

Studi Deskriptif tentang Implementasi Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah kumuhdi Kelurahan Pegirian Kecamatan Semampir kota Surabaya

Dwi Hendra Kurniawan

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

Abstract

This study aims to answer the research questions and describe how the implementation of the Social Rehabilitation program slums and factors that affect the implementation of the policy conducted by the Government of Surabaya. The research was conducted in the study area villages Pegirian Surabaya, the location was chosen because of its location in Sub Semampir has been getting RSDK program twice and a slum area.

To answer these questions, the researchers used a qualitative research method with descriptive type. Selection of informants conducted by purposive sampling and further developed using the snowball technique. Data were obtained through a process of observation and in-depth interviews, as well as take advantage of the data source document and data searches online. Data validity is tested through the triangulation of data sources so that the data presented is valid data. Analysis and interpretation of the data is done by reviewing all available data acquired either through in-depth interviews as well as the utilization of the data source document, then sorted, combined and grouped or categorized and set a series of data linkage.

The results obtained from this conclusion that the policy of the Social Rehabilitation Program Slums in Sub Pegirian Semampir District of Surabaya performing well impact after the repair home uninhabitable, but there are still some obstacle in the implementation sustainable of the program, namely the barriers in terms of the necessary capital loan assistance community and require cooperation with the private sector and cooperation enhancement training activities

Keywords: policy implementation, policy of the Social Rehabilitation Program Slums, factors affecting.

PENDAHULUAN

Pembangunan nasional merupakan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Dengan memperhatikan tujuan yang hendak dicapai, pembangunan nasional telah diselenggarakan secara berencana, bertahap dan berkesinambungan namun bukan berarti dalam masa perjalanan pembangunan tersebut tanpa mengalami kendala dan masa sulit.

Negara-negara berkembang terus menerus melakukan pembangunan untuk mensejahterakan rakyatnya. Walaupun

pembangunan tersebut mendapat bantuan berupa pinjaman modal dari negara-negara yang telah maju, namun pembangunan di negara-negara berkembang tetap saja tidak dapat menyamai negara maju. Indonesia sebagai salah satu negara berkembang saat awal pembangunan nasional bertujuan untuk membangun ekonomi untuk mengentaskan kemiskinan menuju masyarakat sejahtera

Krisis ekonomi yang menghantam Indonesia ada tahun 1997-1998 merupakan salah satu konsekuensi dari upaya negara dalam melakukan pembangunan namun dengan bermodalkan hutang luar negeri yang

Sumber :Bapeko Kota Surabaya (2009)

Pemerintah pusat telah memberikan arahan tentang upaya percepatan pengentasan kemiskinan melalui Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang menjadi salah satu dasar dari lahirnya kebijakan program rehabilitasi sosial daerah kumuh (RSDK) di kota surabaya. Program pemerintah Surabaya tentang Program Reabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) tertuang pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Surabaya.

Program RSDK Kota Surabaya merupakan program pembangunan berdasar partisipasi masyarakat (*community based development*). Pelaksanaan program diarahkan untuk melakukan pemberdayaan kepada warga masyarakat setempat agar dapat meningkatkan kondisi sosial ekonomi dan lingkungannya secara mandiri dan berkelanjutan.

Pemukiman sering disebut perumahan dan atau sebaliknya pemukiman berasal dari kata *housing* dalam bahasa Inggris yang artinya adalah perumahan dan kata *human settlement* yang artinya pemukiman. Perumahan memberikan kesan tentang rumah atau kumpulan rumah beserta prasarana dan sarana lingkungan. Perumahan menitik beratkan pada fisik atau benda mati, yaitu *houses* dan *land settlement*. Pemukiman memberikan kesan tentang pemukim atau kumpulan pemukim beserta sikap dan perilakunya di dalam lingkungan, sehingga pemukiman menitik beratkan pada sesuatu yang bukan bersifat fisik atau benda mati yaitu manusia (*human*). Dengan demikian perumahan dan pemukiman merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan dan sangat erat hubungannya, karena pada hakikatnya saling melengkapi⁴.

Kawasan kumuh perkotaan menjadi permasalahan tersendiri bagi pemerintah Kota Surabaya. Kawasan kumuh perkotaan cenderung memiliki kualitas sanitasi yang rendah, hal ini berdampak pada kesehatan masyarakat miskin yang terdapat pada

kawasan kumuh perkotaan, dimana rendahnya kualitas sanitasi akan berdampak pada rawannya penyakit sehingga penduduk kawasan kumuh perkotaan akan terbebani biaya kesehatan yang bagi mereka cukup mahal. Mahalnya biaya kesehatan akan membuat penduduk miskin semakin miskin. Karena mayoritas penduduk yang bertempat tinggal di kawasan kumuh adalah penduduk miskin yang kurang terjamin bagi kebutuhannya atau bahkan penduduk tersebut berstatus pengangguran⁵.

Mereka pada umumnya tidak cukup memiliki kemampuan untuk mendapatkan pekerjaan yang layak, disebabkan kurangnya keterampilan, tanpa modal usaha, tempat tinggal tak menentu, rendahnya penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, rendahnya daya adaptasi sosial ekonomi dan pola kehidupan kota. Kondisi yang serba terlanjur, kekurangan dan semakin memprihatinkan itu mendorong para pendatang tersebut untuk hidup seadanya, termasuk tempat tinggal yang tidak memenuhi syarat kesehatan.

Pemukiman kumuh umumnya di pusat-pusat perdagangan, seperti pasar kota, perkampungan pinggir kota, dan disekitar bantaran sungai kota. Kepadatan penduduk di daerah-daerah ini cenderung semakin meningkat dengan berbagai latar belakang sosial, ekonomi, budaya dan asal daerah. Perhatian utama pada penghuni pemukiman ini adalah kerja keras mencari nafkah atau hanya sekedar memenuhi kebutuhan sehari-hari agar tetap bertahan hidup, dan bahkan tidak sedikit warga setempat yang menjadi pengangguran. Sehingga tanggung jawab terhadap disiplin lingkungan, norma sosial dan hukum, kesehatan, solidaritas sosial, tolong menolong, menjadi terabaikan dan kurang diperhatikan.

Pemerintah Surabaya tidak hentinya terus berupaya dalam mengentaskan kemiskinan, salah satunya adalah pelaksanaan program terpadu rehabilitasi sosial daerah kumuh (RSDK) di Kota Surabaya, baik untuk perbaikan fisik lingkungan, maupun kondisi sosial ekonomi masyarakat di lingkungan

⁴Sri, Kurniasih, Usaha Perbaikan Pemukiman Di Petukangan Utara-Jakarta Selatan. Jakarta. Universitas Budi Luhur, 2007, hal 44.

⁵ Andini, Ike. Pemerintah kota dan perbaikan daerah kumuh : Studi mengenai sikap dan Peran Pemerintah Kota Surabaya terhadap Perbaikan Daerah kumuh di Kelurahan Tanah Kali Kedinding, Kecamatan Kenjeran, Kota Surabaya-Skripsi. Surabaya Universitas Airlangga

perkampungan. Hal-hal yang berkaitan dengan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh ini telah diatur dalam peraturan terbaru, yaitu Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya. Program kegiatan ini memiliki kepastian hukum yang jelas dan wajib untuk dilaksanakan. Dalam Peraturan walikota tersebut yang dimaksud dengan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh adalah program refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan masyarakat atau seseorang agar mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dan lebih berdaya dalam kehidupan masyarakat, yang dilaksanakan pada kawasan perumahan kampung yang kondisi fisik lingkungannya masih memerlukan perbaikan.

Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh dirumuskan dan dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan *bottom up* dimana pelaksanaan kegiatan di lapangan dilakukan atas inisiatif dan aspirasi dari masyarakat, mulai dari kegiatan perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pengawasan pelaksanaan pembangunan. Masyarakat memiliki peran yang sangat penting dan dituntut untuk terlibat secara aktif dalam pelaksanaan program ini. Keberhasilan pelaksanaan program ini ditentukan oleh partisipasi masyarakat itu sendiri.

Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh di kota Surabaya merupakan salah satu upaya meningkatkan kondisi permukiman dan sosial masyarakat di kota Surabaya, di mana penanganannya dilakukan secara terpadu baik dalam hal perbaikan fisik lingkungan, sosial maupun ekonomi masyarakat di lingkungan perkampungan.

Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh merupakan proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan masyarakat atau seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dan lebih berdaya dalam kehidupan masyarakat, yang dilaksanakan pada kawasan perumahan kampung yang kondisi fisik lingkungannya masih memerlukan perbaikan.

Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh, diimplementasikan dalam kerangka penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Kesejahteraan Sosial adalah kondisi

terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Kebijakan yang tepat sangat diperlukan dalam penanganan daerah kumuh oleh karena itu pemerintah Kota Surabaya mengeluarkan kebijakan tentang rehabilitasi daerah kumuh. Dalam usaha mengembalikan dan memperbaiki tata kota yang baik agar mampu memenuhi kepentingan pemerintah kota Surabaya dan masyarakat pada umumnya maka di perlukan Peraturan walikota Surabaya tentang Rehabilitasi Sosial Kota Kumuh.

Oleh karena itu untuk mencapai maksud di atas, Pemerintah kota surabaya perlu menata dan memberikan pembinaan kepada pemukim di daerah kumuh sebagai warga masyarakat Kota Surabaya yang menempati dan mendirikan pemukiman kumuh yang perlu mendapatkan pembinaan dari Pemerintah Kota.

Konsep kebijakan yang nyatakan Harold Laswell dan Abraham Kaplan mengartikan kebijaksanaan sebagai "*a projected program of goals, values and practices*", (suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah).

Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya merupakan program pembangunan berdasar partisipasi masyarakat (*community based development*) yang didasarkan pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh yang di sahkan pada tanggal 3 mei 2011. Pelaksanaan program diarahkan untuk melakukan pemberdayaan kepada warga masyarakat setempat agar dapat meningkatkan kondisi sosial ekonomi dan lingkungannya secara mandiri dan berkelanjutan.

Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh dirumuskan dan dilaksanakan dengan menggunakan pendekatan *bottom up* dimana pelaksanaan kegiatan di lapangan dilakukan atas inisiatif dan aspirasi dari masyarakat, mulai dari kegiatan perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pengawasan pelaksanaan pembangunan. Masyarakat memiliki peran yang sangat penting dan dituntut untuk terlibat secara aktif dalam pelaksanaan program ini. Keberhasilan pelaksanaan program ini

ditentukan oleh partisipasi masyarakat itu sendiri.

Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh di kota Surabaya merupakan salah satu upaya meningkatkan kondisi permukiman dan sosial masyarakat di kota Surabaya, di mana penanganannya dilakukan secara terpadu baik dalam hal perbaikan fisik lingkungan, sosial maupun ekonomi masyarakat di lingkungan perkampungan.

Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh merupakan proses refungsionalisasi dan pengembangan untuk memungkinkan masyarakat atau seseorang mampu melaksanakan fungsi sosialnya secara wajar dan lebih berdaya dalam kehidupan masyarakat, yang dilaksanakan pada kawasan perumahan kampung yang kondisi fisik lingkungannya masih memerlukan perbaikan.

Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh, diimplementasikan dalam kerangka penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Kesejahteraan Sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Visi program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya adalah **KEMISKINAN BUKAN HALANGAN UNTUK MAJU DAN MANDIRI.**

Sedangkan misi program adalah :

- a. pengembangan kelembagaan dan sumber daya manusia berupa penguatan lembaga pengelola kegiatan di masyarakat, yaitu meningkatnya kemampuan dan pengetahuan bagi lembaga di tingkat masyarakat dalam pengelolaan kegiatan pembinaan untuk keluarga miskin serta terbinanya kualitas sumber daya manusia keluarga miskin, baik secara individu maupun kelompok.
- b. pengembangan usaha kecil, yaitu tumbuh dan berkembangnya usaha kecil guna membuka peluang bagi para keluarga miskin dalam rangka meningkatkan taraf hidupnya, baik secara ekonomi maupun sosial.
- c. perbaikan rumah dan lingkungan, yaitu terbinanya kondisi kualitas hunian keluarga miskin baik pada bangunan rumah tinggal maupun

lingkungannya, guna mendukung pengembangan kehidupan sosial ekonominya.

Dalam pelaksanaannya program RSDK di kota Surabaya harus menerapkan beberapa prinsip dasar, agar pelaksanaan program bisa berjalan efektif dan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi keluarga miskin di kota Surabaya, yaitu :

- ✓ **Transparan**, bahwa memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang terkait dengan penyelenggaraan program.
- ✓ **Akuntabel**, bahwa dalam setiap penyelenggaraan program harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- ✓ **Akseptabel**, bahwa seluruh aspek pengelolaan kegiatan dilaksanakan berdasarkan kesepakatan antar pelaku sehingga memperoleh dukungan dari semua pihak.
- ✓ **Keterpaduan**, bahwa dalam penyelenggaraan program harus mengintegrasikan berbagai komponen yang terkait sehingga dapat berjalan secara terkoordinir dan sinergis.
- ✓ **Keberlanjutan**, bahwa hasil kegiatan ini dapat memberikan manfaat kepada masyarakat secara berkelanjutan dan jangka panjang.

Kegiatan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh di Kota Surabaya mempunyai tujuan yang diharapkan tercapai sebagai dampak pelaksanaannya tersebut, tujuan-tujuan dari adanya program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh adalah:

- Meningkatkan kualitas kehidupan sosial ekonomi masyarakat dan/atau keluarga miskin utamanya di kawasan permukiman kumuh.
- Meningkatkan kualitas lingkungan hunian melalui suatu upaya penyadaran dan perlunya penanganan terpadu baik dari aspek fisik, sarana dan prasarana maupun kondisi sosial ekonomi masyarakatnya.
- Pemberdayaan masyarakat untuk menumbuhkan inisiatif, kreatifitas, dan jiwa kemandirian dalam pelaksanaan kegiatan peningkatan

kesejahteraan di lingkungan tempat tinggalnya.

- Meningkatkan kemampuan usaha dalam rangka pengembangan sumber pendapatan yang dapat menunjang perekonomian keluarga.

Kegiatan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh di kota Surabaya di dasarkan pada Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya.

Kelompok sasaran (target group) program adalah warga kampung dengan kategori keluarga miskin di mana penyusunan rencana kegiatan, seleksi dan penyusunan skala prioritasnya ditentukan berdasarkan aspirasi dan dimusyawarahkan oleh warga/masyarakat kampung itu sendiri.

Kriteria penerima program :

- Keluargadikategorikan sebagai keluarga miskin (dibuktikan dengan surat keterangan keluarga miskin dari kelurahan; JAMKESDA; dll)
- Kepala keluarga merupakan penduduk kota Surabaya (kelurahan setempat dengan di buktikan dengan KTP kota Surabaya)
- Kepala keluarga berusia produktif antara 18-55 tahun (dibuktikan dengan KTP kota Surabaya)
- Kondisurumahnya tidak layak huni (disertai dengan foto dan surat keterangan dari kelurahan)
- Isteri atau suami atau anggota keluarga yang tinggal serumah, bersedia untuk mengikuti pelatihan dan mengembangkan usaha sesuai dengan pelatihan
- Bersedia mengembalikan dana pinjaman kepada pelaksana program di tingkat kelurahan (UPKM)
- Tanah dan rumah tidak dalam sengketa/bermasalah
- Mendapatkan rekomendasi dari RT dan RW setempat.

Untuk keperluan validitas seleksi sasaran, pemenuhan kriteria tersebut di atas harus didukung dengan kelengkapan administrasi, seperti Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, identitas atau surat keterangan miskin.

Penajaman sasaran dilakukan dengan memperhatikan kriteria-kriteria tambahan baik

dari aspek teknis, yaitu obyek yang akan ditangani/dibiayai sesuai dengan persyaratan pada tiap komponen program, misal kondisi bangunan, lingkungan, dan aspek non teknis, yaitu hal-hal yang menyangkut kemampuan dan kredibilitas penerima program (misalnya: potensi keluarga dalam pengembangan usaha, kemauan dan niat untuk memanfaatkan dan menggulirkan kepada keluarga miskin lainnya).

Komponen utama dalam bentuk-bentuk kegiatan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh yang diimplementasikan di lingkungan perumahan kampung terdiri dari:

- Penyiapan kelembagaan program di masyarakat
- Pelatihan keterampilan kelompok usaha bersama
- Perbaikan rumah tidak layak huni.

Kegiatan awal yang dilaksanakan adalah kegiatan penyiapan Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) yang berupa kegiatan pembentukan atau penguatan kelembagaan Unit Pembinaan Keluarga Miskin program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh, dimaksudkan untuk membentuk dan memperkuat lembaga pelaksana program ditingkat kelurahan sehingga dapat memperlancar pelaksanaan program di lapangan. Kegiatan pembentukan Unit Pembinaan Keluarga Miskin dilaksanakan pada awal pelaksanaan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh sebelum pelaksanaan kegiatan teknis operasional selanjutnya.

Lembaga Unit Pembinaan Keluarga Miskin yang terbentuk akan bertanggung jawab kepada warga (melalui ketua RW) dan kepada Pemerintah melalui kelurahan dan dinas sosial kota surabaya mengenai pelaksanaan kegiatan dan pengelolaan kegiatan beserta dana secara keseluruhan. Pola pembentukan kelembagaan lokal harus bedasarkan atas inisiatif dan aspirasi dari masyarakat (*bottom up*). Lembaga lokal tersebut berupa Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) dengan diisi pengelola sebanyak 6 orang yang terdiri dari unsur berikut:

1. Unsur perempuan sebanyak 2 orang
2. Unsur keluarga miskin sebanyak 2 orang

3. Unsur tokoh masyarakat/warga lainnya 2 orang.

Diantara keenam orang tersebut diatas maka ditunjuk seorang koordinator (ketua), seorang sekretaris dan seorang sebagai bendahara, yang semuanya merangkap sebagai anggota bersama ketiga orang lainnya. Keenam orang tersebut harus penduduk setempat dan ber-KTP kelurahan setempat selanjutnya ke tahap pengesahan kepengurusan Unit Pembinaan Keluarga Miskin ditetapkan dengan surat keputusan lurah setempat.

Kegiatan selanjutnya adalah melaksanakan tahapan pelaksanaan pembekalan Unit Pembinaan Keluarga Miskin, pembekalan Unit Pembinaan Keluarga Miskin yang dimaksudkan adalah untuk membekali kemampuan teknis dan manajemen sehingga dapat memperlancar pelaksanaan program di lapangan dan mengembangkannya secara mandiri. Selain itu juga untuk meningkatkan motivasi, kesetiakawanan dan tanggung jawab sosial Unit Pembinaan Keluarga Miskin dalam keikutsertaan membantu pemerintah kota dalam pengetasan kemiskinan di daerah masing-masing, serta menumbuhkan inisiatif, kreatifitas, dan jiwa kemandirian Unit Pembinaan Keluarga Miskin.

Kelompok Usaha Bersama (KUBE) adalah gabungan 10 keluarga miskin sasaran penerima program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh, berdasarkan ketentuan tersebut maka kelurahan pegirian yang menjadi salah satu lokasi implementasi program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh membentuk elompok Usaha Bersama. Dalam pembentukan Kelompok Usaha Bersama (KUBE) didasarkan pada kesamaan minat pada jenis pelatihan yang diikuti Kelompok Usaha Bersama (KUBE) tersebut, serta kedekatan jarak/kemudahan akses rumah antar anggota agar mudah dalam berkoordinasi antar anggota . Kelompok Usaha Bersama (KUBE) yan terbentuk diharapkan mampu menjalankan kegiatan bersama, baik usaha ekonmi dan/atau sosial guna meningkatkan kesejahteraannya.

Untuk mendorong munculnya kemandirian keluarga dalam mengatasi kemiskinan adalah dengan memberikan keterampilan usaha yang bisa digunakan sebagai modal guna menumbuhkan dan meningkatkan sumber-sumber pendapatan keluarga. Pelatihan Usaha diberikan kepada

keluarga miskin anggota KUBE, yang memiliki minat untuk memulai atau mengembangkan usaha. Jenis pelatihan yang diberikan, pada prinsipnya memperhatikan minat, potensi dan kemampuan keluarga dan/atau masyarakat setempat. Pembimbingan usaha kepada keluarga miskin dan/atau KUBE secara awal dilakukan oleh UPKM dan dapat dibantu oleh institusi dunia usaha yang terkait..

Secara bertahap diharapkan muncul pembinaan berkelanjutan dalam kemasam yang bersifat profesional yang diberikan oleh Instansi Pemerintah maupun swasta yang bergerak di dunia usaha dan industri. Untuk menunjang kelancaran upaya penumbuhan kegiatan usaha, kelompok keluarga miskin peserta pelatihan mendapatkan bantuan stimulan peralatan kerja dari Pemerintah Daerah melalui Dinas Sosial, sesuai dengan ketersediaan anggaran.

Kegiatan perbaikan rumah tidak layak huni, bukan semata-mata kegiatan yang berorientasi fisik, melainkan merupakan satu kesatuan penanganan dengan aspek sosial ekonomi yang berorientasi pada kerangka pemberdayaan masyarakat dan keluarga.

Kegiatan perbaikan lingkungan dan bangunan rumah tidak layak huni, diberikan kepada keluarga miskin yang prasarana lingkungan dan/atau bangunan rumahnya mendapatkan prioritas untuk segera diperbaiki, dengan memperhatikan kondisi fisik rumah, gangguan yang dialami keluarga akibat kondisi rumah yang tidak layak huni dan kondisi sosial ekonomi keluarga.

Jenis komponen bangunan rumah yang diperbaiki, terdiri dari :

- Perbaikanatap
- Perbaikandinding
- Perbaikanlantai
- Perbaikankomponen bangunan rumah lainnya.

Jenis perbaikan lingkungan yang dapat dilakukan adalah prasarana lingkungan dasar, seperti jalan lingkungan, saluran kecil.

Sesuai dengan berpedoman pada kerangka teoritik yang ada dalam rangka implementasi peraturan walikota nomor 33 tahun 2011 tentang Program Rehabilitasi Sosial Daerah kumuh (RSDK) kota Surabaya maka mendapatkan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan tersebut. Faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan bottom up antara lain adalah

idealized policy, target groups, Implementing organization, Environmental factors.

Faktor pertama dalam pendekatan bottom up yang digagas oleh Adam Smith yaitu idealized policy, yang dimaksudkan disini adalah pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan mendorong, mempengaruhi, dan merangsang kelompok sasaran untuk melaksanakan dan memperlancar pelaksanaan kebijakan.

Faktor tersebut telah tecermin pada saat sosialisasi oleh satuan kerja perangkat daerah yang dari kelurahan pegirian dan Dinas Sosial kepada masyarakat yang menjadi kelompok sasaran program. Proses sosialisasi disini perumus kebijakan memaparkan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) akan pentingnya program, dampak jika melaksanakan program dan keuntungan yang dapat diperoleh pada masa depan karena adanya program tersebut melalui program perbaikan rumah dan pelatihan keterampilan untuk dikembangkan dalam usaha sendiri ataupun kelompok.

Perumus kebijakan mempengaruhi kelompok sasaran melalui proses sosialisasi tersebut, dengan mengharapkan masyarakat kelompok sasaran sadar akan pentingnya dan manfaat Program Rehabilitasi Sosial Daerah kumuh maka dengan sendirinya pelaksanaan program tersebut dapat berjalan dengan baik dalam pelaksanaannya dilapangan. Hal ini tergambar betapa antusiasnya kelompok sasaran yang rumahnya tidak layak huni bersyukur akan adanya program perbaikan rumah agar layak huni dan pelatihan ketrampilan usaha yang kelompok sasaran sadar akan pentingnya berwirausaha dalam menopang ekonomi keluarga.

Interaksi yang dilakukan oleh dinas sosial dan Unit Pembina Keluarga Miskin (UPKM) juga adalah merangsang kelompok sasaran untuk melaksanakan program, dengan mampu merangsang inisiatif dan gagasan kelompok sasaran dalam rangka masukan untuk pelaksanaan program rehabilitasi sosial daerah kumuh.

Hasil dari interaksi pembuat kebijakan terhadap kelompok sasaran dapat dilihat dengan kerjasama antara kelompok sasaran dengan unit pembinaan keluarga miskin sebagai pelaksana program rehabilitasi sosial, melalui interaksi pembuat kebijakan melalui sosialisasi yang tepat mampu menyadarkan

kelompok sasaran akan pentingnya perbaikan kondisi rumah dan pelatihan keterampilan usaha yang diharapkan mampu membantu perekonomian keluarga.

Kelompok sasaran kebijakan program rehabilitasi sosial daerah kumuh yang diharapkan mampu menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan program rehabilitasi sosial daerah kumuh yang telah dirumuskan. Pola perilaku yang diharapkan dilaksanakan oleh kelompok sasaran adalah menjalankan hasil dari pelatihan keterampilan usaha yang dibimbing oleh dinas Sosial dalam usaha kegiatan ekonomi sehari-hari.

Kelompok sasaran program rehabilitasi sosial daerah kumuh telah mendapatkan pelatihan dari dinas sosial, pelatihan yang dilakukan adalah pelatihan dalam membuat kerajinan tangan(handmade) dan juga pelatihan mengelolah masakan (tata boga). Dari data yang terpaparkan dalam penyajian data terlihat bahwa kelompok sasaran mengikuti pelatihan tersebut, namun dalam hal keberlangsungan pelaksanaannya dalam kehidupan sehari-hari mengalami kebuntuan, berbagai macam faktor yang menjadikan tidak terlaksanakannya adalah baik dari sisi kemampuan modal untuk berwirausaha dan sebagian kelompok sasaran telah memiliki pekerjaan lain yang telah lama digeluti.

Bukan tidak berhasil kelompok sasaran dalam menerapkan kewirausahaan yang diharapkan oleh program rehabilitasi sosial daerah kumuh namun memang keterbatasan modal dan belum mengetahui sasaran penjualan produk tentunya menjadi salah satu masalah yang harus diciptakan untuk pemecahan masalahnya oleh pembuat kebijakan.

Badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan program rehabilitasi sosial daerah kumuh di kota Surabaya terdiri atas Dinas Sosial Kota Surabaya, Kelurahan pegirian yang menjadi salah satu kawasan yang dijadikan sasaran program dan Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM).

Pelaksanaan program rehabilitasi sosial daerah kumuh di masyarakat menitikberatkan Unit Pembinaan Keluarga Miskin sebagai unit bentukan yang merencanakan dan menjalankan program rehabilitasi sosial daerah kumuh dilapangan.

Satuan tugas/unit ini yang beranggotakan 6(enam) orang, diantara keenam orang tersebut diatas maka ditunjuk seorang koordinator (ketua), seorang sekretaris dan seorang sebagai bendahara, yang semuanya merangkap sebagai anggota bersama ketiga orang lainnya. Keenam orang tersebut harus penduduk setempat dan ber-KTP kelurahan setempat selanjutnya ke tahap pengesahan kepengurusan Unit Pembinaan Keluarga Miskin ditetapkan dengan surat keputusan lurah setempat.

Pada pelaksanaan tugasnya, Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) perlu berkoordinasi atau kerjasama dengan lembaga-lembaga terkait lainnya di wilayah kelurahan setempat. Untuk meningkatkan efektifitas dan kapasitas Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) dalam pembinaan keluarga miskin, baik pada aspek sosial, ekonomi maupun fisik, Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) sebagai kelompok masyarakat dapat melakukan perikatan kerjasama atau kontrak kerja dengan instansi pemerintah atau swasta yang mengacu pada ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.

Environmental factors adalah unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi, dan politik. Faktor yang terlihat jelas dalam penelitian ini saat wawancara dalam menggali informasi adalah faktor ekonomi yang menjadi penghambat melaksanakan hasil dari pelatihan keterampilan usaha mandiri/kelompok.

Kelompok sasaran yang dilatih oleh dinas sosial tidak mampu melaksanakan atau menerapkan ilmu keterampilannya disamping pemahaman akan keterampilan usaha dan pemasarannya adalah hambatan ekonomi yang mempengaruhi keberlangsungan usaha mandiri/kelompok. Menciptakan peluang usaha mandiri/kelompok tentu saja membutuhkan modal yang menjadi kendala utama yang dirasakan oleh kelompok sasaran, terlebih memang tidak ada alokasi khusus untuk membantu modal ataupun pemasaran yang ditawarkan oleh dinas terkait.

Kesimpulan

Dari uraian yang telah dijelaskan secara menyeluruh dan terinci serta mendasarkan pada kerangka pemikiran dan menggunakan analisa data kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif, maka penelitian ini

telah memperoleh suatu pemahaman mengenai implementasi Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh(RSDK) dalam meningkatkan kualitas kesehatan di kelurahan pegirian Kota Surabaya.

Dari hasil penelitian, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut yaitu:

1. Dalam pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh(RSDK) yang mempunyai tujuan yang sangat baik telah terlaksana dari awal pelaksanaan yang berupa sosialisasi, pembentukan lembaga lokal UPKM beserta pembekalan hingga pelaksanaan program tersebut dan memberikan manfaat bagi masyarakat sasaran program maupun sekitar akan terciptanya peningkatan kualitas kehidupan sosial-ekonomi keluarga miskin, meningkatnya kesadaran akan kualitas kesehatan dan memberikan keterampilan yang diharapkan menjadi awal tumbuhnya usaha untuk kemandirian ekonomi.
2. Proses sosialisasi berjalan dimulai dari sosialisasi dan koordinasi antar satuan kerja perangkat daerah, selanjutnya proses sosialisasi berlanjut ke masyarakat seiring dengan seleksi calon penerima bantuan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh(RSDK) dilanjut pembentukan UPKM dan pembinaan kepada pengurus UPKM yang menjadi ujung tombak pelaksanaan program di lapangan.
3. Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh(RSDK) tersebut dalam perbaikan rumah berjalan dengan baik namun ternyata dalam pelatihan keterampilan yang diharapkan mampu membuat usaha mandiri/kelompok tidak sepenuhnya terwujud karena terkendala ketersediaan modal yang tentunya tidak dimiliki oleh keluarga miskin.

Dari pemaparan uraian diatas maka dapat dikatakan pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh(RSDK) dalam meningkatkan kualitas kesehatan masyarakat terlaksana namun belum maksimal dan masih terdapat beberapa kekurangan. Hasil yang diharapkan dalam pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh(RSDK) masih belum maksimal

dikarenakan faktor penghambat dari dukungan antar personil Unit Pembinaan Keluarha Miskin (UPKM) dan sikap hampir pesimisnya masyarakat mengenai peminjaman dana bergulir dianggap tidak akan berjalan dengan baik karena peminjaman dana bergulir untuk perbaikan rumah tidak layak huni bukan untuk modal usaha

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, M.Syukur, “*Perkembangan dan Penerapan Studi Implementasi (Action Research and Case Studies)*”, Temu Kaji Posisi dan Peran Ilmu Administrasi dan Manajemen dalam Pembangunan, Lembaga Administrasi Negara RI, Jakarta, 1998
- Bungin, Burhan *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003.
- Islami, Irfan, *Materi Pokok Kebijakan Publik*, Jakarta : Modul Universitas Terbuka, 1988.
- Islami, Irfan, “*Prinsip-prinsip Kebijaksanaan Negara*”, Jakarta : Bina Aksara, 1989.
- Ismail, Zarmawis, Masalah kemiskinan masyarakat perkampungan kumuh di perkotaan : Kasus Yogyakarta dan Surabaya. Jakarta : PUSLITBANG EKONOMI dan PEMBANGUNAN, LIPI, 1999.
- Maskuri, S.U., Perbaikan Kampung Komprehensif dan Dampaknya terhadap kesejahteraan Sosial serta Kemandirian Masyarakat Miskin Kumuh di kota Surabaya-Desertasi. Surabaya. Universitas Airlangga, 2007.
- Moleong, Lexy, “*Metode Penelitian Kualitatif*”, Jakarta : Remaja Rosdakarya, 2000.
- Miles, M.B & A.M Huberman. 1992, *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: UI Press.
- Sabatier, Dennis dan Mazmanian, “*Implementation and Public Policy*”, Jakarta,; 1975.
- Samudra Wibowo, .Samudra dkk, “*Evaluasi Kebijakan Publik*”, Jakarta : Grafindo Persada, 1994
- Sri, Kurniasih, Usaha Perbaikan Pemukiman Di Petukangan Utara-Jakarta Selatan. Jakarta. Universitas Budi Luhur, 2007
- Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, 2007.
- Suryabrata, Sumadi *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Rajawali Pers, 2006.
- Todaro, Michael P., and smith Stephen C. *pembangunan ekonomi di dunia ketiga* Jakarta: penerbit erlangga, 2004
- Wahab, Solichin Abdul, “*Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*”, Jakarta : Bumi Aksara, 1997.

Referensi Website :

<http://penelitihukum.org/tag/pengertian-rehabilitasi-sosial/> di akses tanggal 26 oktober 2013

<http://sosbud.kompasiana.com/2011/09/26/program-nasional-pemberdayaan-masyarakat-pnpm-mandiri/>

Peraturan Pemerintah :

- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 19 Tahun 2010 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya.
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 33 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya.