

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum dan Lokasi Penelitian

1. Gambaran Umum Kota Surabaya

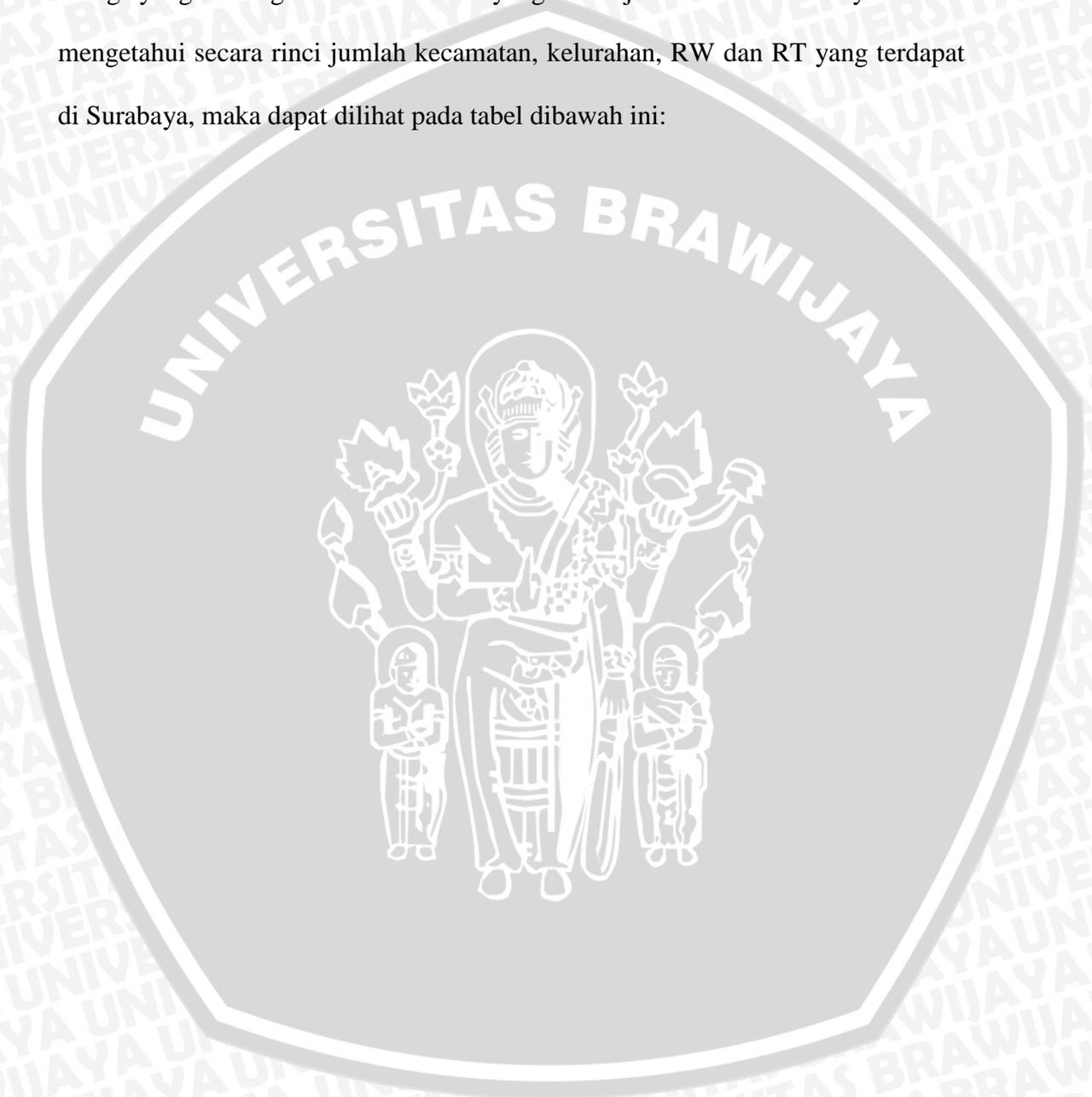
a. Letak Geografis dan Gambaran Umum Kota Surabaya

Kota Surabaya adalah ibukota Provinsi Jawa Timur yang dikenal sebagai Kota Pahlawan. Kota ini berada di dataran rendah, dengan ketinggian antara 3-6 meter di atas permukaan laut kecuali dibagian selatan terdapat dua bukit landai di daerah Lidah dan Gayungan dengan ketinggian antara 25-50 meter di atas permukaan laut. Secara geografis terletak pada koordinat 07 derajat 9 menit - 07 derajat 21 menit Lintang Selatan dan 112 derajat 36 menit - 112 derajat 54 menit Bujur Timur. Di Kota Surabaya terdapat muara sungai kalimas, salahsatu dari dua pecahan sungai berantas. Batas-batas wilayah Kota Surabaya sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Selat Madura
- Sebelah Selatan : Selat Madura
- Sebelah Timur : Kabupaten Sidoarjo
- Sebelah Barat : Kabupaten Gresik

Surabaya memiliki luas wilayah secara keseluruhan sebesar 52.087 Ha, dengan luas daratan sebesar 33.048 Ha atau 63,45 % dan selebihnya sekitar 19.039 Ha atau 36,55% merupakan wilayah laut yang dikelola oleh Pemerintah Kota Surabaya. Seperti kota pada umumnya, luas wilayah Surabaya terbagi kedalam beberapa kecamatan, kelurahan, Rukun Warga (RW), dan Rukun Tetangga (RT). Secara administrasi, wilayah Kota Surabaya terbagi menjadi 163

kelurahan dan 31 Kecamatan dengan jumlah penduduk mencapai 2,9 juta orang di malam hari dan dua kali lebih dari 5,6 juta orang pada hari kerja karena banyak orang yang datang dari luar kota yang bekerja di Kota Surabaya. Untuk mengetahui secara rinci jumlah kecamatan, kelurahan, RW dan RT yang terdapat di Surabaya, maka dapat dilihat pada tabel dibawah ini:



Tabel 5. Jumlah Kecamatan, Kelurahan, RW dan RT Kota Surabaya

NO.	KECAMATAN	JUMLAH		
		KELURAHAN	RW	RT
	Surabaya Pusat			
1.	Genteng	5	64	318
2.	Bubutan	5	53	405
3.	Tegalsari	5	52	333
4.	Simokerto	5	61	367
	Surabaya Utara			
5.	Pabean Cantikan	5	52	322
6.	Semampir	5	71	562
7.	Krembangan	5	47	402
8.	Kenjeran	4	35	363
9.	Bulak	5	22	111
	Surabaya Timur			
10.	Tambaksari	6	74	642
11.	Gubeng	6	63	519
12.	Rungkut	6	68	373
13.	Tenggilis Mejoyo	5	25	153
14.	Gunung Anyar	4	29	163
15.	Sukolilo	7	67	370
16.	Mulyorejo	6	53	278
	Surabaya Selatan			
17.	Karangpilang	4	29	186
18.	Dukuh Kupang	4	31	154
19.	Gayungan	4	33	166
20.	Jambangan	4	26	125
21.	Wonocolo	5	43	226
22.	Sawahlan	6	71	554
23.	Wiyung	4	32	158
24.	Wonokromo	6	58	512
	Surabaya Barat			
25.	Asemrowo	5	18	117
26.	Sukomanunggal	5	34	262
27.	Benowo	5	25	140
28.	Lakarsanti	6	30	153
29.	Sambikerep	4	38	215
30.	Pakal	5	34	169
31.	Tandes	12	51	306
	Jumlah	163	1.389	9.124

Sumber: Bagian Pemerintah Kota Surabaya tahun 2009 (Surabaya dalam angka)

Pada umumnya, musim kemarau di Kota Surabaya terjadi pada rentang bulan Mei hingga Oktober, sedangkan musim hujan terjadi pada rentang bulan November hingga April. Curah hujan di Kota Surabaya rata-rata 183,2 mm, curah hujan diatas 200 mm terjadi pada bulan Desember sampai dengan Mei. Struktur tanah terdiri atas tanah alluvial, hasil endapan sungai dan pantai serta perbukitan yang mengandung kapur tinggi dibagian barat Kota Surabaya.

Kelembaban udara di Kota Surabaya rata-rata minimum 42% dan maksimum 96%. Sedangkan tekanan udara rata-rata minimum 1.005,38 Mbs dan maksimum 1.014,41 Mbs. Sementara temperatur di Kota Surabaya rata-rata minimum 23,3 C dan maksimum 35,2 C. Kecepatan angin di Kota Surabaya rata-rata 7,0 Knot dan maksimum 26,3 Knot. Topografi Kota Surabaya 80% terdiri dari dataran rendah dengan ketinggian 3-6 m dan dengan kemiringan kurang dari 3 %. Sementara itu 20 % terdiri dari perbukitan dengan gelombang rendah dengan ketinggian kurang dari 30m dan kemiringan 5-15 %

b. Demografi Kota Surabaya

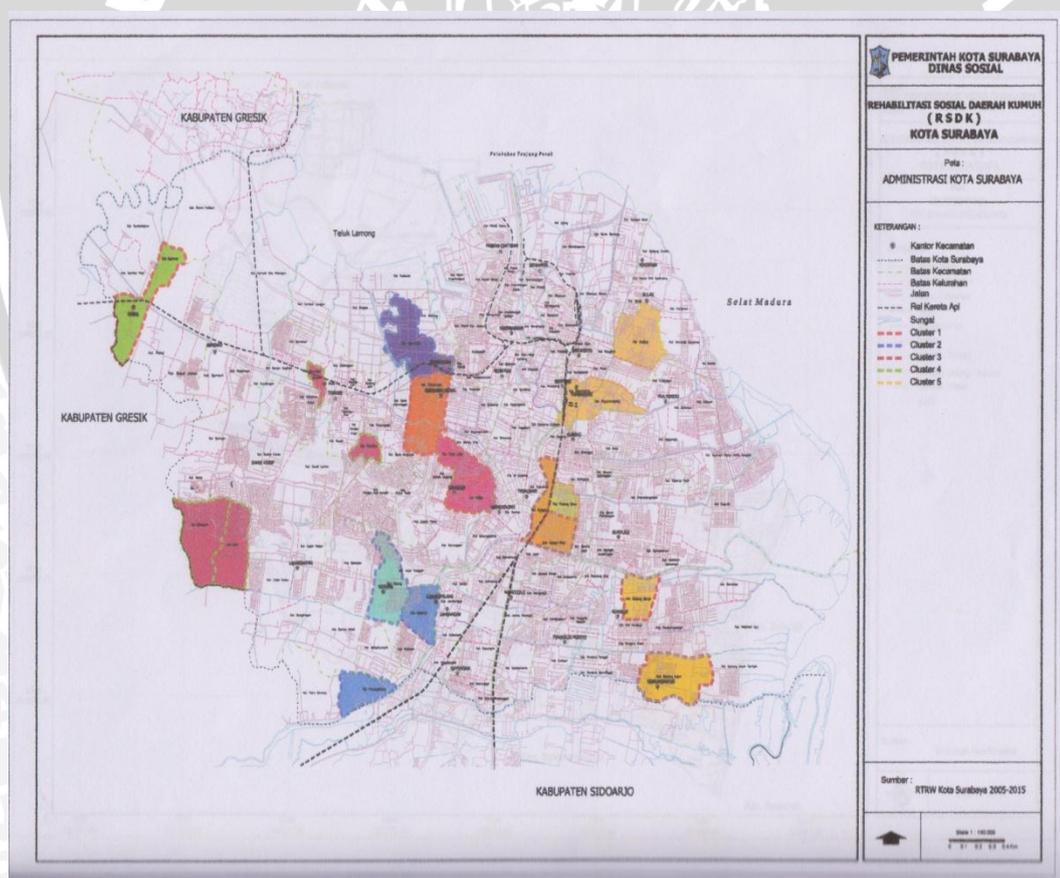
Surabaya merupakan kota multi etnis yang kaya budaya. Beragam etnis ada di Surabaya, seperti etnis Melayu, Cina, India, Arab, dan Eropa. Etnis Nusantara pun dapai dijumpai, seperti Madura, Sunda, Batak, Kalimantan, Bali, Sulawesi yang membaaur dengan penduduk asli Surabaya membentuk pluralisme budaya yang selanjutnya menjadi ciri khas kota Surabaya. Sebagian besar masyarakat Surabaya adalah orang Surabaya asli dan orang Madura.

Ciri khas masyarakat asli Surabaya adalah mudah bergaul. Gaya bicaranya

sangat terbuka. Walaupun tampak seperti bertemperamen kasar, masyarakat disini sangat demokratis, toleran dan senang menolong orang lain. Berdasarkan data yang tercatat pada tahun 2011 penduduk Kota Surabaya bertambah 36.577. Artinya, perbulan pertambahan penduduk Kota Surabaya mencapai 6.096 jiwa. Jika dirata-rata, perhari jumlahnya mencapai 203 jiwa. Jumlah ini meningkat drastis jika dibandingkan dengan periode pertama 2010. Saat itu pertambahan penduduk selama enam bulan mencapai 26.832 jiwa.

2. Gambaran umum profil kelurahan penerima program RSDK

Peta Kelurahan Penerima Program RSDK Kota Surabaya



Gambar 7

Sumber : Kerangka Acuan Kerja Program Pemberdayaan Sosial Keluarga Miskin Melalui Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) tahun 2009

a. Kawasan Surabaya Barat

Kelurahan Sememi

1. Luas dan batas-batas wilayah

Kelurahan Sememi terdiri atas RT dan 10 RW terletak di wilayah terletak di wilayah Surabaya Barat, Kecamatan Benowo dengan luas wilayah $\pm 153, 517$

Ha. Batas-batas wilayah kelurahan ini adalah :

- Sebelah Utara : Kelurahan Tambak osowilangon /Benowo
- Sebelah Selatan : Kelurahan Pengalangan/Menganti
- Sebelah Barat : Kelurahan Babat Jerawat/ Pakal
- Sebelah Timur : Kelurahan Klakah Rejo/Benowo

2. Kondisi Umum Fisik Kelurahan Sememi

- Sebagian besar lahan digunakan untuk daerah pertanian/perkebunan dan perikanan masyarakat
- Sarana olahraga yang dimiliki kelurahan sememi lapangan sepak bola, lapangan bola volley dan Bilyiard.

3. Permasalahan

Adapun permasalahan yang ada di kelurahan sememi adalah sebagai berikut :

- Sumber Daya Manusia sangat minim, hal ini berdasarkan fakta sangat minimnya lulusan sarjana S-1, dan masih banyak masyarakat yang hanya mengenyam pendidikan Sekolah Dasar saja.

- Kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa, dikarenakan sebagian besar masyarakatnya hanya mengenyam pendidikan hingga Sekolah Dasar.

4. Potensi

Adapun potensi yang ada di kelurahan Sememi adalah sebagai berikut:

- Pernah mendapat program perbaikan kampung yaitu P2KP
- Warga dan staff kelurahan mendukung pelaksanaan RSDK
- Terdapat hasil pertanian yang dapat dijadikan andalan sumber pendapatan ekonomi warga, yaitu buah semangi

b. Kawasan Surabaya Utara

Kelurahan Tanahkali Dinding

1. Luas dan batas-batas wilayah

Kelurahan Tanah kalidinding terdiri atas 118 RT dan 9 RW terletak di wilayah Surabaya utara, kecamatan kenjeran dengan luas wilayah ± 153.517 Ha.

Batas-batas wilayah kelurahan ini :

- Sebelah utara : Kelurahan tambak wedi
- Sebelah selatan : Kelurahan sidotopo wetan
- Sebelah barat : Kelurahan sidotopo
- Sebelah timur : Kelurahan Bulak

2. Kondisi umum fisik kelurahan tanah kali dinding

- Sebagian besar lahan digunakan untuk daerah perumahan dan permukiman warga.

- Merupakan daerah perlintasanjalan menuju jembatan Suramadu-Madura

3. Permasalahan

Sebagian besar penduduk tanah kali dinding merupakan pendatang dari luar wilayah kota Surabaya, sehingga mereka kurang berpartisipasi dalam pembangunan dikelurahannya

4. Potensi

Adapun potensi yang ada dikelurahan Tanah Kali Dinding adalah sebagai berikut :

- Pernah mendapat program perbaikan kampung yaitu P2KP
- Warga dan staff kelurahan mendukung pelaksanaan RSDK
- Terdapat hasil perikanan yang dapat dijadikan andalan sumber pendapatan ekonomi warga karena dekat dengan laut

c. Kawasan Surabaya Selatan

Kelurahan Sidosermo

1. Kelurahan Sidosermo terdiri atas 34 RT dan 8 RW terletak di wilayah Surabaya timur, kecamatan wonocolo dengan luas wilayah \pm 108.816 Ha.

Batas-batas wilayah kelurahan ini :

- Sebelah utara : Kelurahan Jagir
- Sebelah selatan : Kelurahan Kendangsari
- Sebelah barat : Kelurahan Bendul Merisi
- Sebelah timur : Kelurahan Panjang Jiwo

2. Kondisi Umum Fisik Kelurahan Tanah Kali Dinding

- Sebagian besar lahan digunakan untuk daerah perumahan dan permukiman warga.
- Kelurahan Sidosermo banyak memiliki perumahan formal yang ditinggali oleh masyarakat menengah keatas.
- Berada pada posisi yang strategis, karena dilalui oleh jalan propinsi yang terhubung menuju pusat kota.

3. Permasalahan

Adapun permasalahan yang ada di kelurahan Sidosermo adalah sebagai berikut :

- Kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa, dikarenakan sebagian besar masyarakatnya kelas menengah atas yang sibuk dengan kegiatannya masing-masing
- Belum solidnya kepengurusan lembaga lokal dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang ada dalam program RSDK

4. Potensi

Adapun potensi yang ada di kelurahan Sidosermo adalah sebagai berikut :

- Pernah mendapat program perbaikan kampung yaitu P2KP
- Warga dan staff kelurahan mendukung pelaksanaan RSDK

d. Kawasan Surabaya Pusat

Kelurahan Kedungdoro

1. Kelurahan Kedungdoro terdiri atas 74 RT dan 11 RW terletak di wilayah Surabaya pusat, Kecamatan Tegalsari dengan luas wilayah \pm 115 Ha. Batas-batas wilayah kelurahan ini :

- Sebelah utara : Kelurahan Genteng
- Sebelah selatan : Kelurahan Wonorejo
- Sebelah barat : Kelurahan Sawahan
- Sebelah timur : Kelurahan Embong Kaliasin

2. Kondisi Umum Fisik Kelurahan Tanah Kali Dinding

- Sebagian besar lahan digunakan untuk daerah perumahan dan permukiman masyarakat.
- Kelurahan Kedunggoro banyak memiliki mall, hotel.
- Berada pada posisi yang strategis, karena berada di pusat kota.

3. Permasalahan

Adapun permasalahan yang ada dikelurahan Kedunggoro adalah sebagai berikut :

- Kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa, dikarenakan sebagian besar masyarakatnya kelas menengah atas yang sibuk dengan kegiatannya masing-masing
- Belum solidnya kepengurusan lembaga lokal dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang ada dalam program RSDK

4. Potensi

Adapun potensi yang ada dikelurahan Kedunggoro adalah sebagai berikut :

- Pernah mendapat program perbaikan kampung yaitu P2KP
- Warga dan staff kelurahan mendukung pelaksanaan RSDK

e. Kawasan Surabaya Timur

Kelurahan Menur Pumpungan

1. Kelurahan Menur Pumpungan terdiri atas 55 RT dan 10 RW terletak di wilayah Surabaya timur, Kecamatan Sukolilo dengan luas wilayah \pm 157

Ha. Batas-batas wilayah kelurahan ini :

- Sebelah utara : Kelurahan Manyar Sabrangan
- Sebelah selatan : Kelurahan Nginden Jangkungan
- Sebelah barat : Kelurahan Barata Jaya
- Sebelah timur : Kelurahan Semolowaru

2. Kondisi Umum Fisik Kelurahan Menur Pumpungan

- Sebagian besar lahan digunakan untuk daerah perumahan dan permukiman masyarakat.
- Kelurahan Menur Pumpungan banyak memiliki perumahan formal yang ditinggali oleh masyarakat kelas menengah keatas.
- Berada pada posisi yang strategis, karena di lalui oleh jalan provinsi yang terhubung menuju pusat kota.

3. Permasalahan

Adapun permasalahan yang ada dikelurahan Menur Pumpungan adalah sebagai berikut :

- Kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa, dikarenakan sebagian besar masyarakatnya kelas menengah atas yang sibuk dengan kegiatannya masing-masing

- Belum solidnya kepengurusan lembaga lokal dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan yang ada dalam program RSDK

4. Potensi

Adapun potensi yang ada dikelurahan Menur Pumpungan adalah sebagai berikut :

- Pernah mendapat program perbaikan kampung yaitu P2KP
- Warga dan staff kelurahan mendukung pelaksanaan RSDK

B. Penyajian Data dan Fokus

1. Kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Dalam Mewujudkan Pola Tridaya

Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) merupakan program pembangunan yang dimiliki Kota Surabaya berdasar partisipasi masyarakat (*community based development*). Program ini sudah dilaksanakan sejak tahun 2003, merupakan salahsatu upaya meningkatkan kondisi permukiman dan sosial masyarakat di Kota Surabaya, dimana penanganannya dilakukan secara terpadu baik dalam perbaikan fisik lingkungan, sosial maupun ekonomi masyarakat dilingkungan perkampungan.

a. Profil kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK)

Tujuan program RSDK ini diarahkan untuk melakukan pemberdayaan kepada warga miskin agar dapat meningkatkan sosial ekonomi dan lingkungannya secara mandiri. Selanjutnya tujuan kegiatan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh di

Kota Surabaya diarahkan untuk :

- a. Mengurangi dan mementaskan kehidupan para keluarga miskin dan kawasan permukiman kumuh
- b. Meningkatkan kualitas lingkungan permukiman melalui suatu upaya penanganan terpadu baik dari aspek fisik, sarana dan prasarana, maupun kondisi sosial ekonomi masyarakatnya khususnya dilingkungan tempat tinggal keluarga miskin.
- c. Pemberdayaan masyarakat untuk menumbuhkan inisiatif, kreatifitas dan jiwa kemandirian dalam pelaksanaan kegiatan peningkatan kesejahteraan di lingkungan tempat tinggalnya.
- d. Meningkatkan kemampuan usaha dalam rangka pengembangan sumber pendapatan yang dapat menunjang perekonomian keluarga miskin.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Pak Deddy selaku Kepala Bidang Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) menyatakan bahwa :

“Tujuan RSDK bukan hanya lingkungan saja, tapi tujuan kita mengubah orangnya itu, keberhasilan RSDK dilihat dari perspektif sudah melaksanakan perbaikan rumahnya dengan pinjaman modal perbaikan rumah nantinya mereka dapat bertemu warga lainnya, tetangga yang tadinya tidak mau bergaul, akhirnya mau karena dibantu, kemudian mengembalikan dana UPKM, kebanyakan orang miskin kan biasanya males, gumbul tonggo, kalo ada apa-apa selalu minta bantuan, mereka biar ada usaha, lah usaha mau membayar dengan seperti itu merupakan pancingan, dengan adanya kelompok KUBE mereka dapat dilatih untuk memiliki keterampilan tataboga mereka bisa memasak atau pelatihan *handycraft* agar memiliki keterampilan misalnya menjahit nantinya warga dapat membuat usahanya sendiri dan uangnya dapat dibayarkan utuk angsuran perbaikan rumah”(hasil wawancara 29 Februari 2012 pk1 09:33 WIB).

Dapat disimpulkan bahwa tujuan RSDK untuk mengubah fungsi sosial masyarakat miskin yang mempunyai fungsi sosial kurang dengan adanya

pemberdayaan untuk mempunyai tanggungjawab mengembalikan dana untuk proses dan guliran ke warga lainnya dan diharapkan dengan adanya perbaikan rumah bisa mewujudkan bentuk kepedulian atau kegotongroyongan terhadap masyarakat yang lainnya. Dibentuknya KUBE (Kelompok Usaha Bersama) merupakan pemberdayaan yang berupa keterampilan tataboga atau kerajinan tangan agar masyarakat memiliki kemampuan untuk membuka usahanya sendiri dan dari penghasilannya dipergunakan untuk membayar angsuran perbaikan rumah. Dari tujuan diatas terdapat bentuk komponen atau kegiatan-kegiatan yang ada pada program RSDK. Adapun bentuk komponen kegiatan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) di Kota Surabaya tahun 2009 adalah :

- Pengembangan Sumber Daya Manusia berupa pembentukan lembaga lokal Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM)
- Pengembangan usaha kecil berupa bantuan pelatihan usaha ekonomi produktif tata boga dan bantuan stimulant peralatan usaha
- Perbaikan rumah tidak layak huni.

Pelaksanaan kegiatan-kegiatan dalam program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) dipadu dalam satu pola tridaya, yaitu :

- Daya Manusia
- Daya Usaha
- Daya Lingkungan

Sebagaimana yang dinyatakan oleh Pak Deddy selaku Kasi bidang Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK), bahwa:

“Sebenarnya daya manusia itu diperuntukkan untuk UPKMnya, jadi sumber daya manusianya dia diminta untuk ikut membantu pembinaan

keluarga miskin diwilayahnya, dengan memberdayakan UPKM yang juga merupakan anggota, makanya dia yang menerima uang guliran, lalu terserah mereka akan dibuat apa uang gulirannya. UPKM bertugas membina warga penerima bantuan, dan selanjutnya program RSDK bertujuan memberikan bantuan dalam bentuk fisik, masyarakat miskin yang mempunyai rumah kumuh, dia biasanya tidak punya jendela, tidak adanya ventilasi rumah, menyebabkan penyakit TBC, kalo seperti ini lingkungan masyarakat miskin perlu di perbaiki, lah program perbaikan rumah menjadikan masyarakat miskin hidup sehat. Kalau dari segi usaha, jadi penerima sasaran diberikan pelatihan handicraft atau tata boga, tujuannya ya itu tadi pola tridaya dan harapan kita memberikan pelatihan, agar mereka ada usaha jualan, agar penghasilan sehari-hari dari suaminya bisa dipergunakan untuk makan, dan usaha ini untuk membayar pinjaman. Jadi agar tidak usah mengeluarkan uang untuk program guliran ini sampai dai tidak bisa makan”(hasil wawancara 6 Februari 2012. Pkl: 10.30).

Adapun tujuan dan bentuk program RSDK yang ada terdapat sasaran target penerima. Kelompok sasaran (*target group*) yang akan diberi bantuan program adalah warga kampung dengan kategori keluarga miskin (Gakin) dimana penyusunan rencana kegiatan, seleksi dan penyusunan skala prioritasnya ditentukan berdasarkan aspirasi dan dimusyawarahkan oleh warga kampung itu sendiri. Keluarga miskin yang menjadi sasaran program harus merupakan penduduk setempat yang dinyatakan dengan kepemilikan KTP kelurahan setempat. Kriteria umum Keluarga miskin sebagai sasaran penerima program adalah berdasarkan aspek berikut :

- a. Sandang (jumlah pakaian yang dibeli)
- b. Pangan (pengeluaran rumah tangga untu makanan, fasilitas air bersih, dan lain-lain)
- c. Papan (kepemilikan rumah, jenis dinding, jenis lantai, sarana MCK, sumber penerangan, dan lain-lain)

Penajaman sasaran dilakukan dengan memperhatikan kriteria-kriteria 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 pinjaman (misalnya: potensi keluarga dalam pengembangan usaha, kemauan dan niat untuk memanfaatkan dan mengembalikan dana pinjaman).

Adapun kriteria program:

1. Keluarga dikategorikan sebagai keluarga miskin (dibuktikan dengan surat keterangan keluarga miskin dari kelurahan)
2. Kepala keluarga merupakan penduduk Kota Surabaya (kelurahan setempat) (dibuktikan dengan KTP Kota Surabaya)
3. Kepala Keluarga berusia produktif, antara 18-55 tahun (dibuktikan dengan KTP Kota Surabaya)
4. Kondisi rumahnya tidak layak huni (disertai dengan foto dan surat keterangan dari Kelurahan)
5. Istri atau suami, bersedia untuk mengikuti pelatihan dan mengembangkan usaha dari pelatihan yang diikuti. (disertai dengan surat pernyataan suami dan istri)
6. Bersedia membayar angsuran pinjaman (disertai dengan surat pernyataan suami dan istri)

Dijelaskan oleh Pak Deddy selaku Kepala Bidang RSDK bahwa:

“Sasaran pada program RSDK ini pada dasarnya pada masyarakat yang memiliki KTP dan berdomisili pada kelurahan setempat, dan memiliki hak kepemilikan tanah, jadi ya untuk warga yang ga punya KTP Surabaya dan tidak bisa menunjukkan kepemilikan tanah ya tidak dapat, atau nanti mereka mendapatkan dari program lainnya. Program RSDK diperuntukkan dari segi lingkungan rumahnya kurang, tidak

memiliki jendela nanti dibuatkan jendela, atap bocor, lantai tanah, tidak memiliki mck, dan dari keseharian pengeluaran dan makan mereka kurang, nantinya sasaran penerima program itu berdasarkan penilaian musrenbang dan hasil kesepakatan UPKM masing-masing. Kan nantinya penilaian dari RT , RW dan UPKM, mereka yang bisa menilai keadaan dari calon penerima sasaran”.(hasil wawancara tanggal 6 februari 2011 pkl 10.30 WIB).

Kesimpulan hasil wawancara menyatakan bahwa sasaran diutamakan bagi warga yang berdomisili pada kelurahan setempat dan memiliki hak kepemilikan tanah. Warga yang memiliki kondisi fisik rumah yang kurang, dengan tidak memiliki jendela, tidak memiliki jendela merupakan sasaran dari penerima program RSDK. Secara umum target jumlah sasaran, pada setiap kelurahan sama, baik yang untuk penguatan kelembagaan, sasaran penerima pelatihan usaha maupun penerima pinjaman untuk kegiatan perbaikan rumah tidak layak huni.

Berdasarkan ketersediaan dana, maka kuantitas sasaran penerima bantuan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh secara total untuk 15 (limabelas) kelurahan setidaknya adalah sebagai berikut:

- 150 Keluarga Miskin (tergabung dalam 15 KUBE)
- 150 Rumah tidak layak huni
- 15 Lembaga UPKM

Tabel 6 Target dan Bentuk Bantuan Program

No	Kegiatan	Perincian	Bentuk Bantuan	Jumlah/ Kel	Total
1	Penyiapan Kelembagaan UPKM	Pembentukan /Penguatan	Kelengkapan Kerja	1 Unit	15 Unit
2	Pelatihan Keterampilan Usaha	Usaha Kerajinan Tangan	Stimulan peralatan kerja	15 KK	150 KK
		Usaha Tata boga	Stimulan peralatan kerja		
3	Perbaikan Rumah	Perbaikan atap	Bahan bangunan dan pekerjaan perbaikan rumah yang nilainya dikelola dan dikembangkan oleh UPKM	15 kelurahan	150 Unit Rumah

Sumber : Laporan Kegiatan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya tahun 2009

b. Sumber Pembiayaan Program (*Budgeting*)

Dana kegiatan dalam program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) berasal dari APBD Kota Surabaya. Dana kegiatan pada program RSDK tahun 2009 dimanfaatkan dengan 2 pola, yakni bergulir dan hibah. Dana hibah diberikan kepada pengurus UPKM terkait dengan kegiatan operasional yang dilaksanakan demi terwujudnya kesuksesan RSDK tahun 2009, seperti mesin ketik elektrik, ATK, transport, papan nama UPKM, papan data, kursi lipat dan meja. Selain untuk operasional UPKM dana hibah diberikan pada kegiatan pelatihan tata boga berupa stimulant peralatan usaha seperti blender, timbangan dapur, baskom stainless, baskom plastik, dan lain-lain. Sedangkan dana bergulir dialokasikan untuk perbaikan rumah tidak layak huni. Perguliran dana tersebut dikelola oleh

pengurus UPKM dan dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemanfaatan warga kampung. Dengan kata lain perguliran dana untuk perbaikan rumah tidak layak huni tidak kembali kepada pemerintah (Dinas Sosial) tetapi dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk warga kampung itu sendiri berdasarkan musyawarah dan kesepakatan warga. Adapun warga penerima perbaikan rumah tidak layak huni untuk setiap kelurahan berjumlah 10 (sepuluh) orang pada periode guliran yang pertama. Selanjutnya kesepuluh orang warga sasaran mencicil dana perbaikan rumah dengan jumlah cicilan perbulan yang bervariasi serta dengan periode waktu cicilan yang bervariasi juga, sesuai dengan kemampuan warga dan berdasarkan kesepakatan.

Selanjutnya berdasarkan kesepakatan warga, dana guliran untuk periode yang kedua dan selanjutnya, bisa dimanfaatkan selain untuk kegiatan perbaikan rumah tidak layak huni. Dengan kata lain warga bisa memanfaatkan untuk bantuan modal usaha atau kegiatan lainnya yang disesuaikan dengan musyawarah dan kesepakatan warga.

Hal ini diperjelas berdasarkan hasil wawancara dengan Pak Deddy selaku Kasi RSDK bahwa :

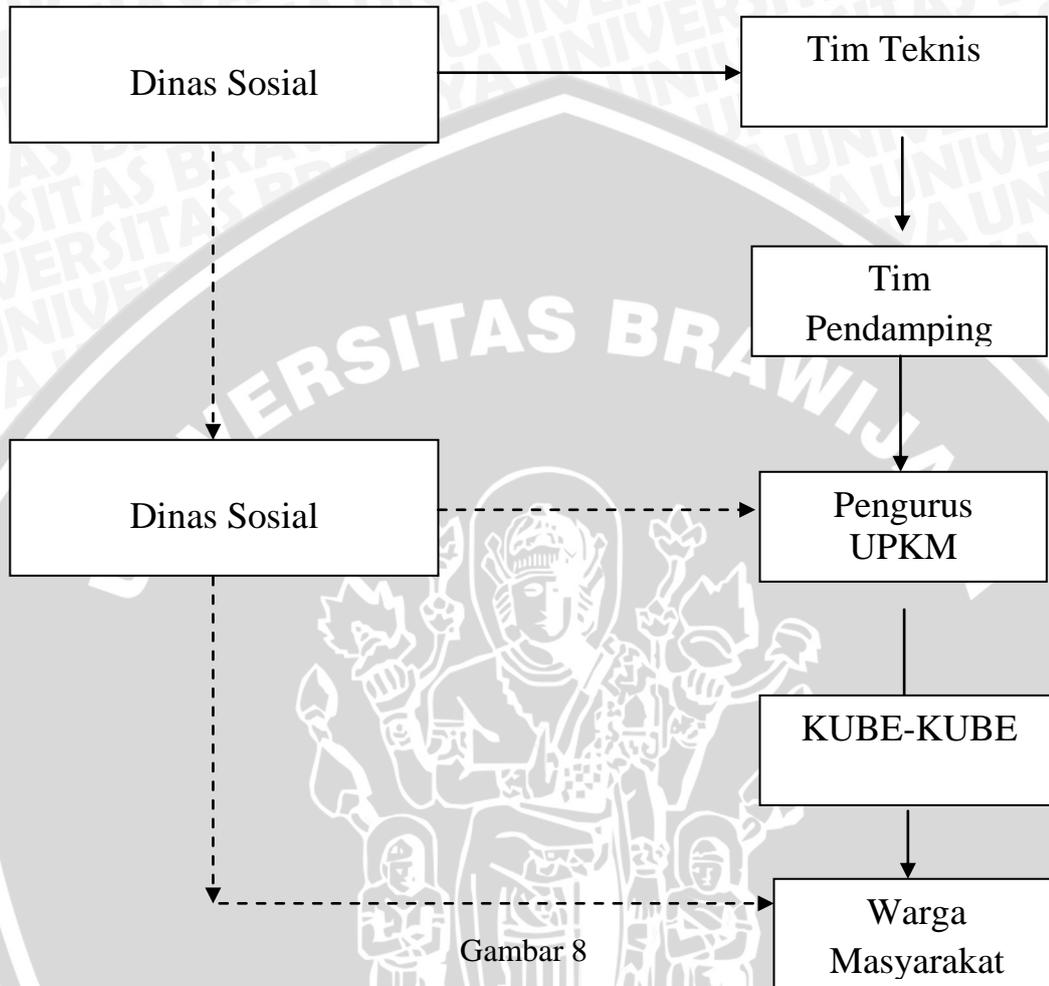
“Dana Program RSDK berasal dari APBD Kota Surabaya yang diberikan merupakan dana hibah yang sesuai kesepakatan bersama berupa dana pinjaman bergulir. Dana pinjaman bergulir nantinya tiap UPKM mempunyai kebijakan sendiri untuk mengangsur tiap bulannya sesuai dengan kesepakatan masing-masing masyarakat. Fungsi guliran, sebenarnya dana tidak kembali ke pemerintah, tapi ke warga melalui UPKM, dana yang kembali ke masyarakat tergantung kepada musyawarah kampung mereka, dana ini untuk apa setelah bergulir, dikembalikan kepada masyarakat, berapa besarnya, berapa masyarakat sasaran siapa, atau bukan untuk perbaikan rumah tapi untuk modal usaha, itu hasil musyawarah mereka terhadap tokoh masyarakat atau UPKM mereka. Sanki hukum bagi masyarakat yang tidak membayar

angsuran ndak ada, adanya ya sanski moral, kalo dia ga mau ngembalikan, berarti dia mengambil hak keluarga miskin lainnya, dana bantuan tidak boleh dalam bentuk uang, kalo keluarga miskin dikasih uang coba digunakan untuk hal-hal lainnya. Pada pemberdayaannya diberikan stimulant pada kelengkapan KUBE kalau tata boga ya diberi kelengkapan masak, kalau handycraft ya kelengkapan yang sesuai. Dana operasional lain, UPKM itu diberi meja, kursi, papan nama, papan data, mesin ketik elektrik dan mereka tidak dibayar hanya diberi transport saja.”(hasil wawancara 6 februari 2012 pkl:10.30 WIB).

c. Organisasi Pelaksana Program (*Stakeholder*)

Pengelolaan program RSDK, pada awal pelaksanaannya dilakukan dengan pembimbingan dan pendampingan kepada warga sasaran oleh Dinas Sosial dibantu oleh tim pendampingan, baik secara teknis maupun administrasi. Bersamaan dengan itu dilakukan penyiapan dan pembinaan terhadap lembaga yang dibentuk oleh masyarakat yaitu UPKM yang nantinya menjalankan program secara mandiri dana berkelanjutan. Untuk lebih jelasnya tentang mekanisme pelaksanaan program RSDK dapat dilihat pada bagian alur dibawah ini :

Mekanisme Pelaksanaan Program RSDK



Gambar 8

Sumber : Laporan Kegiatan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya tahun 2009

Penasehat dan pertanggungjawaban program

Secara struktural Kepala Daerah (Walikota) dan Wakil Kepala Daerah (Wakil Walikota) berperan sebagai penasehat pelaksanaan program RSDK, sedangkan penanggungjawab pelaksanaan program RSDK adalah Dinas Sosial

Koordinasi pengelolaan program antar SKPD

Dalam hal keterpaduan program penanganan masalah kesejahteraan sosial,

pelaksanaan program RSDK Kota Surabaya dilaksanakan oleh Dinas Sosial yang berkoordinasi dengan SKPD yang terkait dengan permasalahan sosial.

Tim Pendamping

Pelaksanaan program RSDK dengan pola pendekatan *bottom up* dapat terlaksana dengan baik dan sekaligus mampu menumbuhkan motivasi dan peran serta warga masyarakat kampung dalam menyukseskan pelaksanaan kegiatan rehabilitasi sosial sesuai dengan target dan sasaran yang telah ditentukan, maka diperlukan pendampingan masyarakat yang bertujuan:

- Memberikan fasilitas jasa dan pelayanan kepada masyarakat dalam bentuk arahan/bimbingan teknis tentang prosedur dan mekanisme pelaksanaan kegiatan rehabilitasi sosial pada masing-masing kampung.
- Mengoptimalkan peran lembaga masyarakat dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam mendukung dan menyukseskan pelaksanaan pembangunan diwilayahnya.
- Menjalin suatu kerjasama dengan segenap potensi yang ada dimasyarakat (professional, perguruan tinggi, LSM dll) terutama dalam hal alih pengalaman, ilmu pengetahuan, dan teknologi dalam rangka peningkatan dan pengembangan program pembangunan sosial.
- Menumbuhkan motivasi dan upaya kemandirian warga masyarakat dalam pelaksanaan program pembangunan agar pada masa mendatang masyarakat tersebut dapat melaksanakan pembangunan secara mandiri, terbuka, bertanggungjawab dan berkelanjutan.

Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM)

Untuk pelaksanaan kegiatan rehabilitasi sosial pada masing-masing kampung, telah dilakukan penyiapan suatu lembaga lokal yaitu UPKM, baik berupa penguatan terhadap lembaga yang ada atau pembentukan lembaga baru. Lembaga (UPKM) tersebut bertanggungjawab kepada warga (melalui forum ketua RW atau yayasan kampung yang didirikan oleh para ketua RW) dan kepada Pemerintah Kota (melalui Kelurahan dan Dinas Sosial) mengenai pelaksanaan kegiatan dan pengelolaan kegiatandan dana secara berkelanjutan.

UPKM yang dibentuk berdasarkan SK lurah, merupakan lembaga yang terdiri dari unsure wanita, tokoh masyarakat serta unsur keluarga miskin, dengan struktur pengurus terdiri dari 1 orang Ketua (merangkap sebagai anggota), Sekertaris dan Bendahara masing-masing 1 orang (merangkap sebagai anggota), serta 3 orang anggota. Dalam kegiatan RSDK, UPKM memiliki peran penting dalam pelaksanaan program dilapangan, baik teknis maupun manajemen. Peran UPKM tersebut antara lain (1) menentukan sasaran program melalui forum KRKK; (2) memotivasi keluarga miskin sasaran dalam mengikuti dan mengimplementasikan pelatihan yang akan didapat; (3) membantu keluarga miskin sasaran dalam kegiatan perbaikan rumah; (4) Pengelolaan pengguliran dana; (5) Koordinasi dan Komunikasi dengan instansi, serta (6) Mempertanggungjawabkan perkembangan program RSDK dengan mengadministrasikan dan mendokumentasikan semua kegiatan yang berlangsung.

Menurut Pak Deddy selaku Ketua bidang RSDK :

“Upaya kita membentuk lembaga lokal adalah untuk pembinaan warga miskin selanjutnya, jadi beda dengan hanya pembangunan fisik selesi

program, sudah buyar, tetapi dengan adanya lembaga lokal yang berasal dari masyarakat sendiri, lembaga UPKM diberi pelatihan manajemen organisasi dan keuangan. Sistemnya kita kontrak dengan pihak UPKM mengerjakan pekerjaan swakelola, UPKM dibantu pendamping untuk melaksanakan pembangunan perbaikan rumah, UPKM bertanggungjawab untuk merencanakan, mengimplementasikan dan mengevaluasi berjalannya program RSDK, dengan mengelola tiap hasil dana guliran untuk kepentingan warga lain yang membutuhkan” (hasil wawancara 6 februari 2012 pkl:10.30 WIB).

2. Pelaksanaan Kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat di Kota Surabaya

a. Proses pelaksanaan kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK)

Pada awalnya program ini turun dari pusat pada tahun 2002 namun pada tahun 2003 program ini berjalan dengan ketentuan dan dana di Surabaya. Dasar atau landasan hukumnya masih berdasar atas UUD 1945 khususnya pasal 34 ayat 2 dan pasal 27 ayat 2 kemudian mengacu pada Undang-Undang No. 11 tahun 2009 tentang penyelenggaraan Kesejahteraan Sosial, Undang-undang Nomor 23 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah RI Nomor 42 Tahun 1981 tentang Pelayanan Kesejahteraan Sosial bagi Fakir Miskin, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 13 Tahun 2009 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Pemerintahan Kota Surabaya Tahun 2010 dan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 78 Tahun 2009 tentang penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Kota Surabaya. Baru mendapat SK Walikota dari pemerintah Kota Surabaya sendiri pada tahun 2010, Peraturan Walikota No. 19 tahun 2010 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh Kota Surabaya dan diperbaharui pada Peraturan walikota Surabaya No.33 Tahun 2011 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Rehabilitasi Sosial Daerah

Kumuh Kota Surabaya. Seperti yang diungkapkan bapak Deddy selaku Kasi RSDK, bahwa:

“...Jadi gini awal RSDK itu ada di Surabaya itu tahun 2003, tetapi di pusat itu kita ada mendapat tahun 2002, jadi pada tahun sebelumnya, pada awal ini RSDK masih belum dikeluarkan Perwali, Dinas Sosial yang membuat pedoman itu sendiri mbak, tahun 2010 baru keluar SK Walikota dan direvisi lagi pada tahun 2011, bedanya tahun 2010 dan 2011 pada swakelolanya” (hasil wawancara 6 februari 2012 pkl:10.30 WIB).

Dalam pelaksanaan suatu kebijakan publik atau program terdapat elemen-elemen yang mendukung jalannya suatu kebijakan tersebut, begitu juga didalam program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK). Kronologis kegiatan program RSDK dipertegas lagi oleh Kasi RSDK pak Deddy bahwa:

“Kronologis kegiatannya sosialisasi tingkat kota, yang kita undang adalah aparat pemerintah kebawah, yakni camat dan lurah pada tahun 2009 ada 15 kelurahan, setelah itu dilanjutkan sosialisasi tingkat kelurahan kita menjelaskan sama, program RSDK pada masyarakat, tokoh masyarakat, karang tarunanya, lansianya, PKK itu yang kita undang, setelah itu baru kita membentuk UPKM, kalo memang UPKM belum ada, baru mulai UPKM ini bekerja, siapa sih sasaran garapannya, setelah itu melaksanakan KRKK, hasil penjangkaran UPKM mendapat penjangkaran perbaikan rumah, setelah itu kita survey lagi, setelah di survey mereka harus membuat proposal, bahan-bahan apa yang mereka butuhkan, pada saat itu UPKM diberikan pelatihan manajemen organisasi dan keuangan cuma hanya satu hari aja kok, yang penting garis besarnya mereka tahu, baru siapa yang lita berikan pelatihan tiga hari, memang stimulant 3 hari hanya pancingan. Baru kita mulai memikirkan perbaikan rumah dari hasil proposal.”(hasil wawancara 29 februari 2012 pkl 10:30).

Dibawah ini penjelasan tahapan-tahapan dalam program Rehabilitasi Sosial

Daerah Kumuh (RSDK) tahun 2009 :

a. Sosialisasi tingkat Kota

Untuk memperkenalkan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) kepada masyarakat luas, maka dilaksanakan sosialisasi dengan mengumpulkan 25 kelurahan sasaran bertempat di gedung DEKRANASDA kota Surabaya pada tanggal 26 Februari 2009. Sosialisasi ditingkat kota ini dihadiri oleh Kepala Dinas Sosial Kota Surabaya, Tim Teknis dari Dinas Sosial, Bappeko Kota Surabaya, Assisten IV bidang Kesejahteraan Rakyat Pemerintah Kota Surabaya, aparat kelurahan, pengurus LKMK, tim ahli, serta konsultan pendamping program RSDK.

Kegiatan Sosialisasi Tingkat Kota



Gambar 9

Sumber : (Laporan Kegiatan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya tahun 2009)

Pada tahap Sosialisasi tingkat kota merupakan tahap awal program RSDK disosialisasikan, pada tataran lingkup dari pemerintah kota sendiri, tim pendamping hingga aparat kelurahan. Sosialisasi kegiatan-kegiatan dan bentuk

RSDK pada periode 2009 yang nantinya berlanjut pada tahap kelurahan dan perangkat bawah.

b. Sosialisasi tingkat kelurahan dan pembentukan pengurus UPKM

Sosialisasi tingkat kelurahan dihadiri oleh Dinas Sosial, Tim Pendamping, Kepala Kelurahan, Staf kelurahan, RT, RW, PKK, Karang taruna, dan tokoh masyarakat. Pada acara ini dijelaskan secara singkat tentang apa itu program RSDK, tujuan program, sasaran program, dan teknis pelaksanaan program RSDK di Kota Surabaya. Pada tahap ini sosialisasi sudah mengerucut pada tataran yang lebih kecil.

Kegiatan Sosialisasi Tingkat Kelurahan



Gambar 10

Sumber: Laporan Kegiatan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya tahun 2009

Selain itu pada acara sosialisasi tingkat kelurahan juga dibentuk pengurus lembaga lokal Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM). UPKM inilah yang

nantinya akan menjadi lembaga pengelola program RSDK yang bertujuan untuk memberdayakan warga yang ada di kelurahan. Pengurus UPKM dibentuk berdasarkan musyawarah warga. Adapun susunan kepengurusan dalam UPKM adalah terdiri atas:

- 1 orang ketua
- 1 orang sekretaris
- 1 orang bendahara
- 3 orang anggota

Dengan demikian jumlah pengurus Unit Pembinaan Keluarga Miskin (UPKM) terdiri dari 6 (enam) orang. Unsur-unsur yang terdapat dalam kepengurusan UPKM terdiri atas tokoh masyarakat, ibu-ibu PKK, tokoh pemuda (karang taruna) dan unsur lainnya yang mengerti pembukuan dan pengelolaan keuangan. Kesemua pengurus UPKM mempunyai otoritas penuh dalam pengelolaan program RSDK dengan dikeluarkannya Surat Keputusan (SK) dari Kelurahan, namun dalam tataran praktisnya segala keputusan yang menyangkut kegiatan program RSDK dilaksanakan secara musyawarah kekeluargaan. Dalam pelaksanaannya Ketua UPKM dipilih dari hasil musyawarah. Seperti yang diungkapkan oleh Bu Siswati selaku ketua UPKM kelurahan sememi menyatakan:

“...Ya awalnya kan saya dipilih oleh pihak kelurahan direkomendasikan menjadi Ketua UPKM, ya dari musyawarahnya temen-temen mbak, terus sekretaris, bendaharanya juga dipilih berdasarkan musyawarah, sebenarnya ada anggota tapi ga aktif, ya yang aktif cuma bertiga aja mbak” (hasil wawancara 7 Juni 2012 pkl:10.30 WIB).

Dari pernyataan diatas dapat disimpulkan informasi-informasi dari tingkat Kota tersampaikan melalui sosialisasi tingkat Kelurahan dan pembentukan

pengurus UPKM, mulai dari Ketua, sekretaris, bendahara berdasarkan musyawarah setelah diadakannya sosialisasi tingkat kelurahan.

c. Lokakarya pembekalan UPKM

Lokakarya pembekalan dilaksanakan dengan tujuan untuk memberikan berbagai informasi teknis mengenai kegiatan-kegiatan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) agar nantinya pengurus UPKM dapat menjalankan tugas-tugas yang berhubungan dengan suksesnya pelaksanaan program RSDK dikelurahannya masing-masing.

Kegiatan Lokakarya Pembekalan Pengurus UPKM Program RSDK tahun 2009



Gambar 11

Sumber : Laporan Kegiatan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya tahun 2009

Pelaksanaan lokakarya pembekalan dilaksanakan selama satu hari pada tanggal 27 April 2009 bertempat di gedung DEKRANASDA. Kegiatan ini dihadiri oleh pengurus UPKM dari masing-masing kelurahan sasaran, tim

pendamping, dinas sosial, dan narasumber dari pakar.

d. Survey Sasaran

Pelaksanaan survey bagi calon warga penerima perbaikan rumah tidak layak huni dilaksanakan oleh pengurus UPKM, tokoh masyarakat, pengurus RT/RW, dan dibantu oleh tim teknis dari dinas sosial dan tim pendamping. Parameter survey sasaran didasarkan pada berbagai aspek terutama yang menyangkut pada kondisi rumah warga keluarga miskin (gakin) yang meliputi kondisi atap, dinding, dan kusen jendela atau pintu.

Kegiatan Survey Sasaran Penerima Program



Gambar 12

Sumber: Laporan Kegiatan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) Kota Surabaya tahun 2009

Tim pendamping membuat kuesioner untuk survey perbaikan rumah sebanyak duapuluh responden. Kuesioner ini akan diisi oleh tim pendamping berdasarkan kondisi sebenarnya dimasing-masing rumah yang disurvei. Tim

pendamping melaksanakan survey sesuai dengan kriteria program RSDK tahun 2009 yaitu lokasi survey yang masuk dalam kategori lingkungan kumuh. Setelah diadakan survey dan dipilih sesuai dengan kriteria dan penilaian, maka ditentukanlah nilai teratas yang berhak menerima pinjaman perbaikan rumah sesuai dengan kuesioner yang diisi. Dalam menentukan prioritas yang mendapatkan pinjaman perbaikan rumah juga diberi keterangan tentang pengembalian pinjaman dengan sistem yang lunak dan diharapkan mereka dapat mengembalikan pinjaman tersebut tepat waktu, agar warga lain bisa menikmati dana pinjaman stimulant ini secepatnya. Namun dalam pelaksanaan survey masih saja terdapat kesalahan target calon penerima bantuan, tim pendamping dan pihak dinas dalam melakukan survey hanya sekedar memotret kondisi fisik rumah tanpa melihat kondisi pemilik rumah itu sendiri, seperti diungkapkan oleh bapak Hasan selaku ketua UPKM kelurahan menur pumpungan :

,” Ada beberapa yang saya coret, saya bilang ke pendamping, salah iku mas, iku kontrak, terus kebetulan ada 3 warga yang dapet itu kok pas saudara saya, saya ga tau apa-apa mbak tapi dari situ kan saya tau kondisi mereka, yang sebelah ini memang keadaanya kurang, mck ga punya, sepi tank ga punya, kalo adek kandung saya yang satunya lagi masih mampu jadi saya coret mbak, lah yang satu ini kategori masih mampu, sudah saya bilang sama pendamping dan penerima, untuk mbak nur ini saya tdk bertanggungjawab kalo ada complain dari warga, sebab orang ini punya asset, sebab yang dipotret omah lawas, karna sudah masuk didinas sosial, yang ini juga nuntut, ya sudah saya biarkan mbak”.(hasil wawancara 22 Juni 2012 pkl:16:38).

e. Musyawarah untuk Kesepakatan Rencana Kegiatan Kampung (KRKK)

Setelah dilaksanakannya survey sasaran penerima perbaikan rumah tidak layak huni di masing-masing kelurahan, maka dilakukan *scoring* dari masing-masing rumah yang sudah disurvei. Penskoran/perangkingan ini dilakukan untuk

membuat prioritas rumah mana yang masuk pada kategori sasaran dan masuk pada periode pertama untuk mendapatkan dana bergulir perbaikan rumah tidak layak huni. Setelah mendapatkan prioritas pertama yang mendapatkan dana perbaikan rumah tidak layak huni, maka dilakukan musyawarah untuk Kesepakatan Rencana Kegiatan Kampung (KRKK).

Dalam musyawarah untuk KRKK ini juga dibahas tentang teknis perguliran, besarnya dana cicilan dan lamanya periode waktu perguliran dana. Kesepakatan-kesepakatan itu dicapai sesuai dengan situasi dan kondisi serta kemampuan dari calon warga penerima. Adapun peserta yang hadir dalam musyawarah KRKK ini adalah dari Dinas Sosial Kota Surabaya, Tim pendamping, Pengurus UPKM, para tokoh masyarakat, Ketua RW/RT, pihak kelurahan dan calon penerima program.

f. Pelaksanaan Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Program RSDK Tahun 2009

Pada pelaksanaan program ini ada 150 warga yang mendapatkan bantuan program perbaikan rumah dari 15 kelurahan masing-masing mendapatkan 10 penerima sasaran. Setiap UPKM mempunyai kewenangan teknis pelaksanaan perbaikan rumah sendiri-sendiri seperti yang diungkapkan oleh Pak Hasan Bisri selaku Ketua UPKM kelurahan menur pumpungan, bahwa:

”ya untuk material memang kita ada langganan galangan mbak, jadi kita belikan materialnya. Warga minta ke kita yang diperlukan barang ,materialnya apa. Kita yang belikan ya uang 2500.000 itu mbak (hasil wawancara 22 juni 2012 pkl: 16:38 WIB).

Hal senada dinyatakan Pak Fauzan selaku ketua UPKM Kelurahan Sidosermo :

”.....itu materialnya dari pengurus UPKM mempercayakan sama galangan yang dekat sini, kalo minta apa warga diajak kegalangan itu, yang penting uangnya cumaRp. 2500.000, masalahnya dari 10 rumah

itu ada yang diperbaiki sendiri ada yang pakek tukang pokoke 2500.000 kalo lebih ditanggung warga.”(hasil wawancara pkl 19 juni 2012 pkl:19.39 WIB).

Dana perbaikan rumah itu tiap UPKM pun dalam angsuran tiap bulannya berbeda-beda seperti diungkapkan oleh Pak Hartono selaku Ketua UPKM

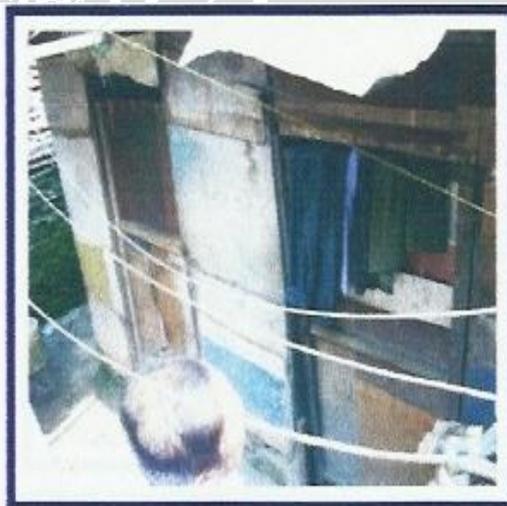
Kedungdoro :

“Anggaran 2009 rencananya Rp. 2500.000 menyiasati 10 orang, dari dinsos Rp. 2000.000,- ada yang dapat Rp.1500.000 dan ada yang dapat Rp.1000.000,- ada ketambahan 2. RW nya ada 11, namun RW yang satu itu jalan besar, jadi ndak dapat mbak, ada yang dapat 1. pelaksanaan ternyata dilapangan pembangunan fisiknya sudah berjalan, dengan masing-masing pinjaman dana yang berbeda sesuai kondisi fisik rumah, ada yang hampir roboh mbak, malah ada warga yang dapat untuk bayar saja ndak bisa mbak, sudah tua, ndak punya sapa-sapa , ya kita juga manusia, mau gimana apalagi, dia sudah ga bisa diharapkan untuk bisa bayar mbak” (hasil wawancara 18 Juni 2012 pkl:17.30 WIB).

Perbaikan Rumah Keluran Sidosermo



Tampak atap rumah yang terbuat dari asbes dan tidak terawat dengan baik



Tampak belahang rumah, dengan dinding dan pintu yang terbuat dari tripleks, tidak terawat dengan baik

Gambar 13

Sumber: Laporan Kegiatan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh

(RSDK) Kota Surabaya tahun 2009

g. Lokakarya Pertanggungjawaban

Pada tanggal 29 Desember 2009 dilaksanakan Lokakarya Pertanggungjawaban yang dihadiri seluruh UPKM, Kasi Kesra Kelurahan, Kepala Dinas Kota Surabaya, Tim Teknis dari Dinas Sosial dan Tim pendamping.

Pada acara ini disampaikan kebijakan dan teknis monitoring dan evaluasi kegiatan oleh narasumber dari Inspektorat Wilayah Kota Surabaya dan penyampaian pertanggungjawaban dari perwakilan UPKM secara lisan kepada peserta lokakarya. Acara lokakarya pertanggungjawaban ditutup oleh Kepala Dinas Sosial Kota Surabaya dengan penyampaian evaluasi, harapan-harapan dan ucapan terimakasih kepada semua pihak khususnya kepada UPKM terkait pelaksanaan Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) tahun 2009 di Kota Surabaya.

Terselesainya pertanggungjawaban program RSDK pada tahun 2009 dari masing-masing UPKM secara otomatis tugas dan fungsi dari Dinas Sosial selesai dan kewenangan diberikan kepada UPKM sepenuhnya. Jadi UPKM akan mengatur dan yang membuat arah kebijakan program RSDK keberlanjutannya seperti apa, dananya yang bergulir akan digunakan sesuai dengan musyawarah bersama.

b. Dampak Kebijakan RSDK dalam Mewujudkan Tridaya

Dampak kebijakan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) pada tahun 2009 hingga sekarang masih kurang memberi dampak yang signifikan. Sesuai dengan misi program RSDK yakni berdampak pada daya manusia, daya

usaha dan daya lingkungan. Adapun dapat diuraikan dampak RSDK dalam mewujudkan tridaya, yakni:

1. Daya manusia :

Pengembangan pada daya manusia masih belum ada dampak yang signifikan terhadap pengembangan kelembagaan UPKM yang berasal dari masyarakat sendiri. Tujuan dari daya manusia untuk mewujudkan lembaga lokal yakni pengurus UPKM agar lebih berdaya masih belum terwujud. Karena pada program RSDK tahun 2009 pembekalan UPKM hanya sehari dan karena pada waktu itu tim pendamping juga turut serta mempunyai porsi lebih dari UPKM. Hal ini dipertegas oleh bu Joko selaku Ketua UPKM kelurahan tanahkalidinding:

“...pendamping lebih besar porsinya yang membuat laporan dan segala macam daripada tahun 2011 pada waktu kelurahan tanah kali dinding ini mendapat program RSDK lagi, karena masih ada pendamping, jadi kurangnya pemahaman untuk manajemennya mbak, kita sebagai UPKM juga belum ada hibah ,ya buat administrasi kita ga d bayar loh mbak, kalo mintai angsuran kan ya butuh transport, sak kelurahan ya luas mbak, kurang kalo menurut saya yang tahun 2009 itu, pembekalan ya cuma sehari aja...”(hasil wawancara pada tanggal 12 Juni 2012 pk1: 11.35 WIB)

2. Daya usaha :

Dampak dari adanya daya usaha yakni pemberian pemberdayaan yang diberikan dinas sosial kepada kelompok penerima sasaran masih belum terwujud. Program KUBE yakni kumpulan usaha bersama belum berjalan sesuai target karena warga belum menerima pemberdayaan tersebut. Kalaupun ada hanya sebatas terlihat formalitas dimana pelaksanaan itu ada, terlihat mereka bisa saja sudah cukup. Sasaran dari pemberdayaan juga bukan dari

penerima bantuan. Seperti yang diungkapkan Pak Hartono selaku Ketua UPKM kedungdoro :

“saya pernah denger ada pemberdayaan keterampilan dari dinas sosial dulu, ga tau kedungdoro ga dapet ato gimana, ga ada informasi lagi mbak, pemberdayaan disini ndak ada” (hasil wawancara 18 Juni 2012 pkl:17.30 WIB).

Namun berbeda dengan UPKM lainnya yang mendapatkan pemberdayaan namun belum mewujudkan daya usaha yang diinginkan. Diungkapkan oleh bu Joko selaku Ketua UPKM tanahkalidinding :

“ya dulu ada pemberdayaan buat manik-manik tapi ya tidak ditindaklanjuti kembali, setelah pemberdayaan mereka bisa, yawes mandek disitu mbak, ya ga hasilkan apa-apa” (hasil wawancara 12 juni 2012 pkl:11.35 WIB).

3. Daya lingkungan :

Daya lingkungan yaitu terbinanya kualitas hunian keluarga miskin dan lingkungannya. Lingkungan yang dimaksud adalah perbaikan rumah, sanitasi, dan mck. Dari adanya daya lingkungan diharapkan tidak hanya perbaikan kondisi fisik rumah tetapi pola hidup yang sehat karena dari tujuan adanya RSDK adalah mengubah pola berpikir masyarakat yang memiliki fungsi sosial tidak wajar menjadi wajar. Pada program tahun 2009 kegiatan pada daya lingkungan adalah perbaikan rumah berbeda pada tahun sebelumnya ada dana untuk pembuatan saluran air namun untuk pembuatan sanitasi pada program tahun 2009 dapat dilakukan setelah dana gukiran dari masyarakat terkumpul sesuai dengan

kebijakan dan kesepakatan tiap kelurahan. Daya lingkungan pada program 2009 sampai sekarang hanya berdampak pada perbaikan rumah. Dari perbaikan rumahpun masyarakat masih belum bisa mewujudkan daya lingkungan yang diinginkan. Seperti yang diungkapkan Bapak antok, anak dari penerima bantuan RSDK dikelurahan kedungdoro :

“Sudah lumayan mbak, dengan adanya bantuan pinjaman, ini untuk bangun atap, lantai, sekarang saya punya jendela, dulu rumah saya ya ga tembok kayak gini dulu, walaupun kecil tapi sudah agak mendingan, sebenarnya ini gak cukup mbak, habisnya lebih dari Rp 2500.000, kurangnya nalangin sendiri mbak, ya nambah hutang juga mbak.”(hasil wawancara 18 Juni 2012 Pkl:19.00).

Tujuan daya lingkungan untuk membentuk lingkungan yang bersih dan sehat terhindar dari penyakit terutama TBC. Lingkungan Dalam pelaksanaannya memang kondisi rumah sudah lebih baik namun belum cukup untuk mewujudkan rumah sehat, dana diperuntukkan untuk atap, dinding, jendela dan lantai namun dengan dana yang diberikan hanya bisa membangun sebatas itu. Kondisi dari rumah warga juga masih kumuh karena kurangnya sosialisasi hanya sebatas pinjaman dana perbaikan rumah dengan kualifikasi yang ditentukan Dinas Sosial dan kegiatannya hanya meliputi perbaikan rumah. Bahkan sisi negative yang lain dari adanya pinjaman dana perbaikan rumah masyarakat memiliki hutang semakin banyak.

Dari paparan diatas dapat disimpulkan tujuan dari program RSDK sebenarnya untuk mengubah fungsi sosial masyarakat agar mempunyai fungsi sosial yang wajar. Dengan program tridaya yang bersinergi diharapkan dapat mewujudkan tujuan program RSDK, dari pelaksanaan tridaya masih belum berdampak kepada masyarakat hal ini karena masih belum adanya sinergi dan

koordinasi yang baik antara dinas sosial, tim pendamping, lembaga lokal, kepada masyarakat sekitar dan warga penerimabantuan. Pada daya merupakan kegiatan yang paling terlaksana namun kebanyakan dari mereka belum mampu membuat lingkungan itu bersih dan mewujudkan rumah sehat. Masih banyak indikator-indikator untuk mewujudkan itu. Pada realita dilapangan pun pinjaman dana perbaikan rumah malah membuat warga itu banyak utang, karena dengan dana pinjaman yang terbatas itu nominalnya masyarakat yang ingin sekalian membangun rumah dengan uangnya sendiri dari situ mereka hutang pada tempat lainnya.

3. Evaluasi Kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) dalam perspektif *postmodern*

Evaluasi kebijakan pada hakikatnya merupakan penilaian terhadap suatu program melihat dari besarnya ketercapaian tujuan dengan implementasi berdasarkan indikator atau parameter yang sesuai dengan kebijakan. Evaluasi kebijakan *Postmodern* menekankan pada sudut evaluasi yang berbeda. Indikator dari evaluasi kebijakan publik melihat dari keadaan penerima bantuan atau masyarakat itu sendiri. Pada program RSDK yang mengevaluasi yakni lembaga lokal UPKM yang merupakan masyarakat sendiri dan warga penerima bantuan. Tanggapan lembaga UPKM dan warga penerima bantuan yang dilihat dari :

1. Proses Kebijakan

Tabel 7 Proses Kebijakan RSDK menurut pengurus UPKM

Pengurus UPKM	Sosialisasi kelurahan	Pembekalan UPKM	Survey sasaran	KRKK	Pelaksanaan Kegiatan
Bu Siswati	Sudah ada dengan pembentukan UPKM	Sudah ada	Data dari kelurahan	Ada	Ada pemberdayaan, Material dari pengurus UPKM
Bu Joko	Sudah ada dengan pembentukan UPKM	Sudah ada	Data dari kelurahan	Ada	Ada pemberdayaan, Material msyarakat yang beli
Pak Hartono	Sudah ada dengan pembentukan UPKM	Sudah ada	Data dari kelurahan	Ada	Ada pemberdayaan, Material dari pengurus UPKM
Pak Hasan	Sudah ada dengan pembentukan UPKM	Sudah ada	Data dari kelurahan, Salah sasaran	Ada	Ada pemberdayaan, Material dari pengurus UPKM
Pak Fauzan	Tidak hadir Sosialisasi dipilih masyarakat	Sudah ada	Data dari kelurahan	Ada	Ada pemberdayaan, Material dari pengurus UPKM

(Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Berdasarkan hasil paparan diatas Ketua UPKM dan pengurusnya dipilih berdasarkan musyawarah rapat di kelurahan bersamaan dengan adanya sosialisasi program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) tingkat kelurahan, setelah Pengurus UPKM dibentuk dinas sosial mengadakan pembekalan UPKM, walaupun ada sebagian pengurus yang tidak hadir karena kesibukannya. Kebanyakan data calon penerima langsung diberikan kepada pengurus UPKM, pengurus UPKM sendiri belum tahu bagaimana data tersebut dapat diperoleh dan mekanisme pemberian ke dinas sosial. Pada pelaksanaan perbaikan rumah teknisnya berbeda-beda, ada yang membelikan material dan ada yang

mempercayakan warga untuk membeli sendiri disertai nota kepada galangan yang dipercaya. Angsuran tiap UPKM pun berbeda-beda sesuai dengan kesepakatan bersama. Pemberdayaan pada perkelurahan tidak sama, ada yang mendapat pemberdayaan dan tidak mendapatkan pemberdayaan.

2. Organisasi Pelaksana

Pelaksanaan tidak akan berjalan jika tidak ada aktor atau elemen yang saling bersinergi dan bekerjasama, organisasi pelaksana yang dimaksudkan disini yakni Dinas Sosial, kelurahan, tim pendamping dan lembaga lokal UPKM. Dari hasil wawancara dengan sebagian ketua UPKM yakni:

Tabel 8 Organisasi Pelaksana menurut pengurus UPKM

Pengurus UPKM	Dinas Sosial	Tim Pendamping	Lembaga UPKM
Bu Siswati	Informasi kurang tersampaikan	Kurang membantu	Koordinasi bagus
Bu Joko	Informasi kurang tersampaikan	Kurang membantu	Koordinasi bagus
Pak Hartono	Koordinasi dan Informasi kurang	Kurang membantu	Koordinasi bagus
Pak Hasan	Koordinasi dan Informasi kurang	Kurang membantu	Koordinasi sudah bagus walau yang aktif hanya Ketua dan Bendahara
Pak Fauzan	Koordinasi dan Informasi kurang	Kurang membantu	Kurang Koordinasi

(Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Dari paparan diatas seminar-seminar untuk mengembangkan daya manusia pada UPKM sudah ada namun hanya sekali diadakan pembekalan UPKM. Masih belum adanya suatu koordinasi dan informasi yang jelas antara masyarakat dan dinas sosial terkait pelaksanaan perbaikan rumah dan informasi adanya kegiatan

pemberdayaan. Dalam hal kerjasama antar pengurus juga masih ada yang kurang. Koordinasi yang dirasa kurang dilihat dari informasi pemberdayaan ditiap kelurahan itu berbeda dan kontrol dari dinas sosial masih belum ada.

3. Pengelolaan Anggaran

Anggaran merupakan sumber yang penting untuk pelaksanaan suatu program. Sumber dari program RSDK sebenarnya adalah hibah dari pemerintah namun dalam program ini sesuai dengan kesepakatan bersama merupakan dana bergulir berupa pinjaman dan tidak ada sanksi bagi masyarakat yang tidak mengembalikan. Dana hibah yang ada berupa stimulant untuk pengelolaan administrasi pengurus UPKM. Berikut paparan evaluasi pelaksanaan pengelolaan anggaran program RSDK berdasarkan wawancara sebagian dari Ketua UPKM program RSDK tahun 2009.

Tabel 9 Pengelolaan Anggaran menurut pengurus UPKM

Pengurus UPKM	Sumber Anggaran Perbaikan Rumah	Dana hibah berupa Stimulan Administrasi	Dana Stimulan KUBE	Angsuran
Bu Siswati	Rp.20 juta	Sudah ada	Belum ada	Rp. 85 ribu sampai habis
Bu Joko	Rp. 25 juta	Sudah ada	Belum ada	Rp. 50 ribu sampai habis
Pak Hartono	Rp. 20 juta	Sudah ada	Belum ada	Rp 125 ribu sampai habis
Pak Hasan	Rp. 25 juta	Sudah ada	Belum ada	Rp.100 ribu sampai habis
Pak Fauzan	Rp. 25 juta	Sudah ada	Belum ada	Rp.100 ribu sampai habis

(Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Dari uraian yang tersebut di atas dapat diketahui bahwa ada perbedaan kucuran dana yang diberikan oleh dinas sosial dan pengelolaan anggaran masing-masing UPKM itu berbeda-beda sesuai dengan kesepakatan bersama. Kendala dari dana guliran ini sebagian besar menyatakan banyak warga yang tidak mau membayar angsuran, mereka menganggap bahwa uang itu milik negara jadi tidak perlu membayar. Terdapat strategi dari masing-masing UPKM untuk mengatasi kemacetan mulai dari inisiatif Ketua UPKM Kelurahan Tanahkalidinding untuk membuat surat diatas materi bagi warga yang tidak mampu membayar, dan pada UPKM Kelurahan Menur Pumpungan masih sebats rencana pada warga yang tidak membayar akan dipersulit pembuatan dokumen. Pada pengembangan dana bergulir Kelurahan Menur Pumpungan merupakan kelurahan dengan pengembangan paling banyak. Kelurahan ini memiliki kebijakan pada penerima program RSDK di fokuskan pada 1 RW saja bukan pada 1 kelurahan sehingga fokus untuk pengembangannya lebih terjangkau dan mengerti karna pada kawasan yang lebih kecil mempermudah pendekatan dari pengurus UPKM. Berbeda dengan kelurahan sidosermo merupakan kelurahan yang paling macet, menurut hasil wawancara dikarenakan kinerja dan koordinasi pengurus UPKM sangat kurang.

4. Dampak kebijakan RSDK dalam mewujudkan tridaya

Tabel 10. Dampak kebijakan RSDK dalam mewujudkan tridaya menurut pengurus UPKM

Pengurus UPKM	Daya Manusia	Daya Usaha	Daya Lingkungan
Bu Siswati	Belum ada	Belum ada	Umumnya sudah pada masyarakat dan pada rumahnya sendiri
Bu Joko	Belum ada	Belum ada	Rumah warga Sudah lebih baik
Pak Hartono	Belum ada	Belum ada	Rumah warga Sudah lebih baik
Pak Hasan	Belum ada	Belum ada	Hutang masyarakat bertambah
Pak fauzan	Belum ada	Belum ada	Rumah warga Sudah lebih baik

(Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Dari paparan diatas menyatakan bahwa dampak dari perbaikan rumah sudah ada namun belum bisa mewujudkan daya lingkungan sebagaimana tujuan program RSDK, umumnya dari perbaikan rumah pada pengembangan kedua mereka ganti menjadi modal usaha, untuk daya manusia masih belum ada dampak yang besar dilihat dari mereka yang belum mampu menguasai manajemen organisasi dan keuangan mereka hanya melaksanakan sesuai kebijakan dengan kemampuan yang mereka miliki sendiri, pembekalan pun hanya sehari saja, namun berbeda pada kelurahan yang dapat program RSDK lagi karena mendapat pemberdayaan manajemen organisasi dan keuangan yang lebih baik, Daya usaha yang ditujukan untuk masyarakat belum berdampak, bahkan pemberdayaan yang ada sebagian UPKM belum dapat apalagi pada pemberdayaan pada penerima bantuan program tidak ada.

Dari hasil wawancara pengurus UPKM dapat disimpulkan berdasarkan hasil paparan diatas Ketua UPKM dan pengurusnya dipilih berdasarkan musyawarah rapat di kelurahan bersamaan dengan adanya sosialisasi program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) tingkat kelurahan, setelah Pengurus UPKM dibentuk dinas sosial mengadakan pembekalan UPKM yang hanya satu hari dan walaupun ada sebagian pengurus yang tidak hadir karena kesibukan masing-masing, pemilihan ketua dan pengurus berdasarkan atas rekomendasi dan pilihan masyarakat. Survey dilakukan kembali oleh pengurus UPKM dibantu pendamping setelah data calon warga calon penerima diberikan dari dinas sosial maupun kelurahan, pengurus UPKM sendiri belum tahu bagaimana data tersebut bisa diperoleh. KRKK yang dilaksanakan cenderung masyarakat masih belum bisa mengutarakan aspirasi mereka dapat dilihat dari pelaksanaan yang kurang persiapan. Pada pelaksanaan perbaikan rumah teknisnya berbeda-beda, ada yang membelikan material dan ada yang mempercayakan warga untuk membeli sendiri disertai nota kepada galangan yang dipercaya. Angsuran tiap UPKM pun berbeda-beda sesuai dengan kesepakatan bersama. Kendala dari dana guliran ini sebagian besar menyatakan banyak warga yang tidak mau membayar angsuran, mereka menganggap bahwa uang itu milik negara jadi tidak perlu membayar. Terdapat strategi dari masing-masing UPKM untuk mengatasi kemacetan mulai dari membuat surat diatas materi bagi warga yang tidak mampu membayar, jika warga tidak membayar akan dipersulit pembuatan dokumen dan menginginkan agar ada kunjungan dari dinas sosial kepada warga yang tidak mau membayar. Pada kelurahan menur merupakan kelurahan dengan pengembangan paling

banyak jika dilihat kebijakan kelurahan pada penerima program RSDK ini di fokuskan pada 1 RW saja bukan pada 1 kelurahan. Pada kelurahan sidosermo merupakan kelurahan yang macet, menurut hasil wawancara dikarenakan kinerja dan koordinasi pengurus UPKM kurang. Organisasi/ lembaga lokal UPKM ada beberapa yang sudah seharusnya tidak menjabat lagi atau belum di *refresh* ulang. Seminar-seminar untuk mengembangkan daya manusia pada UPKM sudah ada namun belum banyak dan tergantung dari pihak UPKM untuk dapat menghadiri atau tidak. Informasi dari dinas sosial kepada UPKM sudah ada namun belum jelas dan tak semua informasi itu masuk ke UPKM masing-masing sama. Pada tahap evaluasi atau kunjungan dari dinas sosial masih belum ada. Koordinasi yang dirasa kurang dilihat dari informasi pemberdayaan ditiap kelurahan itu berbeda. Dan dampak dari perbaikan rumah sudah menunjukkan hasil walaupun tidak banyak, umumnya dari perbaikan rumah pada pengembangan kedua mereka ganti menjadi modal usaha, untuk daya manusia masih belum ada dampak yang besar dilihat dari mereka yang belum mampu menguasai manajemen organisasi dan keuangan mereka hanya melaksanakan sesuai kebijakan dengan kemampuan yang mereka miliki sendiri namun berbeda pada kelurahan yang dapat program RSDK lagi karena mendapat pemberdayaan manajemen organisasi dan keuangan yang lebih baik, Daya usaha yang ditujukan untuk masyarakat bisa berdampak baik, bahkan pemberdayaan yang ada sebagian UPKM belum dapat apalagi pada pemberdayaan pada penerima bantuan program

Evaluasi kebijakan berdasarkan hasil wawancara pada masyarakat juga dilihat dari proses kebijakan, organisasi pelaksana, pengelolaan anggaran, dan



dampak kegiatan. Berikut paparan hasil wawancara pada penerima kelompok sasaran dilihat dari

1. Proses Kebijakan :

Tabel 11 Proses Kebijakan menurut warga penerima bantuan

Kelompok sasaran	Survey	Informasi KRKK atau rapat	Pelaksanaan Perbaikan rumah	Pemberdayaan
Bu Tutik	Ada	Ada	Material dibelikan pengurus UPKM	Tidak ada
Bu Siti chalimah	Ada	Ada namun tidak hadir	Material beli sendiri di galangan yang ditunjuk	Tidak ada
Pak Antok	Ada	Ada	Material dibelikan pengurusUPKM	Tidak ada
Pak Anam	Ada	Ada	Material dibelikan pengurusUPKM	Tidak ada
Pak Tolo	Ada	Ada	Material dibelikan pengurusUPKM	Tidak ada

(Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Dari paparan diatas proses pelaksanaan program RSDK yang pertama mereka disurvei dari pihak kelurahan, dinas sosial atau pendamping. Rumah warga di foto dan diberikan penawaran kepada warga mengenai bantuan dana pinjaman. Setelah itu mereka menunggu kurang lebih 1 bulan baru ada kabar perbaikan rumah. Tiap kelurahan berbeda teknis perbaikan rumah, ada yang dibelikan material sesuai dengan kebutuhan warga dan ada yang beli sendiri tapi tetap warga dipantau melalui kwitansi. Setelah perbaikan selesai rata-rata kurang lebih 2 minggu mereka diberi waktu selama dua bulan untuk membayar angsuran sesuai kesepakatan masing-masing kelurahan.

2. Organisasi pelaksanaan

Tabel 12 Organisasi pelaksanaan menurut warga penerima bantuan

Kelompok sasaran	Informasi dari Lembaga UPKM
Bu Tutik	Sudah ada namun kurang jelas
Bu Siti chalimah	Sudah ada namun kurang jelas
Pak Antok	Sudah ada namun kurang jelas
Pak Anam	Sudah ada namun kurang jelas
Pak Tolo	Sudah ada namun kurang jelas

(Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Berdasarkan hasil wawancara diatas kebanyakan warga penerima program sudah ada informasi namun kurang jelas dan kebanyakan dari mereka masih belum tahu perangkat pengurus UPKM, dan secara singkat warga hanya menerima bantuan dana perbaikan rumah, mereka disurvei, ditanyain kesanggupan bayar, dan proses perbaikan rumah dibelikan oleh UPKM namun ada yang beli sendiri dengan bukti kwitansi, setelah itu selesai.

3. Pengelolaan Anggaran

Tabel 13 Pengelolaan Anggaran menurut warga penerima bantuan

Kelompok sasaran	Penerimaan	Angsuran	Harapan
Bu Tutik	Rp. 2.500.000,-	Rp.80.000/bln	Dana disesuaikan dengan harga material
Bu Siti chalimah	Rp. 2500.000,-	Rp.50.000/bln	Dana disesuaikan dengan harga material
Pak Antok	Rp. 2500.000,-	Rp.125.000/bln	Dana disesuaikan dengan harga material
Pak Anam	Rp. 2500.000,-	Rp.100.000/bln	Dana disesuaikan dengan harga material
Pak Tolo	Rp. 2500.000,-	Rp.100.00/bln	Dana disesuaikan dengan harga material

(Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Dari paparan diatas menyatakan bahwa dana yang diterima dari mereka sama, namun pada angsurannya berbeda sesuai kesepakatan UPKM, mereka beranggapan dana yang diberikan masih kurang. Mereka berharap mendapatkan dana yang lebih besar dari itu sesuai dengan harga material.

4. Dampak Kebijakan

Tabel 14 Dampak kebijakan menurut warga penerima bantuan

Kelompok sasaran	Daya Manusia tersalurkan pada penerima sasaran	Daya Usaha	Daya Lingkungan
Bu Tutik	Belum	Belum dapat	Sudah ada dampak
Bu Siti chalimah	Belum	Belum dapat	Dari sebelumnya memang berdampak lebih baik namun menambah hutang
Pak Antok	Belum	Belum dapat	Dari sebelumnya memang berdampak lebih baik namun menambah hutang
Pak Anam	Belum	Belum dapat	Dari sebelumnya memang berdampak lebih baik namun menambah hutang
Pak Tolo	Belum	Belum dapat	Dari sebelumnya memang berdampak lebih baik namun menambah hutang

(Sumber : hasil wawancara diolah oleh penulis)

Dari hasil wawancara warga penerima bantuan, dampak yang ditimbulkan dari adanya program berupa fisik, tidak semua membayar namun tetap ada pembelajaran walaupun sedikit, Adanya program berdampak hutang pada sebagian warga karna pemberian dana untuk perbaikan rumah dan pembayaran tukang perharinya belum bisa mewujudkan lingkungan yang bersih dan kumuh. Pemberdayaan pada penerima program sendiri masih belum ada.

Berdasarkan paparan diatas proses pelaksanaan program RSDK yang pertama mereka disurvei dari pihak kelurahan, dinas sosial atau pendamping. Rumah warga di foto dan diberikan penawaran kepada warga mengenai bantuan dana pinjaman. Setelah itu mereka menunggu kurang lebih 1 bulan baru ada kabar perbaikan rumah. Tiap kelurahan berbeda teknis perbaikan rumah, ada yang dibelikan material sesuai dengan kebutuhan warga dan ada yang beli sendiri tapi tetap warga dipantau melalui kwitansi. Setelah perbaikan selesai rata-rata kurang lebih 2 minggu mereka diberi waktu selama dua bulan untuk membayar angsuran sesuai kesepakatan masing-masing kelurahan. Kebanyakan warga penerima program masih belum tahu perangkat pengurus UPKM, dan secara singkat warga hanya menerima bantuan dana perbaikan rumah, mereka disurvei, ditanyain kesanggupan bayar, dan proses perbaikan rumah dibelikan oleh UPKM namun ada yang beli sendiri dengan bukti kwitansi, setelah itu selesai. Warga penerima program masih belum tahu perangkat pengurus UPKM, dan secara singkat warga hanya menerima bantuan dana perbaikan rumah, mereka disurvei, ditanyain kesanggupan bayar, dan proses perbaikan rumah dibelikan oleh UPKM namun ada yang beli sendiri dengan bukti kwitansi, setelah itu selesai. dampak yang ditimbulkan dari adanya program berupa fisik, tidak semua membayar namun tetap ada pembelajaran walaupun sedikit, Adanya program berdampak hutang pada sebagian warga karna pemberian dana untuk perbaikan rumah dan pembayaran tukang perharinya belum bisa mewujudkan lingkungan yang bersih dan kumuh. Pemberdayaan pada penerima program sendiri masih belum ada.

C. Analisis dan Interpretasi

1. Kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) dalam mewujudkan pola tridaya

Berdasarkan penyajian data diatas, peneliti berusaha untuk menganalisis dan menginterpretasikan data yang ada dengan menggunakan metode penelitian fenomenologi dan *constructivism*. Metode ini berdasarkan kondisi data masyarakat yang apa adanya dan memberikan langkah-langkah solusi agar masyarakat bisa berkembang dari permasalahan. Menggambarkan fenomena pelaksanaan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) dilapangan dan mengevaluasi program tersebut dengan memberikan solusi atau langkah-langkah penyelesaian berdasarkan perspektif *postmodern*. Sehingga dapat memberikan solusi untuk evaluasi pada pelaksanaan program berikutnya.

a. Profil kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK)

Kota Surabaya jika dilihat dari luar memiliki bangunan dan gedung bertingkat yang megah, Hotel berbintang, apartemen, akses jalan yang luas, mall atau pusat perbelanjaan yang terus bertambah dengan potensi industri yang berkembang pesat namun itu merupakan luarnya atau *cover* dari keadaan Kota Surabaya yang sebenarnya. Jika dilihat secara mendalam Surabaya di sebelah gedung-gedung dan di ujung perbatasan Surabaya mempunyai bangunan atau rumah kumuh. Pada dasarnya tujuan suatu program kemiskinan itu untuk memberdayakan masyarakat. Tujuan dari Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) merupakan perwujudan adanya pemberdayaan dari pola tridaya

yakni daya manusia, daya lingkungan dan daya usaha yang dilakukan pemerintah untuk masyarakat melalui berbagai kegiatan-kegiatan. Seperti yang diungkapkan oleh Kartasasmita upaya pemberdayaan dapat dilakukan melalui tiga cara:

“*Pertama*, menciptakan suasana (iklim) yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Kondisi ini berdasarkan asumsi bahwa setiap individu dan masyarakat memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Hakikat dari kemandirian dan keberdayaan rakyat adalah keyakinan bahwa rakyat memiliki potensi untuk mengorganisasi dirinya sendiri dan potensi kemandirian tiap individu perlu diberdayakan. *Kedua*, memperkuat potensi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat dengan menerapkan langkah-langkah nyata, menampung berbagai masukan, menyediakan prasarana dan sarana baik fisik (irigasi, jalan, dan listrik) maupun sosial (sekolah dan fasilitas pelayanan kesehatan) yang dapat diakses oleh masyarakat lapisan paling bawah. *Ketiga*, memberdayakan rakyat dalam arti melindungi dan membela kepentingan masyarakat lemah untuk mencegah persaingan yang tidak seimbang, dan menciptakan kemitraan yang saling menguntungkan. (Priyono dan Pranarka, 1996:105-106).

Kegiatan-kegiatan RSDK dengan adanya pinjaman perbaikan rumah, selain meningkatkan kualitas fisik rumah juga mengajarkan masyarakat untuk mau berusaha dengan membayar angsuran tersebut. Sehingga masyarakat bisa mandiri dan mampu mengorganisasi dirinya sendiri. Dengan begitu adanya program RSDK tidak menimbulkan ketergantungan kepada masyarakat. Mereka harus rela berusaha keras dengan membayar pinjaman tersebut. Diperjelas oleh Kartasasmita, (1995:20) yang menyatakan:

”Di samping itu pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*) karena pada dasarnya setiap apa yang dinikmati, harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak lain)”.

Bentuk lain dari program RSDK selain dari bantuan pinjaman adalah dengan adanya Kumpulan Usaha Bersama (KUBE) dengan memberikan pilihan pemberdayaan, yakni dengan pemberdayaan tata boga dan keterampilan kerajinan tangan. Masyarakat bisa memilih yang sesuai dari pemberdayaan tersebut. Dengan waktu terbatas mereka diharapkan dapat memanfaatkan pemberdayaan tersebut dengan membuat usaha. Sasaran pada program ini adalah dengan melihat keadaan ekonomi sosial calon penerima sasaran dimana dilihat dari kondisi ekonomi pekerjaan, pendapatan, pengeluaran dan kondisi fisik rumah. Dalam mewujudkan pola tridaya dengan program pemberdayaan merupakan cara pemerintah agar mengeluarkan masyarakat dari kemiskinan. Dengan bentuk dari program yang meliputi tiga daya dapat bersinergi dan mampu berdaya mengentaskan kemiskinan dan fungsi sosial masyarakat agar memiliki fungsi sosial yang wajar dan dapat mewujudkan kesjahteraan negara.

b. Pembiayaan Program (*Budgeting*)

Sumber pembiayaan program RSDK berasal dari dana APBD Pemerintahan Kota Surabaya sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2008 Nomor 12 Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 12) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2009 (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2009 Nomor 4 Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2009 Nomor 4 Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 4). Pada pasal 15 dijelaskan Azas umum APBD pada umumnya disusun sesuai dengan kebutuhan

penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan APBD berpedoman pada RKPD yang tiap tahun bisa berubah sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan peraturan daerah. Fungsi dari APBD adalah fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi.

Program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh merupakan salahsatu program pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan, sumber dana dari RSDK setiap tahun berbeda sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan pemerintah Kota Surabaya serta berpedoman pada RKPD sebelumnya. Dana program ini merupakan dana hibah sesuai dengan pasal 42 yang dimaksud hibah adalah digunakan untuk menggambarkan pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, dan kelompok masyarakat/perorangan yang spesifik telah ditetapkan peruntukannya.

Pembiayaan program RSDK berupa stimulant dan dana guliran, nantinya tidak kembali ke dinas sosial tapi kepada masyarakat berupa peralatan administrasi untuk pengurus UPKM dan untuk bantuan sosial kepada masyarakat yang sifatnya pinjaman sesuai dengan kesepakatan. Sebagaimana pada pasal 45 Bantuan sosial sebagaimana dimaksud ayat (1) diberikan secara selektif, tidak terus menerus/ tidak mengikat serta memiliki kejelasan peruntukan penggunaannya dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dan ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.

c. Organisasi Pelaksana Program (*Stakeholder*)

Setiap kebijakan terdapat elemen-elemen suatu kebijakan salahsatu elemen kebijakan adalah pelaku kebijakan yang terdiri dari individu atau kelompok individu yang terkait dan saling mempengaruhi. Sedangkan lingkungan kebijakan (*policy environment*) seperti yang diungkapkan (Dunn, 2000:111) yaitu konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling isu kebijakan terjadi, mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik.

Organisasi pelaksana nantinya yang harus bertanggungjawab terhadap perencanaan dan pelaksanaan yang menurut James E. Anderson (1976) dan J.P. Lester dan J. Stewart Jr (2000) aktor pelaksanaan kebijakan terdiri dari :

1. *Administrative agencies*

Aktor atau badan-badan yang terlibat dalam program RSDK adalah Dinas Sosial dan kelurahan, sedangkan penanggungjawab pelaksanaan program RSDK adalah Dinas Sosial

2. *Legislative Bodies*

Badan legislatif yang dimaksud disini adalah Secara struktural Kepala Daerah (Walikota) dan Wakil Kepala Daerah (Wakil Walikota) berperan sebagai penasehat pelaksanaan program RSDK

3. *Judicial Bodies*

Badan hukum yang dimaksud adalah Dewan peradilan negeri kota surabaya

4. *Interest Groups*

Kelompok kepentingan yang ikut berperan serta dalam mensukseskan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) adalah perangkat RT dan RW, tim pendamping dan masyarakat.

5. *Civil Society Organization*

Lembaga lokal masyarakat adalah Unit Pembentukan Keluarga Miskin (UPKM) yang berasal dari masyarakat sendiri merangkap sebagai anggota.

Dari kelima aktor kebijakan, kesemuanya memiliki sinergi dan berkoordinasi untuk bekerjasama mewujudkan tridaya yang merupakan misi dari program RSDK dan bertujuan untuk menyejahterahkan masyarakat.

2. Pelaksanaan Kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) dalam menciptakan kesejahteraan masyarakat di Kota Surabaya

Ilmu kebijakan publik dalam penyusunan kebijakan ada beberapa tahap penyusunan agenda, perumusan kebijakan, lalu implementasi kebijakan, evaluasi kebijakan, perubahan kebijakan, hingga pada pengakhiran kebijakan. Tiap tahapan memiliki ranah yang bisa dikaji dalam kebijakan publik. Dalam tahap evaluasi setidaknya harus mengetahui implementasi yang ada dilapangan. Program yang telah diambil sebagai alternative pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah ditingkat bawah (Winarno, 2007:33). Implementasinya meliputi proses pelaksanaan kebijakan RSDK yang terdiri dari tahapan-tahapan kegiatan mulai dari perencanaan hingga terselesainya program, dan melihat dampak yang sudah ditimbulkan selama tiga tahun lebih dengan adanya keberlanjutan program.

Negara kesejahteraan menurut Eddy Kiswanto (2002) sejatinya adalah strategi pembangunan kesejahteraan sosial yang memberi peran lebih besar kepada negara dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial (*social security*) secara terencana, melembaga dan berkesinambungan. Pemerintah sudah mengupayakan program RSDK dalam merencanakan kebijakan, membentuk lembaga dan adanya program yang berkesinambungan. Namun sejak dugulirkan dana program RSDK pada tahun 2009 hingga saat ini masih kurang berjalan dengan perencanaan dan tujuan yang ditentukan. Adanya kendala dan berbagai persoalan yang timbul menurut peneliti disebabkan kurangnya sinergitas dan kerjasama pada elemen-elemen penerima bantuan dengan pihak UPKM yang merupakan lembaga yang setara dengan kelompok sasaran karena UPKM sendiri merupakan anggota dari program RSDK dan ada banyak dari warga yang belum membayar bahkan sudah tidak bisa diharapkan lagi, penyebab lainnya kurangnya komunikasi antara pengurus UPKM dengan Dinas Sosial menjadikan persoalan yang dapat menghambat perwujudan negara kesejahteraan.

a. Proses pelaksanaan kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK)

Dalam pelaksanaannya program RSDK harus menerapkan beberapa prinsip dasar, agar pelaksanaan program bisa berjalan efektif dan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya, penyajian data diatas mengenai tahapan pelaksanaan yaitu:

a. akseptabel

Seluruh aspek pengelolaan kegiatan program RSDK seharusnya berdasarkan atas kesepakatan antara dinas sosial, pengurus UPKM dan warga penerima bantuan. Namun pada pelaksanaan tidak semua kegiatan itu

berdasarkan atas kesepakatan bersama. Pelaksanaan berdasarkan atas kebijakan dari Dinas sosial.

b. transparan

Masyarakat masih belum mendapatkan akses untuk mendapatkan informasi mengenai penyelenggaraan program RSDK, mulai dari informasi perbaikan rumah maupun pemberdayaan masyarakat. Transparansi dari pihak UPKM juga belum ada, dilihat dari perbedaan informasi yang diterima dari pengurus UPKM.

c. akuntabel

Setiap kegiatan program RSDK sudah dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan akhir tahapan pelaksanaan, ada pertanggungjawaban untuk program RSDK selama 1 tahun

d. keterpaduan

Sudah ada keterpaduan antara komponen yang terkait namun masih beberapa belum terlalu kelihatan sehingga belum dapat berjalan secara terkoordinir dan sinergis

e. kemitraan

Pelaksanaan kegiatan kemitraan antara pemerintah dan masyarakat sudah terjalin, pemerintah sebagai penanggungjawab dan masyarakat sebagai mitra pemerintah.

f. keberlanjutan

Dalam pelaksanaan program RSDK tahun 2009 sampai sekarang dalam keberlanjutannya banyak yang berhenti dikarenakan dana macet atau proses dana guliran tersebut tidak berjalan kembali, warga masih enggan membayar dengan keterbatasan mereka maupun asumsi mereka yang salah. Kebanyakan dari mereka beranggapan bahwa dana RSDK merupakan uang pemerintah yang tidak perlu dikembalikan kembali.

g. kesetiakawanan

Kegiatan program RSDK dilandasi dengan kepedulian sosial membantu masyarakat yang perlu bantuan. Peran UPKM untuk membantu mereka tanpa imbalan merupakan perwujudan kepedulian mereka terhadap masyarakat dilingkungannya.

h. keadilan

Pemberian bantuan program masih belum merata dalam 1 kelurahan, pelaksanaannya ada beberapa kendala yakni, pengurus UPKM masih belum mendapatkan pertanggungjawaban dari RW atau RT jika warganya mendapat bantuan, kebanyakan yang mendapat bantuan itu dalam 1 RT atau 1 RW ada pengurus UPKM

i. kemanfaatan

Sudah ada manfaat dari adanya program RSDK namun dalam mewujudkan pola tridaya yang berdasar atas kesejahteraan negara masih sangat kurang. Karena tidak berjalannya kegiatan dengan semestinya

j. partisipasi

Masih kurangnya kepedulian warga di lingkungan sekitar untuk membantu terlaksananya program RSDK. Partisipasi masyarakat miskin yang masih kurang

k. profesionalitas

Profesionalisme terhadap kinerja para actor yang terlibat sesuai dengan tugasnya masing-masing.

Pada proses pelaksanaan prinsip diatas, didukung dengan adanya pemberdayaan untuk menjadikan masyarakat itu berkembang dan mewujudkan negara kesejahteraan didukung adanya pemberdayaan dari tridaya. Untuk menuju negara kesejahteraan tersebut menurut Kartasasmita (1995:20) pemberdayaan masyarakat bukan membuat masyarakat menjadi tergantung pada berbagai program pemberian (*charity*) karena pada dasarnya setiap apa yang dinikmati, harus dihasilkan atas usaha sendiri (yang hasilnya dapat dipertukarkan dengan pihak lain). Masyarakat sudah diberi bantuan tapi pada pemberdayaan masyarakat belum diberikan. Hanya sebatas usaha mengembalikan dana pinjaman perbaikan rumah yang dari masyarakat sendiri pun untuk mengembalikan pinjaman masih sangat sulit.

Hal senada juga dikemukakan oleh (Sumodiningrat, 1997:6) bahwa dalam upaya pemberdayaan dapat dilihat dari tiga sisi yaitu :

1. Pemberdayaan dengan menciptakan suasana atau iklim yang memungkinkan potensi masyarakat berkembang. Setiap anggota masyarakat secara alamiah memiliki potensi yang dapat dikembangkan. Itu berarti bahwa setiap anggota

masyarakat dapat memanfaatkan potensi yang dimiliki menuju kehidupan yang lebih baik. Dalam hal ini pengembangan yang ada pada masyarakat masih belum tercapai karena pemberdayaan yang selama ini diadakan bentuk pelatihannya sesuai dengan kebijakan bukan sesuai dengan potensi yang dimiliki masing-masing masyarakat.

2. Pemberdayaan untuk memperkuat potensi ekonomi atau daya yang dimiliki oleh masyarakat. Dalam rangka memperkuat potensi ini, upaya yang sangat pokok adalah peningkatan taraf pendidikan dan derajat kesehatan, serta akses terhadap sumber-sumber kemajuan ekonomi seperti modal, teknologi, informasi, lapangan kerja dan pasar. Tujuan dari program RSDK sendiri sudah mengupayakan pemberdayaan yang bertujuan untuk memperkuat potensi masyarakat sehingga jangan sampai dengan adanya program RSDK masyarakat malah menderita. Dengan pelatihan mereka dapat membayar dana pinjaman tanpa mengambil upah pekerjaan mereka sehari-hari yang untuk makan saja susah.
3. Pemberdayaan melalui pengembangan ekonomi rakyat berarti upaya melindungi untuk mencegah terjadinya persaingan yang tidak seimbang, serta menciptakan kebersamaan dan kemitraan antara yang sudah maju dengan yang belum berkembang. Pengembangan ekonomi rakyat berupa pinjaman modal usaha yang diberikan pada dana guliran kedua, karena umumnya UPKM memberikan dana guliran kedua dalam bentuk modal pinjaman pada masyarakat yang memiliki usaha agar lebih dikembangkan lagi.



b. Dampak kebijakan RSDK dalam mewujudkan tridaya

Sebuah kebijakan pastilah berdampak terhadap publik. William Dunn dalam Wibawa (1994:5), menyebutkan bahwa dampak kebijakan adalah perubahan kondisi fisik maupun sosial sebagai akibat dari output kebijakan. Output adalah barang, jasa atau fasilitas lain yang diterima oleh sekelompok masyarakat tertentu, baik kelompok sasaran maupun kelompok lain yang dimaksud untuk disentuh oleh kebijakan. Sedangkan output dan dampak itu sendiri merupakan sebuah konsekuensi dari suatu kebijakan. Dampak nyata kebijakan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) beserta output kebijakan menurut tridaya adalah sebagai berikut :

1. Daya manusia :

Tujuan kebijakan RSDK salahsatunya adalah daya manusia dengan adanya pembekalan kepada lembaga lokal UPKM agar mempunyai pemahaman akan manajemen organisasi dan manajemen keuangan. Dampak yang ditimbulkan masih kurang atau bahkan belum ada, dari kurangnya pemahaman dalam manajemen organisasi dan manajemen keuangan. Hal ini bisa dilihat dari bentuk koordinasi yang masih kurang dan pengelolaan keuangan yang belum sistematis, administrasi keuangan belum baik.

2. Daya usaha :

Pemberdayaan dalam bentuk usaha sesuai dengan tujuan dari program RSDK yakni pemberdayaan usaha nantinya agar dapat menjadi sumber pendapatan untuk membayar pinjaman bantuan modal, namun dalam pelaksanaannya tidak ada pemberdayaan yang diberikan pada penerima

bantuan perbaikan rumah, sasaran pada pemberdayaan berasal dari warga lain yang bukan warga penerima bantuan, itupun tidak sesuai dengan minat mereka dan tidak ada kelanjutan dari pemerintah untuk mengembangkan pemberdayaan.

3. Daya lingkungan :

Umumnya pelaksanaan program RSDK yang nampak dari segi lingkungan atau perbaikan rumah belum memberi dampak pada lingkungan rumah yang sehat karna dengan dana yang diterima masyarakat masih belum mewujudkan lingkungan yang bersih. Kebanyakan dari mereka juga belum mampu membayar dana karena keterbatasan mereka. Mereka yang mendapat bantuan dana bergulir semakin memiliki hutang yang banyak karena dengan uang yang diberikan masih kurang dan memacu mereka untuk membangun bagian rumah yang lain, hal ini menyebabkan mereka berhutang kepada pihak lain. Sebagian besar dari lembaga UPKM mengubah dana yang tadinya untuk perbaikan rumah menjadi dana pinjaman modal usaha dan sasarannya bukan lagi apda warga yang benar-benar miskin namun pada warga yang menengah kebawah. Pada warga menengah kebawah masih bisa diberi tanggungjawab untuk membayar angsuran.

3. Evaluasi Kebijakan Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) dalam perspektif *postmodern*

Evaluasi kebijakan publik menurut Jenkins (1978) dalam Wahab (2008) :

“the means of determinins the extent to which a program is yielding its objectives, using available methods to give evidencethat is objective, systematic and comprehensive” yang berarti alat penentuan dimana tingkat hasil suatu program harus objektif, menggunakan metode yang tersedia, guna memberikan penjelasan bahwa hal itu objektif, sistematis dan menyeluruh. Jenkins mengungkapkan bahwa evaluasi tak lebih dari sekedar persoalan teknis.

Evaluasi kebijakan merupakan alat untuk mengukur suatu program apakah berjalan dengan baik, dan dampak yang diterima masyarakat itu sesuai dengan tujuan atau malah dengan adanya kebijakan akan merugikan masyarakat. Menurut Hogwood dan Gunn dalam Wahab penyebab dari kegagalan suatu kebijakan (*policy failure*) dapat dibagi menjadi 2 kategori, yaitu: (1) karena “*non implementation*” tidak terimplementasi dan (2) karena “*unsuccesfull*” implementasi yang tidak berhasil. Kebijakan yang tidak terimplementasi adalah kebijakan yang tidak terlaksana dan kebijakan implemenetasi yang tidak berhasil adalah kebijakan yang sesuai rencana tetapi tidak memberi dampak pada masyarakat.

Pada umumnya evaluasi suatu kebijakan dilakukan oleh lembaga dari dalam dan lembaga dari luar. Pada masing-masing evaluator baik dari dalam maupun dari luar lembaga memiliki kelebihan dan kekurangannya sendiri. Jika di evaluasi oleh dalam lembaga maka pada umumnya kebijakan itu akan dibuat baik, bila di evaluasi oleh badan dari luar akan lebih objektif. Namun akan lebih objektif lagi jika evaluasi itu dilakukan atau dievaluasi oleh kelompok penerima program yang merasakan langsung hasil dari program atau kegiatan. Kekurangan dan kelebihan dari kegiatan atau suatu program itu akan lebih dirasakan oleh kelompok penerima

program sehingga hasil evaluasi untuk program selanjutnya masyarakat merasakan kendala-kendala pada program sebelumnya itu hilang.

Evaluasi kebijakan dalam *postmodern* evaluator berasal dari kelompok penerima program RSDK atau masyarakat sendiri. Masyarakat bukanlah sebagai obyek namun juga merupakan subyek yang harus diberdayakan dan ikut berpartisipasi dalam proses pembangunan dengan mengikutsertakan masyarakat dalam evaluasi kebijakan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK). Dari penyajian data dapat dipaparkan indikator evaluasi kebijakan yang terdapat pada penyajian data dan dilihat dari perspektif *postmodern*. Menurut Peter Bogason melihat kondisi *postmodern* dari :

1. *Quality of life*

Pada suatu kebijakan lebih meningkatkan dari kualitas hidup bukan hanya kebutuhan saja. Kebijakan RSDK masih berdasarkan kebutuhan yang diperuntukkan bagi masyarakat belum melihat kualitas yang didapat dari masyarakat itu sudah sesuai apa tidak.

2. *Information society*

Dalam suatu kebijakan yang dibuat itu sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang didapat dari informasi masyarakat. Informasi masyarakat masih belum direalisasikan pada kebijakan RSDK karena pelaksanaan kebijakan berasal dari kebijakan atau peraturan pemerintah.

3. *Pluralistic society*

Ide dari sebuah kebijakan semua elemen mempunyai hak yang sama. Selama ini ide kebijakan yang telah berjalan pada tahun 2009 elemen kebijakan berasal dari Dinas Sosial yang dibantu tim konsultan atau pendamping.

4. *Differentiation*

Kebijakan dalam *postmodern* individu harus diberi ruang berbeda dalam pelaksanaan berbagai aspek. Warga penerima bantuan kebijakan RSDK sudah menerima pembedaan dalam hal pemberian kebutuhan material namun dalam pembedaan pemberdayaan masih belum.

5. *Spontaneity*

Bukan hanya perencanaan yang menjadi dasar untuk melaksanakan kebijakan tetapi kebijakan melihat dari spontanitas dari realita kondisi pada kelompok sasaran dan tempat kebijakan. Kebijakan yang dibuat itu harus melihat dari kondisi masyarakat dan lingkungan. Kebijakan RSDK jika dilihat dari 5 kawasan Surabaya yang berbeda masih belum dipandang dari potensi yang ada dalam pemberdayaan masyarakat, semua masih dianggap sama.

6. *Decentralitation*

Melihat dari berbagai aspirasi yang terkecil. Aspirasi merupakan wadah untuk melihat sejauh mana keinginan masyarakat dari pengurus UPKM hingga ke pwarga penerima sasaran namun kebijakan RSDK masih belum menjangkau kelompok masyarakat terbawah.

Proses kebijakan publik merupakan proses yang kompleks meliputi beberapa variabel atau tahapan yang perlu dikaji. Pada proses kebijakan program

Rehabilitasi Sosial Daeah Kumuh (RSDK) proses survey calon penerima dari data masih kurang atau masih ada beberapa salah sasaran. Survey yang dilakukan kurang adanya pendekatan terhadap masyarakat, pada proses survey masih melihat dari kondisi fisik rumah tanpa melihat status kepemilikan dan asset yang dimiliki pemilik rumah. Kurangnya koordinasi dinas sosial, tim pendamping, pengurus UPKM dan perangkat RT, RW menyebabkan salah sasaran.

Sosialisasi yang dilaksanakan dinas sosial sudah berjalan ditingkat kota dan kelurahan namun pada tingkat kelurahan sosialisasi kurang tersampaikan pada perangkat RT dan RW, hal ini dapat dilihat dari kurangnya kurangnya tanggungjawab dan partisipasi RT dan RW dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan program RSDK. Walaupun organisasi pelaksana disini dalam kelurahan itu pengurus UPKM namun perangkat RT dan RW yang warganya mendapat bantuan atau warganya perlu mendapat program RSDK agar tersampaikan. Baik dengan sosialisasi yang dilaksanakan tingkat kota sampai pada tataran kelurahan. Proses perbaikan rumah teknisnya pada masing-masing UPKM itu berbeda dari pembelian material, namun pada dasarnya perbaikan rumah itu dibantu oleh tim pendamping bedah rumah. Daya manusia yang seharusnya didapat oleh pengurus UPKM lebih diterima pada tim pendamping karena mereka yang mengelola dan mengurus aspek kebutuhan untuk perbaikan rumah. Pada pemberdayaan pihak dinas sosial kurang mensosialisasikan dan menginformasikan kegiatan pemberdayaan dengan jelas sehingga kurangnya informasi pada pengurus UPKM untuk menyampaikan pada masyarakat.

Anggaran dari Dinas Sosial yang diterima pengurus UPKM menurut hasil wawancara pada pihak dinas sosial adalah Rp. 25.000.000,- namun terdapat perbedaan pada sumber dana yang diterima UPKM. Seperti pada UPKM kelurahan kedunggoro yang hanya menerima Rp. 20.000.000,-. sumber yang berbeda itu pengurus UPKM harus mengelola agar dana yang ada dapat diberikan pada 10 orang sebesar Rp. 2500.000,- sesuai kebijakan. Dengan dana Rp. 20.000,000 pengurus UPKM menyiasatinya dengan pemberian dana bantuan perorangnya berbeda-beda ada yang 1 juta, ada yang 1,5 juta, pembagiannya disesuaikan dengan kondisi rumah warga. Dari sumber yang berbeda itu ada ketidak transparan entah itu dari dinas, kelurahan atau pihak pengurus UPKM sendiri yang mengakibatkan dana yang semestinya diterima warga tidak tersalurkan sesuai kebijakan. Dana yang diterima warga masih kurang dibandingkan dengan material yang mahal uang Rp. 2,5 juta itu masih belum mencukupi kebutuhan perbaikan rumah, malah warga penerima sasaran menghabiskan dana sendiri untuk perbaikan rumah yang tentunya akan menambah sulit kehidupan sehari-hari warga. Dana program RSDK merupakan dana hibah yang disepakati masyarakat menjadi dana guliran. Dalam realitanya banyak juga warga yang masih belum membayar dana pinjaman. Ada beberapa alasan, umumnya masih ada pengeluaran untuk biaya keperluan hidup masyarakat, ada masyarakat yang belum membayar sama sekali karena kondisi warga yang renta, seorang diri dan tidak punya pendapatan bahkan ada yang sampai meninggal. Namun yang sangat disayangkan masih banyak warga yang memiskinkan diri agar tidak membayar pinjaman. Pengelolaan dana yang ada akhirnya terhambat.

Pengembangan dana guliran tidak jalan semestinya dan pada titik tertentu akan berhenti dan Otomatis program RSDK itu akan berhenti.

Pelaku kebijakan (*policy stakeholders*) adalah kelompok warga negara, agen-agen pemerintah, para analis kebijakan yang dalam hal ini bisa dari pihak swasta. Pihak-pihak yang terkait disini adalah actor-aktor atau elemen-elemen yang terlibat didalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan dari program Rehabilitasi Sosial daerah Kumuh (RSDK) termasuk pendampingan yang diperlukan saat proses perbaikan rumah oleh tim pendamping. Pihak-pihak tersebut yang bertanggungjawab atas terealisasinya program RSDK. Dinas sosial selaku *policy maker*, yang membuat kebijakan dan lembaga lokal UPKM bertanggungjawab mengenai pelaksanaan kegiatan, pengelolaan kegiatan dan dana secara berkelanjutan. Tidak semua SDM UPKM itu memiliki kesiapan dan kemampuan teknis untuk melaksanakan kegiatan dan mengelola dana. Seminar-seminar yang diadakan Dinas Sosial masih kurang mngena pada pengurus UPKM dilihat dari pengelolaan keuangan yang seadanya dan manajemen kegiatan yang kurang sistematis. Perlu adanya keterpaduan antara pengurus UPKM karena dalam prakteknya yang aktif hanya pada elemen ketua, bendahara dan sekretaris. Sedangkan anggota yang lain berasal dari keluarga miskin, jarang yang aktif. Sebagian besar dari mereka tidak dilibatkan dalam kegiatan. Penyebab yang lain pada pemberdayaan karena informasi yang diberikan dari dinas sosial kurang jelas. Pada pelaksanaan kegiatan perbaikan rumah yang melibatkan pihak ketiga atau tim pendamping kurang optimal dalam melibatkan/memberdayakan pengurus

UPKM. Sehingga daya manusia yang didapat pengurus UPKM belum dapat berdaya.

Dampak kebijakan merupakan hasil dari adanya tujuan program. Dampak dari pola tridaya yakni daya lingkungan dari warga penerima bantuan memang sudah ada namun masih sangat kurang dengan dana yang diterima dengan pembelian material dan pembayaran tukang. Untuk menghidupi sehari-hari warga masih sulit, dengan adanya bantuan bagi warga membuat kehidupan mereka semakin sulit. Warga semakin ingin untuk membangun rumah yang lain, karena sekalian pembayaran tukang, maka masyarakat berhutang pada pihak lain. Pada pemberdayaan keterampilan yang sebenarnya kebijakan itu baik namun pada prakteknya tidak terlaksana walaupun ada yang mendapat pemberdayaan itu tidak ditindaklanjuti dengan baik dan terkesan itu hanya program formal, setelah ada pemberdayaan dan masyarakat bisa selanjutnya selesai. Pada daya manusia dari tujuan program RSDK tujuan dari daya manusia adalah penguatan lembaga UPKM namun masih kurangnya koordinasi dan pengelolaan organisasi dan keuangan. Pihak pendamping kurang optimal dalam melibatkan pengurus UPKM dan masyarakat.

Gambar 15 Derajat Partisipasi Program RSDK tahun 2009

8	Kendali warga	}	Derajat kuasa warga
7	Kuasa yang didelegasi		
6	Kemitraan	}	Derajat tanda partisipasi
5	Penentraman		
4	Konsultasi		

3	Pemberian Informasi	}	Nonpartisipasi
2	Terapi		
1	Manipulasi		

(Sumber : Arnstein dalam Muluk (1969: 59))

Setelah peneliti menganalisis dan mengevaluasi dari proses kebijakan, anggaran, organisasi pelaksana dan dampak dari kebijakan pada program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) tahun 2009, selanjutnya mencoba untuk menganalisa berbagai bentuk partisipasi yang ada, partisipasi menggambarkan keterlibatan masyarakat pada kegiatan-kegiatan program, Sherry Arnstein mendefinisikan strategi partisipasi yang didasarkan pada distribusi kekuasaan antara masyarakat (komunitas) dengan badan pemerintah (*agency*). Jika dikaitkan dengan teori Arnsten pada tabel diatas, maka dapat dapat disimpulkan bahwa pada tahapan partisipasi program 1 tahun program RSDK pada tahun 2009, pengurus UPKM dan dinas sosial kategori tangga ke 5 yakni :

Penentraman (*Placation*)

Pada level ini komunikasi telah berjalan dengan baik dan sudah ada negoisasi antara masyarakat dan pemerintah. Masyarakat dipersilahkan untuk memberikan saran atau merencanakan usulan kegiatan. Namun pemerintah tetap menahan kewenangan untuk menilai kelayakan dan keberadaan usulan tersebut. Pada level ini sudah ada komunikasi yang baik antara pengurus UPKM dan Dinas Sosial. Dinas sosial memberikan wadah saran dengan mengusulkan kegiatan-kegiatan namun dinas sosial masih menahan kewenangan kebijakan yang ada. Baru pada program tahun 2009 berakhir atau pada 1 tahun berjalan Dinas Sosial

lepas dan memberikan kewenangan seutuhnya pada pengurus UPKM. Kategori berubah menjadi tiga tangga teratas yang terdiri dari :

1. Kemitraan (*partnership*)

Pada tangga partisipasi ini, pemerintah dan masyarakat merupakan mitra sejajar. Kekuasaan telah diberikan dan telah ada negoisasi antara masyarakat dan pemegang kekuasaan, baik dalam hal perencanaan, pelaksanaan, maupun monitoring dan evaluasi. Kepada masyarakat yang selama ini tidak memiliki akses untuk proses pengambilan keputusan diberikan kesempatan untuk bernegoisasi dan melakukan kesepakatan. Pengurus UPKM dan Dinas Sosial merupakan mitar sejajar, Masyarakat sudah diberi kewenangan dalam segala aspek proses kebijakan dan untuk mengambil keputusan sendiri

2. Pendelegasian kekuasaan (*delegated power*)

Ini berarti bahwa pemerintah memberikan kewenangan kepada masyarakat untuk mengurus sendiri beberapa kepentingannya, mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi, sehingga masyarakat memiliki kekuasaan yang jelas dan bertanggungjawab sepenuhnya terhadap keberhasilan program. Dinas Sosial sudah memberikan kewenangan pada setiap kegiatan mulai dari proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi sehingga tanggungjawab diberikan kepada pengurus UPKM.

3. Pengendalian warga (*citizen control*)

Dalam tangga partisipasi ini, masyarakat sepenuhnya mengelola berbagai kegiatan untuk kepentingan sendiri, yang disepakati bersama, dan tanpa campur tangan pemerintah. Pengurus UPKM sepenuhnya mengelola berbagai kegiatan

untuk kepentingan sendiri, yang disepakati bersama tanpa campur tangan pemerintah.

Pada tangga ini merupakan tangga ideal sebagai bentuk sesungguhnya dari partisipasi dimana pengurus UPKM sebagai lembaga lokal memiliki pengaruh dalam proses pengambilan keputusan. Berbeda dengan partisipasi antara masyarakat terhadap pengurus UPKM, masuk pada kategori tangga ke-2 yakni konsultasi. Komunikasi masyarakat dengan pengurus UPKM sebenarnya sudah dua namun terbatas. Inisiatif datang dari pengurus UPKM dan hanya satu arah. Aktivitas yang terjadi pada derajat ini sebenarnya merupakan distorsi partisipasi. Tujuan sebenarnya tidak untuk mendukung masyarakat berpartisipasi dalam pembuatan rencana dan pelaksanaan suatu program, tetapi untuk memungkinkan sekedar mendidik menyenangkan partisipan.

Peneliti menganalisis dua keterpaduan berbeda antara dinas sosial dengan pengurus lokal UPKM dan pengurus lokal UPKM dengan masyarakat. Sebenarnya tujuan dan rencana dari pemerintah baik namun dalam tahap implementasi kurangnya pemberdayaan terhadap pengurus UPKM sehingga mereka belum siap untuk memberdayakan dan melibatkan masyarakat miskin dalam setiap kegiatan. Dalam melibatkan masyarakat miskin agar ikut serta berpartisipasi pun tidak mudah namun dengan kesiapan lembaga pengurus UPKM secara lambat laun mereka dapat memberdayakan masyarakat.

Dari analisis diatas penulis selanjutnya mengarahkan dari analisis menuju *constructivist* dimana merupakan proses atau langkah-langkah dalam

menyelesaikan permasalahan yang ada pada kebijakan RSDK tahun 2009. Pada tahapan proses kebijakan

1. Sosialisasi tingkat Kota

Pada tahap sosialisasi tingkat Kota masih sama dengan kebijakan yang ada yakni memperkenalkan program Rehabilitasi Sosial Daerah Kumuh (RSDK) pada tataran lingkup dari pemerintah kota sendiri, aparat kelurahan namun tim pendamping dihilangkan. Sosialisasi dan bentuk program diperkenalkan hingga nanti ke tingkat kelurahan

2. Sosialisasi tingkat Kelurahan

Sosialisasi yang dihadiri oleh Dinas Kelurahan, perangkat kelurahan dan perangkat RT, RW, PKK, Karang Taruna dan tokoh masyarakat. Perkenalan program RSDK ini lebih pada tataran teknis. Kebijakan yang berlangsung pada sosialisasi kelurahan seharusnya dapat merangkul perangkat RT, RW dengan tokoh masyarakat. Dengan memberikan sedikit pengarahan mengenai bentuk-bentuk agenda kegiatan dan dengan memberikan wadah aspirasi bagi mereka mengenai kebijakan program tentunya dengan ide yang disepakati bersama.

3. Pembentukan UPKM

Pada pembentukan UPKM, pengurus harus ada kualifikasi untuk menjadi pengurus UPKM. Karena tim pendamping dirasa tidak membantu UPKM untuk memiliki kemampuan maka tim pendamping dihapus dan dana intensif untuk tim pendamping diberikan kepada UPKM. Indikatornya adalah Ketua dan pengurus harus memiliki jiwa pemimpin

dan rasa tanggungjawab, dimana pemilihan bisa dipilih melalui musyawarah. Selain itu mempunyai kharisma dimata masyarakat, dalam kesehari-hariannya bisa meluangkan waktu untuk mengurus kegiatan dan program. Pemilihannya berdasarkan atas kemauan dari pengurus sehingga untuk pelaksanaan nantinya benar-benat niat dan keinginan mereka untuk membantu masyarakat dilingkungannya.

4. Lokakarya pembekalan UPKM

Untuk pembekalan UPKM harusnya diberikan pembekalan yang berkesinambungan. Pada akses komunikasi, pihak UPKM mempunyai hambatan yakni dalam hal jarak yang tentunya akan menyita waktu, tenaga dan uang oleh karena itu akses online untuk berkomunikasi bisa digunakan, pembekalan dapat diberikan sehingga semua data baik data kegiatan-kegiatan, penerima program, anggaran perkelurahan semuanya tahu. Diberikan pemberdayaan dengan pengelolaan administrasi diseragamkan dan memudahkan pelaporan ke dinas sosial. Pengurus UPKM dapat berbagi dan *sharing*, Pemberian mesin ketik elektrik pada UPKM itu sudah tidak efektif, seharga dengan mesin elektrik bisa dibelikan komputer tentunya dengan ada pertanggungjawaban dan *controlling* pada penggunaannya. Sehingga akses mereka terhadap pihak dinas dan UPKM kelurahan lain dapat terjalin dan tidak mengeluarkan biaya banyak. UPKM harus benar-benar dibina dengan diadakan 3 bulan sekali untuk pembekalan dan evaluasi hingga siap mandiri.

5. Survey sasaran

Pada tahap survey sasaran, indikator warga penerima sasaran sangat penting. Indikator per kelurahan tentu tidak sama karena memiliki karakteristik sosial dan budaya yang berbeda untuk itu perlu dibuat indikator warga penerima bantuan yang sesuai per kelurahan. Misalnya saja pada masyarakat yang tidak terbiasa menggunakan mck maka perlu adanya survey sasaran dengan adanya pembekalan pola berpikir, walaupun memang terkesan sulit dan perlu waktu yang lama. Untuk survey sasaran pengurus UPKM dibantu dengan pengurus RW dan RT ikut berpartisipasi dengan diadakan rapat per kelurahan menentukan calon warga penerima sasaran.

6. Sosialisasi dan pembekalan warga penerima bantuan

Sosialisasi pada warga penerima bantuan diberikan sesuai dengan karakteristik kampung dan persoalan yang ada di sekitar. Sosialisasi untuk bentuk kegiatan pada pendekatan tridaya. Pada daya lingkungan, misal mulai dari pola kehidupan sehari-hari, yang memiliki masalah sampah, warga diberikan sosialisasi untuk membuang sampah dan dibuatkan tempat akhir pembuangan. Pada perbaikan rumah, dari indikator tiap kelurahan, pembekalan mekanisme pada perbaikan rumah juga perlu diberikan. Pada daya usaha, diberikan pemberdayaan pada masyarakat sesuai dengan karakteristik, keinginan dan potensi masyarakat.

7. Musyawarah untuk Kesepakatan Rencana Kegiatan Kampung (KRKK)

Pada tahap sosialisasi sudah ditentukan usulan dari bentuk-bentuk kegiatan. Maka untuk KRKK merupakan kesepakatan dari masing-masing kelurahan untuk menentukan kegiatan dan perencanaan program RSDK.

8. Pelaksanaan perbaikan rumah tidak layak huni

Pada pelaksanaan perbaikan rumah sesuai dengan masing-masing kebijakan UPKM teknisnya seperti apa yang terpenting adalah penentuan perbaikan rumah harus benar-benar dilihat tingkat keparahan yang mana terlebih dahulu di bangun.

9. Pelaksanaan pemberdayaan untuk warga penerima program

Sesuai dengan KRKK, pemberdayaan sesuai dengan karakteristik dan kesepakatan masing-masing kelurahan. Tentunya pemberdayaan tadi benar-benar dilaksanakan dan ditindaklanjuti hingga mereka dapat benar-benar mandiri. Perlunya pembedaan pada masyarakat yang miskin dan menegah kebawah dimana pada pemberian dana itu masyarakat miskinlah yang paling susah, kategori masyarakat miskin yang bisa diberdayakan dan masyarakat miskin yang sudah tidak bisa diberdayakan juga perlu diperhitungkan. Agar memudahkan proses pemberdayaan.

10. Lokakarya pertanggungjawaban

Pertanggungjawab dari UPKM kepada Dinas Sosial disertai dengan evaluasi dan pembekalan terakhir agar lembaga UPKM dapat mandiri dan mampu memberdayakan masyarakat disekitarnya

Pada tahap Pelaksanaan dinas sosial harus tetap turun alam monitoring dan perlunya pemantauan dari dinas sosial pada pelaksanaan selanjutnya karena pada hakikatnya dana bergulir ini akan berhenti pada satu titik, perlu diidentifikasi kembali oleh dinas sosial sasaran mana yang dapat, mana saja yang sudah lunas dan mana saja yang belum membayar, disini dinas sosial harus benar-benar mengevaluasi penyebabnya dan jika memang benar-benar dana itu tidak bisa diharapkan pengkajian ulang pada warga miskin kelurahan tersebut perlu diperhitungkan dalam program RSDK yang selanjutnya. Melihat dari kebijakan Program RSDK tahun 2009, dari aspek anggaran merupakan hal yang penting terkait berjalannya program. Dinas sosial dapat memfokuskan dari yang tadinya 15 kelurahan menjadi 5 kelurahan dengan dana yang lebih bisa 5 -10 juta per orang. Sehingga bukan kuantitas namun kualitas, 5 kelurahan difokuskan terhadap bentuk kegiatan tiga daya, dari penguatan lembaga lokal yakni UPKM, benar-benar dapat dibina sehingga mereka mempunyai *skill* untuk mengorganisasi masyarakat, mengajak agar masyarakat ikut berpartisipasi dalam kegiatan, dari daya usaha diberikan pemberdayaan bagi masyarakat sesuai dengan kondisi dan karakteristik potensi dan keinginan masyarakat penerima bantuan, dan daya lingkungan dengan dana yang jauh lebih besar dibutuhkan indikator dana ideal untuk membangun rumah yang sehat. Program RSDK dapat difokuskan pada 5 kelurahan tersebut sehingga hasil yang diharapkan setelah dilepas dapat benar-benar memberdayakan masyarakat. Memberdayakan masyarakat itu membutuhkan proses dan waktu yang lama, namun dengan konsep tridaya jika

berjalan sesuai dan ada integritas tiga elemen-elemen yang saling berkoordinir setidaknya bisa mengarah pada negara kesejahteraan.

