyatakan bahwa administrasi merupakan seperangkat kegiatan tertentu dan terarah yang berlangsung untuk memimpin serta mengendalikan organisasi modern yang menjadi wahana suatu urusan sekaligus berlangsung didalamnya.

2. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan menurut Budi Winarno (2002:101). Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerjasama untuk menjalankan kebijakan guna

meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, keluaran (output) maupun sebagai hasil.

Sementara itu, Van Metter dan Van Hom membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Yang perlu ditetapkan disini adalah bahwa tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut Budi Winarno (2002:101-102).

Menurut Merilee S. Grindle dalam Subarsono (2005: 93) terdapat dua variabel besar yang mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation). Masing-masing variabel tersebut masih dipecah lagi menjadi beberapa item. Disebutkan oleh Subarsono (2005: 93).

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dan proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Hal ini tak jauh berbeda dengan apa yang diutarakan oleh Gerindle (Agustino, 2008: 139) sebagai berikut: "Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dan prosesnya,

dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada action program tersebut tercapai."

Menurut Edward dalam Subarsono (2010: 90), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh 4 (empat) variabel, antara lain sebagai berikut.

1. Komunikasi yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementator mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
2. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia dan sumberdaya finansial.
3. Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratis.
4. Struktur birokrasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu aspekstruktur yang penting dan setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi standar (Standard Operating Procedures atau SOP).

Konsep Operasional

Untuk mempermudah pandangan dan mempermudah analisa agar tidak terjadi kesalahpahaman dalam menggunakan konsep konsep dan istilah yang digunakan dalam penelitian ini maka penulis memperjelas konsep – konsep operasional sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan sebagai suatu proses pelaksanaan dan kebijakan yang telah dirumuskan, direncanakan, dibuat dan disahkan oleh pemerintah dalam rangka untuk memperoleh hasil yang diharapkan dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

2. Pelaksanaan Pembangunan adalah suatu proses perubahan sosial dengan partisipatori yang luas dalam suatu masyarakat yang dimaksudkan untuk kemajuan sosial dan material (termasuk bertambah besarnya keadilan, kebebasan dan kualitas lainnya yang dihargai) untuk mayoritas rakyat melalui kontrol yang lebih besar yang mereka peroleh terhadap lingkungan mereka.
3. Perumahan dan kawasan permukiman adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat upaya meningkatkan kemampuan dan potensi yang dimiliki masyarakat, sehingga masyarakat dapat mewujudkan jati diri, harkat dan martabatnya secara maksimal untuk bertahan dan mengembangkan diri secara mandiri baik di bidang ekonomi, sosial, agama dan budaya.

Jenis Penelitian

Metode penelitian ini menggunakan jenis penelitian pendekatan deskriptif kualitatif yaitu penulis berupaya mencari fakta - fakta sesuai dengan ruang lingkup judul penelitian. kemudian dipaparkan secara jelas guna memberikan gambaran tentang adanya suatu fenomena sosial. Sebagaimana diungkapkan oleh Bagdan yang dikutip oleh Moleong (2004:3) "Metode Kualitatif adalah sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data diskriptif berupa kata tertulis atau lisan dan orang-orang dan pelaku yang dapat diamati. Penelitian ini bermaksud untuk mengumpulkan data tentang Pelaksanaan Pembangunan Bidang Permukiman dengan

Pola Pemberdayaan Masyarakat di Kota Pekanbaru, kemudian hasilnya di jelaskan sebagaimana kenyataan dilapangan.

Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Pekanbaru dan yang menjadi titik fokus yaitu Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru yang Lokasi penelitian ini dilaksanakan pada Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman di Jalan SM Amin No.9A serta Waktu penelitian dilakukan pada bulan Juni sampai sekarang.

Informan Penelitian

Informan penelitian sebagai sumber informasi untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru. Dalam penelitian ini menggunakan informan penelitian melalui metode purposive sampling dimana peneliti sudah memahami informasi awal tentang objek penelitian maupun informasi penelitian di mana peneliti menentukan yang menjadi informan adalah orang yang mewakili karakteristik - karakteristik populasi untuk memperoleh tentang Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru. Dalam penelitian ini menggunakan informan penelitian yang termuat dalam tabel sebagai berikut:

1. Kepala Bidang Permukiman
2. Kasubag Program Permukiman
3. Lurah
4. Tim Koordinas Rumah Layak Huni
5. RT/RW
6. Tokoh masyarakat

7. Masyarakat yang menerima bantuan

Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data dalam penelitian ini adalah:

1. Data Primer adalah data yang diambil langsung dan informan yang menjadi sampel sebagai data untuk menganalisa penelitian dan yang diperoleh melalui observasi dan wawancara keseluruhan informan yang mengenai Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru
2. Data Sekunder adalah data penunjang dalam penelitian mengenai Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru yaitu data yang digunakan sebagai sarana pendukung untuk memahami masalah yang akan diteliti yang diperoleh berupa:
 - a. Kebijakan Pelaksanaan Pembangunan di Kota Pekanbaru.
 - b. Bidang Permukiman Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru.

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data ini bermanfaat untuk menjawab pertanyaan yang muncul di dalam penelitian dan data ini akan dijadikan landasan dalam mengambil kesimpulan. Beberapa teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini terdiri dan:

- a. Pengamatan (Observasi)

Penelitian mengadakan pengamatan langsung ke lokasi penelitian untuk memperoleh data yang berkaitan dengan permasalahan penelitian ini,

mengenai mengenai Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru.

- b. Wawancara

Wawancara adalah alat pengumpul informasi dengan cara mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan untuk dijawab secara lisan pula, ciri utamanya dan wawancara adalah pencari informasi (interviewer) dan sumber informasi (interview). Wawancara merupakan alat pembuktian terhadap informasi terhadap permasalahan yang terjadi. Teknik wawancara pada penelitian kualitatif adalah wawancara mendalam dengan informan penelitian. Wawancara mendalam adalah memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab bertatap muka dengan menggunakan pedoman wawancara.

- c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah berupa rekaman atau photo-photo yang dapat diartikan sebagai data yang dipersiapkan guna keperluan tertentu dan ini juga sebagai bukti pendukung dalam melakukan penelitian. Dokumentasi adalah metode pengumpulan data yang diperoleh dan hasil lapangan dan keterangan secara tertulis, tergambar, tergambar, terekam dan tercetak. Penggunaan dokumen dalam penelitian ini adalah dokumen resmi sebagai bukti-bukti fisik dan kegiatan yang telah diselenggarakan. Dokumen dimaksud mencakup surat-surat, data data/informasi, catatan, foto-foto kegiatan dan lainnya yang relevan serta berkas laporan-laporan yang telah disusun berbagai pihak tentang obyek yang diteliti. Studi Kepustakaan yaitu mengadakan studi terhadap

sejumlah literatur yang ada kaitannya dengan judul penelitian. studi perpustakaan adalah data yang diperoleh dan data sekunder berupa buku - buku ilmiah, surat kabar dan sebagainya yang mana data tersebut berhubungan dengan penelitian.

Analisis Data

Analisis data dilakukan untuk menganalisis data-data yang didapat dan penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu data yang berupa kumpulan berwujud kata - kata dan bukan rangkaian angka serta tidak dapat disusun sehingga dalam analisis data kualitatif tidak menggunakan perhitungan matematis atau teknik statistik sebagai alat bantu analisis, data kualitatif akan digambarkan dengan kata-kata atau kalimat yang dipisah - pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan. Jadi, dalam penelitian ini analisis data dilakukan dengan cara mendeskripsikan mengenal bagaimana Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru, berdasarkan fakta dan data kualitatif yang bersumber dan hasil interview (wawancara), observasi dan dokumentasi, yang di trianggulasikan (digabungkan), untuk kemudian bisa menarik suatu kesimpulan hasil penelitian.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru.

1. Komunikasi

Komunikasi yang dilakukan oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Pemukiman Kota Pekanbaru terhadap sasaran program rumah layak huni melalui aparat pemerintah Kota Pekanbaru sudah berjalan dengan baik. hal ini dibuktikan dengan sasaran merasa jelas dan memahami tentang siapa saja yang menjadi sasaran program, apa yang

menjadi syarat program, dan bagaimana prosedur pengajuan program.

Implementasi yang efektif memerlukan standard dan tujuan program dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab agar implementasi tercapai. Maka perlu melibatkan komunikasi yang konsisten dengan maksud mengumpulkan informasi. komunikasi antara didalam instansi merupakan hal yang kompleks . penyampaian informasi kebawah pada suatu instansi pemerintahan berhasil atau tidaknya tergantung pada implementator yang memerlukan mekanisme dan prosedur instusional dimana otoritas yang lebih tinggi dapat memungkinkan pelaksana akan bertindak dengan cara konsisten.

2. Sumber Daya

Pemerintah Kota Pekanbaru tidak mempunyai ketersediaan dana yang cukup untuk memenuhi keseluruhan masyarakat yang memenuhi kriteria untuk mendapat rumah layak huni. Namun pemerintah Kota Pekanbaru pelan-pelan akan berusaha untuk memenuhi keinginan masyarakat memiliki rumah layak huni.

3. Disposisi (Sikap Dan Pelaksana Kebijakan)

Disposisi merupakan keinginan, kemauan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan serta mewujudkan kebijakan tersebut secara sungguh-sungguh dalam implementasi kebijakan sikap atau disposisi implementator ini dibedakan menjadi tiga hal, yaitu respon pelaksana kegiatan terhadap kebijakan, yang terkait dengan kemauan pelaksana kegiatan untuk melaksanakan kebijakan publik serta kondisi yakni pemahaman terhadap kebijakan yang ditetapkan dan intens disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki tersebut.

4. Struktur Birokrasi

Organisasi, menyediakan peta sederhana untuk menunjukkan secara umum kegiatan-kegiatannya dan jarak dan puncak menunjukkan status relatifnya.

Garis garis antara berbagai posisi-posisi itu dibingkai untuk menunjukkan interaksi formal yang diterapkan. Dalam implementasi kebijakan, struktur organisasi mempunyai peranan yang penting. Salah satu dan aspek struktur organisasi adalah adanya Prosedur Operasi yang Standar (Standard Operating Procedures/SOP).

Fungsi dan SOP menjadi pedoman bagi Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman dalam bertindak dapat dilihat dan Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape yakni birokrasi yang rumit dan kompleks. Hal demikian pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Faktor - Faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru.

Berdasarkan penelitian dan analisis penulis, maka penulis menemukan Faktor-Faktor Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru di Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekanbaru. Berikut adalah faktor-faktor Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru:

1. Pengawasan

Program Rumah Layak Huni salah satu program pengentasan kemiskinan yang diselenggarakan dan dilaksanakan oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekanbaru. Pada kenyataannya, pelaksanaan program Rehabilitasi Rumah Layak Huni masih banyak mengalami kendala-kendala. Hal ini ditunjukkan dengan masih banyaknya masyarakat penerima bantuan Rehabilitasi Rumah Layak Huni yang mengeluh mengenai pelaksanaan program

tersebut. Salah satunya masih ada pengerjaan rehab/perbaikan rumah pada program Rehabilitasi Rumah Layak Huni yang tidak sesuai dengan harapan dan standar yang ditetapkan. Oleh karena itu, harus ada pengawasan yang baik oleh pihak penyelenggara yaitu Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekanbaru pada program Rehabilitasi Rumah Layak Huni ini.

2. Kewenangan

Kewenangan sudah bersifat formal sehingga perintah dapat dilaksanakan. Namun masyarakat disini masih belum banyak melihat pelaksana bekerja secara menyeluruh bahwa pelaksanaan program bantuan ini sudah sebagaimana mestinya, disini kewenangannya pun sudah bersifat formal guna terlaksananya perintah-perintah yang sesuai dengan kebijakan.

Kewenangan yang diberikan kepada pegawai selaku pelaksana kebijakan sudah bersifat formal dan dalam pelaksanaannya sudah dilaksanakan setara dengan kebijakan. Sehingga tercapainya program bantuan Rumah Layak Huni tersebut, dan tidak menimbulkan penyelewengan kewenangan atas pelaksana. Kewenangan yang diberikan kepada staf memang benar ditujukan pada staf yang mengerti betul dengan pelaksanaan program tersebut. Staf yang bertugas sebagai pelaksana pun mencukupi dan sudah berjalan dengan baik. bahwa dalam ketersediaan pegawai sudah mencukupi. para pelaksana yang diberikan tugas pun sudah paham dan yang berkompeten dalam program Rumah Layak Huni ini. Sehingga dapat mencapai hasil yang baik dalam pelaksanaan kegiatan ini.

Kesimpulan

Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru Pelaksanaan suatu program pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Maka agar sebuah kebijakan dapat

mencapai tujuannya dan terealisasi dalam sebuah tindakan penting untuk melihat bagaimana isi yang menjadi standard dan sasaran kebijakan tersebut. Berdasarkan hasil penelitian maka dapat ditarik kesimpulan secara rinci yaitu:

1. Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru Kebijakan Rumah Layak Huni yang dilakukan oleh pemerintah Kota Pekanbaru belum berjalan efektif hal ini dapat dilihat dan masih adanya hambatan yang dijumpai meskipun indikator-indikator yang dikemukakan oleh George C. Edwards III dalam Riant Nugroho sudah terlaksana.
2. Faktor-Faktor yang menjadi penghambat kebijakan program Rumah Layak Huni Pemerintah Kota Pekanbaru adalah:
 - a. Pengawasan
 - b. Kewenangan

Saran

Dari hasil penelitian yang telah peneliti lakukan tentang Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Pelaksanaan Pembangunan Rumah Layak Huni di Kota Pekanbaru, penulis dapat memberikan saran sebagai masukan untuk dapat lebih meningkatkan program rumah layak huni. Adapun saran yang dapat penelitian berikan adalah sebagai berikut: Saran George C. Edwards III dalam Riant Nugroho (2009 : 636):

1. Lebih memperbanyak alokasi anggaran dalam kebijakan rumah layak huni sehingga lebih banyak rumah tangga yang mendapat bantuan.
2. Memberikan kesadaran kepada masyarakat mengenai siapa sasaran dan program rumah layak huni yang

salah satu prinsip dalam menyelenggarakan program rumah layak huni adalah dengan bermusyawarah. Pemilihan kegiatan berdasarkan musyawarah masyarakat sehingga diperoleh dukungan dan masyarakat (acceptable) hal ini berlaku baik pada pemilihan lokasi, penerima dan penentuan mekanisme pelaksanaan kegiatan pembangunan serta pengadaan maupun pada penetapan mekanisme pengelolaan. Musyawarah menjadi proses dalam setiap keputusan kegiatan pelaksanaan mulai dan proses sosialisasi. Usulan calon penerimaan sosialisasi program rumah layak huni, verifikasi dan tinjauan langsung, penetapan penerima rumah layak huni, sampai pada penyerahan dan serah terima rumah yang layak huni.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino Leo.2008.*Dasar-Dasar Kebijakan Publik*.Alfabeta: Bandung
- Amsyah.Zulkifli .2005 .*Manajemen Sistem Informasi*.Jakarta:Gramedia Pustaka Utama
- Miftah Thoha.2007. *Kepemimpinan Dalam Manajemen*.Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Moleong Lexy .2004.*Melodologi Penelitian Kualitatif*.Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Nugroho D, Riant.2004. *Kebijakan Publik. Formulasi, Implementasi. Dan Evaluasi*.Jakarta: Gramedia
- Pasolong,Harbani .2010. *Teori Administrasi Publik*.Bandung.Alfabeta
- Siagian, Sondang. 2004. *Teori Pengembangan Organisasi*. Jakarta: Bumi Aksara
- ,2000. *Administrasi Pembangunan*.Bumi Aksara: Jakarta
- Subarsono,A.G.2005, *Analisis Kebijakan Publik:Konsep, Teori Dan Aplikasi. Pustaka Belajar*: Yogyakarta .

Sugiyono, 2011. *Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif dan R & D*. Bandung. Alfabeta

Suryono, Agus. 2001. *Teori dan isu Pembangunan*. Jakarta: UM-Press.

Usman. 2009. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta. Bumi Aksara

Veithzal Rivai. 2004. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Grafindo

Widjaja, RAW. 2003. *Otonomi Desa Merupakan Otonomi Asli Bulat dan Utuh*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

Winamo, Budi. 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Medpress

Peraturan Perundang – Undangan

UU No I tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 22 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembangunan Dinas Perumahan Pemukiman dan Cipta Karya dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat.