

## **IMPLEMENTASI PROGRAM REHABILITASI RUMAH TIDAK LAYAK HUNI (RTLH) DI KELURAHAN KEJURON KECAMATAN TAMAN KOTA MADIUN**

Anita Mustika Dewi  
Indah Prabawati

### **ABSTRAK**

Kemiskinan membuat masyarakat miskin tidak mampu memenuhi salah satu kebutuhan dasar berupa rumah layak huni. Masyarakat miskin di Kota Madiun membangun rumah jauh dari kriteria layak. Pemerintah Kota Madiun membuat Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni bertujuan meningkatkan rumah yang tidak layak menjadi layak huni. Program berupa bantuan rehabilitasi rumah sebesar Rp10 juta sesuai kebutuhan. Dalam implementasi, ditemukan masalah yaitu rumah yang direhabilitasi tidak sesuai dengan kriteria fisik dan non fisik dari rumah penerima bantuan. Dalam pemeriksaan Inspektorat, ditemukan kekurangan pada rumah yang telah direhab. Dalam merehabilitasi rumah, ditemukan ketidakpuasan kelompok sasaran menerima hasil rehabilitasi dari TPK-K. Tujuan penelitian ini adalah mendeskripsikan implementasi program rehabilitasi rumah tidak layak huni di Kelurahan Kejuron Kecamatan Taman Kota Madiun.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian di Kelurahan Kejuron karena dari tahun 2010-2012 selalu mendapat bantuan karena mayoritas penduduk berprofesi sebagai pedagang/wiraswasta yang rumahnya jauh dari kriteria layak. Fokus penelitian adalah implementasi kegiatan rehabilitasi rumah dengan teori George Edward III. Teknik pengumpulan data menggunakan triangulasi.

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi program telah mencapai target penerima bantuan tetapi dalam implementasi masih ditemukan masalah. Survei yang dilakukan pelaksana tidak teliti sehingga menyebabkan TPK-K mengalihkan lokasi penerima bantuan. *Reward/honor* yang diterima TPK-K jumlahnya sedikit sehingga menyebabkan TPK-K kurang serius merehabilitasi rumah sehingga rumah yang direhabilitasi masih ditemui kekurangan. Didukung dengan keahlian yang kurang di bidang pembangunan dari TPK-K. Kurangnya penjelasan dari TPK-K mengenai jumlah bantuan menyebabkan kelompok sasaran tidak puas dengan hasil rehabilitasi TPK-K. Didukung dengan bantuan untuk satu rumah sangat kurang. Dari masalah tersebut, peneliti memberi saran bahwa pelaksana harus teliti dalam menyurvei rumah penerima bantuan agar bantuan yang diberikan tidak salah sasaran. Pemberian honor untuk TPK-K harus disesuaikan kerja keras dan keahlian TPK-K. Perlu diadakan pertemuan RT/RW yang dihadiri seluruh warga di RT/RW setempat untuk menyampaikan program. Anggaran bantuan perlu ditingkatkan.

Kata Kunci: implementasi, rehabilitasi, rumah.

**IMPLEMENTATION OF THE REHABILITATION PROGRAM HOME UNINHABITABLE  
(RTLH) IN KEJURON VILLAGE TAMAN DISTRICT  
MADIUN CITY**

Anita Mustika Dewi

**ABSTRACT**

Poverty does not make poor people to meet one of the basic needs for appropriate housing. The poor in the City of Madiun to build a home away from decent criteria. Madiun government makes Rehabilitation Program Home Unlivable (RTLH) aims to improve the home that are not worthy of being uninhabitable. Housing rehabilitation assistance programs in the form of Rp 10 million as needed. In the implementation, it was found that the problem is not rehabilitated in accordance with the physical and non-physical criteria of the beneficiaries. In Inspectorate inspection, found deficiencies in the home that has been rehabilitated. In rehabilitating the house, found dissatisfaction target groups receive the rehabilitation of TPK-K. The purpose of this study is to describe the implementation of rehabilitation programs uninhabitable houses in the Kejuron Village District Taman Madiun City.

This type of research is a descriptive study with a qualitative approach. Research sites in the village because of the years 2010-2012 Kejuron always received help as the majority of the population worked as a trader / self-employed who live far from worthy criteria. The focus of the research is the implementation of the rehabilitation activities with the theory of George Edward III. Data collection techniques using triangulation.

Based on this research, the implementation of the program has reached the intended beneficiaries in implementation but still found the problem. Survey conducted by the implementing inaccurate causing TPK-K beneficiaries divert location. Reward/honorarium received small amounts TPK-K-K, causing less serious TPK rehabilitate homes that are rehabilitated houses still found deficiencies. Backed with less expertise in the field of development of TPK-K. The lack of explanation of TPK-K regarding the amount of aid causes the target group is not satisfied with the results of rehabilitation TPK-K. Supported with the help of a home is very less. Of these problems, researchers advise that the executor should be thorough in order to survey the beneficiaries of the aid misdirected. Giving honor to TPK-K must be adjusted hard work and expertise TPK-K. Need to hold a meeting RT/RW which was attended by all residents in the RT / RW to deliver the program. Budget support needs to be improved.

Keywords: implementation, rehabilitation, home

## Latar Belakang

Kemiskinan adalah kondisi yang mengganggu kesejahteraan hidup setiap masyarakat. Hal ini disebabkan karena pendapatan yang tidak tetap, rendahnya lapangan kerja, terbatasnya keterampilan yang dimiliki, sehingga menjadi salah satu penyebab masyarakat tidak mampu memenuhi hak dasar salah satunya rumah. Hak pemenuhan atas rumah menjadi salah satu komponen penting yang perlu diperhatikan pemerintah karena kondisi rumah yang dimiliki masyarakat miskin dibangun dengan tidak memperhatikan kriteria fisik rumah yang layak huni. Pemerintah Kota (Pemkot) Madiun membuat Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) yang bertujuan untuk meringankan beban masyarakat miskin dalam memenuhi hak dasar berupa rumah yang layak huni. Pemerintah Kota Madiun mengeluarkan Surat Keputusan Walikota Madiun Nomor: 400-401.109/168/2012 tentang Penerima Bantuan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni Tahun 2012.

Program rehabilitasi rumah tidak layak huni dimulai tahun 2010. Program ini merupakan program Walikota Madiun yang difokuskan untuk pemugaran rumah. Program ini berbentuk dana hibah yang bersumber dari APBD. Program ini memberikan bantuan berupa rehabilitasi rumah ke masyarakat yang memiliki rumah tidak layak

huni. Jumlah dana hibah yang diberikan disesuaikan dengan jumlah unit rumah yang akan direhabilitasi. Setiap unit rumah mendapat bantuan Rp10 juta disesuaikan kebutuhan yaitu kondisi keparahan rumah.

Pelaksana kegiatan program rehabilitasi rumah tidak layak huni adalah TPK-K dan pelaksana teknis program adalah Dinas Pekerjaan Umum (PU). TPK-K adalah pengurus-pengurus pelaksanaan rehabilitasi rumah tidak layak huni yang dibentuk langsung oleh Lurah sehingga mereka bertanggung jawab pada Lurah. TPK-K terdiri dari Ketua, Sekretaris, Bendahara, dan Pelaksana Kegiatan. Dinas Pekerjaan Umum sebagai pelaksana teknis bertugas memberi sosialisasi-sosialisasi tentang penyusunan Daftar Rencana Kegiatan (DRK), verifikasi DRK, membantu pencairan dana hibah bantuan sampai evaluasi fisik rumah tidak layak huni.

Kelompok sasaran program rehabilitasi rumah tidak layak huni adalah masyarakat miskin yang memiliki rumah tidak layak huni. Masyarakat miskin ini untuk memperoleh bantuan, rumah mereka harus memenuhi kriteria fisik dari Pemkot Madiun seperti berikut:

1. "Rumah hunian berlantai tanah.
2. Dinding rumah hunian belum terbuat dari tembok/pasangan batu merah.

3. Ventilasi udara dan cahaya masuk matahari kurang memenuhi syarat kesehatan.
4. Kondisi atap yang ada tidak layak dan belum memenuhi syarat kesehatan.
5. Belum mempunyai jamban keluarga.”

Kriteria non fisik rumah yang mendapat bantuan dari hasil pendataan masyarakat berdasarkan usulan warga setempat yang meliputi:

1. Status kepemilikan rumah milik sendiri
2. Status kepemilikan rumah tidak bermasalah
3. Rumah tidak dalam kondisi disewakan
4. Rumah tidak dalam kondisi dijual
5. Tingkat kerusakan yang paling berat
6. Yang bersangkutan bersedia

Salah satu kelurahan yang melaksanakan program rehabilitasi rumah tidak layak huni adalah Kelurahan Kejuron di Kecamatan Taman. Kelurahan Kejuron dari tahun 2010-2012 selalu mendapatkan bantuan rehabilitasi rumah tidak layak huni. Kelurahan Kejuron setiap tahun mendapatkan bantuan karena memiliki mayoritas penduduk berprofesi sebagai pedagang/wiraswasta. Kebanyakan rumah mereka masih jauh dari kriteria layak.

Jumlah rumah tidak layak huni di Kelurahan Kejuron yang diusulkan Tahun 2010 ada 69 rumah tidak layak huni. Namun yang

direhab hanya tujuh rumah karena terbatasnya waktu yang diberikan untuk pengerjaan rehabilitasi rumah adalah 75 hari kalender. Di samping itu, ada kelurahan yang lebih banyak memiliki rumah tidak layak huni sehingga Kelurahan Kejuron mendapat jumlah penerima bantuan hanya tujuh rumah. Tahun 2011 Kelurahan Kejuron mengusulkan rumah tidak layak huni dari database tahun kemarin. Rumah tidak layak huni yang dikerjakan 14 rumah. Tahun 2012 Kelurahan Kejuron mengerjakan 18 rumah. Data rumah tidak layak huni ini merupakan data sisa rumah tidak layak huni tahun kemarin.

Dalam implementasi program, masih ditemukan masalah. Pertama, rumah yang direhabilitasi tidak sesuai dengan kriteria fisik dan non fisik dari rumah penerima bantuan. Kedua, saat pemeriksaan Inspektorat, ditemukan kekurangan pada rumah yang telah direhab. Ketiga, dalam merehabilitasi rumah, ditemukan ketidakpuasan kelompok sasaran menerima hasil rehabilitasi dari TPK-K.

Dengan ditemukannya masalah-masalah dalam implementasi program, peneliti tertarik untuk meneliti proses implementasi. Penelitian dianalisis menggunakan teori implementasi George Edward III dengan empat variabel yaitu variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini akan mengangkat masalah tentang Bagaimana

Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kelurahan Kejuron Kecamatan Taman Kota Madiun?

### **Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi program rehabilitasi rumah tidak layak huni di Kelurahan Kejuron Kecamatan Taman Kota Madiun.

### **Manfaat Penelitian**

Manfaat teoritis dari penelitian ini diharapkan akan memperkaya kajian bagi studi Ilmu Administrasi Negara yang berkaitan dengan implementasi kebijakan publik. Manfaat praktis dari penelitian adalah diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang kondisi di lapangan tentang praktek implementasi program rehabilitasi rumah tidak layak huni. Selain itu digunakan sebagai referensi atau literatur untuk penelitian selanjutnya yang serupa. Juga diharapkan dapat memberikan bahan masukan untuk perbaikan implementasi program rehabilitasi rumah tidak layak huni tahun anggaran selanjutnya.

### **Kajian Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni:**

#### **Kebijakan Publik**

Kebijakan publik menurut James Anderson (dalam Wahab 2012: 8) adalah langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang

dihadapi. Suatu kebijakan publik setelah disahkan oleh pemerintah, kebijakan itu perlu diimplementasikan. Implementasi kebijakan menjadi tahap yang penting karena implementasi merupakan usaha-usaha yang dilakukan pelaksana kebijakan setelah disahkan kebijakan tersebut. Dengan adanya implementasi diharapkan tujuan yang dirumuskan akan tercapai. Implementasi dilaksanakan untuk menanggulangi masalah-masalah publik dan memberikan dampak nyata bagi kelompok sasaran kebijakan maupun masyarakat sekitar.

Konsep implementasi bila dilihat dari teori siklikal, akan menempatkan implementasi sebagai aktivitas lanjutan sesudah diberlakukannya undang-undang atau ketentuan perundangan. Dalam arti seluas-luasnya implementasi sering dianggap sebagai bentuk pengoperasionalisasian atau penyelenggaraan aktivitas yang telah ditetapkan berdasarkan undang-undang dan menjadi kesepakatan bersama di antara beragam pemangku kepentingan (stakeholders), aktor, organisasi (publik atau privat), prosedur dan teknik secara sinergistis yang digerakkan untuk bekerja sama guna menerapkan kebijakan ke arah tertentu yang dikehendaki (Wahab 2012: 133). Implementasi kebijakan publik tidak terlepas dari unsur-unsur implementasi. Unsur-unsur ini membantu suatu kebijakan dapat terlaksana karena dengan unsur-unsur ini suatu kebijakan menjadi jelas maksud dan arahnya, jelas siapa pelaksana kebijakan tersebut,

dan jelas siapa kelompok sasaran dari pelaksanaan kebijakan tersebut.

Unsur-unsur penting tersebut menurut Abdullah dan Smith (dalam Tachjan 2006: 26) yaitu unsur pelaksana (implementor), adanya program yang akan dilaksanakan, dan target group. Pihak utama yang mempunyai kebijakan untuk melaksanakan kebijakan publik adalah unit-unit administratif atau unit-unit birokratik pada setiap tingkat pemerintahan. Hal serupa disampaikan oleh Smith (dalam Tachjan 2006: 27) bahwa birokrasi pemerintahan yang mempunyai tanggung jawab dalam melaksanakan kebijakan publik.

Kebijakan administrasi yang masih berupa pernyataan-pernyataan umum yang masih berisikan tujuan, sasaran serta berbagai macam sarana agar dapat diimplementasikan, hal tersebut perlu dijabarkan kembali ke dalam program-program yang bersifat operasional. Program bersifat operasional adalah program yang isinya mudah, dapat dipahami, dan dilaksanakan oleh pelaksana.

Target group merupakan kelompok sasaran di mana terdiri dari sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang dan jasa atau yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan (Tachjan 2006: 35). Mereka diharapkan dapat menerima dan menyesuaikan diri terhadap kebijakan yang diimplementasikan bergantung kepada kesesuaian isi kebijakan (program) seperti harapan mereka.

Apabila kebijakan sudah jelas maksud dan tujuannya,

pelaksananya, dan kelompok sasarannya, maka di lapangan kebijakan dapat diimplementasikan dengan berbagai model. Model ini dapat digunakan untuk menganalisis berjalannya suatu kebijakan mulai dari keluarnya peraturan/keputusan sampai tahap evaluasi dan monitoring agar program tersebut mencapai tujuannya dan sesuai dengan SOP yang telah dibuat. Model ini akan mempermudah peneliti untuk mendapatkan gambaran pelaksanaan kebijakan di lapangan dan mengetahui hambatan-hambatan yang menyebabkan program berjalan tidak tepat waktu, tidak tepat sasaran dan tidak mencapai tujuan.

Model Edward III (dalam Widodo 2009: 96) mengajukan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Empat variabel atau faktor tadi antara lain meliputi variabel atau faktor *communication*, *resources*, *dispositions*, dan *bureaucratic structure*.

Faktor *communication* atau komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi yaitu dimensi transmisi, kejelasan dan konsistensi.

Faktor *resources*/sumber daya menurut Edward III sumber daya meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya peralatan, sumber daya informasi dan kewenangan.

Disposisi diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau

kesepakatan para pelaksana (*implementors*) untuk melaksanakan kebijakan (Edward III dalam Widodo 2009: 104). Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan itu tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Edward III dalam Widodo 2009: 104).

Faktor *bureaucratic structure*/struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi dan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari pelaku kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

### **Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan peneliti adalah penelitian deskriptif. Pendekatan penelitian yang digunakan peneliti adalah pendekatan kualitatif. Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai implementasi program rehabilitasi rumah tidak layak huni di Kelurahan Kejuron Kecamatan Taman Kota Madiun.

### **Lokasi Penelitian**

Lokasi dari penelitian implementasi program rehabilitasi rumah tidak layak huni berada di Kelurahan Kejuron Kecamatan Taman Kota Madiun. Peneliti mengambil lokasi penelitian di Kelurahan Kejuron

karena kelurahan ini mulai tahun 2010-2012 selalu mendapat bantuan rehabilitasi rumah tidak layak huni. Kelurahan Kejuron memiliki mayoritas penduduk sebagai pedagang/wiraswasta yang jumlah penghasilan mereka tidak tetap. Kebanyakan rumah mereka masih jauh dari kriteria layak.

### **Fokus Penelitian**

Fokus penelitian pada skripsi ini adalah proses implementasi. Dalam implementasi ditemukan masalah-masalah yaitu rumah yang direhabilitasi tidak sesuai dengan kriteria fisik dan non fisik dari rumah penerima bantuan. Dalam pemeriksaan Inspektorat, ditemukan kekurangan pada rumah yang telah direhab. Dalam merehabilitasi rumah, ditemukan ketidakpuasan kelompok sasaran menerima hasil rehabilitasi dari TPK-K. Penelitian skripsi ini akan dianalisis oleh peneliti menggunakan teori implementasi George Edward III dengan empat variabel yaitu variabel komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

### **Subjek Penelitian**

Subjek dalam penelitian ini adalah orang-orang yang dianggap mengetahui dan mempunyai pengalaman dengan fokus penelitian dan diharapkan dapat memberikan informasi. Adapun subjek penelitian ini terdiri dari:

1. Kepala Seksi Bangunan Gedung dan Permukiman Ibu Erna.
2. Lurah Kejuron Bapak Suhariyanto.
3. Kasi PMP dan Sekretaris TPK-K Ibu Pipit.

4. Ketua RW dan Pelaksana Kegiatan Bapak Suprpta.
5. Warga penerima bantuan rehabilitasi RTLH tahun 2012.

### **Sumber Data**

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer dan sumber data sekunder. Penelitian ini menggunakan data primer yang diperoleh dari hasil wawancara terhadap informan dan hasil observasi terhadap objek penelitian. Sedangkan untuk data sekunder diperoleh dari dokumen yang dimiliki oleh informan dan diperoleh dari studi pustaka yaitu buku, penelitian lain yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

### **Instrumen Penelitian**

Dalam penelitian kualitatif yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Oleh karena itu, peneliti sebagai instrumen harus divalidasi seberapa jauh peneliti kualitatif siap melakukan penelitian yang selanjutnya terjun ke lapangan. Instrumen penelitian yang digunakan peneliti selain peneliti itu sendiri adalah perekam suara, kamera, dan pedoman wawancara. Dengan adanya instrumen ini diharapkan dapat memperjelas data yang diperoleh dan memudahkan penyelesaian penelitian agar lebih lengkap dan jelas.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Sanafiah Faisal (dalam Sugiyono 2011: 226) mengklasifikasikan observasi menjadi observasi berpartisipasi,

observasi yang secara terang-terangan dan tersamar, dan observasi yang tak berstruktur. Objek penelitian dalam penelitian kualitatif yang diobservasi menurut Spardley (dalam Sugiyono 2011: 229) dinamakan situasi sosial yang terdiri atas tiga komponen yaitu *place* (tempat), *actor* (pelaku), *activities* (aktivitas).

1. *Place* atau tempat di mana interaksi dalam situasi sosial sedang berlangsung.
2. *Actor* atau pelaku atau orang-orang yang sedang memainkan peran tertentu.
3. *Activity* atau kegiatan yang dilakukan oleh aktor dalam situasi sosial yang sedang berlangsung.

Esterberg (dalam Sugiyono 2011: 231) mendefinisikan wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanggung jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.

Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dari seseorang. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif.

Triangulasi adalah teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Bila peneliti melakukan pengumpulan data dengan triangulasi maka sebenarnya peneliti mengumpulkan data yang sekaligus menguji kredibilitas data yaitu mengecek

kredibilitas data dengan berbagai teknik pengumpulan data dan berbagai sumber data.

### **Teknik Analisis Data**

Aktivitas analisis data menurut Miles dan Huberman:

1. *Data Reduction/Reduksi Data*  
Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak sehingga perlu dicatat secara teliti dan rinci. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya.
2. *Data Display/Penyajian Data*  
Setelah data direduksi, langkah selanjutnya adalah menyajikan data. Dalam penelitian kualitatif penyajian data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart*, dan sejenisnya.
3. *Conclusion drawing atau verification*

Langkah ketiga dalam analisis data kualitatif adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya.

### **Pembahasan Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni**

Program rehabilitasi rumah tidak layak huni adalah sebuah program dari Walikota Madiun

sebagai visi misi untuk kesejahteraan masyarakat. Program ini termasuk dalam kebijakan publik karena merupakan sekumpulan rencana tindakan-tindakan yang telah disepakati oleh seluruh SKPD, DPRD, masyarakat, dan pihak-pihak lain yang bersangkutan yang memiliki tujuan dalam meringankan beban masyarakat miskin di wilayah Kota Madiun. Program ini muncul karena tidak mampunya masyarakat untuk memenuhi kebutuhan pokok berupa rumah yang layak. Dinding rumah masih terbuat dari gedek/bambu yang sangat memperlihatkan bahwa penghuni rumah tidak sanggup memperbaiki rumahnya. Lantai masih berupa tanah dan atap sudah rusak yang bisa membahayakan kesehatan penghuni rumah.

Program rehabilitasi rumah tidak layak huni yang diputuskan Pemerintah Kota Madiun untuk pengentasan kemiskinan perlu diimplementasikan. Implementasi merupakan proses yang urgen/penting agar para perumus kebijakan/program mengetahui program yang dibuatnya berhasil/tidak dalam mencapai tujuan yang telah direncanakan. Implementasi merupakan usaha-usaha para pelaksana program yaitu TPK-K yang berhubungan langsung dengan masyarakat penerima bantuan RTLH. TPK-K menjadi pelaksana di lapangan yang mengatur proses pemugaran rumah dari survei kondisi rumah belum layak huni, penyusunan Daftar Rencana Kegiatan, pencairan bantuan, pelaksanaan pemugaran, dan penyusunan Surat Pertanggungjawaban.

Implementasi oleh TPK-K berarti TPK-K mempersiapkan sarana-sarana yang digunakan untuk merehab rumah mulai dari dana, bahan material, alat-alat bangunan, tenaga tukang, DRK, dan SPJ. Dari implementasi tersebut, menimbulkan dampak dari kegiatan pemugaran rumah yaitu rumah menjadi lebih layak huni. Dengan memiliki rumah yang sudah layak huni beban masyarakat miskin berkurang dalam memenuhi kebutuhan pokok, memberi keamanan, kenyamanan, kesehatan bagi penghuni rumah.

Implementasi program rehabilitasi rumah tidak layak huni tidak terlepas dari tiga unsur implementasi. Pertama unsur pelaksana, para pelaksana program adalah TPK-K, Kelurahan Kejuron, Kecamatan Taman, Dinas Pekerjaan Umum, dan Inspektorat. Para pelaksana ini memiliki peran masing-masing dalam mengimplementasikan program.

Unsur kedua adalah adanya program yang dilaksanakan. Program yang dilaksanakan adalah program rehabilitasi rumah tidak layak huni yang bertujuan membantu masyarakat miskin untuk memiliki rumah layak huni. Program dapat diimplementasikan karena ada dana yang membiayai kegiatan pemugaran rumah yaitu berasal dari dana APBD murni Kota Madiun. setiap rumah mendapat bantuan Rp10 juta.

Unsur ketiga adalah adanya target group/kelompok sasaran. Kelompok sasaran program adalah masyarakat miskin yang memiliki rumah tidak layak huni yang

memenuhi kriteria fisik dan non fisik rumah.

Program rehabilitasi rumah tidak layak huni dianalisis oleh peneliti dengan teori George Edward III yang terdiri empat variabel yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dari keempat variabel, peneliti bisa melihat bagaimana berjalannya suatu program untuk mencapai tujuan dan sasaran yang direncanakan. Keempat variabel tersebut adalah sebagai berikut:

#### **a. Komunikasi**

Transmisi program rehabilitasi rumah tidak layak huni dilaksanakan melalui Musrenbang. Dalam Musrenbang dibahas usulan-usulan pembangunan dari masyarakat dan program-program baru dari Pemkot Madiun. RT/RW dapat mengadakan pertemuan dengan warga untuk menyampaikan program-program yang dilaksanakan Pemkot Madiun. Tetapi di Kelurahan Kejuron pertemuan tidak melibatkan seluruh warga di RT/RW setempat. Warga setempat tidak tahu mengenai maksud program tersebut.

Dengan rendahnya intensitas penyampaian program ke warga, menyebabkan warga yang menjadi kelompok sasaran tidak puas dengan hasil rehabilitasi dari TPK-K. Warga setempat mengusulkan rumah tidak layak huni dengan asal-asalan yang didukung dengan sikap tidak tegas oleh RT/RW untuk menolak usulan tersebut.

Kejelasan program yang diterima masyarakat kurang. RT/RW tidak menyampaikan secara jelas mengenai jumlah bantuan yang

diberikan untuk masing-masing rumah. Sebagian kelompok sasaran merasa tidak puas dengan bantuan rehabilitasi program di mana bagian rumah yang direhab hanya sedikit.

Konsistensi program sangat kurang karena RT/RW tidak mau mengadakan pertemuan antara RT/RW dengan warga setempat. Intensitas sosialisasi dari Kelurahan juga kurang karena kelurahan hanya menyosialisasikan program lewat acara pertemuan dengan kelompok sasaran saja di kelurahan.

#### **b. Sumber Daya**

Sumber daya manusia meliputi jumlah dan keahlian dari pelaksana. Jumlah TPK-K sebagai pelaksana kegiatan di lapangan ada delapan orang. Keanggotaan ini sudah cukup jumlahnya karena yang merehab rumah adalah tukang. TPK-K sebagai mandor dalam pelaksanaan rehabilitasi rumah.

Keahlian TPK-K yang perlu dimiliki untuk melaksanakan program adalah menguasai teknik pembangunan. Keahlian ini tidak semuanya dimiliki oleh anggota TPK-K karena keanggotaan TPK-K berasal dari masyarakat yang mau, mampu, mempunyai jiwa sosial, dan mempunyai latar pendidikan/pengalaman di bidang pembangunan. Dengan keahlian yang terbatas, implementasi kegiatan rehabilitasi ditemukan masalah yaitu rumah yang direhabilitasi tidak sesuai dengan kriteria fisik dan non fisik dari rumah penerima bantuan. Ini disebabkan survei yang dilakukan kurang teliti dan akurat karena keterbatasan keahlian sehingga TPK-K harus

membuat analisis tambah kurang pada DRK. Analisis perhitungan ini nilainya harus berselisih baik agar hasil perhitungan tambah kurang tidak berpengaruh pada DRK.

Anggaran setiap rumah @ Rp10 juta disesuaikan kebutuhan yaitu kondisi keparahan rumah. Anggaran ini tidak cukup untuk satu rumah. Satu rumah tidak selalu mendapat Rp10 juta. Sehingga bagian rumah yang direhabilitasi sedikit. Sisa bantuan dari rumah yang sedikit direhabilitasi akan diberikan pada rumah yang kondisinya lebih parah. Hal ini menimbulkan dampak ketidakpuasan pada kelompok sasaran.

Sumber daya peralatan dalam program meliputi alat-alat bangunan dan tenaga tukang. Untuk peralatan ini, Pemkot Madiun tidak memeberikan bantuan sehingga TPK-K harus berusaha sendiri untuk mendapatkannya. TPK-K tidak boleh mengajukan bantuan untuk pembelian peralatan ini.

Sumber daya informasi mengenai bagaimana cara mengimplementasikan program dapat dilihat dari mekanisme pengajuan dan pencairan bantuan. Untuk mengetahui mekanisme-mekanisme ini, TPK-K banyak berkoordinasi dengan Dinas PU sebagai pelaksana teknis. Dinas PU akan mengadakan sosialisasi kepada TPK-K dan TPK-K dapat berkonsultasi di luar sosialisasi tersebut.

Informasi mengenai kesanggupan TPK-K adalah kesanggupan melaksanakan kegiatan yang didanai dari dana hibah daerah dalam jangka waktu 75 hari

kalender. TPK-K harus bekerja cepat untuk merehabilitasi 18 rumah di mana setiap rumah minimal waktu pengerjaan satu minggu. Pengerjaan ini tidak semuanya satu minggu dalam pengerjaan sehingga TPK-K harus mencari tukang yang banyak agar dalam satu minggu rumah yang dikerjakan lebih dari dua.

TPK-K mempunyai kewenangan untuk mengalihkan lokasi ketika rumah yang akan direhab tidak sesuai dengan kriteria. TPK-K membuat berita acara perubahan lokasi penerima yang mencantumkan lokasi lama, lokasi baru dan alasan pengalihan. Selain pengalihan lokasi, kewenangan yang dimiliki TPK-K adalah pengalihan pekerjaan dalam satu rumah. Pengalihan ini disebabkan karena saat rehabilitasi ditemukan kondisi bagian rumah yang awalnya dapat dipertahankan ternyata tidak dapat dipertahankan lagi sehingga harus diganti. TPK-K membuat berita acara pengukuran yang mencantumkan jenis pekerjaan yang mengalami perubahan.

#### **c. Disposisi**

Disposisi meliputi sikap dan komitmen pelaksana untuk merehabilitasi rumah. Sikap dan komitmen ini berkaitan dengan *reward*/insentif dan *punishment* yang diterima TPK-K. Terbatasnya insentif yang diterima menyebabkan kualitas pelayanan yang diberikan pada kelompok sasaran juga terbatas. TPK-K tidak dapat melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal. Hal ini dibuktikan dalam pemeriksaan Inspektorat, ditemukan kekurangan pada rumah yang telah direhab. TPK-K kurang

serius untuk mengerjakan rehabilitasi karena setiap anggota hanya menerima Rp50 ribu dalam satu tahun.

Dengan terbatasnya insentif yang diterima TPK-K menyebabkan ada temuan dari pemeriksaan Inspektorat. Temuan ini berupa kekurangan pada hasil kegiatan rehabilitasi rumah. Hasil dalam SPJ tidak sesuai dengan kenyataan. Dengan ditemukan kekurangan, TPK-K mendapat *punishment* berupa penambahan pekerjaan pada rumah yang ditemui kekurangan. TPK-K harus menambah pekerjaan dengan anggaran sendiri tanpa ada bantuan anggaran.

#### **d. Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi meliputi Standar Operasional Prosedur (SOP) dan tanggung jawab. SOP program dapat dilihat dari SK Walikota Madiun Nomor 400-401.109/168/2012 tentang Penerima Bantuan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni Tahun 2012. Dalam SK Walikota ini menjelaskan nama kelurahan yang menerima bantuan, nama dan alamat penerima bantuan, prioritas bantuan, kriteria fisik rumah yang mendapat bantuan, dan sumber bantuan. Selain dari SK Walikota, SOP dilihat juga dari Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD). Dalam NPHD menjelaskan jumlah dan tujuan hibah, syarat pencairan dana hibah daerah, kewajiban TPK-K, hak dan kewajiban Dinas PU. Dengan adanya SK Walikota dan NPHD, TPK-K akan jelas bagaimana prosedur implementasi program.

Tanggung jawab TPK-K adalah menyelesaikan kegiatan

rehabilitasi sesuai jumlah target yang ditetapkan dan membuat laporan Surat Pertanggungjawaban (SPJ) setelah kegiatan selesai. TPK-K harus sanggup menyelesaikan kegiatan rehabilitasi sesuai jumlah target dalam waktu 75 hari kalender. SPJ sebagai hasil implementasi kegiatan yang dikerjakan oleh TPK-K dilaporkan ke DPPKAD untuk dokumen asli dengan tembusan pihak pertama Kepala Dinas PU. Tanggung jawab TPK-K juga dari penambahan pekerjaan apabila ditemukan kekurangan rehabilitasi rumah dari Inspektorat.

### **Kesimpulan**

Implementasi program rehabilitasi rumah tidak layak huni di Kelurahan Kejuron Kecamatan Taman Kota Madiun telah berjalan dengan baik sesuai jumlah target penerima bantuan. Tetapi dalam implementasi program, masih ditemukan masalah-masalah. Dilihat dari variabel George Edward III yaitu:

#### **1. Komunikasi**

Proses sosialisasi program kepada pelaksana telah berjalan baik tetapi kepada kelompok sasaran belum berjalan baik. Sosialisasi yang kurang berjalan baik disebabkan RT/RW kurang memberi sosialisasi kepada masyarakat. Tidak adanya pertemuan yang diadakan RT/RW untuk menghadirkan masyarakat membuat masyarakat asal-asalan mengusulkan rumah tidak layak huni tidak sesuai kriteria. Hal lain yang ditemukan adalah ketidakpuasan kelompok sasaran menerima hasil rehabilitasi dari TPK-K karena program disosialisasikan tidak jelas

dan intensitas sosialisasi sangat kurang.

#### **2. Sumber Daya**

Sumber daya untuk implementasi program sudah terpenuhi dengan baik tetapi ditemukan masalah dalam hal keahlian TPK-K. Keahlian TPK-K kurang mencukupi untuk implementasi program karena saat pengerjaan rehabilitasi rumah ditemukan rumah tidak sesuai dengan kriteria fisik dan non fisik dari Pemkot Madiun. Anggaran yang kurang untuk satu rumah menyebabkan bagian rumah yang rusak seluruhnya tidak dapat direhabilitasi.

#### **3. Disposisi**

Sikap dan komitmen pelaksana dipengaruhi oleh *reward*/insentif yang diterima TPK-K. Dengan insentif yang sedikit diterima TPK-K membuat TPK-K melaksanakan tugas dan fungsinya tidak secara optimal. Hal ini dibuktikan dalam pemeriksaan Inspektorat, ditemukan kekurangan pada rumah yang telah direhab.

Dengan ditemukan kekurangan, TPK-K mendapat *punishment* berupa penambahan pekerjaan pada rumah yang ditemui kekurangan. TPK-K harus menambah pekerjaan dengan anggaran sendiri tanpa ada bantuan anggaran.

#### **4. Struktur Birokrasi**

Standar Operasional Prosedur program sangat jelas dengan adanya SK Walikota Madiun Nomor 400-401.109/168/2012 tentang Penerima Bantuan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni Tahun 2012. Selain dari SK Walikota,

SOP dilihat juga dari Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD).

TPK-K sangat bertanggung jawab dalam implementasi program. Ini dilihat dari kesanggupan TPK-K untuk menyelesaikan kegiatan rehabilitasi sesuai jumlah target yang ditetapkan. Di samping itu, TPK-K bertanggungjawab membuat laporan Surat Pertanggungjawaban (SPJ) setelah kegiatan selesai. TPK-K harus sanggup menyelesaikan kegiatan rehabilitasi sesuai jumlah target dalam waktu 75 hari kalender. Tanggung jawab lain dari TPK-K adalah sanggup mengerjakan kekurangan apabila ditemukan kekurangan rehabilitasi rumah dari Inspektorat.

#### **Saran**

- a. Sikap RT harus tegas menolak usulan masyarakat yang tidak sesuai kriteria.
- b. Intensitas pertemuan antara RT/RW dengan warga setempat harus sering diadakan dan sosialisasi program harus dijelaskan secara jelas.
- c. TPK-K setidaknya 2-3 orang mempunyai keahlian bidang pembangunan/TPK-K selalu berkoordinasi dengan Dinas Pekerjaan Umum.
- d. Memberi honor sesuai keahlian dan kerja keras TPK-K.
- e. Anggaran bantuan perlu ditingkatkan untuk mendanai kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni.

## DAFTAR PUSTAKA

- Azwar, Saifuddin. 2005. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Belajar
- Sugiyono. 2011. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI (Asosiasi Ilmu Politik Indonesia)
- Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Bumi Aksara
- Widodo, Joko. 2009. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia
- Biaya Operasional (BOP) RTLH Tahun 2012 Kelurahan Kejuron
- Daftar Rencana Kegiatan Kegiatan Rehab Rumah Tidak Layak Huni Tahun Anggaran 2012 Kelurahan Kejuron
- Daftar Rincian Rumah yang sudah Mendapat Bantuan Rehab RTLH (Per Oktober 2012) Kelurahan Kejuron
- Keputusan Walikota Madiun Nomor: 400-401.109/168/2012 tentang Penerima Bantuan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni
- Laporan Pertanggungjawaban Kegiatan Rehab Rumah Tidak Layak Huni Tahun Anggaran 2012 Kelurahan Kejuron
- Surat Permohonan Dinas Pekerjaan Umum kepada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah tentang Permohonan Pencairan Dana RTLH Kota Madiun TA. 2012
- Surat Permohonan Dinas Pekerjaan Umum kepada Pimpinan Bank Jatim Cabang Madiun tentang Permohonan Pemindahanbukuan/Kliring Pembayaran
- Surat Permohonan Dinas Pekerjaan Umum kepada Seluruh Camat di Kota Madiun tentang Kegiatan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) Tahun Anggaran 2012
- Surat Pernyataan Tanggung Jawab Belanja (SPTB) Nomor: 050//401.109/2012
- Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor: 22/PERMEN/M/2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Perumahan Rakyat Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/4344/1/09E01350.pdf> diakses 21 Mei 2013