

ANALISIS IMPLEMENTASI PROGRAM REHABILITASI SOSIAL DAERAH KUMUH (RSDK)

KOTA SURABAYA

Aulia Putri Novianty

S1 Ilmu Administrasi Negara, Universitas Negeri Surabaya
aulia.17040674090@mhs.unesa.ac.id

Badrudin Kurniawan

S1 Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya
badrudinkurniawan@unesa.ac.id

Abstrak

Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya telah diterapkan sejak tahun 2003 berdasarkan Peraturan Walikota nomor 41 Tahun 2015 tentang Pedoman Umum pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya. Program RSDK bertujuan untuk meningkatkan taraf kehidupan sosial-ekonomi masyarakat dan lingkungan. Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan Implementasi Program RSDK Kota Surabaya. Metode penelitian ini adalah studi pustaka yang dianalisis menggunakan teori George C. Edward III dengan mengkaji empat variabel yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada variabel komunikasi, sosialisasi Program RSDK memiliki tata cara yang jelas sehingga mudah untuk diakses, akan tetapi UPKM kurang aktif dalam menggerakkan masyarakat untuk berpartisipasi. Pada variabel sumber daya, minimnya jumlah pekerja perbaikan rumah dan terbatasnya modal pemberdayaan menjadi penghambat program. Pada variabel disposisi, UPKM aktif berinteraksi dengan kelompok sasaran, namun kedisiplinan pengurus UPKM masih rendah. Pada variabel struktur birokrasi tidak ditemukan adanya hambatan. Hubungan baik terjalin antara pembuat dan pelaksana kebijakan serta mekanisme dalam mengajukan program juga mudah. Saran dalam penelitian ini adalah perlu adanya sosialisasi yang merata, Dinas Sosial perlu melakukan evaluasi kinerja UPKM, kerjasama dengan instansi terkait, dan ketegasan terhadap sikap pengurus UPKM dalam mempertanggungjawabkan tugasnya.

Kata Kunci : Implementasi Program, Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK)

Abstract

The Surabaya City Slum Social Rehabilitation Program (RSDK) has been implemented since 2003 based on Mayor Regulation number 41 of 2015 concerning General Guidelines for the implementation of the Surabaya City Slum Social Rehabilitation Program. The RSDK program aims to improve the socio-economic standard of life of the community and the environment. The purpose of this study is to describe the implementation of the RSDK Program in Surabaya City. This research method is a literature study which is analyzed using the theory of George C. Edward III by examining four variables, communication, resources, disposition and bureaucratic structure. The results showed that in the communication variable, the socialization of the RSDK Program had clear procedures so that it was easy to access, but UPKM was less active in mobilizing the community to participate. In the resource variable, the minimum number of home improvement workers and limited empowerment capital are obstacles to the program. In the disposition variable, the UPKM actively interacted with the target group, but the discipline of the UPKM management was still low. In the bureaucratic structure variable, there were no obstacles. The relationship between policy makers and implementers and the mechanisms for proposing programs is also easy. Suggestions in this study are that there is a need for equitable socialization, the Social Service needs to evaluate the performance of the UPKM, cooperation with related agencies, and assertiveness in the attitude of the UPKM administrators in being responsible for their duties.

Keywords: Program Implementation, Slum Area Social Rehabilitation (RSDK)

PENDAHULUAN

Penduduk merupakan aset yang paling penting bagi bangsa dan negara. Penduduk menjadi salah satu kunci berlangsungnya pembangunan nasional di setiap negara. Di sisi lain penduduk juga dapat menjadi sebuah permasalahan bagi suatu negara. Jumlah penduduk yang tinggi dan tidak terkendali disertai dengan persebaran penduduk yang tidak merata sesuai dengan daya dukung alam dan daya tampung lingkungan dapat menjadi sumber masalah yang akan membebani negara (Tjaja 2019). Pertumbuhan penduduk yang sangat pesat membawa

Indonesia berada diperingkat empat sebagai negara dengan populasi penduduk tertinggi. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk Indonesia di proyeksikan dapat mencapai 270 Juta jiwa pada tahun 2020. Pertumbuhan dan konsentrasi penduduk yang terjadi di kota-kota besar cenderung lebih pesat karena hampir setengah penduduk di Indonesia memilih untuk tinggal di perkotaan (Yulia 2017). Tidak meratanya persebaran dan pertumbuhan penduduk akan berdampak pada masalah ketenagakerjaan dan kesejahteraan sosial masyarakat Indonesia yang berujung pada permasalahan kemiskinan.

Tabel 1.1 Tingkat Kepadatan Penduduk di Indonesia Menurut Provinsi Tahun 2016 – 2017

No	Provinsi	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km ²)		Presentase (%)
		2016	2019	
1	Jakarta	15.478	15.900	2,7%
2	Jawa Barat	1.339	1.394	4,1%
3	Banten	1.263	1.338	5,9%
4	Yogyakarta	1.188	1.227	3,3%
5	Jawa Tengah	1.037	1.058	2,02%
6	Jawa Timur	817	831	1,71%
7	Bali	727	750	3,16%
8	NTB	264	273	3,4%
9	Sumatera Utara	193	200	3,55%
10	Kalimantan Selatan	105	110	4,8%

Sumber : (BPS, 2010) (Data diolah)

Berdasarkan Tabel 1.1 Pulau Jawa memiliki kepadatan penduduk tertinggi dibanding provinsi lainnya. Dapat disimpulkan bahwa persebaran penduduk masih berpusat di Pulau Jawa, karena sampai saat ini Pulau Jawa merupakan pusat perekonomian dan pusat administrasi Indonesia (Christiawan, 2007). Kepadatan penduduk yang terus terjadi terutama di Pulau Jawa akan memberi dampak yang tidak baik. Salah satu penyebab dari kepadatan penduduk yang tidak merata adalah urbanisasi.

“Urbanization is defined as the concentration of population in urban areas in a certain area. The other three definitions of urbanization are the increase in the number of urban population, the absolute growth of urban population in big cities, and urbanization which leads to the development of lifestyles and the expansion of social characteristics and people’s behavior. (Urbanisasi didefinisikan sebagai konsentrasi penduduk di daerah perkotaan pada suatu wilayah tertentu. Tiga definisi lain urbanisasi adalah peningkatan jumlah penduduk perkotaan, pertumbuhan penduduk perkotaan yang mutlak di kota besar, dan urbanisasi mengarahkan pada perkembangan gaya hidup serta perluasan karakteristik sosial dan perilaku masyarakat.)” (Chaolin, 2020).

Urbanisasi sering dianggap menimbulkan berbagai persoalan, perpindahan penduduk dari pedesaan menuju perkotaan dengan harapan dapat merubah kehidupan menjadi lebih baik nyatanya malah menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah daerah. Permasalahan yang muncul akibat urbanisasi yang terlalu cepat seperti frekuensi pengangguran yang meningkat, kekurangan lahan untuk bermukim dan mulai berkembangnya pemukiman kumuh tengah dihadapi oleh kota – kota besar. Permasalahan akibat kepadatan penduduk saat ini mulai

dirasakan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur karena Jawa Timur merupakan Provinsi dengan jumlah penduduk terbanyak kedua yakni mencapai 39,7 juta jiwa. Dampak dari hal tersebut membuat Jawa Timur menjadi Provinsi dengan penduduk miskin tertinggi di Indonesia yakni sebanyak 4,419,10 ribu penduduk (BPS, 2019).

Kota Surabaya adalah Ibukota Provinsi Jawa Timur dan juga sebagai kota metropolitan terbesar kedua di Indonesia yang memiliki jumlah penduduk sebanyak 3.095.026 jiwa, bahkan Surabaya merupakan daerah dengan penduduk terbanyak di Jawa Timur, sekitar 7% dari total penduduk Jawa Timur tinggal di Surabaya dan akan terus mengalami peningkatan setiap tahunnya (Badan Pusat Statistik (BPS, 2019). Bertambahnya jumlah penduduk akan berdampak pada jumlah kawasan kumuh di Surabaya. Hingga saat ini jumlah kawasan kumuh di Surabaya meluas dan hampir menyebar di seluruh kawasan Surabaya. Menurut (Undang-Undang Dasar No 1 Tahun 2011) tentang perumahan dan kawasan permukiman, permukiman kumuh didefinisikan sebagai permukiman yang tidak layak untuk ditinggali karena bangunannya yang tidak tertata dan tingkat kepadatan bangunan yang tinggi serta kualitas bangunan, sarana dan prasarana tidak memenuhi standar. Menurut Badan Perencanaan Pembangunan Kota Surabaya, saat ini luas kawasan kumuh di Surabaya mencapai 43,46 hektare. Minimnya lapangan pekerjaan di Surabaya memperparah keadaan masyarakat yang tinggal di kawasan kumuh, sehingga sebagian besar kawasan kumuh dihuni oleh masyarakat miskin. Kemiskinan di berbagai negara merupakan sebuah masalah yang kompleks dan bersifat multidimensi karena kaitannya dengan ketidakcukupan secara ekonomi, sosial-budaya, politik dan partisipasi dalam masyarakat (Nurwati, 2008). Pada tahun 2001, Komite PBB untuk Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (PBB) mendefinisikan kemiskinan sebagai

“deprivation of capabilities, resources, and power of civil society that are actually needed to get a better life in the cultural, socio-economic and political sectors. (perampasan kemampuan, sumber daya, hingga kekuasaan masyarakat sipil yang sebenarnya dibutuhkan untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik di sektor budaya, sosial-ekonomi dan politik)” (Collins, 2020).

Tabel 1.2 Angka dan Garis Kemiskinan Kota Surabaya 2018 – 2019

No	Kemiskinan	2018	2019
1	Angka Kemiskinan (%)	4,88	4,51
2	Garis Kemiskinan (Rp)	530178	567474
3	Jumlah Penduduk Miskin	140,81	130,55

Sumber : (BPS, 2010) (data diolah)

Tabel 1.2 merupakan data kemiskinan di Kota Surabaya. Data tersebut menunjukkan bahwa presentase kemiskinan di Kota Surabaya pada tahun 2018-2019 mengalami penurunan sebesar 0,37%, dari 4,88% menjadi 4,51%. Pada tahun 2018 jumlah penduduk miskin mencapai 140,81 ribu jiwa, kemudian pada tahun 2019 turun menjadi 130,55 ribu jiwa. Meskipun mengalami penurunan yang cukup signifikan dalam kurun waktu satu tahun, jumlah penduduk miskin di Kota Surabaya masih tergolong banyak. Jika tidak segera diatasi masalah kemiskinan akan berdampak pada munculnya daerah kumuh di kawasan perkotaan.

Dalam hal ini perlu adanya peran aktif dari Pemerintah Kota Surabaya untuk mengatasi persoalan daerah kumuh. Salah satu upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya yakni melalui Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) yang berdasar pada Peraturan Walikota nomor 41 Tahun 2015 tentang Pedoman Umum pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya. Program RSDK merupakan salah satu program pemberdayaan untuk masyarakat miskin di Kota Surabaya. Program RSDK ini telah diterapkan sejak tahun 2003. Adapun tujuan Program RSDK menurut Peraturan Walikota nomor 41 Tahun 2015 yaitu 1) untuk meningkatkan kualitas kehidupan sosial ekonomi masyarakat dan/atau keluarga miskin utamanya di kawasan permukiman kumuh; 2) meningkatkan kualitas lingkungan hunian melalui upaya penyadaran dan penanganan terpadu baik dari aspek fisik, sarana dan prasarana maupun kondisi sosial ekonomi masyarakatnya; 3) pemberdayaan masyarakat untuk menumbuhkan inisiatif, kreatifitas, dan jiwa kemandirian dalam pelaksanaan kegiatan peningkatan kesejahteraan di lingkungan tempat tinggalnya; 4) meningkatkan kemampuan usaha dalam rangka pengembangan sumber pendapatan yang dapat menunjang perekonomian keluarga (Perwali Surabaya, 2015). Target yang dituju atau kelompok sasaran dalam program RSDK ialah warga Kota Surabaya dengan kategori miskin. Kriteria dan syarat sasaran program yaitu 1) keluarga miskin; 2) keluarga yang bertempat tinggal/domisili dan memiliki KTP di kelurahan setempat; 3) kondisi rumahnya tidak layak huni/korban kebakaran dan/atau bencana; 4) surat pernyataan Rumah/Tanah tidak dalam sengketa yang diketahui secara kewilayahan oleh RT/RW/Lurah; 5) belum pernah menerima bantuan rehabilitasi dari Pemerintah Kota Surabaya; 6) mendapatkan rekomendasi dari RT dan RW serta lurah setempat (Peraturan Walikota, 2015).

Dalam perjalanannya selama 17 tahun, jumlah bantuan perbaikan rumah yang didanai oleh Pemerintah Kota Surabaya terus berkembang karena mengalami peningkatan yang signifikan setiap tahunnya

Tabel 1.3 Penerima program RSDK 2015 – 2017

No	Tahun	Kuota (unit)	Jumlah yang diperbaiki
1.	2015	725	723
2.	2016	749	622
3	2017	1444	1442

Sumber : (Bimantoro, 2019)

Berdasarkan tabel 1.3 dapat dilihat bahwa dari tahun 2015-2017 Pemerintah Kota Surabaya terus menambah kuota bantuan bagi keluarga miskin di Surabaya melalui Program RSDK. Pada tahun 2015 kuota bantuan yang disediakan sebanyak 725 unit dan jumlah penerima bantuan sebanyak 723 unit. Tahun 2016 mengalami peningkatan yaitu sebanyak 749 unit kuota yang disediakan namun jumlah penerima mengalami penurunan dari tahun sebelumnya menjadi 622 unit. Peningkatan yang cukup signifikan terjadi di tahun 2017, sebanyak 1444 unit bantuan disediakan Pemerintah Kota Surabaya dan jumlah penerima ikut mengalami peningkatan menjadi 1442 unit. Peningkatan jumlah kuota bantuan untuk keluarga miskin di Surabaya diikuti dengan peningkatan anggaran yang digelontorkan untuk perbaikan tiap unit bangunan. Pada tahun 2015 anggaran yang dialokasikan untuk tiap unit bangunan sebesar Rp11.708.928. Lalu pada tahun 2016 naik menjadi Rp26.549.997. Kemudian mengalami penurunan Rp39.000, sehingga menjadi Rp26.510.000 di tahun 2017 (Bimantoro, 2019).

Program RSDK ini dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan *bottom up*, dimana dalam pelaksanaannya melibatkan partisipasi dan peran aktif masyarakat, mulai dari kegiatan perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi kegiatan. Selaras dengan paradigma *good governance* dimana tidak hanya pemerintah yang menggerakkan program tetapi juga mengikutsertakan peran masyarakat (Fatwa, 2013). Komponen utama dalam Program RSDK ini yaitu a) penyiapan UPKM; b) perbaikan lingkungan dan bangunan yang tidak layak untuk ditempati; dan c) pengembangan ketrampilan sosial-ekonomi keluarga. Meskipun Program RSDK ini telah berjalan cukup lama dan memberikan dampak positif kepada masyarakat, namun dalam proses penerapannya masih ditemui beberapa hambatan atau permasalahan.

Pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi Program RSDK adalah Dinas Sosial sebagai penanggung jawab, DPRD sebagai pengawas program, Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) sebagai pelaksana program di lapangan. UPKM merupakan lembaga yang dibentuk langsung oleh masyarakat kelurahan melalui

musyawarah. UPKM merupakan wadah untuk menyalurkan partisipasi masyarakat terhadap permukiman kumuh. Jumlah pengurus UPKM sebanyak 6 orang, yang terdiri dari a) dua unsur perempuan; b) dua unsur tokoh masyarakat, dapat perempuan atau laki-laki; c) dua unsur keluarga miskin, dapat perempuan atau laki-laki. Struktur pengurus UPKM terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan seorang bendahara, yang juga merangkap jabatan sebagai anggota bersama ketiga orang lainnya. Keenam anggota UPKM harus berdomisili dan ber-KTP di Kelurahan setempat. Secara spesifik tugas dan fungsi UPKM adalah 1) Memfasilitasi pembentukan kelompok dimana masyarakat dapat membahas dan memecahkan persoalan secara demokratis; 2) Melestarikan kearifan lokal; 3) Mengorganisir masyarakat agar memudahkan proses intervensi program penanggulangan kemiskinan (Wati, 2015). Agar program bisa mencapai tujuan, UPKM perlu bekerjasama dengan instansi pemerintah atau instansi swasta yang berada di wilayah kelurahan setempat, hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan kemampuan dan kompetensi UPKM dalam membina keluarga miskin secara efektif di berbagai aspek seperti aspek sosial, ekonomi maupun fisik (Eriza, 2015).

Berdasarkan penelitian (Nugrahani, 2013) ditemui beberapa permasalahan dalam implementasi Program RSDK yaitu kurangnya ketertarikan masyarakat terhadap program ini sehingga berpengaruh terhadap rendahnya partisipasi dan pemahaman masyarakat. Masyarakat sulit ketika diajak untuk ikut serta dalam setiap kegiatan pada Program RSDK, sehingga untuk mengajaknya UPKM harus membujuk terlebih dahulu agar masyarakat benar-benar mau berpartisipasi.

Sementara itu, berdasarkan penelitian yang dilakukan (Sagita, 2016) juga ditemui beberapa masalah, seperti perbedaan respon antar warga dalam berpartisipasi mengikuti Program RSDK. Sebagian masyarakat ikut berpartisipasi atas dasar kepedulian, namun ada juga yang menganggap program ini dijalankan tanpa melibatkan masyarakat.

Pada penelitian yang dilakukan (Wati, 2015), ditemukan permasalahan terkait UPKM. Kurangnya sosialisasi terkait lembaga lokal tersebut membuat banyak masyarakat tidak mengetahui apa itu UPKM, tugasnya apa serta pengurusnya siapa saja, fakta dilapangan menunjukkan bahwa UPKM tidak memberikan arahan secara langsung kepada masyarakat sasaran program, hal itu disebabkan karena terbatasnya jumlah pengurus UPKM sehingga jika harus menginformasikan secara umum akan kuwalahan. Kelompok sasaran hanya mengetahui segala informasi terkait Program RSDK dari RT/RW sehingga mereka tidak mengenal pihak mana saja yang dinamakan UPKM.

Penelitian yang dilakukan (Eriza, 2015) mengungkapkan bahwa jumlah pekerja/sumber daya manusia untuk perbaikan rumah masih sangat minim, karena jumlah pekerja hanya berjumlah dua orang sehingga belum efisien dalam segi waktu untuk perbaikan rumah. Bantuan dana yang dirasa kurang oleh masyarakat juga menjadi penghambat pada proses perbaikan rumah. Bantuan yang diberikan hanya sebesar Rp5.000.000, nilai tersebut dirasa belum cukup untuk memperbaiki komponen yang rusak, karena kerusakan di setiap bangunan berbeda-beda.

Dari pemaparan di atas, maka peneliti berusaha mengungkapkan bagaimana Implementasi Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya. Menurut Van Meter dan van Horn dalam (Akib, 2010) tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan. Sedangkan menurut George Edward III dalam (Sasmito and Nawangsari, 2019), Implementasi diartikan sebagai tahapan dalam proses kebijakan yang berada diantara tahap penyusunan kebijakan dan hasil atau konsekuensi-konsekuensi yang ditimbulkan oleh kebijakan itu sendiri (*output, outcome*). Penelitian Implementasi Program RSDK Kota Surabaya ini dikaji menggunakan model implementasi George Edward III (1980), terdapat empat faktor yang menentukan berhasil tidaknya implementasi kebijakan (Ningrum, 2018), yaitu faktor :

1. Komunikasi, agar tujuan kebijakan dapat tercapai, maka setiap tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran secara jelas dan konsisten.
2. Sumberdaya, keberhasilan implementasi kebijakan harus didukung oleh sumberdaya berupa sumberdaya manusia yang memiliki kompetensi yaitu implementor dan sumberdaya finansial.
3. Disposisi, keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaksana untuk melaksanakan kebijakan tersebut.
4. Struktur birokrasi, pola hubungan kewenangan dan koordinasi antara agen pelaksana (instansi) yang terkait dengan implementasi kebijakan.

Sedangkan tujuan penulisan ini yaitu untuk mendeskripsikan Implementasi Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya.

METODE

Metode yang digunakan adalah metode atau pendekatan kepustakaan (*library research*). Menurut Zed, (2003:3) dalam (Supriyadi, 2017) Studi pustaka adalah kegiatan yang berhubungan dengan metode pengumpulan data, seperti membaca dan mencatat serta mengolah bahan penelitian. Sumber data pada penelitian ini adalah data sekunder yang berasal dari literatur yang relevan seperti, buku dengan topik studi kepustakaan (2004), pemberdayaan masyarakat (2015), jurnal dan artikel dengan topik kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya (2007-2019), birokrasi (2019), dan kemiskinan (2020).

Fokus penelitian ini dikaji menggunakan model implementasi George C. Edward III (1980). Penggunaan teori ini berdasarkan pada keserasian yang mendasari konsep tersebut sehingga model implementasi George C. Edward III (1980) cocok digunakan untuk mengukur keberhasilan Program RSDK, hal ini dipertegas dengan pembuatan kebijakan RSDK yang dirumuskan dalam suatu model *bottom up*. Penerapan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) dapat berjalan efektif jika disatukan dengan faktor-faktor rumusan kebijakan dari level *top down* hingga level *bottom up*. Model implementasi George C. Edward III (1980), memberikan kerangka kerja yang jelas dan mudah untuk dipahami.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran umum Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK)

Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) diterapkan sejak tahun 2003 oleh Dinas Sosial sebagai pelaksana dan penanggungjawab. Dalam 17 tahun perjalanan, Program RSDK telah mengalami banyak perubahan dasar hukum, diawali dengan Perwali No 19 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya. Kemudian disempurnakan menjadi Perwali No 33 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya, lalu Perwali No 59 Tahun 2014 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya, disempurnakan lagi menjadi Perwali nomor 41 Tahun 2015 Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya yang digunakan hingga saat ini.

Program RSDK merupakan program pembangunan yang mana partisipasi masyarakat menjadi poin utama, karena pelaksanaan programnya yang lebih mengarah pada pemberdayaan masyarakat untuk meningkatkan kondisi sosial ekonomi secara mandiri dan

berkelanjutan.. Program RSDK ini berlokasi di setiap kelurahan Kota Surabaya. Penentuan kelurahan dilakukan dengan memperhatikan usulan warga serta kondisi di lapangan dan ketersediaan anggaran dana.

Pelaksana dan penanggungjawab atas Program RSDK ini dilakukan oleh Dinas Sosial yang dibantu oleh Tim pendampingan, baik secara teknis maupun administrasi. Untuk pembinaan pelaksanaan program di lapangan dilakukan oleh Lurah setempat sesuai dengan tugas dan fungsinya. Selain itu dilakukan pembentukan lembaga masyarakat yaitu Unit Pembina Keluarga Miskin (UPKM) yang dibentuk langsung oleh masyarakat melalui musyawarah.

Pembiayaan penerapan Program RSDK ini diambil dari APBD Kota Surabaya, selain itu masyarakat juga dapat berperan dalam pendanaan kegiatan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pada dasarnya dana yang diberikan pemerintah berbentuk kegiatan dan barang bukan dalam bentuk uang tunai, kegiatan tersebut seperti pembekalan UPKM yang disertai dengan pemberian peralatan kerja dan kegiatan pelatihan keterampilan (Wati, 2015)

Bantuan yang diberikan pemerintah untuk kegiatan perbaikan rumah berupa bahan bangunan dan tenaga kerja. Agar program RSDK dapat berlanjut dan keluarga miskin lainnya bisa mendapatkan kesempatan untuk perbaikan rumah, maka setiap penerima program harus bersedia mengembalikan dana yang terpakai dalam bentuk uang tunai dengan cara angsuran supaya dana perbaikan rumah dapat digulirkan kembali oleh UPKM kepada keluarga miskin lainnya.

Kelompok sasaran Program RSDK adalah keluarga miskin dengan kriteria dan syarat yaitu 1) keluarga miskin; 2) keluarga yang bertempat tinggal/domisili dan memiliki KTP di kelurahan setempat; 3) kondisi rumahnya tidak layak huni/korban kebakaran dan/atau bencana; 4) surat pernyataan Rumah/Tanah tidak dalam sengketa yang diketahui secara kewilayahan oleh RT/RW/Lurah; 5) belum pernah menerima bantuan rehabilitasi dari Pemerintah Kota Surabaya; 6) mendapatkan rekomendasi dari RT dan RW serta lurah setempat (Perwali Surabaya, 2015)

Tujuan dari Program RSDK adalah untuk meningkatkan taraf kehidupan sosial ekonomi masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan, salah satunya melalui kegiatan pemberdayaan. Dalam hal ini Dinas Sosial dan UPKM memiliki keinginan kuat untuk meningkatkan perekonomian kelompok sasaran dengan mengupayakan agar kegiatan pemberdayaan dapat terus berjalan meskipun Program RSDK telah selesai dilaksanakan. UPKM memfasilitasi keberlanjutan kegiatan pemberdayaan dengan cara menjalin kerjasama

dengan lembaga lokal seperti LKMK (Lembaga Ketahanan Masyarakat Kelurahan), BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) maupun PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga), nantinya UPKM akan menyalurkan kelompok sasaran untuk dibina oleh lembaga lokal tersebut. UPKM juga berusaha untuk mencari bantuan dana kepada masyarakat yang telah memiliki usaha sukses dan bersedia untuk memberikan bantuan.

Tabel 4.1 Jumlah Keluarga Penerima Program RSDK Kota Surabaya per Kecamatan 2015-2017

Kecamatan	2015	2016	2017
Gubeng	30	22	69
Asemrowo	-	-	4
Benowo	2	2	40
Pakal	-	2	43
Bubutan	2	-	47
Sambikerep	-	8	46
Genteng	6	3	45
Jambangan	2	2	32
Kenjeran	10	8	55
Bulak	-	-	36
Lakarsantri	3	1	68
Gayungan	-	-	29
Wonocolo	-	-	33
Mulyorejo	5	-	50
Sawahan	3	19	57
Semampir	4	-	63
Simokerto	9	7	68
Tambaksari	11	6	68
Tegalsari	4	6	51
Pabean Cantian	-	-	33
Tenggilis Mejoyo	3	10	24
Wiyung	15	1	48
Gunung Anyar	-	-	26
Wonokromo	6	1	49
Karangpilang	-	2	33
Kremlangan	-	10	72
Rungkut	-	3	50
Sukolilo	-	8	44
Dukuh Pakis	-	-	34
Sukomanunggal	-	-	37
Tandes	1	-	52

Sumber: Laporan Data di Kecamatan Gubeng, 2017 yang diolah Sementara (Bimantoro, 2019)

Berdasarkan tabel 4.1, dapat kita lihat bahwa jumlah keluarga yang menerima program RSDK mengalami peningkatan dari tahun 2015-2017. Kec. Gubeng menjadi wilayah yang menerima Program RSDK terbanyak, kemudian disusul oleh Kec. Tambaksari dan Kec. Kenjeran.

Adapun tahap penerapan Program RSDK menurut Peraturan Walikota No. 41 Tahun 2015 yaitu :

Pertama, kegiatan sosialisasi program di kelurahan yang dilakukan oleh Dinas Sosial, tujuannya adalah agar masyarakat paham tentang Program RSDK selain itu adapula kegiatan pembentukan UPKM yang bertugas untuk melaksanakan program dan pembinaan keluarga miskin.

Kedua, pembekalan UPKM yang dilakukan secara formal/informal. Tujuannya agar Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) memiliki kemampuan dan kompetensi secara teknis dan manajemen supaya pelaksanaan program di lapangan dapat dikerjakan dengan lancar.

Ketiga, pemungutan suara terkait calon keluarga miskin yang menerima manfaat program dengan cara mendata usulan dari RT/RW lalu dilakukan verifikasi berdasarkan kesesuaian kriteria yang telah ditentukan.

Keempat, melakukan musyawarah untuk membuat Kesepakatan Rencana Kegiatan Kampung (KRKK) yang membahas tentang calon penerima program yang di tuju berdasarkan data dan usulan yang telah diajukan oleh warga melalui ketua RT/RW, dan telah diverifikasi oleh UPKM, tujuannya adalah untuk menentukan kesepakatan rencana realisasi program, nantinya kesepakatan tersebut dimasukkan dalam berita acara KRKK.

Kelima, Persiapan pelaksanaan program. Hal yang perlu untuk disiapkan meliputi berkas administrasi dan teknis untuk perwujudan kegiatan.

Keenam, pelatihan untuk mengembangkan ketrampilan sosial – ekonomi keluarga. Kegiatan tersebut dapat dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya atau masyarakat.

Ketujuh, kegiatan realisasi perbaikan lingkungan dan rumah tidak layak huni. Perbaikan dilakukan sesuai dengan kondisi di lapangan. komponen yang diperbaiki seperti perbaikan atap, lantai, dinding dll. pekerjaan dilakukan oleh UPKM dibantu dengan masyarakat. Poin utama dalam perbaikan rumah adalah memanfaatkan tenaga kerja, suplai peralatan dan bahan bangunan dari wilayah kelurahan setempat.

Kedelapan, pembekalan oleh UPKM tentang keberlanjutan program, pembekalan dimaksudkan untuk mendapatkan saran dan kritik guna memperlancar pelaksanaan program selanjutnya. Kegiatan pembekalan dilakukan di akhir pelaksanaan program bersamaan dengan evaluasi program.

Implementasi Program Rehabilitasi Sosial Daeah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya

Banyak faktor yang mempengaruhi penerapan kebijakan Program RSDK. Penelitian ini dikaji menggunakan model implementasi George C. Edward III, bahwa penerapan kebijakan dipengaruhi oleh empat

faktor yaitu: (1) komunikasi; (2) sumberdaya; (3) disposisi; dan (4) struktur birokrasi.

1. Komunikasi

Menurut George C. Edward III (1980) dalam (Arief, 2016), variabel komunikasi sangat menentukan keberhasilan kebijakan. penerapan kebijakan akan efektif jika pembuat keputusan (*decision maker*) paham dengan apa yang akan mereka kerjakan. Agar pekerjaan yang dilakukan dapat mencapai target, maka perlu informasi akurat yang ditransmisikan kepada implementor oleh pembuat keputusan (*decision maker*) melalui komunikasi yang tepat dan konsisten.

Penelitian yang dilakukan oleh (Kurniawan, 2015) menjelaskan bahwa proses sosialisasi program RSDK dimulai dari koordinasi antar satuan kerja perangkat daerah yaitu Dinas Sosial beserta tim pendamping dan pihak Kelurahan, selanjutnya proses sosialisasi berlanjut ke masyarakat melalui RT/RW diikuti dengan pemilihan calon penerima bantuan Program RSDK. Kemudian dilanjutkan dengan pembentukan dan pembinaan Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) yang menjadi kunci pelaksanaan program di lapangan.

Kemudian menurut penelitian (Nurjiansyah, 2016), proses sosialisasi Program RSDK memiliki tata cara yang jelas sehingga mudah bagi calon penerima untuk mengakses program, hal tersebut dapat terjadi karena adanya komunikasi dan koordinasi yang terjalin baik diantara implementor dan calon penerima. Bagi kelompok sasaran yang ingin mendapatkan bantuan dari Program RSDK, bisa mendaftarkan diri melalui pengurus RT/RW, Kelurahan maupun langsung kepada UPKM di lingkungannya.

Dalam pelaksanaan Program RSDK, proses komunikasi tidak selalu berjalan dengan baik. Masih ditemukan adanya kendala atau hambatan dalam proses komunikasi diantara *stake holders* ataupun penerima program. Penelitian yang dilakukan oleh (Ayu, 2009), memaparkan hambatan program yang terjadi karena komunikasi berjalan kurang baik. Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) sebagai ujung tombak dalam pelaksanaan program dinilai kurang aktif dalam menggerakkan masyarakat untuk ikut berpartisipasi, hal itu disebabkan karena sosialisasi yang dilakukan oleh UPKM kurang merata, sosialisasi hanya dilakukan saat awal munculnya Program RSDK saja sehingga kelompok sasaran memiliki ketidaksamaan respon partisipasi dan kurang memiliki keterikatan dengan program tersebut.

Pada penelitian yang dilakukan (Wati, 2015) ditemukan permasalahan terkait Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM). Kurangnya sosialisasi terkait lembaga masyarakat tersebut, sehingga membuat masyarakat bingung karena tidak tahu dan tidak paham dengan yang dimaksud UPKM, tugasnya seperti apa serta pengurusnya

siapa saja, fakta dilapangan menunjukkan bahwa UPKM tidak memberikan pemahaman secara langsung kepada masyarakat sasaran program, hal itu disebabkan karena terbatasnya jumlah pengurus UPKM sehingga jika harus menginformasikan secara umum akan kuwalahan. Calon penerima program hanya mengetahui informasi terkait program RSDK dari RT/RW sehingga mereka tidak mengenal pihak mana yang dinamakan UPKM.

2. Sumber Daya

Faktor penting lainnya dalam melaksanakan kebijakan agar berjalan efektif adalah faktor sumber daya. Tanpa sumber daya, kebijakan hanyalah tulisan-tulisan yang tidak dapat direalisasikan untuk memberikan jawaban atas permasalahan yang ada di masyarakat. Sumber daya yang dimaksud meliputi ketersediaan staf (tenaga kerja), fasilitas (sarana dan prasarana) serta biaya atau anggaran. Dalam hal ini pemberian keterampilan usaha merupakan cara untuk mendorong munculnya kemandirian keluarga guna meningkatkan sumber pendapatan. Program RSDK memberikan kegiatan pelatihan usaha kepada keluarga miskin, prinsip pelatihan ini dengan memperhatikan minat, potensi dan kemampuan keluarga. Pelatihan usaha akan dilakukan oleh Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) dibantu dengan lembaga yang ahli di bidang dunia usaha. Untuk menunjang kelancaran kegiatan pelatihan, pemerintah memberi stimulan berupa fasilitas peralatan kerja sesuai dengan ketersediaan anggaran (Kurniawan, 2015).

Mekanisme bantuan yang diberikan kepada kelompok sasaran yaitu, kelompok sasaran harus lolos seleksi administrasi dan teknis dalam program RSDK. Kemudian dana akan dicairkan setelah Dinas Sosial melakukan evaluasi usulan dan kesiapan. Bantuan yang diberikan berupa dana untuk perbaikan rumah sebesar Rp5.000.000 tiap unit bangunan melalui UPKM, dana tersebut merupakan pinjaman dari pemerintah sehingga harus dikembalikan lagi dengan cara diangsur. Selain itu kelompok sasaran juga mendapatkan pelatihan keterampilan atau pemberdayaan yang telah dilengkapi dengan fasilitas dari pemerintah guna memunculkan kemandirian keluarga. Jenis pelatihan yang diberikan, terdiri dari pelatihan usaha kerajinan tangan dan pelatihan usaha tata boga. Pelatihan dilaksanakan 2-3 kali dalam seminggu selama program RSDK berjalan.

Hal yang sama juga diungkapkan pada penelitian (Andini, 2013), pelatihan usaha yang diberikan oleh pembuat kebijakan dalam Program RSDK berupa tata boga dan kerajinan tangan. Pelatihan usaha tata boga berupa pelatihan membuat kue-kue untuk dijual kembali, penerima program juga diberikan peralatan penunjang pelatihan seperti mixer, oven, cetakan kue, loyang, kompor dll, peralatan tersebut sudah menjadi hak milik

penerima program sehingga mereka dapat menggunakannya untuk membuka usaha. Untuk pelatihan kerajinan tangan yaitu membuat kreasi taplak meja dan menjahit baju. Pemerintah juga menyediakan peralatan kerajinan tangan seperti benang, kain, jarum, mesin jahit dll. Pelatihan keterampilan ini sifatnya wajib untuk diikuti penerima program. Namun penyelenggaraan pelatihan yang hanya 2x pertemuan saja sangat disayangkan, karena ilmu yang didapat kurang maksimal untuk membangun usaha secara mandiri.

Penelitian yang dilakukan (Eriza, 2015) mengungkapkan bahwa terdapat hambatan dalam proses implementasi program. Dijelaskan bahwa jumlah pekerja/sumber daya manusia untuk perbaikan rumah masih sangat minim, karena jumlah pekerja hanya berjumlah dua orang sehingga belum efisien dalam segi waktu untuk perbaikan rumah. Bantuan dana yang dirasa kurang oleh masyarakat juga menjadi penghambat pada proses perbaikan rumah. Bantuan yang diberikan hanya sebesar Rp5.000.000, nilai tersebut dirasa belum cukup untuk memperbaiki komponen yang rusak, karena kerusakan di setiap bangunan berbeda-beda.

Hasil penelitian (Kurniawan, 2015) juga mengungkapkan bahwa masih terdapat hambatan dalam implementasi kebijakan terkait dengan modal pemberdayaan. Salah satu bentuk program RSDK ialah kegiatan pemberdayaan masyarakat melalui pelatihan keterampilan kerajinan tangan dan juga pelatihan mengelola masakan (tata boga). Sayangnya, pelatihan tersebut belum sepenuhnya terwujud karena terbatasnya modal pelatihan dari pemerintah dan pengetahuan masyarakat tentang target penjualan produk masih rendah. Belum ada dana khusus yang digunakan untuk membantu modal bersiwasaha ataupun pelatihan pemasaran yang ditawarkan oleh dinas terkait.

Dalam implementasi Program RSDK penggunaan fasilitas dana bantuan masih belum efektif. Banyak UPKM yang tidak berkembang karena dana bantuan yang diberikan kepada kelompok sasaran tidak kembali. Kelompok sasaran yang mendapatkan dana bantuan tidak menggunakannya untuk perbaikan rumah dan berwirausaha tetapi digunakan untuk kebutuhan sehari-hari. Menurut aturan yang berlaku lama waktu pengembalian dana adalah 5 tahun, kelompok sasaran memiliki tenggang waktu 3 bulan sejak selesainya kegiatan perbaikan rumah untuk mengembalikan dana secara angsuran. Hal tersebut menunjukkan adanya penyimpangan dalam pelaksanaan program yakni penggunaan fasilitas dana.

3. Disposisi/sikap

Secara luas arti sikap adalah kecenderungan individu untuk menanggapi sesuatu dengan cara khusus

seperti mendekat atau menghindar, positif atau negatif apa yang ada dalam lingkungan sosial seperti institusi, kepribadian, situasi dan kondisi, ide/gagasan, konsep dan sebagainya. Definisi sikap jika berkaitan dengan organisasi pemerintahan adalah bentuk evaluasi atau reaksi pemerintah terhadap suatu permasalahan yang ada (Andini, 2013). Pengaruh sikap bagi pemerintahan akan membawa konsekuensi yang besar, salah satunya akan berdampak pada pembuatan keputusan dan pelaksanaan kebijakan. Implementor dengan karakteristik yang baik akan mampu untuk menjalankan kebijakan tersebut dengan baik sesuai dengan yang diinginkan oleh pembuat keputusan (*decision maker*). Namun saat implementor memiliki karakteristik atau perspektif yang berbeda dengan pembuat keputusan maka akan menghambat tujuan kebijakan.

Tenaga pelaksana atau implementor dalam Program RSDK dipilih berdasarkan kemampuan dan pengalaman kerja melalui tahap persyaratan yang telah ditentukan. Untuk mengatur sikap implementor tidak cukup hanya melalui rapat koordinasi dengan SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) saja yaitu Dinas Sosial dan Kelurahan, namun diperlukan juga adanya kontrol dari masyarakat. Masyarakat memiliki hak untuk memberi saran dan kritiknya kepada pelaksana kebijakan.

Hasil temuan dari (Nurjiansyah, 2016) mengungkapkan bahwa pelaksanaan Program RSDK memiliki mekanisme yang jelas sehingga memudahkan kelompok sasaran untuk mengaksesnya. Para pelaksana kebijakan juga aktif untuk turun langsung mendata dan mendatangi warga di kelurahannya untuk berpartisipasi dalam Program RSDK. Hal ini jelas menandakan adanya komitmen dari masing-masing pihak pelaksana kebijakan.

Hal yang sama juga ditemukan dalam penelitian yang dilakukan (Kurniawan, 2015), Dinas Sosial dan Unit Pembina Keluarga Miskin (UPKM) aktif untuk berinteraksi dengan kelompok sasaran dengan cara membangkitkan inisiatif dan ide gagasan kelompok sasaran untuk memberi masukan terhadap pelaksanaan program.

Sikap positif pelaksana kebijakan juga ditunjukkan dalam penelitian yang dilakukan (Bimantoro, 2019). Hasil wawancara dengan salah satu pengawas UPKM menunjukkan bahwa para pelaksana memiliki pemahaman yang baik terbukti dari mudahnya cara pengajuan program, karena mereka paham bahwa kelompok sasaran tidak suka hal yang ribet dan berbelit-belit. Selain itu pengurus UPKM selalu *standby* di tempat ketika Program RSDK dilaksanakan. Dari Dinas Sosial juga turun langsung memantau jalannya kegiatan tersebut, sehingga interaksi antara implementor dan penerima manfaat sudah terjalin dengan baik.

Namun, pada hasil wawancara yang dilakukan oleh (Bimantoro, 2019) dengan salah satu staf Dinas Sosial mengidentifikasi adanya sikap yang kurang baik dari beberapa pengurus Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM). Kedisiplinan pengurus UPKM dinilai masih kurang maksimal, tidak semua pengurus UPKM memberikan laporan keuangan secara rutin kepada Dinas Sosial karena beberapa alasan seperti, pencatatan yang belum tersusun rapi dan data-data yang didapat masih belum lengkap sehingga mereka menunda untuk memindahbukukan catatan yang berkaitan dengan program di lapangan. Permasalahan ini tentu menghambat Dinas Sosial untuk mengetahui perkembangan program. Hal tersebut dapat terjadi karena memang tidak ada pemberian sanksi/hukuman untuk pengurus UPKM yang tidak melapor meskipun telah didampingi oleh fasilitator.

Permasalahan lain yang timbul adalah dikarenakan rendahnya akuntabilitas pelaksana program/implementor. Banyak kelompok sasaran program yang menunggu kejelasan terkait keberlanjutan program yang sudah mereka dapatkan cukup lama. Setelah melalui tahap pengajuan, survey dan penjadwalan rehabilitasi, tidak ada lagi *progress* dari implementor sehingga mereka harus menunggu untuk perbaikan rumah. Penerima program juga mengeluhkan sikap implementor yang dinilai kurang transparan dalam setiap kegiatan. Penjelasan terkait *list* pembelian barang dan jumlah dana bantuan tidak dipaparkan secara rinci. Penerima program hanya menerima jadi saja, tidak paham anggaran tersebut berasal dari mana.

4. Struktur Birokrasi

Morstein Marx (1957:16-21) dalam (Kadir, 2015) menjelaskan birokrasi sebagai organisasi modern yang digunakan oleh pemerintah untuk menjalankan tugas-tugas khusus atau spesialisasi didalam sistem administrasi pemerintahan. Kebijakan bersifat kompleks, sehingga perlu adanya kerjasama dengan berbagai pihak, ketika struktur birokrasi yang dijalankan tidak sehat, maka dapat menyebabkan sumber daya lainnya menjadi tidak efektif.

Struktur birokrasi berperan besar dalam penerapan kebijakan. Struktur birokrasi memiliki fungsi untuk mengatur sumber daya dan pelaksana agar kebijakan berjalan secara kondusif dan terarah. Implementasi Program RSDK melibatkan berbagai pihak di dalam pelaksanaannya, Badan-badan yang bertanggung jawab terdiri dari Pemerintah Kota Surabaya, Dinas Sosial Kota Surabaya, kelurahan dan masyarakat yang diwakili oleh Unit Pemberdayaan Keluarga Miskin (UPKM), UPKM dibentuk untuk menjalankan Program RSDK dilapangan.

Hubungan yang terjalin antara Pemerintah Kota Surabaya, Dinas Sosial Kota Surabaya, DPRD dan

Kelurahan menandakan bahwa Program RSDK, telah disahkan melalui keputusan bersama dengan *stakeholder*. Saat Program RSDK sedang diimplementasikan, menunjukkan bahwa Pemerintah Kota dan Dinas Sosial sedang menjalankan fungsi eksekutifnya, sedangkan DPRD yang berperan untuk mengawasi jalannya program RSDK telah melaksanakan fungsi legislatifnya, agar program tersebut dapat berjalan sesuai jalurnya (Fatwa, 2013).

Mekanisme atau SOP (Standar Operasional Prosedur) pengajuan program RSDK hampir sama dengan pengajuan program bantuan lainnya. Kelompok sasaran dapat mendaftarkan diri ke RT/RW atau langsung kepada Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM). setelah mendaftar, berkas akan diseleksi oleh pihak yang berwenang. Agar pengajuan dapat tervalidasi, maka harus melengkapi berkas administrasi seperti KTP, KK dan SKTM. Selain berkas administrasi terdapat dua aspek tambahan yaitu aspek teknis meliputi kondisi bangunan yang akan diperbaiki sesuai dengan persyaratan yang ada. Untuk aspek non teknis berkaitan dengan kemampuan penerima program meliputi kemauan untuk membayar biaya perbaikan secara diangsur dan penerima program harus memiliki potensi untuk mengembangkan usaha (Kurniawan, 2015).

KESIMPULAN

Berdasarkan studi literatur dan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya telah berjalan dengan baik sehingga banyak masyarakat yang mendapatkan dampak positif dari adanya program ini. Namun dalam proses implementasinya masih ditemukan adanya kendala/hambatan yang mengganggu berjalannya program. Berdasarkan hasil pembahasan dengan mengkaji model implementasi George C. Edward III dapat diambil kesimpulan sebagai berikut, yaitu :

Komunikasi, proses implementasi Program RSDK yang melibatkan banyak pihak dituntut untuk berkomunikasi secara akurat, tepat dan konsisten agar program dapat berjalan dengan baik. Bentuk komunikasi yang dilakukan dalam Program RSDK adalah sosialisasi antara *stake holders* dan penerima program. Sosialisasi yang dilakukan memiliki mekanisme yang jelas, dimulai dari koordinasi antar satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dan berlajut ke masyarakat melalui RT/RW diiringi dengan seleksi calon penerima bantuan Program RSDK serta pembentukan UPKM. Namun proses sosialisasi tidak selalu berjalan baik. Masalah yang timbul pada proses komunikasi adalah UPKM dinilai

kurang dalam memobilisasi warga Ploso untuk ikut berpartisipasi menjalankan program, sosialisasi terkait lembaga lokal juga belum maksimal sehingga masih banyak masyarakat yang tidak paham dengan tupoksi UPKM.

Sumber Daya, Sumber daya pada pelaksanaan Program RSDK ialah ketersediaan staf (tenaga kerja), fasilitas (sarana dan prasarana) serta biaya atau anggaran. Salah satu komponen program dalam Program RSDK yaitu pemberdayaan masyarakat. Pemberian pelatihan usaha/keterampilan kepada keluarga miskin dilakukan oleh Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) dibantu dengan institusi dunia usaha terkait. Pelatihan yang diajarkan adalah handycraft dan tata boga. Pemerintah memfasilitasi pelatihan dengan memberikan peralatan penunjang seperti mixer, oven, loyang, benang, jarum, gunting, mesin jahit dll. kendala yang terjadi pada pelaksanaan Program RSDK adalah dari jumlah pekerja yang minim sehingga belum efektif dan efisien untuk perbaikan rumah serta dana pemberdayaan yang terbatas karena tidak ada dana khusus yang diberikan untuk membantu modal berwirausaha atau pelatihan pemasaran yang ditawarkan oleh dinas terkait.

Disposisi/sikap, Pelaksana Program RSDK yaitu Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) dan Dinas Sosial aktif mengajak warganya untuk ikut berpartisipasi dan berinteraksi dengan turun langsung mendata dan mendatangi warga di kelurahannya. Hal ini jelas menandakan adanya komitmen dari masing-masing pihak pelaksana kebijakan. Di sisi lain ditemukan bahwa adanya sikap tidak disiplin dan tidak bertanggung jawab yang dilakukan oleh pengurus Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM). Tidak semua pengurus Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) memberikan laporan keuangan secara rutin kepada Dinas Sosial serta sikap implementor yang dinilai kurang dalam hal transparansi kegiatan.

Struktur Birokrasi, Struktur birokrasi yang digunakan dalam Program RSDK terdiri dari Pemerintah Kota Surabaya, Dinas Sosial Kota Surabaya, kelurahan dan masyarakat yang diwakili oleh Unit Pemberdayaan Keluarga Miskin (UPKM). Selain itu juga telah ditentukan *Standard Operating Procedure* (SOP) pengajuan program yang hampir sama dengan pengajuan program bantuan lainnya. Kelompok sasaran dapat mendaftarkan diri ke RT/RW atau langsung kepada Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM). setelah mendaftar, berkas akan diseleksi oleh pihak yang berwenang. Agar berkas dapat tervalidasi maka harus didukung dengan kelengkapan administrasi, seperti KTP, KK, dan SKTM.

SARAN

Andini, Ike. 2013. "Sikap Dan Peran Pemerintah Kota Surabaya Terhadap Perbaikan Daerah Kumuh Di

Berdasarkan permasalahan yang ada dalam implementasi Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK), maka penulis memberikan saran agar Program RSDK dapat berjalan maksimal.

1. Untuk meningkatkan pemahaman masyarakat terutama kelompok sasaran terkait lembaga lokal, perlu adanya sosialisasi yang intens dan merata.
2. Dinas Sosial beserta tim pendamping perlu melakukan evaluasi kinerja UPKM. Untuk mencapai standar indikator kinerja yang baik, pengurus UPKM harus membuat laporan kegiatan selama program RSDK berjalan, seperti laporan pendampingan, laporan konsultasi hingga laporan pertanggung jawaban keuangan. Karena baik tidaknya kinerja UPKM dapat berpengaruh pada pencapaian tujuan program.
3. Dinas Sosial beserta tim perlu membuat skema pendanaan program, terutama terkait pemberdayaan keluarga miskin. Sehingga pemberdayaan tersebut tidak berhenti begitu saja karena tidak ada stimulus dana dari Pemerintah.
4. Untuk perbaikan taraf ekonomi dan peningkatan pendapatan bagi keluarga miskin, Dinas Sosial perlu bekerjasama dengan Dinas-Dinas lain guna memberikan pengarahannya tentang berwirausaha bagi keluarga miskin agar tidak berhenti pada pembinaan dan pelatihan saja, tetapi juga diikuti dengan pemberian modal. Sehingga, keluarga miskin di Kota Surabaya dapat menjadi keluarga yang lebih mandiri dan berdaya guna.
5. Dinas Sosial Kota Surabaya beserta tim fasilitator atau pendamping Program RSDK harus lebih memperhatikan penggunaan dana program agar tidak terjadi penyimpangan fasilitas dana
6. Dinas Sosial Kota Surabaya harus tegas terhadap sikap pengurus Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) dalam mempertanggungjawabkan tugasnya. Hal ini diperlukan karena terkait dengan kejelasan laporan keuangan serta untuk mengetahui sejauh mana perkembangan kondisi keluarga miskin di lapangan. Bentuk dari ketegasan tersebut tidak hanya berupa teguran, tetapi juga sanksi yang tegas, serta diberikan reward bagi pengurus Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) yang memiliki prestasi yang baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Akib, Haedar. 2010. "Implementasi Kebijakan : Apa, Mengapa, Dan Bagaimana." *Jurnal Administrasi Publik* 1(1):34–41.
- Kelurahan Tanah Kalikedinding Kota Surabaya." *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen Publik* 1(1):36–

- 47.
- Arief, Syafri. 2016. "Pengembangan Model Implementasi Kebijakan Program Penanganan Anak Jalanan Untuk Pengentasan Kemiskinan Di Kota Makassar."
- Badan Pusat Statistik (BPS). 2019. "Kota Surabaya Miliki Penduduk Terbanyak Di Jawa Timur." *Databoks* 2019.
- Bimantoro, Koen. 2019. "Efektivitas Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (Studi Di Kecamatan Gubeng, Kota Surabaya)."
- BPS. 2010. "Kepadatan Penduduk Menurut Provinsi." *Badan Pusat Statistik*.
- Chaolin, G. U. 2020. "Definitions of Urbanization." *School of Architecture* 12:112–18. doi: 10.1016/B978-0-08-102295-5.10355-5.
- Christiawan, Elisa Septiani. 2007. "Nilai Publik (Public Value) Dari Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Di Kota Surabaya." *Univeristas Airlangga*.
- Collins, Francis L. 2020. "Theories of Poverty." *National Institute Of Demographic and Economic* 8:408–15. doi: 10.1016/B978-0-08-102295-5.10307-5.
- Eriza, Alfiorina Heru. 2015. "Evaluasi Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Dalam Kegiatan Perbaikan RTLH Di Kelurahan Winorejo Kecamatan Tegalsari Kota Surabaya." *Jurnal Mahasiswa Unesa* 3(7).
- Fatwa, Awatar Wisya. 2013. "Implementasi Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Di Kelurahan Ploso, Kecamatan Tambaksari, Kota Surabaya." *Jurnal Universitas Airlangga* 1–12.
- Kadir, Abdul. 2015. "Prinsip-Prinsip Dasar Rasionalisasi Birokrasi Max Weber Pada Organisasi Perangkat Daerah Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara." *Jurnal Universitas Haluoleo Kendari* 40–54.
- Kurniawan, Dwi Hendra. 2015. "Studi Deskriptif Tentang Implementasi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Di Kelurahan Pegirian Kecamatan Semampir Kota Surabaya." *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen Publik* 3:1–10.
- Ningrum, Nillam Martha Sonia. 2018. "Implementasi Kebijakan Rektor Tentang Tata Krama Dan Etika Mahasiswa Di UKM/Ormawa Universitas Negeri Padang." *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)* 3(1):12–18.
- Nugrahani, W. 2013. "Implementasi Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya." *Jurnal Administrasi Publik Mahasiswa Universitas Brawijaya* 1(4):144–49.
- Nurjiansyah, Wisko Dwi. 2016. "Evaluasi Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Di Kota Surabaya Wisko Dwi Nurjiansyah." *Jurnal Kebijakan Dan Manajemen Publik* 4:255–63.
- Nurwati, Nunung. 2008. "Kemiskinan : Model Pengukuran, Permasalahan Dan Alternatif Kebijakan." *Jurnal Kependudukan Padjadjaran* 10(1):245387.
- Peraturan, No. 41 Tahun Walikota. 2015. *Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya*. Vol. 1965. Surabaya.
- Sagita, Nindyra Ayu. 2016. "Partisipasi Masyarakat Dalam Program Rehabilitasi Sosial." *Jurnal Mahasiswa Unesa* 4.
- Sasmito, Cahyo, and Ertien Rining Nawangsari. 2019. "Implementasi Program Keluarga Harapan Dalam Upaya Mengentaskan Kemiskinan Di Kota Batu." *JPSI (Journal of Public Sector Innovations)* 3(2):68. doi: 10.26740/jpsi.v3n2.p68-74.
- Statistik, Badan Pusat. 2019. "Profil Kemiskinan Di Indonesia." *Berita Resmi Statistik* (56):1–12.
- Supriyadi. 2017. "Community of Practitioners: Solusi Alternatif Berbagi Pengetahuan Antar Pustakawan." *Lentera Pustaka: Jurnal Kajian Ilmu Perpustakaan, Informasi Dan Kearsipan* 2(2):83. doi: 10.14710/lenpust.v2i2.13476.
- Tjaja, R. .. 2019. "Menuju Penduduk Tumbuh Seimbang Tahun 2020." *Workshop Apresiasi Kebijakan Ketransmigrasian Dan Kependudukan Di Kantor Menteri Negara Transmigrasi Dan Kependudukan* (November):1–13.
- Undang-Undang Dasar No 1 Tahun 2011. 2011. *Perumahan Dan Kawasan Permukiman*. Surabaya.
- Wati, Indra. 2015. "Peran Unit Pembina Keluarga Miskin (UPKM) Dalam Meningkatkan Kapasitas Keterampilan Produksi Anggota Kelompok Usaha Bersama Pada Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Di Kelurahan Ploso Kota Surabaya." *Universitas Airlangga*.
- Yulia, Indahri. 2017. "Tantangan Pengelolaan Penduduk Di Kota Surabaya." *Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI* 1–27.

