

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PROGRAM BANTUAN REHABILITASI SOSIAL
RUMAH TIDAK LAYAK HUNI (RS-RTLH)
DI KABUPATEN BINTAN
PROVINSI KEPULAUAN RIAU**



Disusun Oleh :
SRI HENY UTAMI, SPd.
NIM : 015977246

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
BATAM
2012**

ABSTRAK

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN - PROGRAM BANTUAN REHABILITASI SOSIAL–RUMAH TAK LAYAK HUNI (RS–RTLH) DI KABUPATEN BINTAN – PROVINSI KEPULAUAN RIAU

Oleh : SRI HENY UTAMI

NIM : 015977246

srihenyutami@gmail.com

Kata kunci : implementasi kebijakan, program bantuan, rehabilitasi sosial, rumah layak huni.

Salah satu Kebijakan Pemerintah untuk penanggulangan tingkat kemiskinan di daerah Kabupaten Bintan - Provinsi Kepulauan Riau adalah dengan Program Bantuan Rehabilitasi Sosial - Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH). Penelitian terhadap implementasi kebijakan publik tersebut bertujuan untuk mengetahui bagaimana proses dan kinerja implementasi Program; apakah program berdampak positif bagi perbaikan kesejahteraan masyarakat. Disamping itu, juga bertujuan untuk mengetahui faktor hambatan dan faktor pendukung dalam implementasi program.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan paparan secara kualitatif. Data untuk analisis didapat dari sumber data primer dan sekunder, dengan metode observasi lapangan, wawancara mendalam dengan informan dan responden, serta melalui kajian pustaka dan dokumentasi.

Temuan dari penelitian menunjukkan bahwa kondisi yang ada di daerah Kabupaten Bintan, baik secara geografis wilayahnya maupun sosial ekonomi masyarakatnya merupakan faktor hambatan eksternal dalam implementasi program. Dinas Sosial Kabupaten Bintan selaku instansi implementator program memiliki hambatan secara internal; berupa keterbatasan sumber daya manusia (SDM), baik dalam jumlah (kuantitas) maupun kendala dalam kualitas (kemampuan / kecakapan) SDM tersebut. Secara internal juga ada hambatan rendahnya dukungan dana operasional. Di sisi lain juga ada hambatan masih lemahnya koordinasi dengan instansi terkait dalam Tim Koordinasi Program Bantuan RS-RTLH.

Implementasi Program Bantuan RS-RTLH dapat terlaksana dengan baik. Dalam penggunaan anggaran tercapai *tepat guna*; realisasi penggunaan/ serapan anggaran tercapai seluruhnya (100%); *tepat waktu*; realisasi fisik RS-RTLH sesuai anggaran dapat selesai menurut jadwal/ alokasi waktu; dan *tepat sasaran*; penerima manfaat adalah warga masyarakat miskin sesuai kriteria menurut ketentuan kebijakan. Program juga direspon dan diterima dengan baik, menimbulkan partisipasi publik, serta dirasakan sangat bermanfaat untuk meningkatkan kesejahteraan. Oleh karena itu dinilai sangat penting oleh masyarakat, maka agar implementasi program dilanjutkan secara merata, dengan prosedur pengajuan/ pengurusan tidak rumit.

Disimpulkan bahwa dengan kondisi yang ada di daerah, Implementasi Kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dipengaruhi oleh faktor internal dan eksternal. Faktor kunci yang berperan dalam keberhasilan implementasi kebijakan adalah: sumber daya manusia, finansial; koordinasi; dan komunikasi.

ABSTRACT

THE POLICY IMPLEMENTATION - RELIEF PROGRAM FOR SOCIAL REHABILITATION OF IMPROPER INHABITED HOUSE IN BINTAN REGENCY - PROVINCE OF RIAU ISLANDS

By : SRI HENY UTAMI

NIM : 015977246

srihenyutami@gmail.com

Key word : policy implementation, relief program, social rehabilitation, improper inhabited house.

A Public Policy to ameliorate the poverty level in Bintan Regency – Province of Riau Islands is the Program Relief for Social Rehabilitation of Improper Inhabited House. The research objectives are to know the process and performance of the Program Implementation as well as its impact for the better increasing people prosperity. Besides, it aims to know factors inhibiting and supporting in the implementation.

This research is a descriptive by qualitative study. Data for analysis were found from both primary and secondary sources. Data were collected on field observation, and by in-depth interview with both informer and respondent, and documentary study.

The research finding shows that The existing condition in Bintan Regency, geographically and social economic ally faster as external inhibiting factor in the program implementation. Social Office in Bintan Regency as the implementator has constraints in human resources both term of number and quality. It also has problem internally with weak support of operational fund, and weak coordination with other related institutions.

Program implementation work well. In the sense of budget utilization i.e. *usefulness*: 100% budget was spent; *time matching* : physical realization of the house rehabilitation were finished on schedule; and *target group* : the beneficiary is in accord with the criteria. The program was also responded and accepted by the beneficiaries. It induces public participation and enhances public prosperity. Therefore, they perceived that the program should be implemented in continual and in uncomplicated manner procedurally speaking on the basis of the equal access for all.

It is then concluded that the Policy Implementation of Program Relief for Social Rehabilitation of Improper Inhabited House in Bintan Regency are influenced by internal and external factors. Key factors supports in the Policy Implementation are : human resources, financial; coordination; and communication.

UNIVERSITAS TERBUKA (UT)**PROGRAM PASCA SARJANA (PPS)
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK****PENGESAHAN**

Nama : SRI HENY UTAMI, S.Pd.
NIM : 015977246
Program Studi : Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi –
Bidang Adminstrasi Publik (MAP)
Judul Tesis :

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PROGRAM BANTUAN REHABILITASI SOSIAL
RUMAH TIDAK LAYAK HUNI (RS KTLH)
DI KABUPATEN BINTAI
PROVINSI KEPULAUAN RIAU**

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji Tesis Program Pasca Sarjana,
Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka, pada :

Hari / Tanggal : 16 Desember 2012

W a k t u : Jam 13.00

Dan telah Dinyatakan LULUS

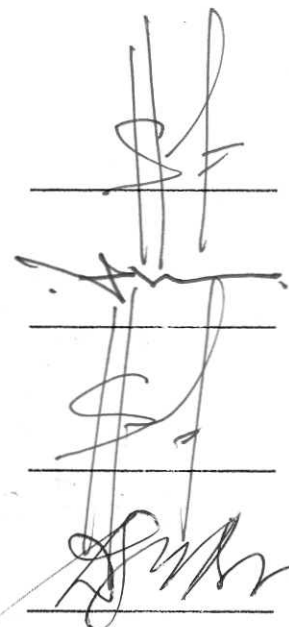
PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua Komisi Penguji : Dr. SOFJAN ARIPIN, M.Si.
NIP. 19660619 199203 1 002

Penguji Ahli : Dr. HARDI WARSONO, M.Si.
NIP. _____

Pembimbing I : Dr. SOFJAN ARIPIN, M.Si.
NIP. 19660619 199203 1 002

Pembimbing II : Dr. DODI SUKMAYADI, M.Sc.Ed.
NIP. 19610727 198703 1 002



UNIVERSITAS TERBUKA (UT)

**PROGRAM PASCASARJANA (PPS)
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul :

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PROGRAM BANTUAN REHABILITASI SOSIAL
RUMAH TIDAK LAYAK HUNI (RS-RTLH)
DI KABUPATEN BINTAN
PROVINSI KEPULAUAN RIAU**

Adalah hasil karya saya sendiri,
dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari
ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat),
maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Jakarta, 27 Desember 2012

Yang menyatakan,



[Signature]
Rp. *[Signature]*

(SRI HENY UTAMI, S.Pd.)

NIM : 015977246

LEMBAR PERSETUJUAN

Judul TAPM :

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
PROGRAM BANTUAN REHABILITASI SOSIAL
RUMAH TIDAK LAYAK HUNI (RS-RTLH)
DI KABUPATEN BINTAN
PROVINSI KEPULAUAN RIAU**

Penyusun TAPM : SRI HENY UTAMI, S.Pd.

NIM : 015977246

Program Studi : Pasca Sarjana (S-2) - Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi –
Bidang Adminstrasi Publik

Hari / Tanggal : 16 Desember 2012

Menyetujui,

Pembimbing I,



Dr. SOFJAN Aripin, M.Si.
NIP. 19660619 199203 1 002

Pembimbing II,



Dr. DODI SUKMAYADI, M.Sc.Ed.
NIP. 19610727 198703 1 002

Mengetahui,

Ketua Bidang ISIP-Ilmu Administrasi/
Penanggung Jawab Program MAP,



Dra. SUSANTI, M.Si.
NIP. 19671214 199303 2 001

Direktur Program Pascasarjana,



SUCIATI, M.Sc., Ph.D.
NIP. 19520213 198503 2 001



KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, berkat rahmat dan karuniaNya, penulisan tesis ini berjalan sesuai dengan tahapan dan jadwal yang telah ditentukan. Naskah yang disampaikan ini merupakan hasil akhir dari penelitian yang telah penulis lakukan.

Tesis ini berjudul “Implementasi Kebijakan Program Bantuan Rehabilitasi Sosial - Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) Di Kabupaten Bintan - Provinsi Kepulauan Riau”. Temuan dari penelitian menunjukkan terlaksananya implementasi Program tersebut dan kinerja implementasi kebijakan yang sangat baik, meskipun ada faktor-faktor yang masih menjadi hambatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

Sangat disadari bahwa tesis ini jauh dari sempurna karena masih banyak kekurangan dan kelemahan. Seyogyanya masih banyak sumber pustaka yang dapat dijadikan bahan tulisan dan barangkali juga ada sumber pustaka yang terlupa untuk dicantumkan. Sehubungan dengan itu, mohon maaf atas kekelecewaan yang terjadi.

Pada kesempatan ini, penulis mengucapkan terima kasih atas bantuan, dukungan dan arahan yang telah diberikan. Ucapan terima kasih disampaikan kepada :

1. Ibu Suciati, M.Sc, Ph.D. selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka;
2. Ibu Susanti, M.Si. selaku Ketua Bidang MAPU;
3. Dr. Sofjan Aripin, M.Si. selaku Dosen Pembimbing I;
4. Dr. Dody Sukmayadi, M.Sc.Ed. selaku Dosen Pembimbing II;
5. Kepala Dinas Sosial Kabupaten Bintan;
6. Dosen dan Staf Universitas Terbuka;

7. Rekan-rekan sesama mahasiswa Magister Sains Administrasi Publik (MAP) - Program Pasca Sarjana (PPS) - Universitas Terbuka; dan
8. Semua pihak yang membantu selama penelitian dan penyusunan tesis ini.

Akhir kata, penulis berharap semoga tesis ini dapat memenuhi harapan semua pihak dan menambah wawasan kita semua.

Tanjungpinang, Agustus 2012

Penulis,

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	iii
ABSTRACT	iv
HALAMAN PENGESAHAN	v
HALAMAN PERNYATAAN	vii
HALAMAN PERSETUJUAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR TABEL	xiv
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	6
D. Manfaat Penelitian	6
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	8
A. KAJIAN PUSTAKA	8
1. Tinjauan Terhadap Penelitian Terkait	8
2. Konsep Kebijakan Publik	11
3. Implementasi Kebijakan Publik	18
4. Kebijakan Publik Penanggulangan Kemiskinan Dengan Pemberdayaan Sosial	28
5. Program Bantuan RS-RTLH Sebagai Kebijakan Publik Penanggulangan Kemiskinan Dengan Pemberdayaan	36
6. Kinerja Implementasi Kebijakan Dan Faktor-faktor Yang Mempengaruhinya	38
B. KERANGKA BERPIKIR.....	44
1. Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan	44
2. Konsep Pendekatan Dalam Penelitian	52
C. DEFINISI OPERASIONAL	55
1. Kinerja Implementasi Program	55

2. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program	57
BAB III. METODOLOGI PENELITIAN	61
A. DESAIN PENELITIAN	61
B. LOKASI PENELITIAN	62
C. METODE PENELITIAN	62
D. SUBYEK PENELITIAN	64
E. JENIS DAN SUMBER DATA, ALAT PENGUMPULAN DATA/ INSTRUMEN PENELITIAN	65
F. TEKNIK PENGUMPULAN DATA	66
1. Wawancara Mendalam	67
2. Observasi	67
3. Kajian Kepustakaan Dan Dokumentasi	68
G. METODE ANALISIS DATA	68
BAB IV. TEMUAN DAN PEMBAHASAN.....	70
A. GAMBARAN UMUM.....	70
1. Lokasi Penelitian	70
2. Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan	71
3. Karakteristik Pelaksana Program Bantuan RS-RTLH.....	79
4. Karakteristik Penerima Program Bantuan RS-RTLH	81
B. HASIL PENELITIAN.....	85
1. Implementasi Program Bantuan RS-RTLH	85
2. Hasil Implementasi Program Bantuan RS-RTLH	88
3. Hambatan dan Dukungan dalam Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan	98
C. PEMBAHASAN	101
1. Rumusan Analisis	101
2. Kinerja Implementasi Program Bantuan RS-RTLH	130
3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan	172
BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN.....	190
A. KESIMPULAN	190
B. SARAN	191
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
1. Gambar 2.1. Bagan Rangkaian Implementasi Kebijakan Publik	23
2. Gambar 2.2. Skema Proses Implementasi Kebijakan Program Bantuan RS-RTLH	52
3. Gambar 2.3. Bagan Kerangka Pemikiran (<i>Frame Work</i>) Penelitian Implementasi Kebijakan Program Bantuan RS-RTLH	54
4. Gambar 3.1. Bagan Desain Penelitian	61
5. Gambar 4.1. Bagan Prosedur / Mekanisme Pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan	75
6. Gambar 4.2. Rumah-rumah Tidak Layak Huni yang termasuk Kelompok Sasaran / Penerima Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan	78
7. Gambar 4.3a. Tahapan RS-RTLH - Pemasangan dinding rumah	90
8. Gambar 4.3b. Tahapan RS-RTLH - Pemasangan rangka atap rumah.....	90
9. Gambar 4.3c. Tahapan RS-RTLH - Plester dinding dan finishing rumah	90
10. Gambar 4.4. Beberapa Unit Rumah Setelah Rehabilitasi - Hasil Implementasi Program Bantuan RS-RTLH.....	92

DAFTAR TABEL

	Halaman
1. Tabel 4.1. Kriteria Rumah Tangga Miskin	77
2. Tabel 4.2. Jenis kelamin Pelaksana Program	80
3. Tabel 4.3. Tingkat Pendidikan Pelaksana Program	80
4. Tabel 4.4. Klasifikasi Umur Responden	81
5. Tabel 4.5. Klasifikasi Jenis Kelamin Responden	82
6. Tabel 4.6. Pendidikan Responden	83
7. Tabel 4.7. Pekerjaan Responden	84
8. Tabel 4.8. Persepsi Masyarakat Terhadap Indikator Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan (Lampiran 2.A)	1 - 5
9. Tabel 4.9. Analisis Persepsi Masyarakat Terhadap Implementasi Program Bantuan RS-RTLH (Lampiran 2.B).....	1 - 3
10. Tabel 4.10. Persepsi Pelaksana Program Terhadap Indikator Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan (Lampiran 3.A).....	1 - 4
11. Tabel 4.11. Analisis Persepsi Pelaksana Program Terhadap implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan (Lampiran 3.B).....	1 - 9

DAFTAR LAMPIRAN

	Jumlah Halaman
1. Lampiran 1.A. Daftar Pertanyaan Kuesioner Responden.....	5lembar
2. Lampiran 1.B. Daftar Pertanyaan Pedoman Wawancara Informan	5 lembar
3. Lampiran 2.A. Tabel 4.8. Persepsi Masyarakat Terhadap Indikator ImplementasiProgram Bantuan RS-RTLH	5lembar
4. Lampiran 2.B. Tabel 4.9. Analisis Persepsi Masyarakat Terhadap Implementasi Program Bantuan RS-RTLH.....	3 lembar
5. Lampiran 3.A. Tabel 4.10. Persepsi Pelaksana Program Terhadap Indikator ImplementasiProgram Bantuan RS-RTLH.....	4lembar
6. Lampiran 3.B. Tabel 4.11. Analisis Persepsi Pelaksana Program Terhadap implementasiProgram Bantuan RS-RTLH.....	9lembar

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Salah satu kebutuhan dasar yang harus dipenuhi oleh setiap manusia dan keluarganya adalah tersedianya rumah yang layak huni. Rumah layak huni adalah tempat tinggal yang memenuhi syarat kesehatan, keamanan, dan sosial (Wahid, 2010 : 5). Rumah memiliki fungsi yang sangat besar bagi individu dan keluarga, tidak saja mencakup aspek fisik, tetapi juga mental, dan sosial. Fungsi rumah sebagai tempat tinggal yang baik harus memenuhi syarat fisik, yaitu aman sebagai tempat berlindung; secara mental memenuhi rasa kenyamanan, dan secara sosial dapat menjaga privasi setiap anggota keluarga, menjadi media bagi pelaksanaan bimbingan serta pendidikan keluarga. Terpenuhinya salah satu kebutuhan dasar berupa rumah yang layak huni diharapkan tercapai ketahanan keluarga.

Perumahan dan pemukiman mempunyai fungsi sangat strategis sebagai pusat pendidikan keluarga, persemaian budaya, dan peningkatan kualitas generasi mendatang. Namun persoalan perumahan masyarakat di Kabupaten Bintan adalah masih terdapat rumah-rumah yang tidak layak atau tidak wajar untuk dihuni, karena kondisinya tidak sehat dan tidak aman untuk ditempati.

Kenyataannya, untuk mewujudkan rumah yang memenuhi persyaratan tersebut bukanlah hal mudah. Bagi sebagian besar masyarakat yang tergolong keluarga fakir miskin, rumah hanyalah sebagai stasiun atau tempat singgah keluarga tanpa memperhitungkan kelayakannya dilihat dari segi fisik, mental dan sosial. Ketidakberdayaan mereka memenuhi kebutuhan rumah yang layak huni berbanding lurus dengan pendapatan dan pengetahuan tentang fungsi rumah itu sendiri.

Kabupaten Bintan adalah kabupaten dengan wilayah kepulauan, yang terdiri dari pulau-pulau besar dan kecil. Oleh karena wilayah kepulauan yang gambarnya seperti

untaian buah lada dalam tangkainya, maka kabupaten ini dijuluki dengan kabupaten segantang lada. Penduduk kabupaten Bintan, sebagian besar masyarakatnya bermata pencaharian nelayan tradisional. Laju pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat tidak diimbangi dengan kemampuan untuk mensejahterakan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan dasarnya. Berdasarkan data yang ada bahwa jumlah penduduk miskin Kabupaten Bintan dari tahun 2008; 2009; dan 2010 berturut-turut : 13.630; 10.211 dan 8.416 kepala keluarga (BPS Kabupaten Bintan : Bintan Dalam Angka 2010).

Untuk mewujudkan Visi Bintan Tahun 2015 yaitu menuju Bintan yang maju, sejahtera dan berbudaya, Pemerintah Kabupaten Bintan melalui kebijakan pengentasan kemiskinan telah mengupayakan berbagai program dan kegiatan berkelanjutan, baik dalam bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi dan sosial budaya. Program yang dilaksanakan antara lain Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Pedesaan (PNPM), Program Keluarga Harapan (PKH), Peningkatan Usaha Ekonomi Produktif (UEP) Masyarakat melalui Bantuan Permodalan, beasiswa bagi murid dari keluarga miskin, bantuan beras miskin, dan Program Bantuan Rehabilitasi Sosial - Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH). Sumber dana diupayakan dari Pemerintah Pusat, pemerintah Provinsi Kepulauan Riau, dan pendekatan ke dunia usaha juga dilakukan yang semua arahnya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Di era otonomi daerah, pelaksanaan program pembangunan kesejahteraan sosial termasuk dalam program pemberdayaan masyarakat miskin lebih bernuansa pada pendekatan partisipatif yang melibatkan masyarakat, dunia usaha dan pemerintah. Implikasinya adalah bahwa kebijakan, strategi dan program pemberdayaan fakir miskin umumnya yang bertumpu pada pemberdayaan potensi lokal atau regional menjadi strategis pada masa yang akan datang (Hikmat dkk, 2005: 36). Pemberdayaan dinilai tepat menjadi salah satu pilihan kebijakan dalam pembangunan kesejahteraan sosial saat ini, karena : *pertama*, gerakan partisipasi

masyarakat semakin nyata melalui kelompok-kelompok; dan *kedua*, tuntutan kehidupan global yang menghendaki setiap pembangunan melibatkan masyarakat. Pembangunan kesejahteraan sosial dengan berlandaskan pada asas pemberdayaan tersebut dimaksudkan bahwa dalam penanganan masyarakat fakir miskin harus dilakukan melalui peningkatan kemampuan sumberdaya manusia untuk meningkatkan kemandirian (Undang-undang Nomor 13 Tahun 2011).

Kebijakan penanggulangan kemiskinan yang diwujudkan melalui program pemberdayaan masyarakat telah menjadi agenda dan prioritas utama pembangunan di Kabupaten Bintan. Salah satu program penanggulangan kemiskinan melalui pemberdayaan masyarakat yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Bintan adalah Program Bantuan Rehabilitasi Sosial - Rumah Tidak Layak Huni(RS-RTLH). Sasaran dari kegiatan program tersebut adalah kelompok warga masyarakat / keluarga miskin yang tinggal di rumah tidak layak huni. Data warga masyarakat / keluarga miskin yang tinggal di rumah tidak layak huni dari tahun 2008; 2009; 2010 berturut-turut : 2.116 KK; 1.613 KK; dan 1.387 (Dinas Sosial Kabupaten Bintan, 2011). Mayoritas rumah masyarakat miskin yang tidak layak huni di Kabupaten Bintan ditandai dengan beberapa hal :

- (1) Luas rumah kurang dari 36 m², rumah terbuat dari kayu bulat dan papan, kajang, serta beratap dari getah, daun, seng lapuk;
- (2) Rendahnya tingkat pemenuhan kebutuhan rumah yang layak (sehat dan aman);
dan
- (3) Menurunnya kualitas lingkungan perumahan.

Tahun Anggaran 2011 Pemerintah Kabupaten Bintan bersama dengan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau telah mengalokasikan anggaran, berupa Dana Alokasi Khusus(DAK), yang khusus untuk Program Bantuan Rehabilitasi Sosial - Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) bagi warga masyarakat miskin, yang tersebar di beberapa

kecamatan di Kabupaten Bintan. Bantuan yang diberikan dengan tujuan untuk menciptakan rumah-rumah yang layak huni bagi masyarakat miskin.

B. PERUMUSAN MASALAH

Dilandasi latar belakang fakta kondisi sosial masih adanya kemiskinan masyarakat di daerah Kabupaten Bintan, yang ditandai dengan adanya rumah / pemukiman tidak layak huni yang ditempati oleh warga masyarakat miskin, telah mendorong pemerintah Kabupaten Bintan menempuh kebijakan pengentasan kemiskinan di daerah berupa Program pemberian bantuan Rehabilitasi Sosial – Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH). Namun demikian bagaimana implementasi kebijakan untuk penanggulangan kemiskinan dengan Program Bantuan RS-RTLH tersebut, apakah dapat dilaksanakan dengan baik oleh pelaksana / penanggung-jawab program; sehingga menghasilkan kinerja sesuai maksud dan tujuan dari program; dan dapat memberikan dampak (*impact*) positif bagi pemberdayaan masyarakat dan peningkatan kesejahteraan sosial yang diterima dan dinikmati / dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap implementasi kebijakan tersebut dengan judul : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN - PROGRAM BANTUAN REHABILITASI SOSIAL – RUMAH TIDAK LAYAK HUNI (RS-RTLH) DI KABUPATEN BINTAN – PROVINSI KEPULAUAN RIAU.

Penelitian ini bermaksud melakukan analisis dengan fokus terhadap bagaimana implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui Program pemberdayaan masyarakat dengan pemberian bantuan Rehabilitasi Sosial- Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) di Kabupaten Bintan - Provinsi Kepulauan Riau. Oleh karena fokus penelitian tersebut, maka analisis akan mencari jawaban bagaimana gambaran (deskripsi) secara kualitatif, yakni apakah implementasi program dapat terlaksana secara baik; dan apakah kinerja implementasi program memberikan hasil secara baik sesuai maksud dan tujuan program, serta dapat memberikan dampak (*impact*) yang positif bagi pemberdayaan

masyarakat dan peningkatan kesejahteraan yang diterima dan dinikmati / dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Untuk itu guna memperjelas penelitian akan diformulasikan pokok permasalahan sebagai berikut : Dari pertanyaan secara umum “Bagaimana implementasi kebijakan Program Pemberian Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan ?”; selanjutnya mengarah kepada permasalahan secara khusus yang akan menjadi pembahasan dalam penelitian ini, yakni :

- 1) Bagaimana proses / mekanisme prosedur pelaksanaan implementasi Program Bantuan RS-RTLH kepada masyarakat di Kabupaten Bintan. Dari pertanyaan ini dapat dikembangkan lebih lanjut :
 - (1) Apa saja peraturan yang menjadi dasar ketentuan / pedoman pelaksanaan dalam implementasi program; siapa sasaran program; siapa pelaksana (implementator) program; dan bagaimana proses / mekanisme pengajuan, pencairan dan penggunaan anggaran untuk pelaksanaan kegiatan dalam implementasi program; apakah sesuai ketentuan dan tidak terjadi penyimpangan;
 - (2) Bagaimana kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan; apakah implementasi program terlaksana dengan baik; dan bagaimana hasil implementasi, apakah diterima masyarakat dan dinikmati manfaatnya serta dapat memberi dampak positif sebagaimana maksud dan tujuan kebijakan;
- 2) Faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi Program Bantuan RS-RTLH; apa yang menjadi faktor dukungan dan juga yang menjadi faktor hambatan jika implementasi Program Bantuan RS-RTLH belum berjalan dengan baik / optimal / belum sesuai dengan tujuan programnya. Dari pertanyaan ini dapat dikembangkan lebih lanjut :

- (1) Bagaimana faktor kondisi wilayah alami di daerah Kabupaten Bintan secara geografis, secara eksternal menjadifaktor dukungan atau hambatan dalam implementasi program;
- (2) Bagaimana faktor kondisi sosial ekonomi masyarakat daerah Kabupaten Bintan, apakah secara eksternal juga menjadi faktor hambatan atau dukungan untuk menerima implementasi program RS-RTLH;
- (3) Bagaimana faktor kesiapan / kemampuan sumberdaya manusia pihak Dinas Sosial Kabupaten Bintan sebagai pengelola implementasi program, dan apa saja hambatan yang dihadapi secara internal; dan
- (4) Bagaimana upaya yang ditempuh pihak Dinas Sosial Kabupaten Bintan dengan melibatkan instansi terkait dalam minimalisasi faktor hambatan yang ada agar implementasi program dapat berjalan dengan baik dan berdampak positif bagi pengentasan kemiskinan masyarakat.

Oleh karena penelitian bermaksud melakukan analisis dengan fokus untuk mencari jawaban deskripsi secara kualitatif terhadap “Bagaimana implementasi kebijakan Program Pemberian Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan”, maka pembatasan dalam penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif.

C. TUJUAN PENELITIAN

Setelah ditemukan pokok masalah yang menjadi pertanyaan penelitian, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk melakukan analisis:

1. Implementasi Kebijakan penanggulangan kemiskinan dengan pemberdayaan masyarakat melalui Program Bantuan Rehabilitasi Sosial –Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) di Kabupaten Bintan – Propinsi Kepulauan Riau; yaitu untuk mengetahui mekanisme pelaksanaan implementasi program dan kinerja (*performance*) yang dihasilkan implementasi program.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

D. MANFAAT PENELITIAN

Hasil dari penelitian ini diharapkan berguna untuk :

1. Manfaat akademis.

Memperoleh pengalaman, referensi dan menambah daya kritis dan wawasan peneliti pada proses pengembangan studi kebijakan publik.

2. Manfaat Praktis.

- a. Dapat memberikan saran dan kritik bagi aparat pemerintah daerah Kabupaten Bintan untuk mendukung keberhasilan implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat melalui Bantuan Rehabilitasi Sosial - Rumah Tidak Layak Huni.
- b. Bahan masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan dalam merumuskan kebijakan dan program baru atau memperbaiki kebijakan dan program yang sudah ada dalam rangka pengentasan kemiskinan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. KAJIAN PUSTAKA

1. Tinjauan Terhadap Penelitian Terkait

Tinjauan ini dimaksudkan untuk mengetahui beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya oleh peneliti lain yang ada keterkaitannya dengan penelitian ini, sebagai bahan perbandingan dan rekomendasi peneliti. Fokus kajian akan melakukan tinjauan terhadap konsep-konsep atau teori-teori apa saja yang dijadikan landasan pemikiran, masalah apa yang dijadikan kajian, bagaimana hasil-hasil penelitian tersebut dapat mendukung terhadap rencana penelitian thesis ini, apa kesimpulan dan saran dari hasil penelitian-penelitian tersebut.

Beberapa penelitian dan studi yang berkaitan dengan topik penelitian ini yang pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, antara lain :

- 1) Cipto Utama (2003), dengan judul : “Evaluasi Program Rehabilitasi Rumah Masyarakat Korban Konflik Etnis”, Studi Kasus di Kota Sampit. Dengan memfokuskan pada kajian teoritik terhadap implementasi kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Transient. Masalah yang dijadikan kajian adalah rehabilitasi sosial terhadap kondisi pemukiman masyarakat miskin eks bencana sosial, yaitu akibat / pascakonflik etnis di Kota Sampit, Provinsi Kalimantan Tengah. Apakah Program Rehabilitasi Sosial tersebut dapat mengembalikan dan memperbaiki kehidupan ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat pasca terjadinya konflik / kerusuhan antar suku. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Program Rehabilitasi Rumah Masyarakat tersebut dapat membantu memulihkan masyarakat untuk kembali memulai kehidupan

ekonomi, sosial dan budaya yang lebih baik, secara bersama-sama hidup berdampingan satu sama lain, bermasyarakat kembali dengan baik.

- 2) Guntur Sudirman (2008), “Evaluasi Efektifitas Implementasi Program Bantuan Stimulan Bahan Baku Rumah Untuk Rehabilitasi / Rekontruksi Rumah Eks Pengungsian”, Studi Kasus Di Kecamatan Jailolo dan Kecamatan Jailolo Selatan, Kabupaten Halmahera Barat, kerjasama Pemerintah Daerah Provinsi Maluku Utara Dengan UNDP. Penelitian ini difokuskan pada kajian teoritik terhadap Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Transient, yaitu Program untuk penanganan fakir miskin pengungsi eks korban bencana kerusakan sosial. Penelitian bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan rehabilitasi/rekontruksi rumah pengungsi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan Program Rehabilitasi Rumah Pengungsi cukup baik untuk diimplementasikan karena masyarakat sangat membutuhkan perbaikan rumah masing-masing pasca terjadi kerusakan akibat kerusakan antar kelompok masyarakat. Namun di sisi lain, faktor-faktor seperti; kemampuan sumberdaya manusia (SDM) pengelola program yang rendah, lemahnya koordinasi antar instansi pelaksana program, mahalnya bahan/material bangunan dan transportasi, serta sikap masyarakat yang masih ketakutan (trauma) pasca kerusakan, menjadi faktor-faktor yang mempengaruhi rendahnya keberhasilan implementasi program tersebut.
- 3) Taufan Mukhtar (1999), “Implementasi Kebijakan Pembangunan Rumah Susun Pekunden Di Kotamadya Semarang”. Studi kasus Peremajaan Pemukiman Kumuh yang berada di Tanah Negara berdasarkan Inpres No. 5 Tahun 1990. Penelitian difokuskan pada kajian Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Kronis untuk wilayah Perkotaan di kawasan

pemukiman kumuh. Penelitian bertujuan untuk mengetahui; “Apakah Implementasi Kebijakan Penanganan Masalah Kumuh melalui pembangunan rumah susun yang mengacu pada Inpres No. 5 tahun 1990 sesuai dengan tujuan dan sasaran dari Kebijakan, atau masih mengalami bias ? ”. Hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa, Pelaksanaan Program Rumah Susun dapat dikatakan berhasil dilihat dari sisi output program; sedangkan jika dilihat dari dampak program belum menunjukkan hasil yang memadai, terutama dalam menciptakan kebersihan rumah susun. Kurangnya komunikasi agen pelaksana dalam pembinaan, dan rendahnya pendapatan sebagian warga yang menyebabkan rendahnya kemampuan warga dalam hal membayar angsuran (cicilan) rumah, menjadi faktor yang menentukan (determinan) yang mempengaruhi rendahnya kinerja program.

- 4) Tri Rahayu (2003), “Evaluasi Program Penataan dan Rehabilitasi Permukiman Kumuh”, Studi Kasus Kawasan Bantaran Sungai Code Bagian Utara Yogyakarta. Difokuskan pada kajian teoritik terhadap Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Kronis Fakir Miskin di wilayah perkotaan, yaitu Program Penataan dan Rehabilitasi permukiman kumuh. Masalah yang dijadikan kajian adalah apakah program tersebut dapat meningkatkan kualitas dan taraf hidup kesejahteraan sosial masyarakat fakir miskin yang tinggal di pemukiman kumuh perkotaan di kawasan bantaran Sungai Code Bagian Utara Yogyakarta tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program Penataan dan Rehabilitasi Permukiman Kumuh di bantaran sungai tersebut dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat penghuni, yaitu memberikan tempat tinggal yang lebih layak huni dan sehat, namun demikian tidak serta merta menciptakan rasa nyaman dan aman, karena resiko tinggal di bantaran sungai

tidak sepenuhnya dapat menghindarkan masyarakat dari bahaya banjir, sehingga masyarakat di bantaran sungai tersebut dalam melakukan kehidupan ekonomi tentu saja masih belum lebih nyaman tanpa rasa was-was untuk taraf hidup yang lebih baik.

Dari beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya sebagaimana diuraikan di atas, terlihat bahwa penelitian tentang “Implementasi Kebijakan Program Bantuan Rehabilitasi Sosial - Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH)”, yang fokus pada kajian teoritik terhadap Implementasi Kebijakan Publik untuk Pengentasan Kemiskinan, melalui strategi Program Pemberdayaan Masyarakat dengan Pemberian Bantuan untuk kegiatan Rehabilitasi Sosial – Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) belum pernah dilakukan sebelumnya, sehingga penelitian ini relevan untuk dilakukan. Sehubungan dengan itu, penelitian ini dilakukan dengan alasan :

- 1) Belum ada penelitian yang sama dengan yang penulis lakukan;
- 2) Terdapat banyak penduduk / warga masyarakat keluarga miskin yang tinggal di rumah tidak layak huni di wilayah Kabupaten Bintan – Provinsi Kepulauan Riau.

2. Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik terdiri dari dua kata, yaitu : kebijakan, dan publik. Terdapat beberapa pengertian dari masing-masing “kebijakan” dan “publik”.

a. Konsep Kebijakan

Terdapat beberapa pengertian kebijakan, sebagaimana dirangkum oleh Irfan Islamy (2000 dalam Kismartini dkk, 2005 : 1.4), antara lain menurut :

- 1) Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan; menyebutkan kebijakan sebagai : “*a projected program of goals, values, and practices*” (suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai, dan praktik-praktik yang terarah).

- 2) Carl J. Friedrich; mengartikan kebijakan sebagai : serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.
- 3) James E. Anderson; mengartikan kebijakan sebagai : serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau kelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.
- 4) Amara Raksasataya; mengartikan kebijakan sebagai : suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu, suatu kebijakan memuat 3 (tiga) elemen, yaitu :
 - (1) identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai;
 - (2) taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan;
 - (3) penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Terdapat beberapa hal yang terkandung dalam kebijakan (Kismartini dkk, 2005 : 1.4), yaitu :

- 1) Tujuan tertentu yang ingin dicapai. Tujuan tertentu adalah tujuan yang berpihak kepada kepentingan masyarakat (*public interest*).
- 2) Serangkaian tindakan untuk mencapai tujuan. Serangkaian tindakan untuk mencapai tujuan adalah strategi yang disusun untuk mencapai tujuan dengan lebih mudah yang acap kali dijabarkan ke dalam bentuk program dan proyek-proyek.

- 3) Usulan tindakan; dapat berasal dari perseorangan atau kelompok dari dalam ataupun luar pemerintahan.
- 4) Penyediaan input untuk melaksanakan strategi. Input berupa sumberdaya, baik manusia maupun bukan manusia.

Berkenaan dengan penelitian ini, maka akan lebih mudah dipahami bahwa Program Pemberdayaan Masyarakat melalui Bantuan Rehabilitasi Sosial – Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) merupakan kebijakan pemerintah untuk pengentasan kemiskinan, yang dalam hal ini kebijakan tersebut mengandung :

- 1) Tujuan : Mengentaskan kemiskinan;
- 2) Strategi: Program pemberdayaan masyarakat melalui Bantuan Rehabilitasi Sosial– Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH);
- 3) Sumber usulan : Pemerintah;
- 4) Penyediaan input :
 - (1) Peraturan perundangan;
 - (2) Dana;
 - (3) Pembentukan kelompok sasaran;
 - (4) Pengawasan;
 - (5) Perangkat pelaksana, dan lain-lain.

b. Konsep Publik

Sedangkan pengertian publik berasal berasal dari kata *public*, yang dapat diartikan beraneka tergantung pada kata yang menyertainya. Publik dapat diartikan sebagai umum, rakyat, masyarakat, dan negara atau pemerintahan. Dicontohkan beberapa pengertian publik oleh Irfan Islamy (dalam Kismartini dkk, 2005 hal : 1.5 – 1.6) dalam rangkaian kata antara lain :

- 1) *Public opinion*, diartikan sebagai pendapat umum; kata *public* mengandung pengertian umum (public = umum).
- 2) *Public library*, diterjemahkan perpustakaan rakyat; kata *public* mengandung pengertian rakyat (public = rakyat).
- 3) *Public health*, diterjemahkan sebagai kesehatan masyarakat; kata *public* mengandung pengertian masyarakat (public = masyarakat).
- 4) *Public administration*, diterjemahkan menjadi administrasi Negara; kata *public* mengandung pengertian Negara (public = Negara).
- 5) *Public policy*, diterjemahkan menjadi kebijakan publik; kata *public* diterjemahkan sebagai Pemerintah / Negara (public = Pemerintah/Negara).

Publik bisa bermakna beragam, namun satu hal penting yang tersirat adalah bahwa kata publik harus berkaitan dengan kepentingan publik, kepentingan umum, kepentingan rakyat, atau kepentingan masyarakat. Karena itulah, *public policy* tidak lagi diterjemahkan sebagai kebijakan Negara, melainkan sebagai kebijakan publik, sebab *public policy* harus berorientasi pada kepentingan publik. Bahkan perkembangan terakhir *public administration* yang semula diterjemahkan administrasi Negara, sekarang ini lebih tepat diartikan sebagai administrasi publik karena telah terjadi pergeseran orientasi dari kepentingan birokrasi ke kepentingan publik.

c. Kebijakan Publik

Kebijakan publik pada dasarnya harus berorientasi pada pemecahan masalah riil yang dihadapi oleh masyarakat. Terdapat beberapa pengertian Kebijakan publik dari beberapa sudut pandang sebagaimana dirangkum oleh Irfan Islamy (2000; dalam Kismartini dkk, 2005: 1.6 – 1.7), yang dapat diklasifikasikan antara lain :

- 1) Kebijakan publik dipandang sebagai tindakan pemerintah:

- a) George C. Edwards III dan Ira Sharkansky, menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah “apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang dapat ditetapkan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam *policy statement* yang berbentuk pidato-pidato dan wacana yang diungkapkan pejabat politik dan pejabat pemerintah yang segera ditindaklanjuti dengan program-program dan tindakan pemerintah”.
- b) James E. Anderson, menyebutkan bahwa “kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah”.
- c) Thomas R. Dye, mengemukakan bahwa kebijakan publik sebagai “*whatever governments choose to do not to do*”, (apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan). Dalam hal upaya mencapai tujuan Negara, pemerintah perlu mengambil pilihan langkah tindakan yang dapat berupa melakukan ataupun tidak melakukan sesuatu. Bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya dan kebijakan tersebut harus meliputi “semua” tindakan pemerintah, jadi bukanlah semata-mata keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja, tetapi sesuatu yang tidak dilaksanakan pemerintah juga termasuk kebijakan Negara, karena “sesuatu yang tidak dilakukan” juga akan berpengaruh sama besarnya dengan segala “sesuatu yang dilakukan” oleh pemerintah. Jadi tidak melakukan sesuatu apapun juga merupakan suatu kebijakan publik karena merupakan upaya pencapaian tujuan dan pilihan tersebut memiliki dampak yang sama besarnya dengan pilihan langkah untuk melakukan sesuatu terhadap masyarakat.

- 2) Kebijakan publik dipandang sebagai pengalokasian nilai-nilai masyarakat yang dilakukan pemerintah :
- a) David Easton, menyebutkan bahwa “Kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara paksa (sah) kepada seluruh anggota masyarakat” (Kismartini dkk, 2005 : 1.7 – 1.8).
 - b) Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan (1970 dalam Ismulyadi, 2005 : 9), berpandangan bahwa kebijakan publik sebagai : “*a projected program of goals, values, and practices*”, (suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah).
 - c) RC. Chandler dan JC. Plano, menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah: pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah public (Syafi’ie, 1999 dalam Ismulyadi, 2005 : 9).
- 3) Kebijakan publik dipandang sebagai rancangan program-program yang dikembangkan pemerintah untuk mencapai tujuan :
- a) George C. Edwards III dan Ira Sharkansky, menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah “apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang dapat ditetapkan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam *policy statement* yang berbentuk pidato-pidato dan wacana yang diungkapkan pejabat politik dan pejabat pemerintah yang segera ditindaklanjuti dengan program-program dan tindakan pemerintah” (Kismartini dkk, 2005 : 1.7).
 - b) James E. Anderson, menyebutkan bahwa “kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah” (Kismartini dkk, 2005 : 1.7).

- c) William N. Dunn (1999 : 109), mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian pilihan yang kurang lebih saling berhubungan (termasuk keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh Badan atau pejabat pemerintah, diformulasikan dalam bidang-bidang issue sejak pertahanan, energi dan kesehatan, kesejahteraan, dan kejahatan.

Dari ketiga sudut pandang terhadap pengertian kebijakan publik tersebut, terlihat bahwa kebijakan publik hanya dapat ditetapkan pemerintah, sedangkan pihak-pihak lain atau yang lebih dikenal dengan sebutan aktor-aktor kebijakan publik hanya dapat mempengaruhi proses kebijakan publik dalam batas kewenangannya masing-masing. Lebih lanjut menurut Thomas R. Dye, kebijakan publik dipandang sebagai tindakan pemerintah disebabkan oleh 3 (tiga) hal dari kewenangan pemerintah, yaitu :

- 1) Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk memberlakukan kebijakan publik secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (*target group*).
- 2) Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk meligitimasi atau mengesahkan kebijakan publik sehingga dapat diberlakukan secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (*target group*).
- 3) Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk melaksanakan kebijakan publik secara paksa kepada publik yang menjadi sasaran (*target group*).

Kebijakan publik juga mengandung pengertian bahwa “kebijakan tersebut berasal dari publik, disusun oleh publik dan berlaku untuk publik”. Dengan demikian kebijakan publik sangat erat berhubungan dengan kepentingan publik. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan serta diperkuat oleh David Easton. Kebijakan publik bukanlah sesuatu yang hampa nilai, melainkan sarat nilai. Nilai-nilai yang ada pada masyarakat merupakan kepentingan masyarakat atau kepentingan publik, akan menjadi desakan bagi pemerintah sebagai wakil-wakil masyarakat untuk memformulasikan dan mewujudkan dalam suatu kebijakan publik. Kebijakan publik yang akan mengatur

pengalokasian nilai-nilai masyarakat tersebut secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Kesemua perumusan dan pengalokasian nilai-nilai masyarakat merupakan tindakan pilihan pemerintah untuk mencapai tujuan. Sesuai dalam penelitian ini, maka dapat dijelaskan terdapat hubungan *Kebijakan Publik* dengan *Kepentingan Publik*; yaitu adanya Nilai-nilai Masyarakat (*Kepentingan Publik*) : masih banyak penduduk miskin ditandai dengan tempat tinggal rumah tidak layak huni; dan *Kebijakan Publik* : Program pengentasan kemiskinan dengan pemberdayaan masyarakat melalui bantuan rehabilitasi sosial – rumah tidak layak huni.

d. Analisis Kebijakan Publik

Menurut Kismartini dkk (2005 : 2.3), analisis kebijakan publik adalah sebuah seni di dalam memahami sebuah rencana kebijakan yang akan diterapkan oleh sebuah otoritas publik. Analisis kebijakan publik memerlukan sebuah uraian tentang data, informasi dan berbagai alternatif yang mungkin ditempuh untuk menentukan sebuah kebijakan publik. Analisis kebijakan publik mempunyai tujuan memberikan rekomendasi kepada pembuat kebijakan publik (*public policy maker*) dalam rangka memecahkan masalah-masalah publik. Analisis kebijakan merupakan bentuk penelitian terapan yang dilakukan untuk memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai masalah-masalah sosial teknis dan untuk mencari solusi masalah kemasyarakatan dengan lebih baik.

Kalau dalam kebijakan publik sebagaimana dijelaskan sebelumnya adalah arah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Dalam hal ini area studi tersebut meliputi segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan mempunyai pengaruh terhadap kepentingan masyarakat secara luas, misalnya kebijakan pemerintah yang berkaitan dalam penelitian ini adalah kebijakan pembangunan kesejahteraan sosial yang bertujuan mengentaskan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, dilaksanakan dengan program pemberdayaan masyarakat melalui pemberian bantuan rehabilitasi sosial – rumah tidak layak

huni di daerah. Secara garis besar kebijakan publik mencakup tahap-tahap : perumusan masalah kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Sedangkan dalam analisis kebijakan publik berhubungan dengan penyelidikan dan deskripsi sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan publik. Analisis kebijakan dapat menghasilkan informasi yang relevan dengan kebijakan pada satu tahap, beberapa atau seluruh tahap dari proses kebijakan, tergantung pada tipe masalah yang dihadapi klien yang dibantunya. Dalam analisis kebijakan publik, melakukan analisis terhadap kebijakan pemerintah dalam mencapai tujuannya, bisa pada aspek perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan, atau bahkan melakukan analisis keseluruhan aspek dari kebijakan tersebut secara bersamaan.

3. Implementasi Kebijakan Publik

Untuk dapat mewujudkan tujuan yang ditetapkan dalam suatu kebijakan publik maka kebijakan publik tersebut perlu diimplementasikan, sebab sebagaimana menurut Chief JO. Udoji (dalam Wahab, 1997: 59), kebijakan akan sekedar menjadi impian atau rencana yang bagus bila tidak diimplementasikan. Implementasi berkaitan erat dengan upaya operasional untuk pencapaian tujuan kebijakan publik.

Menurut Eugene Bardach (1979 dalam Natalina, 2002 : 20), disebutkan bahwa penulis yang pertama-tama memberikan perhatian terhadap masalah implementasi adalah Douglas R Bunker, dalam penyajiannya di hadapan *The American Association for the Advancement of Science* pada tahun 1970, dimana untuk pertama kali disajikan secara konseptual tentang proses implementasi sebagai suatu fenomena sosial dan politik.

Menurut kamus Webster, disebutkan bahwa implementasi adalah : “*to provide the means for carrying out*”, implementasi sebagai “menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu”, (dalam Wahab, 1997 : 64). Dalam konteks kebijakan, maka upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan melalui proses implementasi kebijakan ditempuh melalui

upaya penyediaan sarana dan prasarana yang diperlukan dalam jumlah (kuantitas) dan kualitas yang memadai sehingga memungkinkan kebijakan tersebut dioperasionalkan dalam sejumlah langkah kongkrit yang mengarah pada tujuan yang diharapkan (Sitorus, 2002 : 19).

Terdapat beberapa konsep Implementasi Kebijakan Publik, antara lain sebagai berikut:

- a. Menurut Maarse, sebagaimana dikutip Hogerwerf (1985 dalam Sitorus, 2002 : 19), mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan tertentu. Dengan demikian menurut Maarse, dalam implementasi kebijakan yang diperlukan adalah tindakan-tindakan operasional yang nyata dan sah.
- b. Grindle (1980 : 7), mengemukakan pengertian implementasi, bahwa : *“implementation – a general process of administrative action that can be investigated at a specific program level”*. Ditambahkan oleh Grindle, bahwa proses implementasi baru dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah disusun, dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran-sasaran tersebut.
- c. Menurut William dan Elmore (dalam Sunggono, 1994 : 139), Implementasi Kebijakan merupakan keseluruhan dari kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan.
- d. Wibawa dkk (1994 : 15), menyebutkan bahwa kebijakan publik selalu mengandung setidaknya 3 (tiga) komponen dasar, yaitu :
 - 1) tujuan yang luas;
 - 2) sasaran yang spesifik; dan
 - 3) cara mencapai sasaran tersebut.

Dalam hal komponen ke (3), yaitu cara mencapai sasaran tersebut terkandung beberapa komponen lagi, yakni : siapa implementatornya, jumlah dan sumber dana, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dan sistem manajemen dilaksanakan, serta kinerja kebijakan diukur. Di dalam cara mencapai sasaran tersebutlah, komponen ke (1) tujuan yang luas, dan komponen ke (2) sasaran yang spesifik diperjelas kemudian diinterpretasikan. Cara-cara mencapai sasaran tersebut biasanya disebut dengan implementasi kebijakan.

- e. Lester & Stewart (2000 dalam Ramadhan, 2010 : 26), menyebutkan implementasi kebijakan dipandang dalam terminologi yang luas merupakan instrumen administrasi hukum dimana bermacam aktor, organisasi, strategi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna menggapai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin bisa dipahami sebagai proses, keluaran (*out put*), maupun hasil (*outcome*).
- f. Edward III (1980 hal : 1 – 10), mengemukakan batasan implementasi sebagai berikut:

“Policy implementation, is the stage of policy making between the establishment of policy, such as the passage of legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule - and the consequences of the policy for the people whom it effects”.

Edward III berpandangan bahwa Studi Implementasi Kebijakan adalah krusial bagi administrasi publik dan kebijakan publik.

Implementasi kebijakan merupakan tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhi. Apabila sesuatu kebijakan tidak tepat atau tidak bisa mengurangi

masalah yang merupakan sasaran kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan secara baik.

- g. Prerssman dan Wildasky (dalam Jones, 1980 : 295), menyebutkan pengertian implementasi dalam kaitannya dengan tujuan kebijakan, sebagai berikut :

“Implementasi dapat diartikan sebagai proses interaksi antara suatu perangkat tujuan dan tindakan yang mampu untuk mencapainya. Dengan demikian implementasi program telah menjadi hubungan tak tampak. Maka dari itu, hubungan-hubungan lebih lanjut dalam rangkaian sebab-akibat yang menghubungkan tindakan dan tujuan-tujuan”.

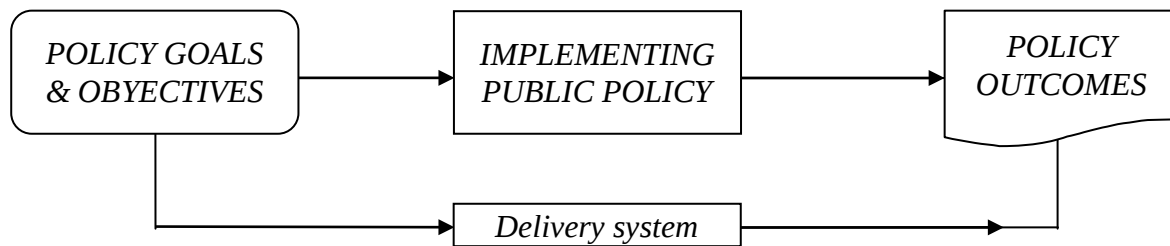
- h. Hogwood dan Gunn (dalam Sunggono, 1994 : 137), mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai “*essentially as technical or managerial problem*”. Atas dasar pengertian ini, maka aspek teknis dan mangemen dalam suatu organisasi merupakan sarana utama dalam mewujudkan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu kebijakan publik.
- i. Dunn, sebagaimana disadur oleh Darwin (1999, dalam Sitorus, 2002: 22), mengartikan implementasi kebijakan (*policy implementation*) sebagai pelaksanaan dan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai dicapainya hasil kebijakan. Dari konsep Dunn terlihat bahwa implementasi disamping berisi tindakan operasional untuk melaksanakan aktivitas-aktivitas dalam pencapaian tujuan, juga mencakup kegiatan pengendalian agar tindakan-tindakan operasional tersebut betul-betul mengarah kepada tujuan dan sasaran yang ingin diwujudkan oleh suatu kebijakan. Definisi Dunn ini menegaskan tentang arti upaya pengendalian untuk menjamin konsistensi arah tindakan dengan tujuan kebijakan.
- j. Van Meter dan Van Horn, mengemukakan bahwa secara umum tugas (fungsi) implementasi adalah menetapkan/menyusun sambungan yang menghubungkan antara tujuan-tujuan kebijakan publik kepada realisasi sebagai hasil-hasil kegiatan pemerintah, sebagaimana dikutip oleh Grindle (1980 : 6):

“In general, the task of implementation is to establish a link that allows the goals of public policies to realized as outcomes of government activity it involves, therefore, the creation of a “policy delivery system”, in which specific means are design and pursued in the expectation of arriving at the particular ends”.

Van Meter dan Van Horn, (1975, dalam Ramadhan, 2010 : 26), memberi batasan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah, publik maupun swasta, baik secara individu maupun kelompok, yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya. Konsep Van Meter dan Van Horn secara lebih spesifik memfokuskan pada konsep implementasi kebijakan sebagai tindakan dari aktor-aktor kebijakan yang terlibat, baik dari kalangan pemerintahan, swasta, maupun warga masyarakat kelompok sasaran suatu kebijakan. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan itu adalah tindakan para aktor sehubungan dengan telah diformulasikannya suatu kebijakan tertentu.

Setelah melakukan pembatasan tentang apa yang dimaksud dengan implementasi kebijakan, langkah selanjutnya ialah memberi komparasi antara apa yang disebut dengan implementasi kebijakan, pencapaian kebijakan, dan apa yang secara general menunjuk kepada dampak kebijakan. Konsep tersebut merupakan hal yang berbeda, meskipun tidak berarti bahwa konsep ini tidak saling berkaitan dengan lain.

Berdasarkan beberapa konsep dari para ahli di atas, maka pengertian implementasi kebijakan publik secara sederhana dapat diartikan sebagai proses transformasi keputusan ke dalam kegiatan operasional dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran kebijakan. Dengan kata lain, implementasi kebijakan adalah sebuah proses penghantaran (*delivery system*) dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran kebijakan. Sebagai sebuah proses penghantaran, implementasi kebijakan publik secara garis besar dapat digambarkan secara sederhana dalam gambaran sebagai berikut.



(Butuh input : agen pelaksana, sumberdaya, peraturan, dll)
 Sumber : William dan Elmore (dalam Sunggono, 1994: 138)

Gambar 2.1. Bagan rangkaian implementasi kebijakan publik.

Dari gambaran di atas, setelah sebuah kebijakan dirumuskan dan tujuan telah ditentukan, maka langkah selanjutnya adalah mengimplementasikan kebijakan agar tujuan dapat diwujudkan. Dalam implementasi diperlukan sejumlah input, seperti : organisasi pelaksana; dukungan sumberdaya : anggaran, sumberdaya manusia (SDM) / personalia; peraturan, *standard operating procedure* (SOP); dan sebagainya.

Implementasi kebijakan pada prakteknya mengandung implikasi kebijakan. Kebijakan dapat diterjemahkan ke dalam tindakan atau program-program yang kongkrit dengan aturan-aturan implementasinya dapat dirumuskan dan ditafsirkan berdasarkan tujuan dan sasaran kebijakan tersebut yang dapat menimbulkan kesalahan dan kekeliruan. Hal tersebut dapat menyebabkan program-program dan aturan-aturan seringkali membawa implikasi yang besar, kadang-kadang malah lebih besar daripada kebijakan itu sendiri. Dalam banyak hal telah terlihat bahwa aturan-aturan dan prosedur-prosedur dalam masalah-masalah kebijakan yang telah dibuat rutin oleh birokrasi membawa dampak yang menentukan terhadap pembuatan kebijakan (Wahab, 1997 : 117).

Terdapat beberapa pandangan mengenai implikasi kebijakan dan unsur penting yang terkait atau faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

- a. Menurut M. Syukur Abdullah (1986 : 9 – 10), terdapat beberapa unsur pokok dari proses implementasi, sebagai berikut :

- 1) Proses implementasi program kebijakan ialah rangkaian kegiatan tindak lanjut setelah sebuah program atau kebijakan ditetapkan, yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah-langkah strategis maupun operasional yang ditempuh guna mewujudkan suatu program atau kebijakan menjadi kenyataan, guna mencapai sasaran dari program (kebijakan) yang ditetapkan semula;
 - 2) Proses implementasi dalam kenyataan yang sesungguhnya dapat berhasil, kurang berhasil, ataupun gagal sama sekali, ditinjau dari wujud hasil yang dicapai (*outcomes*), karena dalam proses tersebut turut bermain dan terlibat berbagai unsur yang pengaruhnya dapat bersifat mendukung maupun menghambat pencapaian sasaran program;
 - 3) Dalam proses implementasi sekurang-kurangnya terdapat 3 (tiga) unsur yang penting dan mutlak, yaitu :
 - a) adanya program (kebijakan) yang akan dilaksanakan;
 - b) kelompok sasaran (*target group*), yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan;
 - c) unsur pelaksana (*implementator*), baik organisasi atau perseorangan, yang bertanggungjawab dalam pengelolaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut;
 - 4) Implementasi program (kebijakan) tidak mungkin dilaksanakan dalam ruang hampa, oleh karena itu faktor lingkungan (fisik, sosial, budaya, dan politik) akan mempengaruhi proses implementasi program-program pembangunan pada umumnya.
- b. Studi mengenai implikasi yang dimunculkan oleh kebijakan publik seperti diutarakan Van Meter dan Van Horn (1975; dalam Ramadhan, 2010: 27), mengkaji konsekuensi dari suatu keputusan kebijakan, diklasifikasikan menurut dua karakteristik yang berbeda, antara lain :
- 1) Akumulasi Perubahan yang terjadi;
 - 2) Se jauh mana konsensus menyangkut tujuan di antara pemeran serta dalam proses implementasi berlangsung.

Unsur transformasi adalah karakteristik yang paling penting, setidaknya dalam dua hal, yakni:

Pertama, implementasi akan dipengaruhi oleh sejauh mana kebijakan menyimpang dari kebijakan-kebijakan sebelumnya. Dalam hal ini, transformasi inkremental lebih cenderung memunculkan tanggapan baik daripada transformasi rasional (dratis);

Kedua, proses implementasi akan dipengaruhi secara signifikan oleh jumlah perubahan institusi yang dibutuhkan. Ada yang mengusulkan bahwa implementasi yang efektif akan sangat mungkin terwujud apabila lembaga

pelaksana tidak diwajibkan melakukan reorganisasi secara dratis. Perspektif ini didukung oleh argumen yang menyatakan bahwa kegagalan program sosial banyak berasal dari peningkatan tuntutan yang dibuat terhadap struktur dan prosedur administratif yang eksis. Kebijakan yang menetapkan perubahan dalam relasinya dengan pemeran yang terlibat dalam proses implementasi akan lebih sukar dijalankan daripada kebijakan yang memerlukan hanya sedikit perubahan dalam relasi yang kuat.

Dalam studi implementasi, tujuan dan target suatu program yang akan dijalankan harus ditelaah mendalam dan diukur, karena implementasi tidak bisa berhasil atau akan mengalami kegagalan jika tujuan itu tidak dipertimbangkan. Dalam memutuskan ukuran dasar dari target, kita bisa menggunakan pernyataan dari para pembuat keputusan sebagaimana dicerminkan dalam banyak dokumen seperti regulasi dan garis-garis pedoman program yang menyatakan kualifikasi untuk evaluasi pencapaian kebijakan. Namun, dalam beberapa hal tertentu ukuran dasar dan target-target kebijakan harus dideduksikan oleh peneliti perorangan. Pada akhirnya, pilihan ukuran pencapaian bergantung pada tujuan yang didukung oleh penelitian.

Selain ukuran dasar dan target kebijakan, yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber layak mendapatkan perhatian karena melicinkan jalan menuju kesuksesan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau insentif lain yang mendorong dan mempelancar implementasi yang efektif.

Sesungguhnya ada empat hal penting lain yang dibahas oleh Van Meter dan Van Horn, yakni :

- a) komunikasi antar institusi dalam kegiatan pelaksanaan;
- b) karakteristik institusi pelaksana;
- c) lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang mempengaruhi yuridiksi atau institusi implementor; serta

d) kecenderungan (*disposition*) para pelaksana.

Implementasi yang sukses seringkali membutuhkan mekanisme dan prosedur lembaga. Hal ini sebenarnya akan mendukung kemungkinan yang lebih besar bagi pejabat tinggi untuk mendorong pelaksana atau pejabat bawahan bertindak dalam suatu cara yang konsisten dengan ukuran dasar dan tujuan kebijakan.

Van Meter dan Van Horn (1975 dalam Ramadhan, 2010: 29), menambahkan bahwa unsur-unsur yang mungkin cukup berpengaruh terhadap Institusi dalam mengimplementasikan kebijakan, yaitu:

- (1) Faktor Kebijakan;
- (2) Faktor Organisasi;
- (3) Faktor Hubungan Antar Organisasi;
- (4) Faktor Lingkungan Implementasi Kebijakan.

Untuk memahami suatu implementasi kebijakan, perlu menyederhanakan dan penjelasan mengenai implementasi dalam komponen utama. Patut diperhatikan disini bahwa implementasi dari tiap-tiap kebijakan menjadi suatu proses yang dinamis dan mencakup banyak interaksi berbagai variabel. Oleh sebab itu, tidak ada variabel tunggal dalam proses implementasi sehingga perlu dijelaskan keterkaitan antara satu variabel dengan variabel yang lain dan bagaimana variabel ini berpengaruh pada proses implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan ada dua pilihan yang ada yaitu: untuk mengimplementasikan dalam bentuk program, atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

- c. Edward III (1980 : 1), menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah: *“Lack of attention to implementation, without effective implementation, the decision of policy makers will not be carried out successfully”*.

Edward III juga menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif. Empat faktor tersebut adalah :

- 1) komunikasi (*comunication*);
- 2) sumber-sumber (*resource*);
- 3) kecenderungan–kecenderungan (*disposition*) atau tingkah laku–tingkah laku (*attitudes*); dan
- 4) struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Komunikasi (*comunication*) pada organisasi dan atau kepada publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. Sumber-sumber (*resource*), berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Kecenderungan–kecenderungan (*Disposition*), berkenaan dengan ketersediaan dari para implementator untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut, kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Struktur Birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi publik (Nugroho, 2009 dalam Haryadi, 2011 : 17).

Lebih lanjut Edward III menyatakan bahwa persyaratan utama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan–keputusan kebijakan dan perintah–perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan–keputusan dan perintah–perintah di ikuti. Perintah–perintah

implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan maka implementasi inipun cenderung tidak efektif. Sumber-sumber yang penting meliputi staf yang memadai, serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas staf, wewenang dan fasilitas yang diperlukan untuk menterjemahkan usul-usul diatas kertas guna melaksanakan pelayanan publik. Oleh sebab itu sikap baik para pelaksana terhadap suatu kebijakan tertentu yang berarti adanya dukungan dari para pelaksana, maka besar kemungkinan implementasi kebijakan akan terlaksana sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Sedangkan badan pelaksana kebijakan adalah birokrasi baik secara sadar atau tidak sadar memilih bentuk-bentuk organisasi untuk kesepakatan kolektif dalam rangka memecahkan masalah-masalah sosial (Winarno, 2007 dalam Haryadi, 2011: 17 – 18).

4. Kebijakan Publik Penanggulangan Kemiskinan dengan Pemberdayaan Sosial

Kemiskinan adalah keadaan dimana manusia; orang, keluarga, kelompok atau masyarakat tidak terpenuhi kebutuhan dasarnya yang layak bagi kemanusiaan. Kebutuhan dasar adalah seperti pangan, sandang, perumahan, pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan pelayanan / interaksi sosial. Masalah kemiskinan dapat muncul sebagai penyebab ataupun pemberat berbagai jenis permasalahan sosial lainnya seperti ketunaan sosial, kecacatan, keterlantaran, keteringgalan/keterpencilan, dan kerentanan sosial yang pada umumnya berkenaan dengan keterbatasan kemampuan untuk mengakses berbagai sumber pelayanan. Orang, keluarga, kelompok dan / atau masyarakat penyandang masalah kemiskinan disebut sebagai fakir miskin; yaitu orang, keluarga, kelompok dan / atau masyarakat yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian dan tidak mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan pokok (kebutuhan dasar) yang layak bagi kemanusiaan, atau yang

mempunyai sumber mata pencaharian tetapi tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan (UU RI No.13 Tahun 2011 & PP RI No.42 Tahun 1981).

Sesungguhnya kemiskinan sangat terkait dengan berbagai latar belakang, baik yang ada dalam diri keluarga (masyarakat) maupun lingkungannya yang meliputi aspek sosial budaya, sumberdaya, kondisi alam dan lain-lain. Fenomena kemiskinan di Indonesia menurut Mujiyadi dkk (2007 : 15), secara garis besar memiliki empat dimensi pokok atau akibat dari empat faktor utama, antara lain:

- 1) kurangnya kesempatan;
- 2) rendahnya kemampuan;
- 3) minimnya partisipasi,serta
- 4) kurangnya jaminan sosial (social security).

Kemiskinan sepertinya menjadi momok paling riil dan berkepanjangan yang terus menerus dihadapi oleh masyarakat Indonesia. Kemudian kemiskinan dari segi makro lazim diukur berdasarkan garis kemiskinan yang telah ditetapkan. Sedangkan dari sisi mikro, pengukuran kemiskinan perlu mendalami aspek lokalitas yang ada di masing–masing wilayah yang bisa digariskan sendiri oleh pemerintah dan masyarakat lokal tersebut (Lestienne, 2000 dalam Ramadhan, 2010 hal: 2). Berdasarkan tingkat kerentanan kemiskinan, jenis kemiskinan secara umum dapat dibedakan menjadi dua (Hikmat dkk, 2005 : 18), yaitu :

Pertama;adalah kemiskinan kronis (*chronic poverty*), yaitu kemiskinanyang sudah berlangsung dalam jangka waktu cukup lama dan turun menurun, atau disebut juga sebagai kemiskinan structural. Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang dikategorikan sebagai Fakir Miskin termasuk kategori kemiskinan kronis, yang membutuhkan penanganan yang sungguh-sungguh, terpadu secara lintas sektoral dan berkelanjutan.

Kedua; adalah kemiskinan sementara (*transient poverty*). Model kedua ini merupakan kemiskinan diidentifikasi dengan penurunan pendapatan dan kesejahteraan warga masyarakat secara temporer sebagai implikasi dari transformasi kondisi normal menjadi kritis seperti bencana alam dan bencana sosial, misalnya konflik sosial, gempa bumi, terkena pemutusan hubungan kerja (PHK), dan sebagainya. Kemiskinan transient jika tidak ditanggulangi secara serius akan berubah kearah kemiskinan kronis.

Esensi “miskin” dan “kemiskinan” sudah melekat dengan pikiran kita dan saat ini hampir tidak ada seorangpun yang ingin diterjang oleh kemiskinan. Kemiskinan serta merta dikoneksikan dengan kekurangan atau ketiadaan materiil dimana uang dan kebutuhan akan bahan–bahan pokok menjadi kriterianya. Kemiskinan ialah patologi sosial. Kemiskinan atau bentuk apapun penghalusan makna dalam mendeskripsikan tentang kondisi “miskin” tersebut, seperti : “kekurangan”; “ketidak berdayaan”; atau “melarat”, sudah bersinergi dengan stigma yang memarjinalisasikan orang atau kelompoknya.

Di sisi lain, terjadi fenomena yang menggelitik untuk diperhatikan, ialah terjadi perubahan perilaku masyarakat untuk terbuka mengaku dan diperlakukan sebagai orang miskin agar memperoleh bantuan. Realitas sosial yang menyimpang ini bisa diartikulasikan seperti ini :

Pertama, untuk dapat bertahan hidup, nilai seseorang sebagai manusia normal harus diperjualbelikan sekedar untuk sejumlah nominal uang;

Kedua, keinginan pemerintah yang baik untuk membantu orang miskin ternyata beranalog dengan mengkontruksikan mentalitas miskin dan malah menjadi bergantung kepada orang lain;

Ketiga, yaitu transformasi akal sehat untuk pasrah menjadi miskin adalah bukti bahwa warga kita mengidap sakit menahun. Penyakit sosial ini kerap membahayakan bagi sebuah bangsa karena masyarakat tertentu ada yang rela menjalankan profesi sebagai pengemis; dan

Keempat, di Indonesia kemiskinan menjadi suatu fenomena baru dan tanpa disadari dibangun oleh pemerintah dan masyarakat menjadi sebuah status sosial baru. Kemiskinan akibat kebijakan pembangunan nasional tertentu selama ini membentuk mentalitas bangsa, dari sebuah bangsa yang kaya raya (*gemah ripah*

loh jinawi) menjadi bangsa yang lemah, cepat menyerah, dan tidak akan malu menyangkal predikat miskin (Kleden dalam Ramadhan, 2010: 3 - 5).

Konsep pemberdayaan (*empowerment*) merupakan konsep yang kemunculannya sebagai bagian dari perkembangan alam pikiran masyarakat dan kebudayaan barat, utamanya Eropa. Konsep pemberdayaan mulai tampak ke permukaan sekitar dekade 1970-an, dan terus berkembang hingga akhir abad 20 (Pranarka & Moelyarto, 1996 dalam Mujiyati, 2007 : 11). Konsep pemberdayaan yang diimplementasikan di Indonesia sebagaimana dituangkan dalam peraturan perundangan yang berlaku, difokuskan untuk sasaran masyarakat kaum fakir miskin dalam rangka menanggulangi kemiskinan yang ada.

Terdapat beberapa konsep pemberdayaan, antara lain menurut Parsons (1994 dalam Haryadi, 2011 : 25) : “Pemberdayaan Sosial adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam berbagai pengontrolan atas kejadian-kejadian serta lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya”. Sedangkan menurut Rappaport (1984 dalam Suharto, 2005 hal : 23) : Pemberdayaan adalah “suatu cara dengan mana rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan mampu menguasai atau berdaulat atas kehidupannya”.

Pemberdayaan adalah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Sebagai tujuan, maka pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial, yaitu masyarakat yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, baik bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.

Konsep pemberdayaan dalam wacana pembangunan masyarakat selalu dihubungkan dengan konsep mandiri, partisipasi, jaringan kerja, dan keadilan. Pada dasarnya pemberdayaan diletakkan pada kekuatan tingkat individu dan sosial. Konsep didasari oleh gagasan yang menempatkan manusia lebih sebagai subyek dari dunianya sendiri. Menurut Payne (dalam Mijiyadi, 2007 hal : 11), menyebutkan bahwa :

Pemberdayaan didefinisikan sebagai kegiatan membantu klien memperoleh daya guna mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan ia lakukan yang terkait dengan diri mereka termasuk mengurangi hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang dimiliki dengan mentransfer daya dari lingkungannya. Hal ini dilakukan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri untuk menggunakan daya yang ia miliki antara lain melalui transfer daya dari lingkungannya.

Berdasarkan pandangan Payne tersebut, terdapat pemahaman bahwa pemberdayaan merupakan proses pertolongan kepada klien agar mempunyai kemampuan untuk pengambilan keputusan dan pilihan-pilihan yang selaras dengan kehidupannya. Pemberdayaan masyarakat sebagai strategi pembangunan digunakan dalam paradigma pembangunan berpusat pada manusia. Persepektif pembangunan ini menyadari betapa pentingnya kapasitas manusia dalam rangka meningkatkan kemandirian dan kekuatan internal atas sumberdaya materi dan non material melalui re-distribusi modal atau kepemilikan. Sementara itu menurut Ife (1995 dalam Mujiyadi, 2005 : 11), memberikan batasan :

“Pemberdayaan sebagai upaya penyediaan kepada orang-orang atas sumber, kesempatan, pengetahuan, dan ketrampilan untuk meningkatkan kemampuan mereka menentukan masa depannya dan untuk berpartisipasi di dalam dan mempengaruhi kehidupan komunitas mereka”.

Hikmat dkk (2005 : 40) menyebutkan bahwa paradigma pemberdayaan sosial bagi warga masyarakat fakir miskin adalah paradigma pembangunan yang menempatkan manusia sebagai subyek pembangunan, dimana fakir miskin akan diposisikan sebagai pelaku aktif dalam setiap langkah kegiatan yang ditujukan pada dirinya dan memberikan apresiasi yang

layak terhadap potensi dan sumber yang dimilikinya. Hal tersebut berbeda dengan paradigma pembangunan pada masa lalu, yang lebih menekankan pada pertumbuhan ekonomi dan fisik material, serta menempatkan manusia sebagai obyek sehingga berisiko terjadinya *dehumanisasi* dalam pelaku pembangunan. Keberadaan fakir miskin sebagai obyek pembangunan kesejahteraan sosial, diposisikan sebagai penerima bantuan sosial yang pasif dan diberikan atas dasar bertsifat belas kasihan (*charity*).

Dalam perspektif pemberdayaan, masyarakat diberi wewenang untuk mengelola sendiri dana pembangunan, baik yang berasal dari pemerintah maupun dari pihak lain, disamping mereka harus aktif berpartisipasi dalam proses pemilihan, perencanaan, dan pelaksanaan pembangunan (Soetrisno, 2000 dalam Mujiyadi dkk, 2007: 12). Lebih lanjut Mc Ardle (1989 dalam Hariyadi, 2011 : 45), mengartikan :

Pemberdayaan sebagai proses pengambilan keputusan oleh orang-orang yang secara konsekuen melaksanakan keputusan tersebut. Orang-orang yang telah mencapai tujuan kolektif diberdayakan melalui kemandiriannya bahkan merupakan “keharusan” untuk lebih diberdayakan melalui usaha mereka sendiri dan akumulasi pengetahuan, ketrampilan serta sumber lainnya dalam rangka mencapai tujuan mereka tanpa bergantung pada pertolongan dari hubungan eksternal.

Namun demikian Mc. Ardle mengimplikasikan hal tersebut bukan untuk mencapai tujuan, melainkan makna pentingnya proses dalam pengambilan keputusan. Partisipasi merupakan komponen penting dalam pembangkitan kemandirian dan proses pemberdayaan. Sebaiknya orang-orang harus terlibat dalam proses tersebut sehingga mereka dapat lebih memperhatikan hidupnya untuk memperoleh rasa percaya diri, memiliki harga diri, dan pengetahuan untuk mengembangkan keahlian baru. Prosesnya dilakukan secara kumulatif sehingga semakin banyak ketrampilan yang dimiliki seseorang semakin baik kemampuan berpartisipasi.

Pemberdayaan dalam perspektif pekerjaan sosial, Dubois & Miley (1992 dalam Mujiyadi dkk, 2007 : 12) memberikan pedoman, yaitu :

- 1) membangun relasi pertolongan yang merefleksikan respon empati, menghargai pilihan dan hak klien dalam menentukan nasibnya sendiri, menghargai perbedaan dan keunikan individu, dan menekankan kerjasama klien;

- 2) membangun komunikasi yang menghormati martabat dan harga diri klien, mempertimbangkan keragaman individu, berfokus pada klien, dan menjaga kerahasiaan klien;
- 3) terlibat dalam pemecahan masalah yang memperkuat partisipasi klien dalam semua aspek proses pemecahan masalah, menghargai hak-hak klien, merangkai tantangan melalui ketaatan terhadap kode etik profesi, keterlibatan dalam pengembangan profesional, riset, dan perumusan kebijakan, penerjemahan kesulitan-kesulitan pribadi ke dalam isu-isu publik, dan penghapusan segala bentuk diskriminasi dan ketidaksetaraan kesempatan, tantangan sebagai kesempatan belajar, dan melibatkan klien dalam pembuatan keputusan dan evaluasi;
- 4) merefleksikan sikap dan nilai profesi pekerjaan sosial.

Adapun konsep pemberdayaan menurut Hasenfeld sebagaimana dikutip Dubois dan Miley (1992 dalam Nusation, 2010 : 39), memberikan batasan sebagai berikut:

“empowerment is process through which client obtain resource, personal, organizational, community then enable them to gain greater control over their environment and to obtain their aspiration”.

Pendapat tersebut menunjukkan bahwa pemberdayaan merupakan proses yang memberi peluang bagi klien untuk dapat mengungkapkan aspirasi mereka, memperoleh sumber baik individu, organisasi, maupun komunitas (Adi, 2001 dalam Haryadi, 2011 : 46).

Keberhasilan pemberdayaan masyarakat dapat dilihat dari keberdayaan mereka menyangkut kemampuan ekonomi, kemampuan mengakses manfaat kesejahteraan dan kemampuan kultural dan politis. Secara operasional agar fokus dan tujuan pemberdayaan dapat diketahui, perlu diketahui berbagai indikator keberdayaan yang dapat menunjukkan seseorang atau kelompok itu berdaya atau tidak sehingga ketika program pemberdayaan sosial diberikan, segenap upaya dapat dikonsentrasikan pada aspek-aspek apa saja dari sasaran perubahan yang perlu dioptimalkan. (Suharto, 2005 dalam Haryadi, 2011 : 30).

Berdasarkan teori Hasenfeld sebagaimana disebutkan di atas, ada 3 (tiga) ciri atau indikator pemberdayaan, yaitu:

- 1) Terjangkaunya sumber-sumber produktif yang memudahkan bagi mereka dapat meningkatkan pendapatan;

- 2) Keterlibatan atau partisipasi mereka dalam menyampaikan aspirasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi mereka baik secara individu, kelompok, maupun komunitas;
- 3) Terdapat pengendalian yang lebih besar atas lingkungan mereka dalam memenuhi kebutuhan dasarnya.

Di negara Indonesia, pola pemberdayaan sosial untuk penanggulangan masalah kemiskinan ataupun masalah sosial telah menjadi kebijakan publik sebagaimana dituangkan dalam undang-undang. Sebagaimana menurut UU RI Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial, bahwa Pemberdayaan Sosial adalah : *semua upaya yang diarahkan untuk menjadikan warga masyarakat yang mengalami masalah sosial mempunyai daya sehingga mampu memenuhi kebutuhan dasarnya.*

Pemberdayaan sosial dimaksudkan untuk:

- pertama*, memberdayakan seseorang, keluarga, kelompok dan masyarakat yang mengalami masalah kesejahteraan sosial agar mampu memenuhi kebutuhannya secara mandiri;
- kedua*, meningkatkan peran serta dan sumber daya dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

Pemberdayaan sosial tersebut dapat dilakukan melalui :

- 1) Peningkatan kemauan dan kemampuan;
- 2) penggalan potensi dan sumber daya;
- 3) Penggalan nilai-nilai dasar;
- 4) Pemberian akses;
- 5) Pemberian bantuan.

Sedangkan menurut Sekretariat Tim Pengendali PNPM-Mandiri (2010), Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan / meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun kelompok dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya. Pemberdayaan

masyarakat memerlukan keterlibatan yang besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin berkelanjutan berbagai hasil yang dicapai.

5. Program Bantuan RS–RTLH sebagai Kebijakan Publik Penanggulangan kemiskinan dengan Pemberdayaan Masyarakat di Kabupaten Bintan

Program pemberdayaan masyarakat sebagai bagian kebijakan pengentasan kemiskinan juga mencakup upaya rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni. Sesungguhnya rumah yang layak huni merupakan salah satu kebutuhan dasar yang harus dipenuhi oleh setiap orang. Namun pada kenyataannya untuk mewujudkan rumah yang memenuhi persyaratan tersebut bukan hal yang mudah bagi masyarakat fakir miskin. Bagi masyarakat yang tergolong keluarga fakir miskin, ketidakberdayaan mereka memenuhi kebutuhan rumah yang layak huni berbanding lurus dengan pendapatan dan pengetahuan tentang fungsi rumah itu sendiri. Oleh sebab itu, dapat dipahami permasalahan rumah tidak layak huni yang ditempati atau dimiliki oleh masyarakat golongan fakir miskin memiliki multidimensional. Kepedulian untuk menangani masalah tersebut diharapkan terus ditingkatkan dengan melibatkan seluruh komponen masyarakat (stakeholder) baik pemerintah pusat – daerah, dunia usaha/industri, masyarakat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan elemen lainnya.

Untuk kebijakan pengurangan kemiskinan dengan program pemberdayaan masyarakat melalui perbaikan/rehabilitasi rumah tidak layak huni tersebut, pemerintah pusat melalui Kementerian Sosial RI – Direktorat Jendral Pemberdayaan Sosial - Direktorat Pemberdayaan Fakir Miskin, telah menetapkan kebijakan, menyusun Program Pemberdayaan Sosial melalui alokasi kegiatan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (Wahid, 2010 : 3). Kemudian program tersebut bersama Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan menjadi kebijakan yang dilaksanakan / diimplementasikan di wilayah Kabupaten Bintan, yang petunjuk

pelaksanaannya dituangkan dalam bentuk Peraturan Bupati Bintan Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Rehabilitasi Sosial – Rumah Tidak Layak Huni.

Bantuan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak layak Huni adalah Bantuan dimaksudkan untuk menggugah partisipasi masyarakat untuk memperbaiki kondisi rumah secara menyeluruh maupun peremajaan sehingga tercipta kondisi rumah yang layak sebagai tempat tinggal. Sedangkan tujuan Program Pemberdayaan Masyarakat melalui kegiatan bantuan RS-RTLH adalah untuk penguatan kembali kesejahteraan masyarakat sehingga dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan berimplikasi positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Adapun Tujuan dari Bantuan RS-RTLH secara lebih rinci, sebagaimana dalam Peraturan Bupati Bintan, adalah:

- 1) Untuk menciptakan kondisi sosial yang mendukung terwujudnya lingkungan permukiman yang layak;
- 2) Meningkatkan keterpaduan antara instansi terkait dengan elemen lainnya dalam penanganan kawasan / lingkungan kumuh serta peningkatan partisipasi masyarakat sekitar;
- 3) Mendorong potensi dan kemampuan serta kemandirian masyarakat;
- 4) Meningkatkan kualitas kesehatan lingkungan permukiman keluarga fakir miskin;
- 5) Meningkatkan kemampuan keluarga dalam melaksanakan peran dan fungsi keluarga untuk memberikan perlindungan, bimbingan, dan pendidikan;
- 6) Meningkatkan kualitas hidup masyarakat dalam rangka menumbuhkan dan meningkatkan kesadaran akan upaya meningkatkan kualitas hidupnya secara mandiri berdasarkan sumber daya yang ada, khususnya dalam rangka pembangunan perumahan dan lingkungan;

- 7) Masyarakat penerima sasaran program Bantuan RS-RTLH diberikan kewenangan untuk melaksanakan rehabilitasi terhadap rumah mereka baik secara perorangan maupun kelompok, hal ini sesuai dengan prinsip pemberdayaan.

Berkaitan dengan Program Bantuan RS-RTLH, berdasarkan Peraturan Bupati Bintan Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Rehabilitasi Sosial – Rumah Tidak Layak Huni, ada beberapa prinsip pelaksanaan program tersebut, yaitu :

- 1) Kesetiakawanan Sosial, dilandasi oleh kepedulian sosial untuk membantu orang yang membutuhkan pertolongan dengan empati dan kasih sayang;
- 2) Keadilan, menekankan pada aspek pemerataan, tidak diskriminatif dan seimbang antara hak dan kewajiban;
- 3) Kemanfaatan, dilaksanakan dengan memperhatikan kegunaan atau fungsi dari barang/ ruang/ kondisi yang diperbaiki atau diganti;
- 4) Keterpaduan, mengintegrasikan berbagai komponen terkait sehingga dapat berjalan secara terkoordinir dan sinergis;
- 5) Keberpihakan kepada orang miskin, adalah mendorong orang miskin untuk ikut berperan aktif dalam pelaksanaan, pengendalian, dan pelestarian seluruh kegiatan RS-RTLH termasuk menerima manfaat serta menikmati hasilnya;
- 6) Transparansi, kegiatan RS - RTLH sangat terbuka atau transparan kepada masyarakat mulai dari tahap survey, pemantuan, besaran bantuan yang akan diberikan maupun dalam pelaksanaan pembangunan RS-RTLH;
- 7) Partisipasi, masyarakat berperan aktif dalam setiap kegiatan.

6. Kinerja (*Performance*) Implementasi Kebijakan dan Faktor-faktor yang mempengaruhinya

Terdapat beberapa pengertian mengenai kinerja, antara lain menurut Osborn dalam John Wiley dan Sons (1980 : 70), mengemukakan bahwa kinerja adalah “tingkat pencapaian

misi organisasi”. Sedangkan menurut Wibawa (1994 : 19), menyebutkan bahwa kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat tercapainya standar atau sasaran kebijakan.

Hasil implementasi kebijakan atau juga disebut sebagai prestasi kebijakan (*policy performance*) terdiri dari : hasil kebijakan yang segera atau disebut keluaran kebijakan (*policy outputs*); dan hasil kebijakan yang berupa perubahan yang dihasilkan dalam jangka waktu tertentu untuk menaikkan taraf kesejahteraan warga masyarakat. Perubahan dianggap sebagai hasil akhir kebijakan yang disebut juga sebagai “*policy outcomes*” atau “*policy impact*”. Dengan sendirinya di dalam hasil akhir dari kebijakan termasuk juga hasil-hasil sampingan disamping “*policy performance*” yang diperoleh (Sunggono, 1994: 139). Dampak (*policy impact*) dari suatu kebijakan publik bisa terdiri dari dampak yang diharapkan (dampak positif) dan dampak yang tidak diharapkan (dampak negatif). Dampak yang diharapkan mengandung pengertian bahwa ketika kebijakan dibuat, pemerintah telah menentukan atau memetakan dampak apa saja yang akan terjadi. Lebih dari itu, pada akhir implementasi kebijakan bisa muncul pula dampak yang tak terduga, yang di antaranya ada yang diharapkan dan yang tak diharapkan, atau yang dimau dan yang tak dimau (Wibawa, 1994: 29–30).

Dengan bantuan perbedaan antara hasil segera dan hasil akhir dari suatu kebijakan, maka isi dari penyelidikan implementasi dapat diperinci. Di dalam corak penyelidikan seperti ini, menurut JA Marse (dalam Hoogerwerf, 1983 : 158), yang penting adalah mengukur berhasil tidaknya suatu kebijakan dapat dilihat dari kinerjanya. Wibawa (1994 : 19), menyebutkan bahwa penilaian terhadap kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat tercapainya standar atau sasaran kebijakan. Dengan demikian penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting. Penilaian tersebut dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan implementasi kebijakan.

Sedangkan menurut Sofian Effendi (2001, dalam Sitorus, 2002: 27), disebutkan bahwa hasil kebijakan (*policy outcomes*) dapat diukur berdasarkan “*policy effect*” dan “*policy impact*”. Hasil yang pertama (*policy effect*) merupakan pengaruh jangka pendek yang dihasilkan dari pelaksanaan kebijakan/program. Sedangkan yang kedua (*policy impact*) menyangkut pengaruh jangka panjang dari hasil suatu kebijakan/program. Persoalannya adalah apa yang menjadi tolok ukur dalam melihat *policy effect* dan *policy impact* yang ditimbulkan oleh suatu program. Pemilihan tolok ukur yang benar inilah yang sangat menentukan bagi ketepatan dalam melihat dan menilai kinerja suatu kebijakan.

Ripley dan Franklin (1986 : 89), mengemukakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan atau program dapat ditinjau dari tiga perspektif, yaitu :

- pertama*, perspektif kepatuhan (*compliance*), yang mengukur keberhasilan implementasi dari kepatuhan *street level bureaucrats* terhadap atasan mereka;
- kedua*, keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan; dan
- ketiga*, implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan.

Perspektif yang pertama dan kedua, di dalam prakteknya sangat sulit dipisahkan. Sedangkan Organisasi Birokrasi biasanya kepatuhan diartikan sebagai kepatuhan terhadap prosedur, kepada struktur. Jika demikian halnya, maka semakin tinggi tingkat kepatuhan kepada struktur dan prosedur yang ditetapkan dari atas akan semakin lancar pula rutinitas. Pada umumnya di dalam organisasi birokrasi, tingkat kepatuhan terhadap struktur dan prosedur, demikian juga tingkat kelancaran rutinitas, diukur dari frekwensi penyimpangan prosedural dan kelambatan. Tentu saja cara seperti ini kurang bermanfaat di dalam melakukan analisis mengenai manfaat suatu kebijakan bagi kelompok sasaran. Sependapat dengan Ripley dan Franklin tersebut, Sofian Effendi (2001, dalam

Sitorus, 2002: 28), mengatakan bahwa dalam melihat kinerja kebijakan pemerintah dapat dipergunakan ketentuan peraturan-peraturan yang mengatur kebijakan itu, terutama yang berkaitan dengan tujuan ditetapkan kebijakan publik tersebut.

Terdapat berbagai pandangan dari para ahli kebijakan berkaitan dengan model-model implementasi kebijakan. Para pakar telah mengembangkan berbagai model dalam melakukan kajian implementasi kebijakan, yang dianggap dapat berpengaruh pada tingkat keberhasilan ataupun kegagalan implementasi. Hogwood dan Gunn (dalam Wahab, 1997: 62), membagi 2 (dua) kategori penyebab kegagalan suatu kebijakan, yaitu :

- 1) Tidak terimplementasi (*non implementation*), mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai rencana. Dalam hal ini mungkin karena faktor-faktor yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama atau mereka bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan-permasalahan, sehingga betapapun gigihnya usaha mereka, hambatan yang ada tidak bias ditanggulangi, akibatnya implementasi yang efektif sulit dicapai.
- 2) Implementasi yang tidak berhasil (*unsuccessful implementation*), biasanya terjadi bila kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, tetapi karena kondisi eksternal tidak menguntungkan, maka kebijakan tersebut tidak berhasil mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki.

Masalah implementasi kebijakan telah menarik perhatian para pakar ilmu sosial, khususnya ilmu politik dan administrasi Negara, karena dari berbagai pengalaman baik di Negara maju maupun di Negara berkembang menunjukkan bahwa berbagai faktor yang dapat mempengaruhinya. Faktor yang dapat mempengaruhi mulai dari yang sederhana sampai pada yang rumit, antara lain berupa sumberdaya manusia sampai pada struktur organisasi dan hubungan kerja antar organisasi; dari masalah komitmen para pelaksana sampai sistem pelaporan yang kurang lancar; dari sikap politisi yang kurang setuju sampai faktor lain yang sifatnya kebetulan. Kenyataan faktor-faktor tersebut dapat mempengaruhi program-program / kebijakan publik, baik dalam arti mendorong keberhasilan maupun menjadi penyebab berbagai kegagalan atau kurang berhasilnya mencapai apa yang telah dinyatakan semula

sebagai tujuan kebijakan dibandingkan dengan apa yang sesungguhnya terwujud dan diterima oleh masyarakat.

Upaya untuk memahami adanya gap atau perbedaan antara apa yang diharapkan tercapai dengan apa yang sesungguhnya terlaksana atau yang diwujudkan dan diterima oleh masyarakat serbagai “*outcomes*” dari kebijakan, telah menimbulkan kesadaran mengenai pentingnya studi implementasi.

Ketidakberhasilan implementasi kebijakan yang sering dijumpai disebabkan antara lain oleh keterbatasan sumberdaya, struktur organisasi yang kurang memadai dan kurang efektif dan atau karena komitmen yang rendah di kalangan pelaksana. Faktor-faktor politik atau waktu yang kurang tepat serta bermacam alasan lainnya turut pula mempengaruhi sebuah kebijakan atau program hingga tidak dapat terlaksana dengan baik.

Dari berbagai pandangan para pakar kebijakan, nampak adanya keragaman faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi suatu kebijakan. Sekalipun demikian, terlihat adanya beberapa variabel yang esensinya tidak berbeda, meskipun dinyatakan dalam term yang berbeda, antara lain menurut:

- a. Grindle (1980 dalam Sitorus, 2002 : 32), mengidentifikasi dua faktor yang harus diperhatikan dalam implementasi suatu kebijakan, yakni :
 - 1) aspek isi kebijakan (*content of policy*), yang terdiri dari :
 - a) kepentingan yang dipengaruhi;
 - b) tipe manfaat;
 - c) derajat perubahan yang diharapkan;
 - d) letak pengambilan keputusan;
 - e) pelaksanaan program;
 - f) sumberdaya yang terlibat;
 - 2) aspek konteks implementasi (*context of implementation*), yang terdiri dari :
 - a) kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat;
 - b) karakteristik lembaga dan penguasa;
 - c) kepatuhan dan daya tanggap.

Unsur-unsur dari kedua aspek tersebut menurut Grindle diposisikan sebagai faktor yang mempengaruhi proses implementasi. Isi kebijakan akan sangat menentukan daya implementasi (*implementabilitas*) suatu program. Di samping itu isi kebijakan memiliki pengaruh terhadap lingkungan, baik sosial, politik maupun ekonomi. Oleh karena itu setiap kebijakan perlu mempertimbangkan konteks atau lingkungan di mana kebijakan dilaksanakan.

b. Hogwood dan Gunn (dalam Wahab, 1997: 71 – 78), mengemukakan sejumlah faktor mempengaruhi implementasi kebijakan, yaitu :

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan instansi pelaksana;
- 2) Untuk pelaksanaan tersedia waktu dan sumberdaya yang memadai;
- 3) Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
- 4) Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal;
- 5) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya;
- 6) Hubungan saling ketergantungan harus kecil;
- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan;
- 8) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat;
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna;
- 10) Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

c. Sabatier dan Mazmanian (1983 : 21 – 48), mengklasifikasikan sejumlah faktor yang berpengaruh dalam implementasi suatu kebijakan dalam dua jenis variable, yaitu :

- 1) Variabel peraturan (kebijakan), yang meliputi :
 - a) Kejelasan dan konsistensi sasaran;
 - b) Kepaduan dari teori kausal yang memadai;
 - c) Sumberdaya keuangan;
 - d) Integrasi hierarkis dengan dan antara lembaga pelaksana;
 - e) Peraturan keputusan dari agen pelaksana;
 - f) Rekrutmen dari pejabat pelaksana;
 - g) Akses formal keluar;
- 2) Variabel non peraturan (non kebijakan), yang meliputi :
 - a) Kondisi sosial, ekonomi, dan teknologi;
 - b) Perhatian media terhadap masalah;

- c) Dukungan publik;
- d) Sikap dan sumberdaya kelompok sasaran utama;
- e) Dukungan kewenangan;
- f) Komitmen dan kemampuan pejabat pelaksana.

d. George C. Edwards III melakukan pendekatan studi implementasi kebijakan dengan “*Implementation Problems Approach*”. Dengan latar belakang pendapat para pakar, Edwards III (1980 : 9 - 10), mencoba melakukan pendekatan dengan mengajukan dua premis yang penting, yaitu :

- (1) “*What are the precondition to successful policy implementation*” (hal apa saja yang merupakan prasyarat bagi implementasi kebijakan yang berhasil).
- (2) “*What are the primary obstacles to successful policy*” (apa saja yang merupakan penghambat utama bagi berhasilnya kebijakan).

Dari pertanyaan tersebut Edwards III ingin mengetahui prakondisi apakah yang diperlukan bagi suksesnya implementasi kebijakan. Untuk menjawab pertanyaan tersebut Edwards III mengidentifikasi dan mengemukakan bahwa Implementasi mempunyai 4 (empat) faktor atau variabel yang merupakan syarat-syarat terpenting guna berhasilnya proses implementasi, seperti yang dikemukakan oleh Edwards III (1980 : 9-10), bahwa :

“*Four critical factors or variables in implementing public policy : communication, resources, dispositions or attitudes, and bureaucratic structure*”.

Empat variabel yang dianggap oleh Edwards sebagai *critical independent variable* yang mempengaruhi baik langsung maupun tidak langsung dalam implementasi kebijakan, yakni :

- 1) komunikasi (*communication*);
- 2) sumberdaya (*resources*);
- 3) watak / sikap (*dispositions / attitudes*); dan

4) struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

B. KERANGKA BERPIKIR

Sebagaimana telah disebutkan bahwa Kebijakan publik mengandung pengertian “kebijakan tersebut berasal dari publik, disusun oleh publik, dan berlaku untuk publik”, maka dapat diasumsikan bahwa idealnya kebijakan dapat diimplementasikan dengan baik, sehingga dapat memberikan hasil-hasil (*outcomes*), keluaran (*output*) dan memiliki dampak (*impact*) yang positif bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun demikian pada prakteknya, implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh satu atau beberapa faktor, baik faktor pendukung maupun faktor penghambat keberhasilan.

1. Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian sebagaimana disebutkan pada bab sebelumnya, serta berdasarkan kajian beberapa teori implementasi kebijakan publik di atas, maka kerangka berpikir dalam penelitian “Implementasi Kebijakan - Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan – Propinsi Kepulauan Riau” ini adalah dapat dipandang / diambil hipotesis bahwa implementasi kebijakan publik tersebut dapat dilaksanakan sesuai dengan mekanisme pedoman pelaksanaan program, dan dapat memperoleh keberhasilan. Namun demikian, sesuai dengan tujuan penelitian ini maka akan dianalisis bagaimana proses implementasi program tingkat keberhasilannya. Dengan tingkat keberhasilan program tersebut, faktor-faktor apa saja yang mendukung implementasi program. Demikian pula, jika ada hambatan yang mengurangi tingkat keberhasilan implementasi program tersebut, faktor-faktor apa saja yang menjadi hambatan tersebut.

Berangkat dari pemahaman teoritis, dengan pendekatan konsep dari George C. Edwards III, penulis mengadopsi beberapa variabel yang dikembangkan oleh ahli tersebut dan disesuaikan dengan jenis, isi dan lingkungan kebijakan yang dikaji, maka yang diduga

mempengaruhi implementasi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan – Propinsi Kepulauan Riau, antara lain :

- 1) komunikasi (*communication*);
- 2) ketersediaan sumberdaya (*resources*);
- 3) Sikap dan perilaku (*dispositions or attitudes*); dan
- 4) koordinasi (*coordination*).

Untuk mendapatkan kesamaan pemahaman dan persepsi tentang pengertian dari faktor-faktor yang diteliti dalam penelitian ini, maka masing-masing faktor tersebut perlu didefinisikan secara konseptual, sebagai berikut :

a. Komunikasi (*communication*).

Syarat pertama bagi efektivitas implementasi kebijakan adalah bahwa pelaksana kebijakan mengetahui apa yang harus mereka hasilkan, dan suatu program hanya dapat dilaksanakan dengan baik apabila jelas bagi para pelaksana. Keputusan-keputusan dan pelaksanaan kebijakan harus ditata dan ditransmisikan kepada personil yang tepat. Untuk keperluan itu maka komunikasi merupakan aspek yang sangat penting.

Komunikasi pada hakikatnya merupakan proses penyampaian pesan (*message*) dari komunikator kepada komunikan (*audience*). Dalam konteks kebijakan berarti komunikasi merupakan proses penyampaian pesan dari perumus kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Pesan yang disampaikan dalam jaringan komunikasi yang terganggu dapat menimbulkan pengarahannya yang kontradiktif, membingungkan dan tidak konsisten dalam instruksi dan tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Dalam hubungan ini Van Meter dan Van Horn (1975 dalam Sitorus, 2002 : 35), mengatakan bahwa pada dasarnya permasalahannya adalah penyampaian standar dan sasaran yang hendak dicapai kepada para pelaksana apakah sudah jelas, akurat, konsisten dan dengan waktu yang jelas. Komunikasi yang baik juga ditandai

dengan adanya kemungkinan para pelaksana untuk menterjemahkan kebijakan yang umum ke dalam bentuk yang dapat segera dilakukan dengan praktis.

Dalam hubungannya dengan Program Bantuan RS-RTLH maka pesan yang harus disampaikan oleh aparat pemerintah kepada masyarakat khususnya penerima / sasaran program harus jelas dan akurat. Pesan tersebut berupa sasaran dan tujuan yang ingin dicapai melalui program tersebut. Komunikasi dalam bentuk sosialisasi mutlak dilakukan oleh aparat, baik pada level desa / kelurahan dan kecamatan, pendamping sosial, maupun Dinas Sosial selaku pengelola program ketika Program Bantuan RS-RTLH akan diimplementasikan. Pesan yang disampaikan harus jelas, akurat dan konsisten agar warga masyarakat penerima (sasaran) program dapat melaksanakan dengan baik. Penyampaian pesan tersebut juga harus diimbangi dengan intensitas pertemuan antara tenaga pendamping sosial dengan pengelola dan warga masyarakat. Hal ini dilakukan agar apa yang diinginkan seperti pencapaian tujuan program dapat tercapai.

Faktor komunikasi didefinisikan sebagai suatu proses penyampaian informasi, baik antara kelompok sasaran dengan tenaga pengelola program serta dengan pendamping sosial, maupun intra kelompok sasaran dan intra para pelaksana, baik yang menyangkut substansi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH maupun prosedural atau proses pelaksanaan program.

b. Ketersediaan sumberdaya (*resources*).

Dalam proses perumusan kebijakan sebagian dari keputusan yang diambil adalah menetapkan siapa atau lembaga mana yang akan dibebani sebagai implementator dari kebijakan tersebut. Karena itu agar implementasi dapat berjalan efektif, maka implementator itu harus mempunyai kemampuan yang cukup dan didukung oleh sumberdaya yang memadai. Yang dimaksud dengan *resources* di sini adalah tingkat daya dukung sumberdaya yang dapat dimanfaatkan untuk menunjang pelaksanaan kebijakan Program RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

Suatu kebijakan yang dirumuskan dengan baik dan jelas serta konsisten, ketika diimplementasikan belum tentu akan memberikan hasil yang baik. Walaupun kebijakan tersebut diimplementasikan dengan baik dan akurat sesuai dengan yang ditransmisikan atau dipesankan, apabila personil tidak memiliki sumberdaya, maka implementasi tersebut tidak akan efektif. Dengan demikian, aspek sumberdaya merupakan aspek penting lainnya dalam implementasi kebijakan.

George C. Edward III (1980, dalam Sitorus, 2002 : 37), mengatakan bahwa sumberdaya yang penting itu termasuk staff (SDM), dan jumlah serta keahliannya yang sesuai, informasi dan kejelasan otoritas yang menjamin pelaksanaan kebijakan. Staf atau personil merupakan sumberdaya yang paling esensial dalam implementasi kebijakan. Kegagalan dalam implementasi kebijakan, banyak disebabkan oleh personil yang kurang memuaskan atau kurang handal. Jumlah personil yang banyak tidak menjamin suksesnya suatu implementasi kebijakan, walaupun jumlah personil juga menentukan. Dengan demikian bahwa jumlah personil harus dimbangi dengan ketrampilan atau keahlian. Oleh karena itu dalam implementasi program, selain pembinaan dan pengawasan juga diperlukan sumberdaya yang memadai, apalagi sasaran program adalah warga masyarakat perdesaan yang secara umum kondisi ekonomi maupun pendidikannya relatif rendah, sehingga perlu dilaksanakan penyuluhan dan bimbingan.

Menurut Van Meter dan Van Horn salah satu variabel yang berpengaruh terhadap implementasi program adalah dukungan elit (dalam Sitorus, 2002 : 38). Dalam arti yang umum, elit itu menunjuk sekelompok orang yang di dalam masyarakat menempati kedudukan tinggi. Kedudukan tinggi itu misalnya dalam bidang ekonomi, pemerintahan, aparat militer, politik, agama dan sebagainya (Schoorl, 1982 dalam Natalina, 2002 : 38). Sumberdaya, oleh karenanya kelompok elit tersebut dapat dipahami sebagai kelompok penguasa atau pejabat lokal tokoh masyarakat, sehingga dukungan elit tersebut dapat dipandang sebagai salah satu

variabel yang relevan dan berpengaruh terhadap implementasi program. Jika pejabat setempat memberikan dukungan sepenuhnya terhadap Program Bantuan RS-RTLH maka mereka dengan segala wewenang yang dimiliki dapat menciptakan situasi yang kondusif bagi keberhasilan implementasinya. Sebaliknya, jika pejabat setempat tidak sepenuhnya mendukung program, maka mereka tidak akan peduli bahkan dapat saja secara tidak langsung menghambat implementasi. Apalagi sebagaimana diketahui bahwa masyarakat perdesaan pada umumnya masih bersifat paternalistik, sehingga perilaku mereka masih sangat dipengaruhi oleh tokoh masyarakatnya. Jika tokoh masyarakat mendukung dan berpartisipasi aktif dalam implementasi program, maka upaya untuk meningkatkan partisipasi aktif warga masyarakat akan mudah dilaksanakan. Dengan adanya partisipasi aktif dari sebagian warga masyarakat, maka tentu dapat menunjang keberhasilan implementasi program.

Selanjutnya, sumber daya otoritas yang melaksanakan program sangat penting dalam menentukan berhasil tidaknya implementasi kebijakan. Sedangkan sumber daya lain yang sangat penting bagi pelaksanaan program adalah berupa kecukupan dana operasional yang akan menggerakkan roda kegiatannya, sarana dan prasarana lain seperti material bahan bangunan, peralatan, transportasi dan akses jalan / perhubungan.

c. Sikap dan perilaku (*dispositions or attitudes*).

Sikap dan perilaku pelaksana program sangat berpengaruh terhadap implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan dapat dilakukan dengan baik tidak hanya menyangkut apa yang harus dikerjakan dan mempunyai kemampuan untuk itu, akan tetapi para pelaksana itu juga harus mempunyai keinginan-keinginan atau watak / sikap yang positif untuk melakukannya. Faktor ini penting bukan hanya karena para pelaksana dituntut untuk melaksanakan kegiatan, akan tetapi juga dituntut kemampuan dan motivasinya. Sebaliknya ketika watak dan sikap pelaksana berbeda dengan apa yang telah diputuskan, maka proses implementasi kebijakan menjadi lebih kompleks dan dapat menimbulkan masalah, terlebih-

lebih jika pelaksana menetapkan diskresi (kebijakan menyimpang) untuk suatu hal tertentu. Oleh karena pada umumnya para pelaksana memiliki diskresi, maka berhasil tidaknya suatu proses implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh watak dan sikap mereka (George C.Edward, 1980 dalam Sitorus, 2002 : 40).

Banyak kebijakan yang gagal ketika pada tahap implementasi dikarenakan para pelaksana tidak memiliki emosi atau kepedulian yang kuat tentang kebijakan tersebut. Disamping itu, para pelaksana biasanya bukan hanya dipengaruhi oleh atasannya saja, melainkan juga oleh karena di luar birokrasi. Oleh karena itu penafsiran subyektif dari para pelaksana bisa terjadi, karena disamping tuntutan kliennya, dia juga mungkin memiliki kepentingan pribadi. Untuk itu, pembinaan terhadap pelaksana dirasakan sangat penting agar pengabdian mereka terhadap program dalam pelaksanaannya lebih diarahkan pada keinginan masyarakat. Demikian pula dengan Program Bantuan RS-RTLH ini, perhatian terhadap aspek watak atau sikap pelaksana menjadi bagian penting dalam implementasi kebijakan. Para aparat pemerintah, baik pada level desa maupun kecamatan, tenaga pengelola, tenaga pendamping sosial dan warga masyarakat adalah mereka yang secara langsung berperan bagi berhasil tidaknya implementasi program. Watak atau sikap mental yang positif dalam arti peduli dan berusaha untuk mendukung keberhasilan program sangat diharapkan. Sikap apatis terhadap program, intensitas pendampingan yang kurang dari pendamping sosial dan adanya sikap tidak mau tahu dari warga masyarakat, ketidaksungguhan untuk berpartisipasi menunjukkan watak atau sikap negatif.

Watak atau sikap di sini didefinisikan sebagai pandangan dan tingkah laku yang ditunjukkan oleh tenaga pengelola dan tenaga pendamping sosial, juga warga masyarakat terhadap Program Bantuan RS-RTLH.

d. struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Yang dimaksud dengan struktur birokrasi adalah bagaimana struktur organisasi pelaksana dalam implementasi kebijakan. Edward III (1980, dalam Sitorus, 2002 : 41), menegaskan bahwa dua karakteristik yang menonjol (prominent) dari birokrasi adalah fragmentasi organisasi dan prosedur kerja. Fragmentasi organisasi (pemecah-mecahan unsur organisasi / terpisah-pisah) berkaitan erat dengan masalah koordinasi. Artinya birokrasi yang terdiri dari berbagai unit organisasi atau terdiri dari berbagai unit instansi perlu adanya koordinasi yang baik agar unit-unit organisasi tersebut dapat melaksanakan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya secara efektif. Dengan kata lain, organisasi yang terkoordinir secara baik (koordinatif) akan dapat mengemban tugasnya secara efektif dibandingkan dengan organisasi yang terpencar-pencar dan tidak terkoordinir. Mengingat begitu luasnya cakupan struktur birokrasi pelaksana, maka penelitian ini hanya akan difokuskan kepada **koordinasi**. Karena fragmentasi yang sering terdapat di dalam organisasi dapat diatasi dengan cara sistem koordinasi yang baik.

Koordinasi adalah proses dan kegiatan untuk membuat pelaksanaan suatu kegiatan yang melibatkan banyak pihak dapat bergerak dalam suatu kebulatan gerak dan sistematis, sehingga tercipta sinergi secara optimal, baik menyangkut antar elemen yang terlibat, pengaturan waktu, dan juga keterurutan antar kegiatan (George C. Edward III, 1980 : 9 – 14).

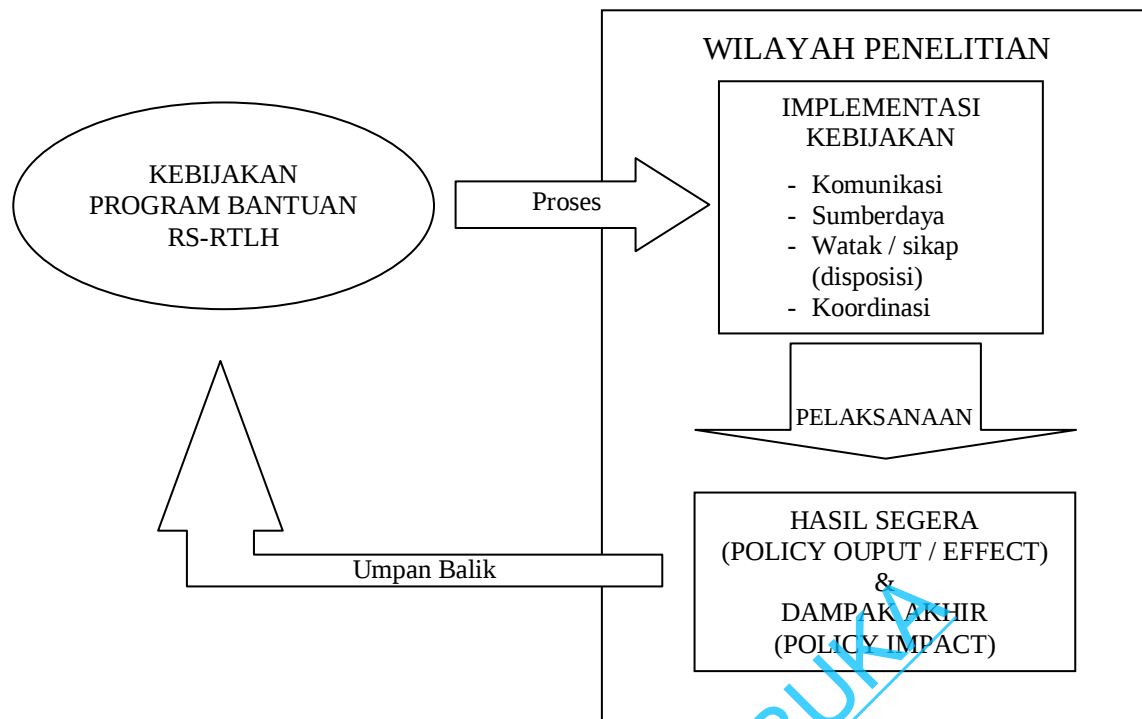
Fungsi koordinasi dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH sangat mutlak diperlukan, karena koordinasi menurut Terry (1976, dalam Sitorus, 2002 : 42), bahwa :

koordinasi adalah sinkronisasi yang teratur dari usaha-usaha untuk menciptakan jumlah, waktu dan pengarahan pelaksanaan secara tepat yang menghasilkan keselarasan dan kesatuan tindakan untuk tujuan yang ditetapkan.

Dengan demikian jelas bahwa implementasi Program Bantuan RS-RTLH memerlukan koordinasi yang solid agar diperoleh keselarasan / hubungan kerjasama yang harmonis di antara mereka (institusi) yang terlibat. Tanpa adanya koordinasi yang solid tidak mustahil

mereka yang terlibat dalam proses implementasi program akan melakukan aktivitas yang hanya sesuai dengan kepentingan masing-masing sehingga menghambat keberhasilan implementasi program secara keseluruhan. Sehubungan dengan itu, jika ada koordinasi yang baik di antara aktor yang terlibat dalam proses implementasi program akan tercipta hubungan kerjasama yang selaras / harmonis. Dengan adanya hubungan kerjasama yang harmonis di antara pengelola, antara pengelola dengan pendamping dan dengan warga masyarakat sasaran program, maka implementasi program akan dapat berlangsung secara lancar. Begitu pula rasa tanggungjawab para pelaksana program merupakan faktor yang lain yang juga perlu mendapat perhatian. Sebagaimana diketahui bahwa setiap pejabat yang disertai tugas mempunyai tanggungjawab agar tugasnya itu dilaksanakan dengan baik. Tanggungjawab adalah keharusan pada seseorang pejabat untuk melaksanakan secara selayaknya segala sesuatu yang telah dibebankan kepadanya (Sutarto, 1993 dalam Sitorus, 2002 : 43). Oleh karena itu apabila semua orang yang terlibat dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH memiliki rasa tanggungjawab yang tinggi maka mereka akan melaksanakan tugas yang diembannya secara serius, bahkan mereka akan mengerahkan segala kemampuan yang dimilikinya demi keberhasilan tugasnya.

Dapat disederhanakan bahwa dalam penelitian ini faktor-faktor yang akan diteliti pengaruhnya dalam implementasi kebijakan Program RS-RTLH di Kabupaten Bintan terdiri dari faktor : (1) komunikasi, (2) ketersediaan sumberdaya, (3) sikap dan perilaku, dan (4) koordinasi. Sehingga berdasarkan skematis William dan Elmore (Sunggono, 1994 : 129) proses implementasi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat digambarkan sebagaimana padagambar berikut.



Gambar 2.2. Skema Proses Implementasi Kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

2. Konsep Pendekatan dalam Penelitian

Berdasarkan pendekatan konsep dari George C. Edwards III (1980 : 9-10), penulis mengadopsi beberapa variabel dalam perumusan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, dan berdasarkan pendekatan konsep menurut Sofian Effendi (2001, dalam Sitorus, 2002: 45), bahwa yang menjadi ukuran keberhasilan dalam implementasi kebijakan adalah kinerja kebijakan atau *policy outcomes*, maka dalam penelitian ini yang diteliti terdiri dari : keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan; dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

a. Kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

Menurut Sofian Effendi, dalam studi kebijakan, kinerja kebijakan biasa disebut juga sebagai hasil kebijakan, terpilah atas *policy output* dan *policy impact*. Jadi dalam penelitian ini akan dicari deskripsi ukuran kinerja kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

1) *policy output*

Dalam penelitian ini *policy output* menggunakan tolok ukur realisasi konkrit kegiatan pembangunan fisik rehabilitasi rumah tidak layak huni menjadi rumah layak huni di wilayah pemukiman kelompok sasaran penerima program, dengan penggunaan dana yang dianggarkan, dan waktu pelaksanaan yang dijadwalkan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam program. Dengan tolok ukur realisasi konkrit fisik dari kegiatan program tersebut akan didapatkan indikator keberhasilan implementasi program, berupa indikator :

- a) Tepat waktu (*Time matching*);
- b) Tepat guna (*Usefulness*); dan
- c) Tepat sasaran (*Target group*).

2) *policy impact*

Dalam penelitian ini *policy impact* dinilai dengan tolok ukur :

- a) Sejauh mana dampak Program Bantuan RS-RTLH sesuai yang dimaksudkan dari program, yaitu untuk menggugah partisipasi masyarakat untuk memperbaiki kondisi rumah secara menyeluruh maupun peremajaan sehingga tercipta kondisi rumah yang layak sebagai tempat tinggal; dan
- b) Sejauh mana Program Bantuan RS-RTLH dengan Pemberdayaan Masyarakat tersebut sesuai dengan tujuan dari program, yaitu untuk peningkatan / penguatan kembali kesejahteraan warga masyarakat sehingga dapat meningkatkan kualitas hidup dengan menempati rumah layak huni.

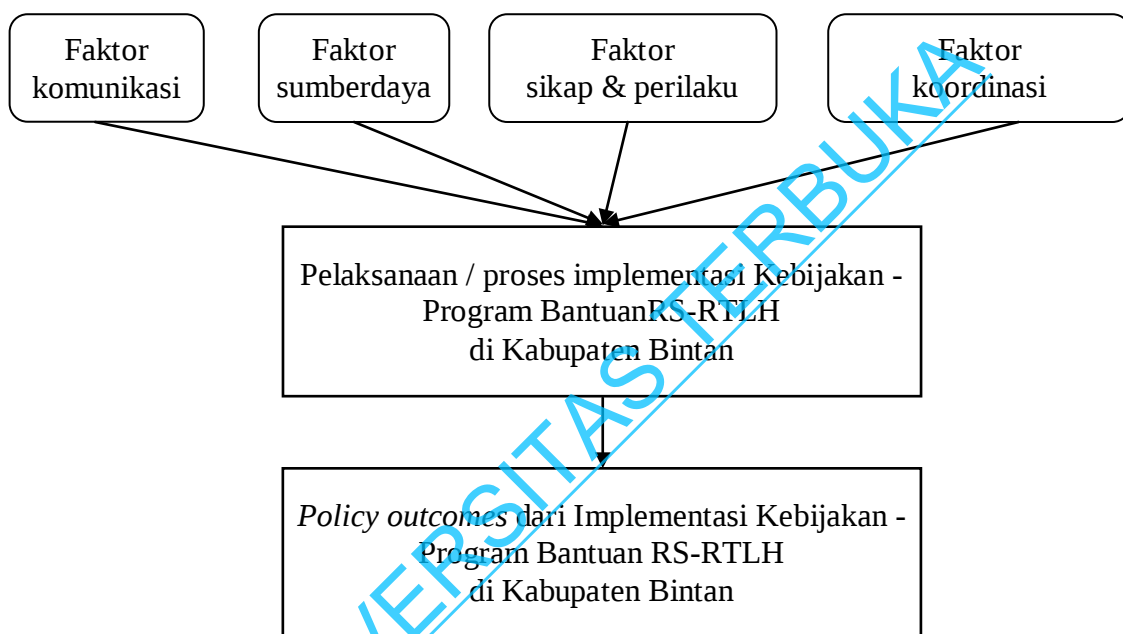
b. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Bantuan RS-RTLH

Dalam penelitian ini sebagaimana disebutkan di atas, maka pendekatan faktor-faktor yang diasumsikan berpengaruh dalam proses implementasi kebijakan meliputi :

- 1) Komunikasi (*communication*);

- 2) Ketersediaan sumberdaya (*resources*);
- 3) Sikap dan perilaku (*dispositions or attitudes*); dan
- 4) Koordinasi (*coordination*).

Selanjutnya dengan skema proses Implementasi Kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, sebagaimana pada gambar 2.2 di atas, yang berdasarkan skematis konsep William dan Elmore (Sunggono, 1994 : 129), kerangka berpikir dalam penelitian ini dapat disederhanakan dan digambarkan dengan bagan berikut :



Gambar 2.3. Bagan Kerangka Pemikiran (*Frame work*)
Penelitian Implementasi Kebijakan -
Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

Keterkaitan antar faktor tersebut dapat ditinjau bahwa masing-masing memiliki poin penting untuk dikaji lebih lanjut. Indikator kinerja implementasi Program (kinerja program segera / *policy effect*), seperti : Tepat waktu (*Time matching*), Tepat Guna (*Usefulness*), dan Tepat sasaran (*Target Group*), serta indikator kesuksesan Program (jangka panjang / *policy impact*), seperti : adanya peningkatan partisipasi warga dan rasa kemasyarakatan (*sense of community*), peningkatan keberdayaan/kemampuan, kemandirian masyarakat dan penurunan jumlah warga miskin; yang dapat dikorelasikan secara bersamaan membentuk sebuah

hipotesis penelitian yang bertujuan menilai sejauh mana keberhasilan implementasi Program Pemberian Bantuan RS-RTLH dalam dua identitas, yaitu : implementasi Program Pemberian Bantuan RS-RTLH tersebut sebagai kebijakan publik yang berpengaruh secara positif dalam upaya penurunan jumlah warga miskin di Kabupaten Bintan – Propinsi Kepulauan Riau, dan implementasi Program Pemberdayaan tersebut sebagai kegiatan yang implementatif sesuai dengan pertanyaan penelitian sebagaimana diungkapkan pada bab sebelumnya.

c. DEFINISI OPERASIONAL

Sebagaimana disebutkan pada perumusan masalah dalam bab pendahuluan, bahwa penelitian bermaksud melakukan analisis dengan fokus untuk mencari jawaban bagaimana sesungguhnya gambaran (deskripsi) secara kualitatif terhadap “Implementasi Kebijakan Program Pemberian Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan”. Oleh karena itu, maka pembatasan dalam penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Sehingga untuk mendapatkan kesamaan pemahaman dan persepsi tentang deskripsi bagaimana secara kualitatif (yakni apakah tidak baik; kurang baik, cukup baik; ataupun sangat baik) proses pelaksanaan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, kinerja implementasi program, dan tentang apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program, maka masing-masing indikator dari pelaksanaan implementasi, indikator kinerja implementasi, dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program tersebut perlu didefinisikan secara operasional, sebagai berikut :

1. Kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, terdiri dari: hasil jangka pendek / segera (*policy effect*); dan kinerja jangka panjang (*policy impact*).
 - a. Kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH jangka pendek / segera (*policy effect*) : diukur dari bagaimana / seberapa tingkat realisasi konkrit (yakni apakah tidak teralisasi; realisasi dibawah setengah; realisasi lebih dari setengah; ataupun realisasi seluruhnya) dari kegiatan pembangunan fisik rehabilitasi rumah tidak layak huni

menjadi rumah layak huni di wilayah pemukiman kelompok sasaran penerima program, dengan indikator :

- 1) Tepat waktu (*Time matching*);
- 2) Tepat guna (*Usefulness*); dan
- 3) Tepat sasaran (*Target group*).

b. Kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH jangka panjang(*policy impact*) :

- 1) Diukur sejauh mana dampak Program Bantuan RS – RTLH sesuai yang dimaksudkan dari program, yaitu untuk menggugah partisipasi masyarakat untuk memperbaiki kondisi rumah secara menyeluruh maupun peremajaan sehingga tercipta kondisi rumah yang layak sebagai tempat tinggal; dengan indikasi ada / tidaknya peningkatan sikap partisipasi warga, kepedulian sesama warga masyarakat / rasa kemasyarakatan (*sense of community*) dalam membangun & meningkatkan kesejahteraan bersama dengan mengupayakan pemukiman / tempat tinggal yang layak huni.
- 2) Diukur sejauh mana Program Bantuan RS-RTLH dengan Pemberdayaan Masyarakat tersebut sesuai dengan tujuan dari program, yaitu untuk penguatan kembali kesejahteraan masyarakat sehingga dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan berimplikasi positif terhadap pertumbuhan ekonomi; dengan indikasi ada / tidaknya Peningkatan keberdayaan / kemandirian masyarakat, peluang kerja & peningkatan pendapatan, serta penurunan jumlah warga miskin & peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Pendekatan penilaian kinerja kebijakan program (*policy impact*) masing-masing tersebut dengan indikator :

- a) seberapa partisipatifnya masyarakat terhadap sosialisasi dan menerima pemahaman program; sikap toleransi berembuk dalam kelompok sasaran untuk bantu membantu dalam kegiatan program; sikap menerima program, memandang seberapa pentingnya program dan menginginkan kelanjutan

program; serta sikap memberi masukan terhadap tingkat kerumitan pengurusan bantuan dari program.

- b) seberapa pentingnya program dinilai membantu peningkatan kesejahteraan; seberapa puas masyarakat merasa diberdayakan pemerintah yang melayani kebutuhan hidup layak dengan merasakan tingkat peranan pengelola program dan pendamping sosial sebagai kepanjangan tangan / wakil pemerintah; seberapa pengaruh kegiatan program menciptakan peluang pengadaan bahan / material dan tenaga pengerjaan bangunan; seberapa puas masyarakat merasa dibantu ditingkatkan kesejahteraannya dari kemiskinan sebelumnya tinggal di rumah tidak layak huni, sehingga kemiskinan dapat berkurang dengan adanya Program Bantuan RS-RTLH.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan :

- a. **komunikasi** : diukur adanya pengaruh / peranan komunikasi dalam implementasi program, dengan indikator :
- 1) ada pengetahuan masyarakat tentang Program Bantuan RS-RTLH karena program di-komunikasi-kan melalui sosialisasi program dan diterima masyarakat.
 - 2) Proses dan intensitas sosialisasi program; seberapa sering dilakukan & masyarakat menghadiri kegiatan sosialisasi program RS-RTLH.
 - 3) Efektivitas sosialisasi; seberapa efektifnya sosialisasi yang diterima masyarakat sehingga kejelasan isi / materi sosialisasi bisa dimengerti.
 - 4) Pentingnya peng-komunikasi-an program dengan sosialisasi; seberapa perlu masyarakat membutuhkan sosialisasi.

b. ketersediaan sumberdaya :

- 1) Kuantitas / jumlah sumberdaya manusia (SDM) pelaksana dan pendamping sosial program RS-RTLH; seberapa banyak yang terlibat dalam implementasi program dengan cakupan jumlah fisik dan luas wilayah kerja.
- 2) Kualitas SDM; Tingkat pendidikan tenaga pengelola/pelaksana dan tenaga pendamping sosial;
- 3) Kualitas Sumberdaya manusia (SDM) pelaksana program; dinilai tingkat pemahaman / penguasaan materi program, dan pengaruhnya terhadap implementasi.
- 4) Efektivitas kerja SDM pengelola program; seberapa efektif dirasakan masyarakat.
- 5) Peran SDM pengelola program dan pendamping sosial; seberapa berperan masing-masing dalam pelaksanaan implementasi program.
- 6) Kemampuan kerja SDM pendamping sosial, seberapa efektif kerja pendamping sosial dirasakan masyarakat.
- 7) Kualitas kinerja pendamping sosial; seberapa baik kinerjanya yang dirasakan masyarakat.
- 8) Kemampuan pembinaan oleh SDM pengelola program; seberapa intensif / sering dilakukan pembinaan.
- 9) Pengawasan yang dilakukan SDM pengelola program; seberapa intensif / seringnya pengawasan dilakukan.
- 10) Monitoring oleh SDM pengelola program; seberapa intensif / seringnya monitoring dilakukan.
- 11) Pemahaman SDM pengelola terhadap program; seberapa baik pemahamannya sebagai bekal dalam memberikan pengetahuan kepada masyarakat.
- 12) Sumberdaya finansial; seberapa Kecukupan dana / anggaran operasional program.

- 13) Sumberdaya alam kondisi geografis daerah; seberapa besar dukungan ataupun hambatan sumberdaya alam terhadap implementasi program RS-RTLH.
- 14) Sumberdaya sarana dan prasarana; seberapa besar dukungan / hambatan ketersediaan material / bahan bangunan, kemudahan sarana perhubungan/transportasi.
- 15) Sumberdaya potensi ekonomi masyarakat; mata pencaharian dan kondisi kemiskinan warga masyarakat yang ada.
- 16) Sumberdaya potensi sosial; seberapa besar dukungan sikap gotong royong masyarakat, saling membantu dan berpartisipasi.
- 17) Kualitas SDM warga masyarakat; tingkat pendidikan warga masyarakat Skill atau kemampuan warga masyarakat kelompok sasaran;

c. **sikap dan perilaku :**

- 1) Persepsi aparat pelaksana dan pendamping sosial tentang program bantuan RS-RTLH; bagaimana tingkat pemahaman terhadap program untuk pembekalan dan seberapa sering melakukan sosialisasi untuk memberi pengetahuan kepada masyarakat sebagai bentuk komitmen melaksanakan program.
- 2) Tanggungjawab aparat pelaksana program dan pendamping sosial; seberapa baik sikapnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat; juga dapat dilihat seberapa berpengaruhnya terhadap implementasi program oleh sebab kesungguhannya dalam memiliki pemahaman program; seberapa intensifnya kerja pelaksana dan pendamping sosial; seberapa seringnya intensitas pembinaan dan pengawasan serta monitoring; serta seberapa bersungguh-sungguhnya dalam pelaksanaan program.
- 3) Persepsi warga masyarakat kelompok sasaran tentang kemiskinan atau keterbelakangan yang menimpa dirinya; seberapa pasrah atau seberapa besar

harapan terhadap perhatian dan bantuan dari pemerintah dengan menilai seberapa pentingnya program.

- 4) Inisiatif dan motivasi masyarakat untuk memperbaiki rumah;seberapa tergugah mencari tahu adanya Program Bantuan RS-RTLH dengan menghadiri sosialisasi; bersedia melakukan komunikasi, koordinasi dan menerima pembinaan; bersedia mengajukan / mengurus permohonan bantuan.
- 5) Saling percaya antar pengelola dan kepercayaan kelompok sasaran terhadap pengelola; seberapa saling percaya dan berbagi tugas komunikasi dan koordinasi yang baik; kepercayaan kelompok sasaran kepada pengelola program dinilai seberapa baiknya pelayanan, dan seberapa berpengaruhnya peranan kemampuan / kepahaman pengelola program dan pendamping sosial terhadap implementasi program.

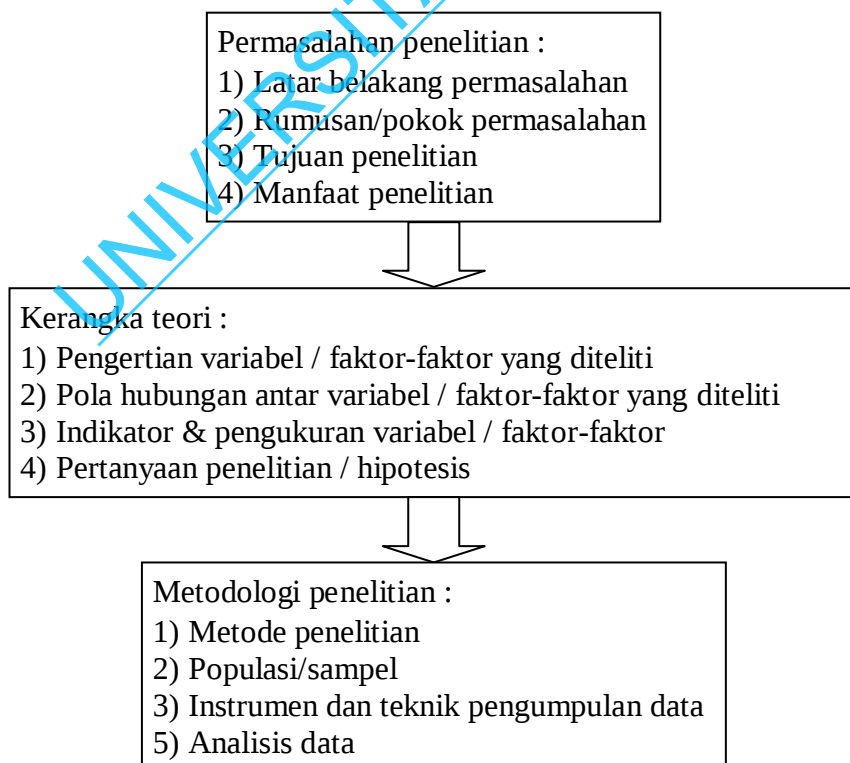
d. **koordinasi :**

- 1) Intensitas dan kelengkapan anggota kelompok sasaran dalam pertemuan intern; seberapa sering koordinasi dilakukan dalam pertemuan intern.
- 2) Intensitas dan kelengkapan antar kelompok sasaran dalam pertemuan ekstern; seberapa sering komunikasi / koordinasi antar kelompok oleh pendamping sosial / pelaksana program.
- 3) Keteraturan atau keturutan pelaksanaan kegiatan; seberapa teratur / berurutan dalam tahapan pelaksanaan kegiatan program.
- 4) Kejelasan pembagian tugas; seberapa jelas dalam menjalankan fungsi masing-masing personil pelaksana dan pendamping sosial.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

A. DESAIN PENELITIAN

Sebagaimana telah disebutkan pada bab sebelumnya apa yang menjadi latar belakang permasalahan, rumusan pokok permasalahan, tujuan penelitian dan manfaat penelitian; serta kerangka teori yang mencakup variabel (faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan) dalam penelitian ini, indikator dan pengukuran faktor-faktor, dan pertanyaan/hipotesis, maka dapat disusun desain penelitian yang merupakan rancangan (rencana) penelitian yang akan dilakukan ini dan juga merupakan cetak biru (*blue print*) dalam penelitian ini. Diagram berikut merupakan hubungan komponen-komponen desain penelitian (*research design*), yaitu permasalahan penelitian, kerangka teoritik, dan metodologi penelitian.



Gambar 3.1. Desain penelitian.

B. LOKASI PENELITIAN

Sebagaimana disebutkan dalam latar belakang masalah dan perumusan masalah pada Bab I (Pendahuluan), bahwa implementasi Kebijakan penanggulangan / pengentasan kemiskinan dengan pemberdayaan masyarakat melalui Program Bantuan RS-RTLH yang dijadikan fokus dalam penelitian ini adalah implementasi kebijakan yang dilaksanakan di wilayah Kabupaten Bintan. Implementasi kebijakan Pemerintah tersebut dilatar-belakangi kondisi masih adanya kemiskinan, yang ditandai dengan rumah-rumah warga masyarakat miskin yang tidak layak huni dan permukiman kumuh khususnya di perdesaan dan kawasan pesisir pantai di wilayah Kabupaten Bintan. Oleh karena itu maka lokasi dilakukannya penelitian ini adalah di wilayah Kabupaten Bintan, Provinsi Kepulauan Riau.

Kabupaten Bintan pada tahun 2010 menurut data dari BPS (Oktober 2011), luas wilayahnya mencapai 88.038,54 km², dan jumlah penduduknya: 142.300 jiwa, dengan kepadatan penduduk rata-rata 73 jiwa per km². Wilayah Kabupaten Bintan berupa kepulauan yang sebagian besar adalah kelautan, dan daratannya terdiri dari 240 buah pulau besar dan kecil.

C. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, yakni tentang Implementasi Kebijakan - Program Bantuan Rehabilitasi Sosial - Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) di Kabupaten Bintan, pada dasarnya akan melakukan analisis / kajian terhadap implementasi suatu kebijakan publik dalam ruang lingkup administrasi publik. Penelitian ini bermaksud untuk mendeskripsikan atau memberikan gambaran, yaitu tentang bagaimana proses / terlaksananya implementasi kebijakan publik tersebut seperti apa adanya. Dalam hal ini, bagaimana sesungguhnya gambaran terlaksananya implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan secara kualitatif (baik / tidaknya dalam

implementasi); dan apa saja sesungguhnya (apa *esensi*) faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program.

Berdasarkan konsep Mooney (Denzim, 1998 dalam Hamdan, 2003 : 28), yang menjelaskan gambaran studi kasus dengan tiga jenis metode pengkajian, yaitu : *exploratif* (yaitu mengadakan penjajagan fenomena yang diteliti); *descriptive* (yaitu menggambarkan secara deskriptif fenomena yang diteliti); dan *explanative* (yaitu menjelaskan fenomena yang diteliti yang berusaha menggambarkan lebih mendalam tentang obyek penelitian). Oleh karena penelitian ini akan bersifat memberikan gambaran secara deskriptif tentang Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat melalui Bantuan Rehabilitasi Sosial – Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) di Kabupaten Bintan, maka penelitian ini merupakan penelitian dengan metode deskriptif.

Selanjutnya, berdasarkan konsep tentang ciri penelitian kualitatif sebagaimana disebutkan oleh Irawan (2006 : 1.21), yang merangkum dari beberapa sumber (Creswell, 1994; Denzim & Lincoln, 1994; Guba & Lincoln, 1994; Mostyn, 1985; Tashakkori & Teddie, 1998; dan Bogdan & Bikken, 1982), bahwa beberapa ciri penelitian kualitatif yaitu :

- 1) mengkonstruksi realitas makna sosial budaya;
- 2) tertarik pada interaksi peristiwa dan proses;
- 3) variabel-variabel sangat kompleks dan sulit diukur;
- 4) kontekstual;
- 5) keterlibatan peneliti sangat penting;
- 6) latar belakang alami (natural);
- 7) sampel purposif;
- 8) analisis induktif;
- 9) menggunakan “makna” di balik realitas; dan
- 10) tertarik pada “*why*” daripada “*what*”.

Bahwa penelitian kualitatif mempunyai tujuan mendapatkan pemahaman yang bersifat umum terhadap pernyataan orang dan perilaku yang diamati untuk diarahkan pada latar belakang dan individu secara holistik dan selanjutnya ditarik kesimpulan yang berupa pemahaman umum mengenai kenyataan–kenyataan tersebut. Mengacu kepada konsep ciri-ciri tersebut, maka penelitian ini merupakan Penelitian bersifat kualitatif karena dalam penelitian ini memenuhi unsur-unsur beberapa ciri penelitian kualitatif.

Berdasarkan konsep-konsep di atas, bahwa penelitian bersifat kualitatif, dan metode penelitian deskriptif, oleh karena sifat dan metode dalam penelitian ini, maka sebagaimana juga telah disebutkan pada pembatasan fokus penelitian dalam permusan masalah dan definisi operasional, maka penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif.

D. SUBYEK PENELITIAN

Penelitian ini bersifat penelitian deskriptif kualitatif, maka sesungguhnya tentang populasi/sampel tidak perlu dijelaskan di dalam desain penelitian ini. Namun demikian, dalam penelitian ini memerlukan sampel purposif (*purposive*) walaupun tidak bersifat mewakili (*representative*) populasi, tetapi lebih diperlakukan sebagai kasus yang mungkin mempunyai ciri khas tersendiri, yang tidak harus sama dengan ciri populasi yang diwakilinya. Oleh karena itu temuan dalam sampel tidak untuk digeneralisasikan ke dalam populasi. Yang lebih penting dalam penelitian ini adalah responden/informan sebagai subyek penelitian / sumber data.

Subyek penelitian adalah beberapa warga masyarakat atau Rumah Tangga sebagai sampel *purposive*/ dipilih secara sengaja, yang dianggap/diduga mengetahui fenomena / indikasi implemementasi program. Dalam hal ini sebagai responden adalah warga masyarakat yang telah menerima (sebagai sasaran) Program Bantuan RS-RTLH di wilayah Kabupaten Bintan sampai dengan tahun 2011. Selain sasaran penerima bantuan, maka yang dijadikan sebagai sampel *purposive* / subyek penelitian adalah informan (*key informant*) antara lain

personil petugas / aparat pemerintah dari unsur pelaksana program (*implementator*) seperti Dinas sosial dan Dinas/Instansi terkait, Pendamping Sosial ataupun masyarakat diluar penerima sasaran program yang banyak mengetahui tentang adanya Program Bantuan Rehabilitasi Sosial - Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) serta proses pelaksanaannya.

E. JENIS DAN SUMBER DATA, DAN ALAT PENGUMPULAN / MENDAPATKAN DATA (INSTRUMEN PENELITIAN)

Pada penelitian inidata didapat dari studi kepustakaan dan berbagai pihak sebagai sampel yang dengan secara sengaja dipilih sesuai keadaan atau *purposive*, dimana anggota sampel (informan/responden) adalah yang diperkirakan paling mengetahui obyek yang diteliti. Diasumsikan mempunyai relevansi dengan topik penelitian dan dianggap mampu memberikan data serta informasi tentang implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat melalui Bantuan Rehabilitasi Sosial - Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) di Kabupaten Bintan.

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini berupa data primer dan juga data sekunder. Adapun sumber data dalam penelitian ini berupa sumber data primer dan data sekunder. Sumber data primer digali dari subyek penelitian informan dan responden. Informan diterminologikan sebagai orang yang memberikan informasi secara lengkap dan kredibel tentang data yang diperlukan dengan jalan wawancara mendalam. Data primer dalam riset ini adalah opini subyek yang diambil melalui wawancara mendalam untuk menggali informasi dari informan dan pendapat/tanggapan (jawaban kuesioner) dari masyarakat responden mengenai bantuan RS-RTLH dan hal-hal yang berpengaruh dalam implementasi RS-RTLH. Pemilihan informan sebagai sumber informasi dan responden ialah melalui cara *purposive sampling*. Informan yang terutama dari unsur *implementator* program dan instansi terkait, sedangkan responden dari masyarakat sasaran program atau penerima yang mendapatkan bantuan RS-RTLH. Data primer juga didapat dari hasil observasi / pengamatan

langsung terhadap kondisi rumah-rumah permukiman masyarakat di lapangan dan kondisi alami daerah di wilayah Kabupaten Bintan. Sementara sumber data sekunder pada penelitian ini dapat diambil dari dokumentasi, artikel serta arsip-arsip atau laporan-laporan mengenai pelaksanaan RS-RTLH.

Dengan data yang diperlukan dalam penelitian ini berupa data primer dan sekunder, di dalam data primer dan sekunder tersebut disamping data bersifat kualitatif (data dari hasil wawancara informan / jawaban responden, hasil observasi, dan data kepustakaan / dokumentasi), data juga dapat bersifat kuantitatif, yaitu data yang berbentuk angka-angka, seperti : umur (tahun) dari para informan / responden, jumlah penduduk (jiwa / KK), luas wilayah (km²), besarnya nilai anggaran (rupiah) untuk Program Bantuan RS-RTLH, jumlah rumah tidak layak huni (unit), dan lain-lain yang semuanya itu untuk mendukung analisis dan penyajian hasil penelitian secara deskriptif kualitatif.

Pada penelitian kualitatif, sesungguhnya instrumen penelitian adalah peneliti sebagai validasi dilakukan dengan memperhatikan hal-hal diantaranya: (1) Pemahaman terhadap metode penelitian kualitatif; (2) Penguasaan wawasan terhadap bidang yang diteliti; dan (3) Kesiapan peneliti memasuki obyek penelitian secara akademik maupun logistik. Sesuai dengan uraian tersebut maka instrumen (alat ukur) penelitian ini berupa instrumen non tes, yaitu kuesioner dan pedoman wawancara yang menggunakan daftar pertanyaan. Kuesioner dan daftar pertanyaan untuk wawancara dengan responden / informan adalah sebagaimana dapat dilihat pada lampiran.

F. TEKNIK PENGUMPULAN (CARA MENDAPATKAN) DATA

Pemilihan metode-metode pengumpulan data ini perlu diperhitungkan mengingat tuntutan pencakupan data yang bersifat akurat, reliabel, dan valid. Sedangkan tidak seluruh fenomena sosial pada obyek penelitian itu memiliki sifat transparan. Dengan demikian dibutuhkan metode pengumpulan data yang handal. Sesuai dengan uraian sebelumnya bahwa

sumber data dalam penelitian ini didapat dari kajian pustaka/dokumentasi, hasil observasi lapangan, dan hasil wawancara dengan informan dan jawaban responden, maka pada penelitian ini digunakan beberapa metode pengumpulan data, antara lain:

1. Wawancara Mendalam

Metode wawancara dipakai guna memperoleh informasi yang lebih mendalam mengenai bermacam aspek yang dibutuhkan yang berkaitan dengan pokok permasalahan penelitian. Maksud mengadakan wawancara ialah untuk mengkonstruksikan tentang orang, kejadian, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian, dan lain-lain. Metoda wawancara yang dipakai adalah wawancara mendalam (*indepth interview*). Wawancara mendalam digunakan untuk : (a) Memperoleh data-data lebih komprehensif sehingga fenomena penelitian bisa diungkap secara detil dan mendalam; (b) Supaya penelitian bisa lebih fleksibel dalam hal wawancara. Wawancara dalam penelitian ini dijadikan kegiatan pengumpulan data yang dilaksanakan melalui percakapan dan menjurus kepada topik tertentu, yakni masalah kemiskinan, bagaimana jalannya / pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH dan dampaknya terhadap peningkatan kesejahteraan keluarga miskin, serta faktor-faktor apa yang mempengaruhinya.

2. Observasi

Metoda observasi merupakan metoda pengamatan langsung ke lapangan untuk mengamati kondisi lingkungan masyarakat / keluarga miskin di Kabupaten Bintan dimana Program Bantuan RS-RTLH diimplementasikan. Observasi ini bertujuan untuk memperoleh data yang bersifat natural dengan jalan mengamati dari dekat kondisi alami daerah dan warga masyarakat / keluarga miskin tentang pola perilaku sehari-hari sehubungan dengan masalah kemiskinan yang menjerat mereka, kondisi rumah-rumah permukiman warga masyarakat sebelum rehabilitasi dan setelah realisasi fisik program bantuan RS-RTLH.

3. Kajian Kepustakaan dan Dokumentasi

Metode ini dipakai guna mendapatkan banyak keterangan dan informasi yang telah didokumentasikan seperti Peraturan perundangan – dasar hukum, Surat-surat administrasi Dinas yang berkaitan dengan kebijakan dan pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH, Laporan Pendamping Sosial RS-RTLH, serta gambar/foto ataupun bentuk dokumentasi lain yang dijadikan acuan untuk mendukung argumentasi peneliti dalam melakukan interpretasi data.

G. METODA ANALISIS DATA

Analisis data merupakan proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya dalam sebuah pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Analisis data bisa dipahami sebagai suatu proses transformasi data dari suatu yang kurang bernilai menjadi sesuatu yang sangat bernilai. Dengan ini, *raw data* dapat menjadi lebih bermakna dan diinterpretasikan dengan baik.

Sesuai metode penelitian yang digunakan yaitu deskriptif kualitatif, maka analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Analisis tersebut memiliki tujuan untuk membuat deskriptif atau lukisan secara akurat, faktual, dan sistematis tentang fakta-fakta, sifat-sifat dan juga relasi antar fenomena yang diteliti. Analisis dalam penelitian ini diarahkan untuk menjawab permasalahan penelitian yang pada akhirnya tujuan penelitian bisa tercapai.

Analisis yang digunakan untuk mengolah data dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif, yaitu data-data yang dikelompok-kelompokkan dalam indikator-indikator penelitian, kemudian digali secara mendalam dengan melihat dan memahami secara sosial, kultural dan psikologis dari jawaban responden melalui wawancara yang telah disebar dan serta melihat fenomena yang terjadi dan dampak yang ditimbulkannya. Analisis data merupakan analisis kualitatif, karena dilakukan untuk menyajikan hasilnya secara kualitatif.

Analisis data kualitatif dilakukan terhadap data non angka, yaitu hasil wawancara dengan informan dan jawaban masyarakat responden, hasil observasi lapangan, catatan laporan, bacaan dan buku-buku (dokumentasi / kepustakaan), dan juga termasuk non tulisan seperti foto atau gambar. Analisis bertujuan untuk mencari pola umum berupa deskripsi kata-kata, bukan merupakan pola yang terwujud dalam bentuk rumus kuantitatif atau hasil perhitungan angka-angka. Dalam penelitian terhadap implementasi kebijakan publik ini, data hasil penelitian yang dihimpun dengan metode observasi, kajian kepustakaan/dokumentasi, serta hasil wawancara dengan informan dan jawaban kuisiner dari masyarakat responden, selanjutnya dianalisis dan dipergunakan sebagai dasar penilaian (evaluasi) bagaimana proses implementasi kebijakan dapat terlaksana dengan baik atau tidak; faktor-faktor apa yang mempengaruhi implementasi; dan bagaimana implementasi program dapat diterima masyarakat dan dirasakan manfaatnya.

BAB IV

TEMUANDAN PEMBAHASAN

A. GAMBARAN UMUM

1. Lokasi Penelitian

Letak wilayah Kabupaten Bintan secara geografis merupakan bagian dari wilayah Propinsi Kepulauan Riau, terletak pada garis lintang antara : $00^{\circ}06'17''$ Lintang Utara – $01^{\circ}34'52''$ Lintang Utara, dan garis bujur antara : $104^{\circ}12'47''$ Bujur Timur – $108^{\circ}02'27''$ Bujur Timur. Termasuk Kabupaten yang wilayahnya berada pada perbatasan antar negara, yaitu berbatasan dengan Singapore dan Malaysia.

Luas wilayah Kabupaten Bintan mencapai $88.038,54 \text{ km}^2$, namun luas daratannya hanya $2,21\% = 1.946,13 \text{ km}^2$ saja, dan selebihnya sebagian besar adalah wilayah lautan. Wilayah daratan Kabupaten Bintan terdiri dari kepulauan, terdiri dari 240 buah pulau besar dan kecil. Sebagian besar masih merupakan pulau-pulau terpencil, dan hanya 39 pulau yang sudah dihuni (BPS : Bintan Dalam Angka, 2008).

Kabupaten Bintan terdiri dari 10 kecamatan, dengan 30 desa dan 12 kelurahan. Kabupaten Bintan merupakan daerah strategis ditinjau dari sudut geografis, hal ini dikaitkan dengan pembangunan nasional dan daerah, dimana Kabupaten Bintan merupakan fungsi sebagai pusat pengembangan kawasan wisata.

Penduduk sebagian besar tinggal di wilayah perdesaan dan di pulau-pulau yang jangkauan transportasi dan komunikasinya masih terisolir. Sebagai daerah yang terdiri dari pulau-pulau tentu penduduk relatif banyak yang tinggal di daerah pesisir pantai dengan prioritas mata pencaharian penduduk dari kelautan sebagai nelayan pesisir, terutama penduduk suku Melayu. Secara kultural masyarakatnya terutama penduduk asli beradat istiadat dan berbudaya Melayu. Walaupun tidak sedikit masyarakat pendatang telah berasimilasi dengan masyarakat setempat dan terjadi pembauran budaya.

Pada tahun 2008 penduduk Kabupaten Bintan 125.058 jiwa, dengan kepadatan rata-rata 64 jiwa per km². Dibandingkan dengan tahun 2007, penduduk bertambah sebanyak 2.381 jiwa atau mengalami kenaikan sebesar 1.94% (BPS : Bintan Dalam Angka, 2008). Sedangkan pada tahun 2010 penduduk Bintan tercatat 142.300 (seratus empatpuluh dua ribu tigaratus) jiwa, dengan kepadatan penduduk 73 jiwa per km². Dibandingkan dengan tahun 2009, pertumbuhan penduduk sebanyak 2,07% atau bertambah sebanyak 2.893 jiwa. Wilayah paling padat adalah Kecamatan Bintan Utara dengan kepadatan penduduk 97 jiwa perkm². Penduduk terbanyak tercatat di Kecamatan Bintan Timur yaitu sebanyak 39.006 jiwa, dan penduduk paling sedikit di Kecamatan Mantang sebanyak 3.896 jiwa (BPS : Bintan Dalam Angka, 2010).

Data jumlah penduduk miskin di Kabupaten Bintan dari tahun 2008; 2009; dan 2010 berturut-turut : 13.630; 10.211; dan 8.416 kepala keluarga (KK). Dengan warga masyarakat miskin yang tinggal di rumah tidak layak huni dari tahun 2008; 2009; dan 2010 berturut-turut: 2.116 KK; 1.613 KK; dan 1.287 KK (Sumber : Dinas Sosial Kabupaten Bintan, 2011).

Karakteristik kondisi geografis dan luas wilayah kabupaten Bintan yang berupa lautan dan kepulauan yang tersebar dengan jangkauan transportasi antar pulau yang relatif masih menjadi kendala. Jarak kota Kecamatan terjauh dengan Ibu Kota Kabupaten adalah 360 km, dengan bentang jarak berupa lautan (antar pulau). Kondisi tersebut tentu berdampak pada kondisi ekonomi dan sosial masyarakat, seperti pendapatan masyarakat, pendidikan, kesehatan, perumahan dan lingkungan, keterbelakangan/terisolir, keamanan dan ketertiban, yang tentunya semua itu dapat berakibat pada kemiskinan. Dengan kondisi (keterbelakangan) tersebut tentunya juga tidak mudah untuk melaksanakan program pemberdayaan masyarakat.

2. Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

Sebagaimana disebutkan pada bab sebelumnya, kebijakan untuk pengentasan kemiskinan dengan program pemberdayaan masyarakat,

pemerintah pusat melalui Direktorat Pemberdayaan Fakir Miskin-
 Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial –Kementerian Sosial Republik Indonesia
 telah menetapkan kebijakan, menyusun Program
 Pemberdayaan Sosial melalui lokasi kegiatan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni
 (Wahid, 2010 : 3). Kemudian program tersebut bersama Pemerintah Daerah
 Kabupaten Bintan Provinsi Kepulauan Riau menjadi kebijakan yang dilaksanakan /
 diimplementasikan di wilayah Kabupaten Bintan, yang
 petunjuk pelaksanaannya dituangkan dalam bentuk Peraturan Bupati Bintan.

Gambaran secara umum Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan adalah bahwa program tersebut setelah dirumuskan anggarannya melalui APBD, dalam implementasinya direalisasikan dengan pelaksanaan kegiatan rehabilitasi / perbaikan fisik rumah tidak layak huni milik warga masyarakat miskin yang menjadi sasaran program. Rehabilitasi / perbaikan bangunan rumah dilakukan baik sebagian maupun menyeluruh sesuai anggaran yang disalurkan, sehingga dengan rehabilitasi bangunan rumah minimal memenuhi estetika (keindahan) dan kesehatan. Pelaksanaan kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH dengan penggunaan anggaran dari APBD tersebut kuasa pengguna anggaran adalah Dinas Sosial Kabupaten Bintan, dan tidak dilakukan dengan tender / pelelangan pekerjaan yang diserahkan kepada kontraktor / pemenang tender. Namun anggaran disalurkan melalui tiap kelompok sasaran (*target group*), dikelola secara mandiri oleh masyarakat bersama-sama dalam kelompoknya, dan pekerjaan untuk pengadaan bahan/material dan jasa tenaga perbaikan rumah tidak layak huni juga dikelola untuk pemberdayaan masyarakat sendiri.

Dukungan perangkat kebijakan berupa peraturan yang menjadi landasan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan meliputi :

- 1) Peraturan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 23. Tahun 2010. Tentang Penyaluran Dana Bantuan Keuangan Kepada Kabupaten / Kota Untuk Pelaksanaan Program Pengentasan Kemiskinan di Propinsi Kepulauan Riau;
- 2) Keputusan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi Kepulauan Riau Nomor 01. Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Program Pengentasan Kemiskinan Provinsi Kepulauan Riau;
- 3) Peraturan Bupati Bintan Nomor 17. Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Kabupaten Bintan Tahun Anggaran 2011;
- 4) Keputusan Bupati Bintan Nomor 30A / I / 2011 Tentang Pembentukan Tim Koordinasi Pengelola Bantuan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni Bagi Masyarakat Miskin Kabupaten Bintan Tahun 2011;
- 5) Keputusan Bupati Bintan Nomor 219 / IV / 2011 Tentang Penetapan Bantuan Rehabilitasi Sosial Ruman Tidak Layak Huni Dana Propvinsi Kepulauan Riau Tahun 2011;
- 6) Keputusan Bupati Bintan Nomor 220 / IV / 2011 Tentang Penetapan Lokasi dan Nama-nama Penerima Bantuan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni Kabupaten Bintan Tahun 2011;
- 7) Keputusan Kepala Dinas Sosial Provinsi Kepulauan Riau Tentang Penetapan Penerima Bantuan Rumah Tidak Layak Huni Tahun 2011;
- 8) Keputusan Bupati Bintan Nomor 272 / V/ 2011 Tentang Penetapan Pendamping Kegiatan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Kabupaten Bintan Tahun 2011;
- 9) Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kabupaten Bintan dengan Perusahaan Daerah (PD) Bank Perkreditan Rakyat Bintan Nomor : 465 / MOU / 2011

Tentang Penyaluran Dana Bantuan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni
Kabupaten Bintan Tahun 2011.

Adapun Standar penanganan bantuan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni meliputi :

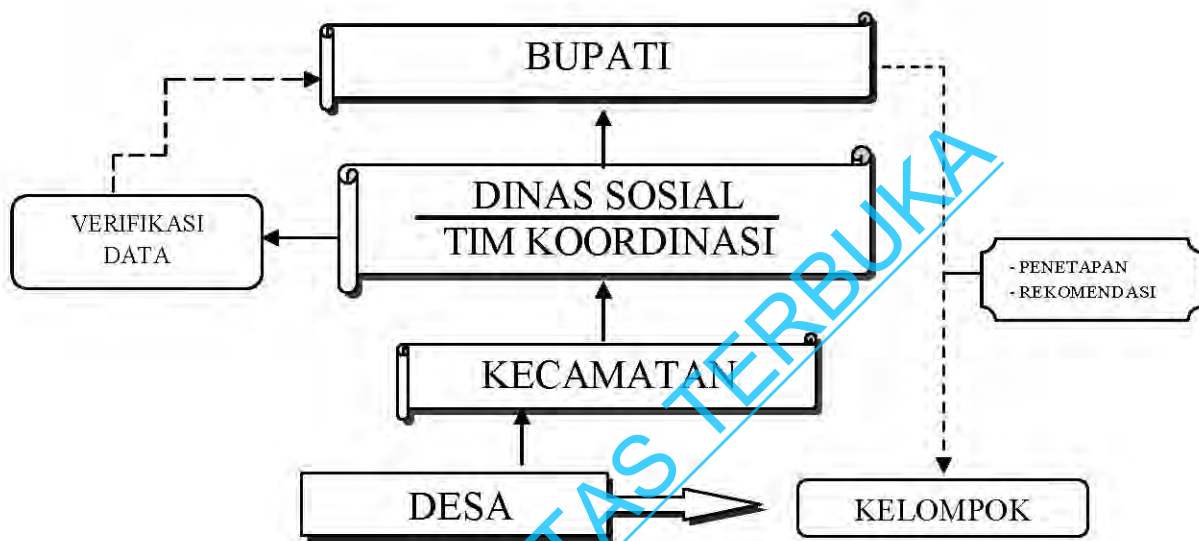
- 1) Identifikasi masalah dan kebutuhan bantuan Rehabilitasi Sosial RTLH yang disesuaikan dengan karakteristik daerah dan kebutuhan calon keluarga binaan sosial (CKBS).
- 2) Pengadaan bahan bangunan dilaksanakan oleh kelompok sasaran penerima dan difasilitasi oleh pendamping.
- 3) Bangunan rumah minimal memenuhi estetika (kemudahan) dan kesehatan.
- 4) Warna pengecatan rumah hasil rehabilitasi seragam yaitu warna krem sebagai ciri khas Program Bantuan RS-RTLH.
- 5) Tersedianya jamban keluarga di setiap unit sasaran program.

Pendekatan dalam Program pemberdayaan masyarakat miskin yang digulirkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan dalam bentuk Bantuan RS-RTLH adalah menggunakan pendekatan kelompok, dengan sasaran masyarakat miskin yang tinggal di rumah tidak layak huni (RTLH). Berdasarkan Pedoman Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni dan Sarana Prasarana Lingkungan - Kementerian Sosial Republik Indonesia Tahun 2010, pemberdayaan sosial masyarakat dilaksanakan melalui pendekatan kelompok, dengan alasan :

- Pertama*, sistem kelompok kegiatan RS-RTLH akan memudahkan pembinaan, pengawasan dan monitoring, serta pembinaannya lebih efektif dan efisien baik dari segi biaya, tenaga, waktu yang digunakan;
- Ke-dua*, dengan sistem kelompok ini akan saling membantu satu sama lainnya antara yang lemah dan yang mampu;

Ke-tiga, dengan kelompok diharapkan dapat menumbuhkan rasa kebersamaan, kekeluargaan, kegotong royongan, rasa kepedulian, dan kesetiakawanan sosial baik antara Keluarga Binaan Sosial maupun masyarakat secara luas.

Prosedur/ mekanisme tahapan pelaksanaan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan secara skematis dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 4.1. Bagan Prosedur/ mekanisme Pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

(Sumber : Peraturan Bupati Bintan No. 17 Tahun 2011)

Implementasi program dilaksanakan secara berjenjang yang melibatkan dinas teknis dan instansi terkait yaitu Dinas Sosial Kabupaten Bintan selaku leading sektor dan dibantu oleh Tim Koordinasi. Kriteria masyarakat yang menjadi CKBS sasaran Kegiatan Program Bantuan Rehabilitasi Sosial-Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) di Kabupaten Bintan adalah sebagai berikut :

- 1) Berdomisili di Kabupaten Bintan yang dibuktikan dengan KTP/KK/ identitas diri yang berlaku.

- 2) Kepala Keluarga/anggota keluarga tidak mempunyai sumber mata pencaharian atau mempunyai mata pencaharian tetap, tidak dapat memenuhi kebutuhan pokok yang layak bagi kemanusiaan (memperoleh upah dibawah UMR).
- 3) Kehidupan sehari-hari masih memerlukan bantuan pangan untuk penduduk miskin: zakat, jatah raskin (beras miskin).
- 4) Tidak memiliki aset lain apabila dijual tidak cukup untuk membiayai kebutuhan hidup anggota keluarga selama 3 (tiga) bulan kecuali tanah dan rumah yang ditempati.
- 5) Memiliki rumah di atas tanah milik sendiri yang dibuktikan dengan surat kepemilikan atas tanah dari pejabat yang berwenang.
- 6) Rumah yang dimiliki dan ditempati adalah rumah tidak layak huni yang tidak memenuhi syarat kesehatan, keamanan dan sosial, dengan kondisi sebagai berikut:
 - (1) tidakpermanen dan mudah rusak;
 - (2) dinding dan atap dibuat dari bahan yang mudah rusak/lapuk seperti : papan, rumbia, bambu;
 - (3) dinding dan atap sudah rusak sehingga membahayakan, mengganggu keselamatan penghuninya;
 - (4) lantai tanah/semen dalam kondisi rusak; dan
 - (5) diutamakan rumah tidak memiliki fasilitas mandi, cuci, kakus.

Kriteria rumah tangga miskin apa saja yang dapat diusulkan untuk mendapat bantuan RS-RTLH, berikut ini merupakan penjelasan yang lebih rinci sebagaimana pada tabel berikut.

Tabel 4.1. Kriteria Rumah Tangga Miskin (RTM)
Penerima/ Sasaran Program Bantuan RS-RTLH.

NO	Variabel	Kriteria RTM
1	Luas Lantai Bangunan	Kurang dari 36 m ²
2	Jenis Lantai Bangunan	Kayu, tanah, papan, semen kasar
3	Jenis atap bangunan	Rumbia, seng, asbes kualitas rendah
4	Jenis dinding bangunan	Bambu, kayu, papan kualitas rendah
5	Tempat buang air besar	Tidak punya, umum / secara bersama-sama
6	Sumber air minum	Sumur, sungai, air hujan
7	Sumber Penerangan	Lentera, listrik tanpa meteran
8	Bahan Bakar Masak	Kayu bakar, Minyak tanah, Gas Subsidi
9	Tempat Pembuangan air tinja	Bukan septictank
10	Status lahan	Milik sendiri, milik keluarga

(Sumber: Peraturan Bupati Bintan No 17 Tahun 2011)

Rumah warga masyarakat dengan kondisi fisik yang termasuk kategori rumah tidak layak huni dan berhak dimasukkan ke dalam kelompok sasaran penerima Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan adalah sebagaimana gambar beberapa unit rumah berikut.





Gambar 4.2. Rumah-rumah tidak layak huni yang termasuk kelompok sasaran / penerima Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

(Sumber : Dokumentasi Dinas Sosial Kabupaten Bintan, 2010)

3. Karakteristik Pelaksana Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

Sebagaimana disebutkan, implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dilaksanakan dengan kuasa pengguna anggaran adalah Dinas Sosial selaku *leading*

sector, maka penanggung jawab pelaksanaan implementasi program adalah aparat pemerintah (SDM) di lingkungan instansi Dinas Sosial. Pelaksana Program yang menjadi Informan dalam penelitian ini adalah para pengelola / pelaksana program yang berkedudukan/berkompeten di tataran pemerintahan, yaitu yang bertugas/berfungsi sebagai penanggung jawab pelaksanaan di lapangan; dan para stakeholder di lapangan, yakni para pendamping sosial. Di samping itu data penelitian juga digali dari informasi yang diperoleh dari unsur pengelola program lainnya di tataran eksekutif pemerintahan dan legeslatif (DPRD). Jumlah informan sebagai sumber data (yang dipilih sebagai sampel purposif) dalam penelitian ini 15 orang, terdiri dari 5 orang pelaksana / petugas lapangan; 3 orang pendamping sosial; dan 7 orang dari unsur pengelola program lainnya di tataran eksekutif yang terlibat dalam Tim Koordinasi Program dan unsur legeslatif (DPRD) Kabupaten Bintan. 7 informan lainnya tersebut dari unsur : Dinas Sosial (3 orang), Dinas PU (satu orang), BAPPEDA (satu orang), Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Kekayaan Daerah / DPPKD (satu orang), dan Komisi III DPRD (satu orang).

a. Komposisi Jenis Kelamin Pelaksana Program (Informan)

Petugas lapangan program sebanyak 5 orang, yakni 3 orang perempuan; dan 2 orang laki-laki; sedangkan pendamping sosial sebanyak 3 orang, yang semuanya laki-laki. Untuk lebih jelasnya komposisi jenis kelamin pelaksana program dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.2. Jenis Kelamin Pelaksana Program.

NO	PELAKSANA	Laki-laki	%	Perempuan	%	JML	%
1.	Petugas Lapangan	2	25,00	3	37,50	5	62,50
2.	Pendamping Sosial	3	37,50	-	-	3	37,50
	Keseluruhan	5	62,50	3	37,50	8	100,00

Sumber : Hasil Penelitian 2012

Jumlah informan di tataran pemerintahan, perempuan lebih mendominasi dibandingkan dengan informan laki-laki, dengan kata lain bahwa pelaksana program RS-RTLH di Dinas

Sosial Kabupaten Bintan - Provinsi Kepulauan Riau sebagian besar didominasi oleh perempuan.

b. Tingkat Pendidikan Pelaksana Program

Komposisi tingkat pendidikan pelaksana program sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel4.3. Tingkat Pendidikan Pelaksana Program

NO	PELAKSANA	S-1	%	SLTA	%	JML	%
1.	Petugas Lapangan	4	80	1	20	5	100
2.	Pendamping Sosial	-	-	3	100	3	100
	Keseluruhan	4	80	4	100	8	100

Sumber : Hasil Penelitian 2012

Tingkat pendidikan sangat menentukan kemampuan seseorang dalam perencanaan, pelaksanaan, atau pengelolaan dan pengambilan keputusan, karena dengan pendidikan yang tinggi seseorang akan memiliki perencanaan yang lebih matang, berfikir panjang dalam pelaksanaan dan pengambilan keputusan dengan mempertimbangkan segala resiko yang mungkin terjadi, sehingga dapat meminimalisir kemungkinan terjadinya miss communication atau kesalahan komunikasi, disposisi dan penempatan seseorang sesuai dengan kompetensinya. Tabel di atas menunjukkan bahwa 4 dari 5 pelaksana program / petugas lapangan, yakni 80 persen berpendidikan sarjana strata satu (S-1). Ini menunjukkan bahwa dari segi pendidikan informan yang terlibat dalam pelaksanaan program ini rata-rata sudah berpendidikan di atas SLTA. Tingkat pendidikan sangat berperan dalam kualitas sumberdaya manusia (SDM) dan menentukan setiap pelaksanaan program, sehingga dimungkinkan bahwa dalam pelaksanaan program ini pelaksana program / informan dianggap sudah bisa menilai dan memahami pelaksanaan program yang akan dijalankan, dan hal ini juga akan mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi program.

4. Karakteristik Masyarakat (Responden)Penerima / Sasaran Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

Warga masyarakat sasaran / penerima program adalah warga masyarakat miskin yang ditetapkan memenuhi persyaratan sesuai kriteria. Yang dijadikan responden dalam penelitian ini sebanyak 72 orang. Mereka dipilih berdasarkan lokasi daerah penerima bantuan program RS-RTLH, yaitu tersebar dari 7 Kecamatan. Setiap Kepala Keluarga yang mendapat bantuan programdiminta kesediaan menjadi responden. Setelah ada persetujuan dari responden lalu daftar pertanyaan dalam kuesioner dibacakan dan dimintakan pendapat responden tersebut. Berikut ini karakteristik responden penelitian.

a. Klasifikasi Berdasarkan Umur

Karakteristik umur yang merupakan faktor internal dari masyarakat mempengaruhi jawaban responden terhadap pertanyaan yang diajukan. Karakteristik masyarakat responden berdasarkan klasifikasi umur dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel4.4. Klasifikasi Umur Responden.

NO.	KLASIFIKASI UMUR	MASYARAKAT RESPONDEN	PERSENTASE (%)
1.	Di bawah 30 tahun	16	22,2
2.	31 - 40 tahun	23	31,9
3.	41 - 50 tahun	18	25,0
4.	Di atas 50 tahun	15	20,8
J U M L A H		72	100

Sumber : Hasil Analisis, 2012.

Masyarakat dengan klasifikasi umur 23 - 40 tahun mendominasi jumlah responden, yang tergolong jenjang usia produktif. Banyaknya usia klasifikasi ini di kalangan responden mengindikasikan bahwa usia banyak berperan dalam proses berpartisipasi dalam masyarakat. Hal ini dimungkinkan berkaitan dengan keberanian dalam mengambil keputusan dan berpendapat.

b. Klasifikasi Berdasarkan Jenis Kelamin

Berdasarkan kuesioner yang telah disebarkan kepada 72 orang responden, dapat digambarkan bahwa jenis kelamin, sebagaimana pada tabel berikut.

Tabel 4.5. Klasifikasi Jenis Kelamin Responden.

No	Jenis Kelamin	Responden	Persentase (%)
1	Laki-laki	52	72.22
2	Perempuan	20	27.78
	J u m l a h	72	100.00

Sumber : Hasil Analisis, 2012.

Dari hasil kuesioner tersebut terlihat bahwa responden laki-laki lebih banyak, sebanyak 52 orang atau 72,22% adalah kaum laki-laki, sedangkan sisanya yaitu sebanyak 20 orang atau 27,78% adalah perempuan. Hal ini karena peran laki-laki sebagai kepala keluarga dan pencari nafkah utama dalam keluarga, sehingga merekalah yang banyak menerima bantuan program RS-RTLH di Kabupaten Bintan. Di samping hal tersebut, dapat disinyalir bahwa aksesibilitas informasi bagi kaum laki-laki lebih besar daripada perempuan. Kaum laki-laki lebih terbuka dan lebih cepat menerima informasi karena mereka lebih banyak beraktivitas di luar rumah daripada kaum perempuan. Informasi mengenai pengurusan kepentingan keluarga dan usaha pada beberapa kelompok masyarakat masih menggunakan cara penyampaian secara tradisional yang disampaikan secara lisan berantai. Kaum lelaki yang lebih banyak di luar rumah tentu saja akan lebih cepat menerima informasi sehingga akan lebih cepat juga merespon perintah informasi tersebut. Dalam hal ajakan turut berpartisipasi dalam pembangunan dan pengentasan kemiskinan, dengan kondisi masyarakat seperti tersebut maka akan lebih cepat direspon oleh kaum laki-laki.

c. Klasifikasi Tingkat Pendidikan

Selanjutnya yang ditanyakan kepada responden adalah tingkat pendidikan, sebagaimana terlihat pada tabel berikut.

Tabel 4.6. Pendidikan Responden

NO	TINGKAT PENDIDIKAN	RESPONDEN	PERSENTASE (%)
1.	Tidak tamat Sekolah Dasar	27	37,5
2.	Tamat Sekolah Dasar	22	30,5
3.	SLTP	12	16,7
4.	SLTA	11	15,3
	J U M L A H	72	100

Sumber : Hasil Analisis, 2012.

Sehubungan dengan tingkat pendidikan ini, responden berlatar belakang pendidikan tidak tamat SD dan tamat Sekolah Dasar lebih mendominasi. Kecenderungan minimnya masyarakat berpendidikan tentu berkaitan erat dengan keterbelakangan dan kemiskinan. Masyarakat berlatar pendidikan tinggi relatif kurang berpartisipasi aktif berkaitan dengan Program Bantuan RS-RTLH karena mereka secara ekonomi mempunyai kemampuan yang lebih dari pada anggota masyarakat berpendidikan rendah. Masyarakat kategori miskin, hidup dari masyarakat tradisional yang masih paguyuban, jauh dari gaya hidup masyarakat perkotaan yang patembayan. Masyarakat seperti ini lebih mudah mengimplementasikan suatu kebijakan dari pada masyarakat berpendidikan tinggi.

d. **Klasifikasi Pekerjaan**

Berdasarkan karakteristik pekerjaan / mata pencaharian masyarakat responden, jawaban yang diperoleh adalah sebagaimana terlihat pada tabel berikut.

Tabel 4.7. Pekerjaan Responden

NO	PEKERJAAN RESPONDEN	RESPONDEN	PERSENTASE
1.	Nelayan	26	36,1
2.	Petani	9	12,5
3.	Buruh	13	18,1
4.	Lainnya	24	33,3
J U M L A H		72	100

Sumber : Hasil Analisis, 2012.

Tabel di atas menunjukkan bahwa responden yang paling banyak menerima bantuan RS-RTLH adalah mereka yang bekerja sebagai nelayan (36,1%). Urutan terbanyak kedua adalah responden yang bekerja di bidang jasa (33,3%). Urutan terbanyak ketiga adalah responden yang bekerja sebagai buruh (18,1%) dan terakhir responden yang paling sedikit adalah mereka yang bekerja sebagai petani (12,5%). Karakteristik berdasarkan pekerjaan, masyarakat yang lebih banyak berperan serta dalam program RS-RTLH mereka yang bekerja sebagai nelayan. Kecenderungan ini dimungkinkan karena karakteristik daerah penerima bantuan program RS-RTLH adalah daerah pesisir yang memang banyak anggota masyarakat bermata pencaharian sebagai nelayan.

Karakteristik internal responden tersebut merupakan karakteristik dasar masyarakat yang menerima bantuan program RS-RTLH di Kabupaten Bintan. Adanya karakter khas responden diasumsikan berkaitan erat atau mempengaruhi proses implementasi kebijakan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Hal ini sangat mendukung atau menghambat aktivitas pelaksanaan kebijakan yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial dan instansi terkait di Kabupaten Bintan.

B. HASIL PENELITIAN

1. Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

Implementasi Program Bantuan RS-RTLH yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan melalui Dinas Sosial Kabupaten Bintan diukur berdasarkan prinsip pelayanan publik sebagaimana telah ditetapkan dalam Peraturan Bupati Bintan tentang dasar pelaksanaan pemberian bantuan.

Suatu program yang melayani kepentingan masyarakat tentu sebaiknya terlebih dahulu dikomunikasikan atau diberitahukan kepada publik secara transparan, terutama bagi warga masyarakat yang menjadi sasaran / penerima program. Demikian juga kegiatan yang berhubungan dengan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, harus ada transparansi dan warga masyarakat harus mempunyai pengetahuan terhadap program yang hendak dilaksanakan. Sehingga masyarakat dapat dilibatkan dalam setiap tahapan mekanisme program, bahkan dalam permusan sejak awal sebelum kegiatan program dilaksanakan.

a. Mekanisme Pengajuan Anggaran Kegiatan Program Bantuan RS-RTLH

Mekanisme pengajuan / pengusulan anggaran kegiatan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan meliputi tahapan-tahapan sebagai berikut :

- 1) Penyusunan daftar warga masyarakat miskin calon penerima / CKBS.
Pendaftaran/pendataan termasuk didalamnya dilakukan pengambilan gambar/foto kondisi fisik rumah tidak layak huni dari keluarga RTM. Pendataan dengan melibatkan Ketua RT, Ketua RW, Kepala Dusun, atas persetujuan dan diketahui aparat Desa / Kelurahan dan Kecamatan, serta Pendamping Sosial;
- 2) Usulan daftar CKBS diajukan kepada Pemerintah Kabupaten melalui Dinas Sosial selaku leading sektor dalam Program Bantuan RS-RTLH;

- 3) Dilakukan verifikasi data oleh Dinas Sosial dengan melibatkan instansi terkait dalam Tim Koordinasi, termasuk dalam hal ini adalah pihak Dinas Pekerjaan Umum (Kimpraswil) dan Kecamatan. Juga tidak tertutup kemungkinan ada keterlibatan pihak legeslatif (DPRD) dalam rangka fungsi pengawasan;
- 4) Disusun anggaran kebutuhan kegiatan program dengan memperhatikan skala prioritas jumlah CKBS dan ketersediaan anggaran pada tahun anggaran berjalan;
- 5) Usulan anggaran akan mendapatkan rekomendasi Bupati dan diajukan pemerintah untuk dibahas dan mendapat persetujuan pihak legeslatif (DPRD);
- 6) Setelah anggaran disetujui akan dikeluarkan Keputusan Bupati, yaitu Tentang Penetapan Lokasi dan nama-nama Penerima Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

b. Mekanisme Pencairan Anggaran Kegiatan Program Bantuan RS-RTLH

Berdasarkan Keputusan Bupati tersebut, dalam pelaksanaan kegiatan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, sasaran penerima program / masyarakat miskin dibentuk kelompok-kelompok dengan anggota antara 5 sampai 10 kepala keluarga. Selanjutnya masing-masing kelompok mempunyai kewajiban antara lain:

pertama, Membentuk pengurus kelompok terdiri dari ketua, sekretaris, bendahara, dan anggota mengusulkan kepada Kepala desa / Kepala kelurahan untuk ditetapkan serta membuat pernyataan bersedia melaksanakan kegiatan Program Bantuan RS-RTLH;

Ke-dua, Membuka rekening kelompok sasaran di Bank;

Ke-tiga, Melakukan penilaian bagian rumah yang akan diperbaiki dibantu oleh pendamping sosial berdasarkan standar acuan kerja dari Dinas Pekerjaan Umum

Kabupaten Bintan untuk menetapkan prioritas bagian rumah yang akan diperbaiki berdasarkan ketersediaan dana dan sumber daya lainnya;

Ke-empat, Membuat rincian jenis bahan bangunan yang diperlukan serta besaran biaya atau RAB kegiatan yang diperlukan;

Ke-lima, Menetapkan toko material / bahan bangunan yang akan menjadi penjamin penyedia (suplier) material / bahan bangunan;

Ke-enam, Menunjuk pelaksana yang ahli dalam bidang bangunan;

Ke-tujuh, Mengusulkan anggaran perbaikan rumah kepada kepala desa / lurah untuk diteruskan ke Bupati Bintan melalui Dinas Sosial Kabupaten Bintan dengan melampirkan surat pernyataan bersedia melaksanakan kegiatan dan rincian besaran anggaran perbaikan rumah;

Ke-delapan, Menerima dana bantuan RS-RTLH melalui rekening kelompok;

Ke-sembilan, Melaksanakan perbaikan rumah secara bergotong royong yang dikoordinir oleh pendamping sosial;

Ke-sepuluh, Jangka waktu pelaksanaan kegiatan perbaikan rumah selama 120 hari kalender harus sudah bercat;

Setelah terbentuk kelompok-kelompok dengan kewajiban masing-masing, selanjutnya mekanisme pencairan anggaran pelaksanaan kegiatan program adalah sebagai berikut :

- 1) Kelompok sasaran penerima / CKBS mengajukan berupa permohonan bantuan yang diketahui oleh Kepala Desa atau Lurah ke Bupati Bintan melalui Camat;
- 2) Dinas Sosial Kabupaten Bintan selaku koordinator kegiatan melakukan verifikasi proposal untuk kelengkapan administrasinya;
- 3) Kepala Dinas Sosial membuat Nota Rekomendasi pencairan melalui Bagian Pemerintahan Sekretaris Daerah untuk mendapatkan Nota Persetujuan dari Bupati;

- 4) Dengan Nota Persetujuan pencairan dari Bupati Bintan, maka Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Daerah melakukan transfer dana anggaran bantuan RS-RTLH ke rekening kelompok.
- 5) Untuk pemanfaatan dana bantuan, kelompok sasaran penerima mengajukan kebutuhan untuk pembangunan rumah kepada Kepala Desa/ Lurah;
- 6) Lurah / Kepala Desa membuat rekomendasi pencairan dana ke Bank dimana kelompok membuka rekening;
- 7) Dasar rekomendasi dari Lurah / Kepala Desa tersebut kelompok dapat mencairkan anggaran yang ada dibank;
- 8) Dana yang dicairkan dari bank digunakan untuk belanja material / bahan bangunan dimanfaatkan dalam pembangunan rumah yang akan direhab.

c. Mekanisme Pelaksanaan dan Laporan Kegiatan Program Bantuan RS-RTLH

Mekanisme pelaksanaan pengerjaan / realisasi fisik rehabilitasi rumah tidak layak huni dari kelompok-kelompok RTM dan laporan realisasi kegiatan Program Bantuan RS-RTLH adalah sebagai berikut :

- 1) Pelaksanaan pengerjaan rehabilitasi rumah warga masyarakat kelompok sasaran program, dimulai dengan menghubungi pihak penjamin kebutuhan material / bahan bangunan (toko / supplier) untuk kemudian mengirim / mendistribusikan ke lokasi-lokasi di mana masing-masing unit rumah yang akan direhabilitasi / dibangun;
- 2) Kelompok sasaran penerima Program Bantuan RS-RTLH bersama pendamping secara berkala setiap bulan melaporkan perkembangan pelaksanaan kegiatan kepada Kepala Desa / Lurah;
- 3) Kemudian Lurah /Kepala Desa menyampaikan laporan tersebut kepada Camat;

- 4) Camat menghimpun semua laporan perkembangan dan diteruskan kepada Bupati melalui Tim Koordinasi Program Bantuan RS-RTLH Kabupaten Bintan.

2. Hasil Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat dilaksanakan oleh implementator dan hasilnya dapat dilihat dengan adanya indikasi dari beberapa hal yang dapat dilihat di lapangan dan di tengah masyarakat. Hasil implementasi Program dapat dilihat antara lain dari indikator-indikator terlaksananya implementasi program berdasarkan persepsi publik, dan adanya realisasi fisik hasil kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni menjadi rumah layak huni di pemukiman masyarakat. Disamping itu juga ada indikasi lain dari hasil implementasi Program Bantuan RS-RTLH, yaitu terpeliharanya nilai-nilai potensi sosial masyarakat, pemberdayaan dan kemandirian masyarakat, serta adanya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat.

a. Indikator-indikator Terlaksananya Implementasi Program Bantuan RS-RTLH

Indikator-indikator terlaksananya implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan berdasarkan persepsi publik diperoleh dari respon masyarakat (responden) maupun informasi dan pendapat pelaksana program (informan). Sedangkan indikator lain hasil observasi di lapangan adalah adanya realisasi fisik rehabilitasi rumah tidak layak huni.

1) Persepsi Publik berkaitan dengan Implementasi Program Bantuan RS-RTLH

Pelaksanaan kegiatan dari implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat diukur sejauh mana keberhasilan pelaksanaan program tersebut dan dampaknya yang dirasakan masyarakat. Oleh karena itu, data dalam penelitian ini disamping dari hasil observasi di lapangan terhadap realisasi pelaksanaan kegiatan dalam implementasi program, juga hasil analisis indikator-indikator yang mengisyaratkan keberhasilan dilaksanakannya program bantuan RS-RTLH yang dirasakan masyarakat. Indikator-indikator tersebut

ditanyakan kepada unsur pelaksana program (informan) dan masyarakat (responden). Hasil pengumpulan data dan analisis tingkat persepsi masyarakat dan pelaksana program tertuang pada tabel 4.8; tabel 4.9; tabel 4.10; dan tabel 4.11 sebagaimana pada lampiran 2. A; lampiran 2.B; lampiran 3. A; dan lampiran 3.B).

Hasil analisis indikator-indikator yang dihimpun berdasarkan persepsi publik terhadap pelaksanaan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan tersebut telah menunjukkan bahwa secara umum adanya persepsi positif dari masyarakat dan pelaksana program. Persepsi positif tersebut mengindikasikan adanya kepercayaan dan tingkat kepuasan masyarakat yang cukup tinggi. Sehingga persepsi publik tersebut dapat mengindikasikan bahwa kinerja implementasi program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat terlaksana dengan baik.

2) Realisasi fisik di lapangan hasil Implementasi Program Bantuan RS-RTLH

Hasil observasi di lapangan oleh peneliti terhadap pelaksanaan kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan menunjukkan bahwa adanya realisasi fisik pekerjaan rehabilitasi / perbaikan rumah tidak layak huni milik warga masyarakat miskin menjadi rumah layak huni. Proses rehabilitasi rumah-rumah pemukiman masyarakat sebagai salah satu tahapan penting pelaksanaan kegiatan dalam implementasi program tersebut, dapat dilihat sebagaimana gambar beberapa unit rumah dalam tahap pengerjaan berikut.



Gambar 4.3a. Tahapan RS-RTLH - pemasangan dinding rumah.
(Sumber : Dokumentasi Dinas Sosial Kabupaten Bintan, 2011)



Gambar 4.3b. Tahapan RS-RTLH - pemasangan rangka atap rumah.
(Sumber : Dokumentasi Dinas Sosial Kabupaten Bintan, 2011)



Gambar 4.3c. Tahapan RS-RTLH - plester dinding dan finishing rumah.
(Sumber : Dokumentasi Dinas Sosial Kabupaten Bintan, 2011)

Realisasi pelaksanaan kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan secara fisik telah dapat terlihat hasilnya sebagaimana gambar beberapa unit rumah berikut.





Gambar 4.4. Beberapa unit rumah setelah rehabilitasi - hasil implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

(Sumber : Dokumentasi Dinas Sosial Kabupaten Bintan, 2011).

Realisasi pekerjaan rehabilitasi tersebut merupakan bukti / indikator yang menunjukkan bahwa pelaksanaan kegiatan dalam implementasi program RS-RTLH telah berhasil diselesaikan dengan baik.

Hasil pelaksanaan kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan telah dapat dilihat dari realisasi fisik rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni menjadi rumah layak huni milik warga masyarakat miskin yang menjadi sasaran program. Berdasarkan pengamatan di lapangan (observasi) terhadap realisasi pelaksanaan kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, bersama informan dan berdasarkan data laporan resmi Dinas Sosial Kabupaten Bintan, menunjukkan bahwa realisasi fisik kegiatan program tersebut telah berhasil dengan baik. Realisasi fisik di lapangan menunjukkan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni dapat diselesaikan seluruhnya menjadi rumah layak huni sesuai spesifikasi standar bentuk dan ukuran (volume) serta kualifikasi bangunan.

Data dari Dinas Sosial Kabupaten Bintan menunjukkan bahwa Program pemberdayaan masyarakat melalui pemberian bantuan Rehabilitasi Sosial – Rumah Tidak Layak Huni (RS-RTLH) tersebut telah diimplementasikan sejak tahun 2006, dan dilanjutkan tiap tahun : 2007; 2008; 2009 hingga tahun 2010; dan 2011. Jumlah Penerima Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan 1.638 KK, dengan total anggaran Rp.32.760.000.000 (tiga-puluh dua milyar tujuh-ratus enam-puluh juta rupiah).

Pada Tahun Anggaran 2011 Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dilaksanakan pada 7 wilayah kecamatan, dengan jumlah sasaran sebanyak 550 unit rumah tangga miskin. Melalui bantuan RS-RTLH tersebut, rumah tangga miskin yang menempati rumah tidak layak huni mendapatkan bantuan untuk perbaikan rumah, dengan besar bantuan bagi rumah yang akan direhab bervariasi, dibedakan menjadi 3 klaster lokasi yaitu:

- 1) besar bantuan Rp. 15.000.000/unit (lima-belas juta rupiah per unit), diberikan kepada RTLH yang berdomisili wilayah darat, sebanyak 400 unit = Rp. 6.000.000.000 (enam milyar rupiah);

- 2) besar bantuan Rp.20.000.000/unit (dua-puluh juta rupiah per unit), diberikan kepada RTLH yang berlokasi pada pesisir pantai, sebanyak 90 unit = Rp. 1.800.000.000 (satu milyar delapan-ratus juta rupiah); dan
- 3) besar bantuan Rp. 30.000.000/unit (tiga-puluh juta rupiah per unit) diperuntukan kepada lokasi wisata tradisional bersejarah dengan karakteristik penduduk Komunitas Adat Terpencil (KAT) Suku Laut, sebanyak 60 unit = Rp. 1.800.000.000 (satu milyar delapan-ratus juta rupiah).

Total anggaran Program Bantuan RS-RTLH pada tahun 2011 sebesar Rp. 9.600.000.000 (sembilan milyar enam-ratus juta rupiah), sumber dana APBD Provinsi Kepulauan Riau dan APBD Kabupaten Bintan. Penggunaan / serapan anggaran pada tahun 2011 tersebut seluruhnya (seratus persen) dapat dicapai untuk disalurkan dalam kegiatan RS-RTLH bagi warga masyarakat miskin kelompok sasaran. Penyelesaian pekerjaan kegiatan program RS-RTLH dapat dicapai sesuai jadwal / alokasi waktu dalam tahun anggaran.

Penyebaran alokasi penerima bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan untuk Tahun Anggaran 2011 adalah pada 7 kecamatan dari 10 kecamatan yang ada di Kabupaten Bintan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada lampiran Tabel Susunan Lokasi dan Nama Penerima Bantuan RS-RTLH Dana APBD Provinsi Kepulauan Riau dan Dana APBD Kabupaten Bintan Tahun 2011 (Lampiran I dan II dalam Keputusan Bupati Bintan Nomor : 220/IV/2011 Tentang Penetapan Lokasi dan Nama-nama Penerima Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan Tahun 2011).

Penyelesaian pekerjaan semua unit rumah dapat dicapai dalam waktu yang dialokasikan, sesuai jadwal dalam tahun anggaran. Dalam penggunaan anggaran, serapan anggaran dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH dapat dicapai seratus persen (100%). Laporan audit internal penggunaan anggaran juga menunjukkan bahwa program berhasil dengan baik. Penilaian oleh Inspektorat Kabupaten Bintan dan Propinsi Kepulauan

Riau, oleh Inspektorat Kementrian Sosial RI, dan oleh BPKP ataupun BPK dinyatakan wajar tanpa kecuali. Demikian pula oleh pihak legeslatif (DPRD) selaku lembaga fungsi budgeting dan pengawasan, realisasi pelaksanaan program dapat diterima dan dinilai baik.

b. Terpeliharanya Nilai-nilai Potensi Sosial Masyarakat

Hasil pengamatan laindi lapangan terhadap implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan adalah terlihat adanya nilai-nilai potensi sosial yang tumbuh di kalangan masyarakat. Nilai-nilai potensi sosial tersebut seperti : kerukunan antar warga, saling bantu membantu / tolong menolong sesama warga. Juga tidak lepas dari ketokohan yang ada di tengah-tengah masyarakat. Dukungan aparatur desa / kelurahan maupun sesesorang sebagai figur tokoh atau yang dituakan (terpandang / terhormat sebagai tetua) di tengah-tengah masyarakat sangat penting peranannya dalam pelaksanaan implementasi program. Dengan kepatuhan masyarakat kepada tokoh atau yang dituakan dan dihormati / disegani, maka dukungan dari tokoh tersebut akan sangat membantu kelancaran pelaksanaan dalam implementasi program. Kultur dan nilai-nilai yang tumbuh dengan baik di kalangan masyarakat merupakan faktor dukungan positif bagi implementasi Program Bantuan Rs-RTLH di Kabupaten Bintan.

Dengan dibentuk kelompok dari sesama penerima manfaat program, maka nila-nilai sosial yang positif, seperti semangat gotong royong, kerukunan, rasa saling peduli sesama, saling bantu membantu tetap terpupuk dengan baik untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan bersama. Terlebih dalam proses pengerjaan rehab rumahnya dirumuskan secara mandiri dan secara gotong royong bersama dalam kelompok dan pendamping sosial. Peran pemerintah sudah tidak lagi terlihat secara intervensi. Peran Pemerintah hanya dalam pengawasan dan pembinaan serta monitoring tahapan agar tetap sesuai prosedur.

Implementasi Program RS-RTLH juga telah menggugah kesadaran warga masyarakat, bahwa pemerintah memberikan perhatian kepada mereka, memberikan

pelayanan publik dengan implementasi Program RS-RTLH sebagai kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bintan. Kesadaran akan hunian rumah yang layak bagi keluarganya menjadi terbangun, menimbulkan motivasi untuk menikmati hidup bersama keluarganya dengan lingkungan yang lebih sehat dan kualitas yang lebih baik.

c. Kemandirian dan Pemberdayaan Masyarakat

Kemandirian masyarakat juga terbangun dengan adanya implementasi Program RS-RTLH yang sejak awal perumusan tahapan kegiatan sudah melibatkan langsung masyarakat. Melakukan pendataan dan pendaftaran terhadap siapa saja warga masyarakat yang patut / pantas diusulkan dibantu untuk diantarkan dari kemiskinannya dengan rumah tidak layak huni. Kemudian proses pengerjaannya dengan membentuk kelompok dan pengurus, mengelola sendiri pencairan dan pembelanjaan dana anggaran program dalam satu kelompok, mencari/menunjuk supplier/toko material penjamin pasokan bahan bangunan, menunjuk sendiri tenaga ahli pekerja bangunan atau yang mampu bisa mengerjakan sendiri, yang semuanya dimusyawarahkan secara mandiri dalam kelompok dengan didampingi pendamping sosial. Kemudian pada akhir kegiatan juga harus mempertanggungjawabkan atas penggunaan anggaran yang telah dicairkan / diterima melalui rekeningnya.

Disamping dengan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan yang tetap memupuk nilai-nilai potensi sosial masyarakat; kerukunan, semangat gotong royong, bantu membantu, mengutamakan kelompok, dan membangun kemandirian; masyarakat juga merasa mendapat perhatian pemerintah dan mendapatkan peran dalam pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraannya. Masyarakat diberi peran yang lebih besar dalam berpartisipasi dan diberdayakan sebagai subyek dalam pembangunan kesejahteraan. Program Bantuan RS-RTLH tidak lagi dikelola dengan pola lama, yaitu pekerjaan ditenderkan / dilelang dan anggaran diserahkan kepada pelaksana proyek (kontraktor / pemenang lelang). Akan tetapi anggaran dicairkan langsung dikelola masyarakat

dan untuk melaksanakan kegiatan program secara bersama dalam kelompoknya. Sehingga dengan program ini mengutamakan membangun kemandirian dan pemberdayaan masyarakat, karena paradigma sudah berbeda dengan pola pembangunan kesejahteraan sebelumnya yang hanya menempatkan / memposisikan masyarakat miskin sebagai obyek pembangunan.

d. Peningkatan Pendapatan dan Kesejahteraan Masyarakat

Dengan implementasi Program Bantuan RS-RTLH yang pelaksanaannya memberikan peluang kemandirian dan pemberdayaan masyarakat juga telah memberi peluang pendapatan bagi masyarakat. Dengan diperlukan bahan bangunan untuk pelaksanaan rehabilitasi rumah tidak layak huni maka memberi peluang warga masyarakat untuk menjadi pemasok bahan bangunan tersebut, terlebih bagi yang telah memiliki ketrampilan menghasilkan bahan bangunan, seperti pembuatan bata / batako, pengerjaan kayu, dan juga keahlian mengerjakan sebagai tukang bangunan.

Di sisi lain, sebagai keluarga yang memikirkan kebutuhan anggota keluarga akan hunian yang layak tentu berusaha untuk menyisihkan sebagian dari penghasilannya untuk ditabung dan dialokasikan untuk membangun rumah. Dengan adanya implementasi Program Bantuan RS-RTLH maka warga masyarakat dapat mengalihkan alokasi dana tabungan tersebut untuk kebutuhan yang lain, seperti biaya pendidikan / sekolah anak-anaknya, atau untuk keperluan lain yang lebih meningkatkan kesejahteraan keluarganya. Dengan demikian implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan telah mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat.

3. Hambatan dan Dukungan Dalam Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

Dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan pada prakteknya tidak terlepas adanya faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi

program. Faktor-faktor pengaruh tersebut dapat dibedakan dalam kelompok hambatan dan dukungan.

a. Hambatan

Beberapa kondisi dan fakta yang dihadapi sebagai hambatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan antara lain :

- 1) Kondisi geografis alami Kabupaten Bintan dengan wilayah kelautan dan pulau-pulau yang menjadi tempat pemukiman penduduknya di perdesaaan dan kawasan pesisir pantai yang relatif masih terisolir, dengan sarana prasarana perhubungan dan transportasi masih menjadi kendala, tentu pada prakteknya dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH, kondisi tersebut menjadi hambatan yang sangat dirasakan pihak pelaksana program;
- 2) Keterbatasan sarana dan prasarana, seperti sulitnya transportasi antar pemukiman penduduk, juga kelangkaan kayu bahan bangunan, keadaan tersebut menjadi hambatan dan biaya relatif tinggi dalam pasokan bahan bangunan untuk pengerjaan rehabilitasi rumah tidak layak huni;
- 3) Kondisi yang sosial ekonomi yang ada pada masyarakat, yang tidak terlepas kaitannya dengan latar belakang rendahnya tingkat pendidikan dan mata pencaharian sebagaimana telah disebutkan pada tabel indikator (tabel 4.6 dan tabel 4.7). Kondisi realitas yang ada pada masyarakat tidak dapat dipisahkan dengan keterbelakangan sosial ekonomi masyarakat sasaran program. Kondisi tersebut akan memiliki andil pada rendahnya tingkat pemahaman dan penerimaan program oleh masyarakat. Kondisi tersebut juga merupakan hambatan yang harus diatasi, karena hal itu akan mengganggu kelancaran peng-komunikasi-an program dari pelaksana kepada masyarakat;

- 4) Dengan cakupan wilayah kerja di Kabupaten Bintan terdiri dari pulau-pulau terpencar dan terpencil ditambah minimnya sarana dan prasarana perhubungan/ transportasi, kondisi tersebut juga menjadikan hambatan berat bagi sumberdaya manusia (SDM) pelaksana program yang jumlahnya belum memadai. Dalam hal sumberdaya manusia disamping kekurangan jumlahnya (kuantitas), juga terdapat hambatan dalam hal kecakapannya / skill (kualitas) yang memadai untuk pengelolaan program;
- 5) Hambatan lain yang juga sangat dirasakan oleh pelaksana program adalah dalam hal sumberdaya finansial. Pengajuan dan pembahasan bersama pihak legeslatif untuk mendapatkan persetujuan anggaran kegiatan dalam implementasi program sering berjalan tidak lancar. Pembahasan anggaran sering berlarut-larut mengalami beberapa kali perubahan hingga mengakibatkan lambatnya pencairan dan mundurnya jadwal pelaksanaan kegiatan program. Dalam hal sumberdaya finansial, disamping sering lambatnya pencairan anggaran kegiatan utama program, juga terdapat hambatan minimnya ketersediaan dana operasional pelaksana program (budget intern Dinas).
- 6) Kerjasama antar instansi / lembaga yang terkait dengan implementasi Program Bantuan RS-RTLH dirasakan masih belum kuat sinerginya. Hal ini merupakan hambatan, karena lemahnya sinergi semua pihak yang terlibat dalam satu program akan menimbulkan ketidaklancaran operasional program. Sebagaimana telah disebutkan, pembahasan usulan dan persetujuan anggaran oleh lembaga legeslatif (DPRD) sering beberapa kali harus mengalami perubahan sehingga mengakibatkan mundurnya jadwal pelaksanaan. Kemunduran jadwal dan belum tersedianya anggaran juga akan

memicu kurang siapnya koordinasi dengan instansi lain (seperti : Desa / Kelurahan, Kecamatan, Dinas PU, DPPKD / Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Daerah) yang harus terlibat bersinergi dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH. Sehingga pada saat komunikasi - koordinasi dilakukan setelah ada kepastian jadwal dan anggaran, koordinasi akan terkesan buru-buru dan kurang baik, karena bisa mengganggu jadwal kegiatan lain di masing-masing instansi yang terkait.

b. Dukungan

Beberapa hal yang bersifat sebagai faktor dukungan kinerja (keberhasilan) implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan antara lain sebagai berikut :

- 1) Walaupun kondisi geografis alami daerah Kabupaten Bintan dirasakan menjadi hambatan bagi pelaksana, namun ada partisipasi dari pihak pengusaha swasta dalam hal kesediaan menjadi penjamin pasokan material / bahan bangunan dan mendistribusikannya kepada masyarakat. Dengan medan transportasi yang jauh dan sulit, namun karena tergugah partisipasinya membantu program pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan di daerah, maka dapat dilakukan sinergi pasokan material / bahan bangunan tanpa harus mengenakan tarif transportasi biaya tinggi. Jika tanpa berniat berpartisipasi pengusaha swasta bisa saja menolak dengan alasan sulit jangkauan transportasi (tidak ekonomis bagi pengusaha). Sikap pengusaha yang berpartisipasi tersebut merupakan dukungan yang positif bagi implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.
- 2) Dalam rangka minimalisasi hambatan kondisi yang ada, seperti : hambatan kondisi geografis alami lokasi pemukiman penduduk yang relatif terisolir, sulitnya jangkauan transportasi, keterbatasan sarana dan prasarana, rendahnya

dukungan sumberdaya finansial / dana operasional, terbatasnya jumlah (kuantitas) dan kualitas sumberdaya manusia pelaksana program, masih rendahnya kerjasama / sinergi antar institusi yang terkait dalam implementasi program, maka upaya yang ditempuh oleh pengelola / pelaksana program adalah komitmen yang sungguh-sungguh untuk melaksanakan implementasi Program RS-RTLH. Kesungguhan pelaksana program adalah dengan maksimalisasi fungsi komunikasi, pembekalan dan pembinaan terutama kepada para pendamping sosial. Pengawasan, monitoring, serta konsolidasi dan peningkatan terhadap koordinasi antar instansi yang terkait dalam implementasi program, semua itu merupakan faktor dukungan yang sangat penting dalam minimalisasi hambatan guna keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

C. PEMBAHASAN

1. Rumusan Analisis

Dari hasil penelitian ini selanjutnya dapat dibuat rumusan analisis, dimaksudkan untuk memperoleh jawaban sebagaimana tujuan penelitian. Beberapa rumusan analisis tersebut sebagaimana dipaparkan dalam uraian pembahasan berikut.

a. Indikasi Realisasi Fisik di Lapangan RS-RTLH

Dari hasil pengamatan lapangan (*field observation*) dan dengan melihat laporan penggunaan anggaran untuk implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan berdasarkan informasi dari pihak Dinas Sosial selaku instansi pengelola / pelaksana program, maka hal-hal yang dapat dicatat dari penelitian ini adalah :

- 1) Realisasi fisik rehabilitasi rumah tidak layak huni milik masyarakat miskin yang menjadi sasaran dapat diselesaikan dalam tahun anggaran program. Hal tersebut menunjukkan bahwa implementasi Program Bantuan RS-RTLH di

Kabupaten Bintan dapat berhasil sesuai dengan alokasi waktu atau tepat jadwal, yang berarti juga tepat waktu (*time matching*);

- 2) Penggunaan anggaran program dapat tercapai serapan 100% (seratus persen), yang berarti seluruh dana yang dianggarkan dapat disalurkan untuk mewujudkan pelaksanaan kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan. Hal tersebut menunjukkan bahwa implementasi Program Bantuan RS-RTLH dapat berhasil dengan tepat guna (*usefulness*);
- 3) Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dilaksanakan untuk ditujukan bagi warga masyarakat keluarga miskin / RTM (rumah tangga miskin) dengan tempat tinggal rumah tidak layak huni. Terlebih lagi warga masyarakat miskin dengan rumah tidak layak huni di Kabupaten Bintan tersebut kehidupannya berada di perdesaan dan daerah pemukiman kumuh di pesisir pantai dalam pulau-pulau yang relatif terpencil / terisolasi, perhubungan dan transportasi antar penduduk relatif masih kendala. Akses ekonomi, fasilitas pendidikan dan kesehatan juga relatif minim, yang mana semua faktor kondisi yang ada tersebut mendukung timbulnya potensi keterbelakangan masyarakat, maka implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan tersebut merupakan kebijakan yang tepat sasaran (*Target group*).

b. Indikasi Persepsi Publik

Setelah dilihat bagaimana indikasi selesainya pelaksanaan kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dengan melihat realisasi fisik rehabilitasi rumah tidak layak huni, maka selanjutnya dapat dilihat bagaimana program tersebut oleh masyarakat dapat diterima, dimengerti / dipahami, dinilai dan dirasakan dampak implementasinya. Sebagaimana terlihat pada lampiran Tabel 4.8 dan Tabel 4.9 dari data

persepsi masyarakat; serta Tabel 4.10 dan Tabel 4.11 data persepsi pelaksana program terhadap indikator-indikator pelaksanaan kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bintan bekerja sama dengan pihak lainnya tersebut, maka dapat diambil beberapa rumusan analisis berikut ini.

1) Persepsi Masyarakat

a) Berkaitan dengan Sosialisasi Program, Tingkat Pemahaman dan Pengawasan oleh Organisasi Pengelola / Pelaksana Program.

(1) Sehubungan dengan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di

Kabupaten Bintan, pada umumnya masyarakat sudah mengetahuinya.

Hal ini ditandai dengan pengetahuan (tingkat mengetahui) masyarakat secara positif, yakni masyarakat lebih banyak yang menjawab cukup mengetahui dan sangat mengetahui dibanding yang negatif, yang tidak / kurang mengetahui. Persentase jawaban masyarakat yang mengetahui (81,94%) ditambah yang menjawab sangat mengetahui (15,28%), sehingga secara umum (97,22%) dibandingkan dengan yang tidak atau kurang mengetahui (2,78%), sebagaimana terlihat pada tabel 4.8 dan tabel 4.9 pada lampiran;

(2) Pengetahuan masyarakat terhadap adanya implementasi Program

Bantuan RS-RTLH tidak terlepas kaitannya dengan adanya sosialisasi program yang dilaksanakan oleh pengelola / pelaksana program.

Pengetahuan masyarakat terhadap sosialisasi program didasarkan pada kehadiran mereka pada kegiatan sosialisasi yang dilaksanakan. Secara umum tingkat keaktifan masyarakat hadir dalam sosialisasi program sudah cukup tinggi (77,78%), yakni yang menjawab sering dilakukan (66,67 %) dan (11,11%) sangat sering dilakukan;

- (3) Efektivitas sosialisasi program dinilai masyarakat secara positif; masyarakat lebih banyak menilai cukup efektif dan sangat efektif (88,89%), dengan alasan mereka mendapatkan kejelasan tentang program yang akan dilaksanakan, termasuk siapa pelaksana dan pendamping yang melayani, apa saja kepentingan mereka sebagai pihak yang dilayani, bentuk atau jenis bantuan yang diberikan;
- (4) Peran serta masyarakat dengan kehadirannya dalam sosialisasi program tidak lepas kaitannya dengan pentingnya sosialisasi program bagi masyarakat. Seberapa pentingnya sosialisasi program bagi masyarakat dinilai positif, lebih banyak dinilai cukup penting dan sangat penting oleh sebagian besar masyarakat. Sikap masyarakat (62,50%) menyatakan cukup perlu sosialisasi program dan bahkan sangat perlu (20,83%) sosialisasi dilakukan. Hal itu dirasakan masyarakat bahwa mereka membutuhkan informasi mengenai mekanisme pelaksanaan kegiatan implementasi Program RS-RTLH yang harus mereka ikuti prosedurnya;
- (5) Sikap dan perilaku pelaksana Program Bantuan RS-RTLH yang memberi penjelasan dengan baik dan ramah tentang persyaratan penerima program menyebabkan responden merasa dipermudah untuk mengurus kepentingannya. Kategorisasi penilaian kurang baik, dan tidak baik diberikan oleh responden karena mereka menilai pelaksana program tidak mampu memberikan penjelasan tentang program yang akan dilaksanakan, sehingga mereka tidak mendapatkan keterangan yang memuaskan seperti yang diharapkan. Terhadap sikap dan perilaku pelaksana program, masyarakat (93,06%) menilai bahwa

pelaksana program sudah baik sikap dan perilakunya dalam memberikan pelayanan publik;

- (6) Tingkat pemahaman terhadap materi sosialisasi program masyarakat masih merasa negatif, dalam arti masih banyak yang tidak / kurang paham. Masyarakat (62,50%) merasa belum / kurang bisa memahami materi sosialisasi program, dan hanya (37,50%) masyarakat yang merasa cukup paham;
- (7) Tingkat pemahaman hasil sosialisasi dirasakan oleh masyarakat (34,72%) akan mempengaruhi, dan bahkan dirasakan sebagian besar masyarakat (59,72%) akan sangat mempengaruhi implementasi program, sehingga secara keseluruhan dirasakan masyarakat (94,44%) bahwa pemahaman hasil sosialisasi akan berpengaruh kepada implementasi. Tingkat pemahaman dinilai berpengaruh karena pemahaman akan membantu kelancaran pelaksanaan pekerjaan program;
- (8) Intensitas pembinaan yang dilakukan oleh pendamping sosial terhadap kepentingan masyarakat penerima program RS-RTLH, dinyatakan masyarakat bahwa tingkat intensitas pembinaan sudah positif, artinya lebih banyak masyarakat yang menilai bahwa intensitas pembinaan cukup sering (47,19%), dan bahkan (41,70%) menyatakan sangat sering. Namun intensitas pendamping sosial memberikan petunjuk teknis dalam setiap pembinaan dinyatakan oleh sebagian kecil masyarakat (36,11%) sering, dan hanya (1,39%) masyarakat menyatakan sangat sering, sedangkan sebagian besar masyarakat

- (62,50%) menyatakan penilaian negatif, yaitu jarang atau tidak pernah dilakukan pemberian petunjuk teknis;
- (9) Efektivitas kerja Pendamping Sosial, dinilai masyarakat (44,42%) cukup efektif, dan (2,80%) yang menilai pendamping sosial sangat efektif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan penilaian secara negatif, dalam arti penilaian tidak / kurang efektif kerja pendamping sosial lebih banyak diberikan oleh masyarakat (52,78%);
- (10) Tingkat menguasai program yang dilaksanakan pemerintah dinilai masyarakat (62,50%) bahwa pendamping sosial belum menguasai, dan hanya sebagian masyarakat (37,50%) yang menilai bahwa pendamping sosial sudah menguasai program yang dilaksanakan;
- (11) Intensitas Pengawasan dari pengelola program dan pendamping sosial, masyarakat (52,71%) menyatakan sering ada pengawasan yang dilakukan oleh tim koordinasi meliputi pendamping sosial, aparat Kelurahan / Desa, dan aparat Kecamatan. Bahkan dinyatakan sangat sering oleh masyarakat (41,70%) ada pengawasan dilakukan oleh tim koordinasi. Secara umum penilaian positif oleh masyarakat (94,41%). Ini berarti bahwa intensitas pengawasan yang dilakukan oleh tim koordinasi diketahui masyarakat sangat baik;
- (12) Intensitas monitoring oleh aparat Dinas Sosial Kabupaten Bintan menurut masyarakat (29,17%) sering dilakukan, bahkan dinyatakan sangat sering dilakukan monitoring menurut lebih banyak masyarakat (45,83%). Dapat dilihat bahwa pada dasarnya monitoring menurut masyarakat (75,00%) sudah berjalan dengan baik dilakukan oleh

pengelola program. Masyarakat (26,39%) juga menyatakan bahwa intensitas monitoring tersebut cukup sering dilakukan dalam satu bulannya, dan bahkan menurut sebagian lagi masyarakat (45,83%) sangat sering dilakukan monitoring dalam setiap bulannya, sehingga secara umum dinyatakan masyarakat (72,22%) sudah sering dilakukan dalam setiap bulannya;

b) Berkaitan dengan Koordinasi dan Komunikasi / Hubungan antar Organisasi Pengelola Program.

(1) Tingkat mengetahui masyarakat tentang instansi mana / apa saja yang dilibatkan dalam pelaksanaan program bantuan RS-RTLH, jawaban masyarakat belum cukup positif, masih separoh masyarakat yang merasa tidak tahu / kurang tahu. Masyarakat (47,22%) menyatakan mengetahui dan hanya sebagian kecil masyarakat (2,78%) yang menyatakan sangat mengetahui. Jadi hanya 50,00% yang secara umum mengetahui, sebaliknya juga masyarakat (50,00%) dikategorikan tidak mengetahui instansi mana saja yang dilibatkan dalam pelaksanaan program bantuan RS-RTLH;

(2) Tingkat mengetahui bagaimana hubungan / komunikasi pegawai antar instansi terkait yang terlibat pengelolaan program, dan bagaimana koordinasi di antara mereka, masyarakat menyatakan cukup positif. Masyarakat (69,44%) menyatakan mengetahui hubungan / komunikasi terjalin cukup intensif, bahkan (22,22%) menyatakan sangat intensif, yang berarti bahwa masyarakat (91,66%) secara umum mengetahui ada komunikasi yang intensif di antara instansi terkait yang terlibat dalam implementasi program;

- (3) Pemahaman Pelaksana program terhadap materi program sangat diperlukan guna memaksimalkan pekerjaan. Sehubungan dengan pemahaman terhadap program oleh pengelola program dan pendamping sosial, terlihat bahwa pada dasarnya masyarakat responden (80,56%) memberikan penilaian petugas paham terhadap pekerjaan yang harus mereka laksanakan, yaitu 45,83% masyarakat menyatakan mereka cukup paham, dan 34,73% masyarakat menilai mereka sangat paham;
- (4) Tingkat mengetahui adanya koordinasi antara tenaga pendamping, aparat pemerintah, dan masyarakat sasaran penerima program bantuan RS-RTLH, masyarakat (62,50%) menyatakan mengetahui, bahkan sebagian kecil (2,78%) menyatakan sangat mengetahui. Jadi pada dasarnya ada koordinasi antara pendamping, aparat pemerintah, dan masyarakat sasaran program yang diketahui masyarakat (65,28%);
- (5) Koordinasi yang dilakukan oleh aparat pelaksana program, dinilai oleh masyarakat (55,56%) sudah baik, bahkan sudah sangat baik dinyatakan oleh sebagian kecil (2,78%). Jadi secara umum masyarakat (58,33%) menyatakan koordinasi sudah berjalan baik walaupun masih harus ditingkatkan lagi;
- (6) Tingkat keterlibatan kepala desa beserta tokoh masyarakat untuk hadir setiap pertemuan yang dilakukan oleh pendamping dan sasaran program, menurut masyarakat (45,83%) menyatakan cukup ada partisipasi, dan hanya 2,78 % menyatakan sangat berpartisipasi. Jadi hanya 48,61% masyarakat menilai tingkat keterlibatan aparat Desa / Kelurahan beserta tokoh masyarakat di dalam program. Terlihat

keterlibatan / partisipasi aparat Desa / Kelurahan dan Tokoh masyarakat masih relatif rendah menurut penilaian masyarakat;

c) Berkaitan dengan Sikap dan Perilaku Aparatur / Pegawai unsur Organisasi Pengelola Program.

- (1) Bagaimana aparat pemerintah (pengelola program) memandang program bantuan RS-RTLH, masyarakat (62,50%) menilai bahwa aparat pemerintah terlihat memandang program cukup penting, sebagian kecil (2,78%) menilai bahwa aparat pemerintah memandang sangat penting terhadap program. Jadi 65,28% masyarakat menilai bahwa aparat pemerintah memandang penting terhadap program;
- (2) Tingkat kesungguhan pemerintah dalam mengupayakan perbaikan kesejahteraan hidup masyarakat melalui program bantuan RS-RTLH, masyarakat (80,56%) menilai pemerintah bersungguh-sungguh, bahkan dinilai sangat sungguh-sungguh dinyatakan oleh sebagian kecil (2,78%). Jadi secara umum masyarakat (83,34%) menilai dengan program bantuan RS-RTLH Pemerintah bersungguh-sungguh dalam mengupayakan perbaikan kesejahteraan hidup masyarakat;
- (3) Kesungguhan pelaksana program dalam melaksanakan implementasi Program Bantuan RS-RTLH sesuai Peraturan Bupati Bintan atau SOP yang telah ditetapkan, dinilai masyarakat (33,33%) bersungguh-sungguh, dan bahkan yang dominan sebagian besar masyarakat (62,50%) menilai bahwa pelaksana program sangat bersungguh-sungguh. Jika digabungkan, maka dapat dilihat bahwa masyarakat (95,83%) menilai ada kesungguhan pelaksana program untuk melaksanakan implementasi program RS-RTLH di Kabupaten Bintan;

- (4) Peran Pengelola Program, oleh masyarakat (59,72%) dinilai bahwa pelaksana program sangat berperan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH, dan juga lebih dari sepertiga masyarakat (36,11%) menyatakan pelaksana program cukup berperan dalam melaksanakan implementasi Program Bantuan RS-RTLH. Sehingga secara umum bahwa masyarakat (95,83%) menyatakan pengelola program berperan dalam keberhasilan implementasi program. Dengan kata lain, dapat dilihat bahwa karena adanya peranan pelaksana program maka implementasi Program Bantuan RS-RTLH berhasil dilaksanakan;
- (5) Tingkat berpartisipasi aparat pemerintah dalam mensukseskan program bantuan RS-RTLH, menurut masyarakat (72,22%) aparat pemerintah berpartisipasi, dan menurut sebagian kecil masyarakat (2,78%) aparat pemerintah sangat berpartisipasi. Hal ini terlihat bahwa menurut masyarakat (75,00%) memandang aparat pemerintah cukup tinggi berpartisipasi dalam mensukseskan program;
- (6) Tingkat keseriusan dan kesungguhan para warga masyarakat dalam melaksanakan program dalam rangka memperbaiki kondisi hidupnya, masyarakat (58,33%) merasa cukup serius dan sungguh-sungguh, dan bahkan (16,67%) merasa sangat serius. Jadi sebagian besar masyarakat (75,00%) menyatakan serius dan sungguh-sungguh ingin memperbaiki kondisi hidupnya;
- (7) Tingkat kepercayaan di antara warga masyarakat dalam melaksanakan program RS-RTLH, masyarakat (72,22%) merasa saling percaya, dan (13,89%) sangat percaya. Jadi pada dasarnya sebagian besar

masyarakat (86,11%) merasa yakin bahwa di antara warga masyarakat akan melaksanakan program bantuan RS-RTLH dengan baik;

- (8) Tingkat efektivitas kerja pelaksana program, menurut masyarakat (40,28%) kerja pelaksana program sudah efektif, bahkan sebagian lagi (44,44%) menilai kerja pelaksana program sudah sangat efektif, sehingga secara umum masyarakat (84,72%) menilai efektivitas kerja pelaksana program sudah cukup tinggi;
- (9) Kinerja pendamping sosial dalam melaksanakan pembinaan, menurut masyarakat (56,94%) menyatakan sudah baik, bahkan sebagian lagi (12,50%) menyatakan sangat baik. Secara umum masyarakat (69,44%) menilai bahwa kinerja pendamping sosial sudah baik;
- (10) Etos kerja pendamping dalam melaksanakan pembinaan terhadap masyarakat sasaran program, menurut masyarakat (65,28%) menyatakan etos kerjanya cukup baik, bahkan sebagian lagi masyarakat (11,11%) menilai sangat baik. Sehingga secara umum (76,39%) menilai etos kerja pendamping sosial sudah baik;
- (11) Kapabilitas tenaga pendamping dalam mengatasi permasalahan yang muncul, menurut masyarakat (48,61%) sudah cukup baik, dan (13,89%) masyarakat menyatakan sangat baik. Terlihat secara umum pada dasarnya masyarakat (62,50%) menyatakan kapabilitas tenaga pendamping sosial dinilai sudah baik bagi masyarakat;
- (12) Kinerja pendamping sosial secara umum, menurut masyarakat (50,00%) menilai sudah cukup baik, dan (47,22%) menilai sangat baik. Hal ini menunjukkan bahwa pada dasarnya sebagian besar

masyarakat (97,22%) menilai kinerja pendamping sosial secara umum sudah baik atau sangat baik bagi masyarakat;

(13) Peranan pendamping sosial dalam pelaksanaan bantuan RS-RTLH, dinilai masyarakat (34,72%) sudah cukup berperan, dan bahkan sebagian besar masyarakat (58,33%) menilai sangat berperan. Dengan demikian hampir semua masyarakat (93,05%) menilai pendamping sosial sangat memiliki peranan yang tinggi dalam pelaksanaan program Bantuan RS-RTLH;

(14) Persepsi warga masyarakat terhadap administrasi penggunaan bantuan RS-RTLH, menurut masyarakat (69,44%) menilai cukup mudah, dan (12,50%) menilai sangat mudah. Secara umum, masyarakat (81,94%) menilai administrasi penggunaan bantuan RS-RTLH pada dasarnya mudah;

d) Berkaitan dengan Kebijakan dan Kinerja Implementasi.

(1) Persyaratan yang ditetapkan sebagai penerima program RS-RTLH, oleh masyarakat (15,28%) dinilai tidak terlalu memberatkan, bahkan sebagian besar masyarakat (51,39%) menilai sangat ringan. Dengan demikian secara umum masyarakat (66,67%) menilai persyaratan sebagai penerima program RS-RTLH relatif mudah dan tidak memberatkan;

(2) Seberapa pentingnya program bantuan RS-RTLH bagi masyarakat, maka jawaban masyarakat (25,00%) menilai cukup penting, dan bahkan oleh sebagian besar masyarakat (72,22%) menilai sangat penting. Secara umum menurut masyarakat (97,22%) bantuan RS-RTLH tersebut dinilai penting bagi masyarakat;

- (3) Dengan adanya bantuan RS-RTLH apakah mampu meningkatkan kesejahteraan keluarga, masyarakat (38,89%) merasa cukup mampu membantu meningkatkan, dan menurut sebagian yang lain (48,61%) bahkan menilai sangat membantu meningkatkan kesejahteraan keluarga. Jadi dapat dilihat bahwa masyarakat (87,50%) menilai program membantu meningkatkan kesejahteraan keluarga;
- (4) Kondisi kemiskinan masyarakat saat ini apakah dapat diubah dengan bantuan RS-RTLH, masyarakat (52,78%) menilai dapat diubah, dan (20,83%) menilai sangat bisa diubah. Jadi secara umum menurut masyarakat (73,61%) kemiskinan saat ini dapat diubah dengan program bantuan RS-RTLH;
- (5) Besarnya bantuan yang diberikan pemerintah untuk perbaikan rumah melalui program RS-RTLH, menurut masyarakat (52,78%) menyatakan sudah cukup, dan (6,94%) menyatakan sangat cukup besarnya bantuan. Jadi secara umum masyarakat (59,72%) menyatakan besar bantuan tersebut sudah mencukupi / memadai anggarannya. Sebagian lain masyarakat (19,44%) merasa besar bantuan kurang cukup, dan 20,83% berpendapat tidak cukup, sehingga 40,28% masyarakat menilai besar bantuan belum memenuhi harapan;
- (6) Peran Kepala Desa dan aparat apakah menentukan dalam pembentukan kelompok masyarakat dalam program RS-RTLH, menurut masyarakat (55,56%) menilai cukup berperan menentukan, dan bahkan (4,17%) menilai sangat berperan menentukan dalam pembentukan kelompok masyarakat sasaran program. Jadi secara umum (59,72%) menilai

adanya peran yang menentukan dari Kepala Desa / Lurah dan aparat dalam pembentukan kelompok;

- (7) Peran pendamping berperan apakah menentukan dalam pembentukan kelompok masyarakat dalam program RS-RTLH, masyarakat (73,61%) memandang cukup berperan, dan (4,17%) menilai sangat berperan. Jadi masyarakat (77,78%) menilai pendamping sosial berperan menentukan dalam pembentukan kelompok;
- (8) Perlu tidaknya dibentuk pengurus kelompok setelah kelompok masyarakat terbentuk, masyarakat (77,78%) menilai perlu dibentuk, dan (4,17%) bahkan menilai sangat perlu. Dengan demikian masyarakat (81,94%) menilai bahwa setelah kelompok dibentuk maka diperlukan pengurus kelompok;
- (9) Pengurusan / pengajuan bantuan apakah rumit / tidak rumit. Masyarakat (15,28%) menilai cukup mudah (tidak rumit), bahkan masyarakat (51,39%) merasa bahwa pengurusan / pengajuan bantuan sangat mudah (sangat tidak rumit sama sekali). Secara umum masyarakat (66,67%) menilai bahwa pada dasarnya mekanisme pengurusan bantuan yang mereka dapatkan tidak rumit;

2) Persepsi Pelaksana Program.

a) Berkaitan dengan Kebijakan (Program) dan Kinerja Implementasi.

- (1) Kesesuaian pelaksanaan program bantuan RS-RTLH dengan Peraturan Bupati Bintan, menurut pelaksana program (33,33%) menilai sudah cukup sesuai, dan (46,67%) menyatakan sangat sesuai. Jadi secara umum pelaksana program (80,00%) merasakan bahwa pelaksanaan program sudah berjalan sesuai dengan Peraturan Bupati Bintan,

sedangkan sisanya (20,00%), yakni terdiri dari pendapat (13,33%) merasa belum sesuai dan (6,67%) tidak sesuai;

- (2) Pengetahuan berapa jumlah dana yang disalurkan / dialokasikan untuk program bantuan RS-RTLH; pelaksana program (46,67%) menyatakan cukup mengetahui, dan juga (46,67%) sangat mengetahui berapa jumlah dana yang disalurkan. Jadi secara umum (93,34%) pada prinsipnya mengetahui jumlah dana yang disalurkan dalam program bantuan RS-RTLH. Yang belum mengetahui (6,67%) adalah para pendamping sosial yang memang belum mengetahui klasifikasi besarnya masing-masing dana sesuai klaster lokasi sasaran;
- (3) Peningkatan kehidupan masyarakat yang menjadi sasaran penerima bantuan RS-RTLH; pelaksana program (40,00%) menyatakan cukup meningkat, dan bahkan (53,33%) menyatakan sangat meningkat. Jadi pelaksana program (93,33%) menilai bahwa program bantuan RS-RTLH meningkatkan kehidupan masyarakat yang menjadi sasaran, walaupun ada yang berpendapat (6,67%) program RS-RTLH kurang / belum memberikan pengaruh pada peningkatan kehidupan masyarakat;
- (4) Pelaksanaan program bantuan RS-RTLH apakah telah mampu mencapai kepada sasaran dan tujuan yang ingin diwujudkan; pelaksana program (60,00%) menyatakan bahwa program akan mampu mencapai kepada sasaran dan tujuan yang ingin diwujudkan, dan bahkan (26,67%) menyatakan hal itu sangat mampu. Jadi secara umum (86,67%) menyatakan bahwa program diharapkan mampu mencapai sasaran dan tujuan, walaupun ada pendapat lain (13,33%) yang menyatakan bahwa program belum mampu mencapai sasaran dan

tujuan yang ingin diwujudkan, dikarenakan ada hambatan dari masyarakat yang sebagian belum termotivasi untuk meningkatkan kesejahteraannya dan belum paham terhadap maksud dan tujuan program;

- (5) Pelaksanaan program bantuan RS-RTLH apakah telah mampu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang menjadi sasaran program, menurut pelaksana program (53,33%) menyatakan mampu meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat miskin sasaran program, dan bahkan sebagian lagi (40,00%) meyakini bahwa program sangat berperan meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat yang menjadi sasaran program. Jadi keseluruhan (93,33%) menyatakan optimis bahwa kesejahteraan warga masyarakat miskin dapat ditingkatkan dengan program bantuan RS-RTLH, walaupun masih ada sikap pelaksana program (6,67%) yang kurang yakin atau pesimis bahwa program belum efektif dapat meningkatkan kesejahteraan dan hanya dipandang seperti program-program sebelumnya yang kurang membawa dampak positif;

- (6) Pelaksanaan bantuan RS-RTLH apakah mampu menciptakan peluang kerja; pelaksana program (73,33%) berpendapat bahwa ada peluang kerja dalam implementasi program bantuan RS-RTLH, dan bahkan 20,00% menyatakan sangat mampu menciptakan peluang kerja. Jadi, menurut pelaksana program (93,33%) bahwa pelaksanaan program bantuan RS-RTLH dinilai akan mampu menciptakan peluang kerja. Sementara sebagian lagi (6,67%) yang berpendapat bahwa implementasi program bantuan RS-RTLH kurang mampu menciptakan

lapangan kerja dikarenakan sebagian besar masyarakat bermata-pencarian sebagai buruh, tani, dan nelayan, maka pekerjaan dari pelaksanaan program bantuan RS-RTLH dianggap kurang memenuhi harapan / tidak sesuai dengan kebiasaan dan ketrampilan masyarakat;

- (7) Peraturan yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaan kegiatan bantuan RS-RTLH apakah sesuai dengan program yang dilaksanakan; menurut pelaksana program (66,67%) menyatakan telah sesuai, dan (26,67%) menilai telah sangat sesuai. Jadi menurut pelaksana program (93,33%) program RS-RTLH dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang dijadikan pedoman. Sementara sebagian lagi (6,67%) yang berpendapat bahwa pelaksanaan program belum sesuai dengan peraturan yang dijadikan pedoman, dikarenakan masih rendahnya kemampuan (skill) SDM pelaksana/ pendamping sosial dalam memahami / menerjemahkan instruksi atasan, dan pedoman baku pelaksanaan belum ada;
- (8) Kemampuan pemahaman para pelaksana program terhadap materi program yang akan dilaksanakan; sebagian besar (66,67%) merasa sudah cukup mengerti dan paham, dan bahkan sebagian lagi (20,00%) sangat mengerti dan paham terhadap program yang akan dilaksanakan. Jadi pada dasarnya pelaksana (86,67%) merasa sudah memiliki kepaahaman. Hal ini diyakini pelaksana program dikarenakan adanya loyalitas dan kesungguhan untuk melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya, sehingga harus mempelajari sampai mengerti dan paham. Sementara sebagian yang lain (13,33%) yang berpendapat bahwa

pemahaman terhadap program bantuan RS-RTLH masih kurang/rendah dikarenakan tidak memiliki latar belakang pengalaman (*background*) tentang program yang sejenis;

- (9) Pengetahuan kapan program harus dilaksanakan dan siapa yang menjadi sasarannya, pelaksana (60,00%) menyatakan cukup tahu, dan yang lain (26,67%) menyatakan kurang tahu pasti;
- (10) Pengetahuan para pelaksana program tentang apa yang harus dilakukan, bagaimana perintah atau petunjuk, alasan terhadap pelaksanaan; pelaksana program (40,00%) menyatakan cukup tahu, dan (33,33%) menyatakan sangat tahu. Berarti ada (73,33%) pelaksana yang mengetahui tentang segala sesuatu yang harus dikerjakan dalam pelaksanaan program. Sedangkan sebagian yang lain (13,33%) menyatakan belum/kurang tahu tentang segala sesuatunya, dikarenakan relatif masih minim yang mengetahui materi program secara sempurna/ada keterbatasan SDM;
- (11) Pengetahuan terhadap bentuk pelaksanaan program, sarana dan media apa yang digunakan dalam pelaksanaan program; pelaksana program (66,67%) menyatakan cukup tahu, dan (20,00%) menyatakan sangat tahu. Hal ini berarti (86,67%) berpendapat sudah mengetahui terhadap bentuk pelaksanaan program, sarana dan media yang digunakan. Sedangkan pendapat lain (13,33%) menyatakan tidak / kurang tahudikarenakan rendahnya pengetahuan yang disebabkan belum mempelajari dan belum pengalaman (SDM baru di bidang program ini);

(12) Bagaimana pengetahuan pelaksana program terhadap tujuan program, pelaksana (53,33%) merasa cukup tahu, dan (20,00%) meyakini sangat mengetahui tentang tujuan program. Berarti (73,33%) pelaksana sudah mengetahui tentang tujuan program. Sementara sebagian pelaksana yang lain (26,67%) merasa belum memiliki pengetahuan yang memadai (masih rendah pengetahuannya) terhadap tujuan program dikarenakan belum mempelajari dan belum pengalaman (SDM baru di bidang program ini);

(13) Kesesuaian personil pendamping sosial dengan kriteria dan persyaratan yang diatur dalam peraturan; menurut pelaksana program (60,00%) menyatakan cukup sesuai, dan (6,67%) menyatakan sangat sesuai. Jadi secara umum (66,67%) pelaksana program merasa bahwa pendamping sosial sudah sesuai kriteria. Dengan alasan bahwa yang ditunjuk sebagai pendamping relatif memiliki faktor ketokohan di tengah masyarakat. Sementara pendapat yang lain (33,33%) bahwa personil pendamping sosial masih belum / kurang sesuai dengan kriteria dikarenakan kurang tersedia tenaga trampil / skill dari masyarakat untuk pendamping sosial;

(14) Kepatuhan para pelaksana program untuk mengikuti kebijakan pimpinan; pelaksana (40,00%) merasa cukup patuh, dan sebagian lagi (33,33%) pelaksana merasa sangat patuh terhadap kebijakan pimpinan. Berarti pelaksana program (73,33%) pada dasarnya selalu patuh mengikuti kebijakan pimpinan. Hal ini didasarkan pada hal normatif loyalitas sebagai bawahan dan patuh prosedur. Sedangkan sebagian pelaksana yang lain (26,67%) berpendapat bahwa sebagian pelaksana

dinilai relatif kurang patuh. Ketidak patuhan bukan karena menentang tetapi dikarenakan kurang paham maksud kebijakan pimpinan;

- (15) Pengaruh birokrasi dalam pelaksanaan program; pelaksana program (40,00%) menyatakan cukup berpengaruh, dan bahkan sebagian besar pelaksana (53,33%) menyatakan bahwa birokrasi sangat besar pengaruhnya dalam pelaksanaan program. Berarti menurut pelaksana program (93,33%) bahwa pada dasarnya birokrasi sepenuhnya berpengaruh/ sangat mempengaruhi dikarenakan memang sudah menjadi kebijakan pemerintah daerah (Bupati) dan ada pengkomunikasi-an program secara birokrasi (transparansi);
- (16) Tingkat pengaruh adanya kebijakan tertentu (dari atasan pelaksana program) terhadap program, dan tingkat kepatuhan bawahan terhadap kebijakan tertentu, pelaksana program (26,67%) menyatakan cukup berpengaruh, dan (20,00%) menyatakan sangat besar pengaruhnya. Berarti (46,67%) pelaksana program berpendapat bahwa adanya kebijakan tertentu dari atasan akan mempengaruhi terhadap program. Hal tersebut dikarenakan faktor struktural dalam birokrasi sangat menentukan kepatuhan bawahan kepada atasan. Sedangkan pendapat sebagian pelaksana (53,33%) yang menyatakan kurang pengaruhnya/ tidak berpengaruh;
- (17) Tingkat kenetralan / tidak adanya unsur kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan program; menurut pelaksana program (6,67%) cukup netral / tidak ada unsur kepentingan, dan bahkan menurut sebagian besar pelaksana program (53,33%) sangat netral / tidak ada keterlibatan unsur kepentingan. Berarti menurut pelaksana (60,00%)

tidak ada unsur kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan program. Hal tersebut dimungkinkan karena makin terbukanya kontrol publik dan transparansi program. Sementara sebagian pelaksana (40,00%) menyatakan masih adanya kurang netral / tidak netral. Hal ini dikarenakan masih adanya unsur kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan program;

- (18) Pengetahuan pelaksana program tentang target konkrit apa saja yang hendak dicapai dalam implementasi program; pelaksana program (53,33%) menyatakan cukup tahu, dan (33,33%) menyatakan sangat tahu. Berarti menurut pelaksana (86,66%) merasa tahu tentang target konkrit yang hendak dicapai dalam implementasi program. Sedangkan pendapat lain (13,34%) menyatakan tidak tahu / kurang tahu karena sependapat dengan sebagian masyarakat merasa belum jelas apa sasaran konkrit program, masih dianggap seperti BLT;
- (19) Pengetahuan bagaimana bentuk koordinasi antar instansi untuk mensukseskan program; pelaksana program (60,00%) menyebutkan cukup tahu, dan yang lain (13,33%) menyatakan sangat tahu tentang bentuk koordinasi antar instansi untuk mensukseskan program. Berarti ada (73,33%) pelaksana program yang menyatakan mengetahui. Karena hal itu sebagian besar sudah tahu, dan berjalan normatif karena mengacu pada petunjuk dalam peraturan Bupati Tentang Tim Koordinasi. Sedangkan sebagian lagi (26,67%) pelaksana program menyatakan tidak tahu / kurang tahu karena ada sebagian kecil unsur yang tergabung dalam Tim Koordinasi tidak berjalan efektif;

- (20) Tingkat pengetahuan tentang program bantuan RS-RTLH, pelaksana program (66,67%) menyatakan cukup tahu, dan bahkan (13,33%) menyatakan sangat tahu. Berarti ada (80,00%) yang mengetahui. Hal tersebut dikarenakan bagi yang terlibat langsung merasa memiliki beban kewajiban dan patuh menjalankan kebijakan sehingga harus mempelajari supaya menguasai / memahami materi tentang program RS-RTLH. Sedangkan bagi yang lain (20,00%) menyatakan kurang tahu / belum tahu. Rendahnya pengetahuan dikarenakan belum mempelajari dan merasa tidak terlibat langsung / bukan penanggungjawab di bidang program ini;
- (21) Tingkat mengetahui tentang apa saja yang menjadi harapan pemerintah dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH, pelaksana program (60,00%) menyatakan cukup tahu, dan (26,67%) menyatakan sangat tahu. Berarti ada (86,67%) pelaksana sudah mengetahui. Harapan Pemerintah melalui program adalah memberikan bantuan stimulan untuk pemberdayaan masyarakat dan pembangunan pemukiman / perumahan yang sehat dan layak huni. Sedangkan pendapat lain (13,33%) menyatakan bahwa kurang tahu / tidak tahu karena masih ada kesan program hanya dianggap bantuan hibah sejenis BLT;
- (22) Tingkat pengetahuan bagaimana jalannya pelaksanaan program bantuan RS-RTLH; pelaksana (60,00%) menyatakan cukup tahu, dan (20,00%) menyatakan sangat tahu. Berarti ada (80,00%) pelaksana sudah tahu tentang bagaimana jalannya pelaksanaan program. Kepahaman diperoleh karena mendapat kejelasan dari sosialisasi program dan ada pedoman dari peraturan Bupati. Sedangkan

pendapat lain (20,00%) menyatakan tidak tahu / kurang tahu dengan alasan tidak paham bagaimana mekanisme pelaksanaan program dikarenakan tidak pernah mendapatkan juklak;

(23) Tingkat mengetahui adanya proses sosialisasi yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat; pelaksana program (60,00%) menyatakan cukup tahu, dan (33,33%) menyatakan sangat tahu. Jadi secara umum (93,33%) pelaksana program sudah tahu proses sosialisasi program yang dilakukan oleh Pemerintah. Mengetahui adanya sosialisasi program sebab memang mengetahui dan menghadiri acara sosialisasi program. Sedangkan pendapat lainnya (6,67%) yang menyatakan kurang tahu karena kurang mengikuti proses komunikasi program melalui sosialisasi yang diselenggarakan pemerintah;

(24) Tingkat pengetahuan pelaksana program tentang bagaimana penentuan rumah tangga yang akan mendapat bantuan Program RS-RTLH, pelaksana program (53,33%) menyatakan cukup tahu, dan bahkan yang lain (26,67%) menyatakan sangat tahu. Jadi sebagian besar (80,00%) pelaksana program sudah tahu tentang bagaimana penentuan rumah tangga yang mendapat bantuan program RS-RTLH. Sementara yang lain (20,00%) pelaksana menyatakan tidak tahu / kurang tahu pasti bagaimana penentuan tersebut, dengan alasan tahunya warga masyarakat miskin, namun tidak tahu spesifiknya karena tidak mendapat petunjuk teknisnya;

(25) Tingkat pengetahuan terhadap faktor apa saja yang dapat mendukung proses implementasi program, pelaksana (33,33%) menyatakan cukup tahu dan (40,00%) menyatakan sangat tahu. Berarti ada (73,33%) yang

tahu, sedangkan yang (26,67%) lagi menyatakan tidak tahu / kurang tahu. Faktor dukungan menurut pendapat pelaksana yang terpenting adalah respon positif semua pihak yang mendukung kelancaran implementasi program. Ketidaktahuan hanya berdasarkan pada kondisi banyaknya warga masyarakat miskin (sebagai obyek sasaran) yang membutuhkan bantuan RS-RTLH;

- (26) Tingkat pengetahuan terhadap faktor apa saja yang menghambat kelancaran implementasi program, pelaksana (60,00%) menyatakan cukup tahu, dan (26,67%) menyatakan sangat tahu. Bararti ada (86,67%) pelaksana program yang sudah tahu tentang faktor apa saja yang menjadi hambatan kelancaran. Mengetahui adanya hambatan karena melakukan monitoring setiap tahapan kegiatan program. Sedangkan sisanya (13,33%) menyatakan tidak tahu / kurang tahu, karena hanya sekedar menunggu perintah;
- (27) Tingkat pengurangan beban masyarakat setelah menerima bantuan RS-RTLH, menurut pelaksana (66,67%) menyatakan cukup mengurangi beban, bahkan pendapat lain (26,67%) menyatakan sangat berkurang setelah menerima bantuan RS-RTLH. Pernyataan (93,33%) ada pengurangan beban didasarkan pada dukungan bahwa beban kemiskinan sudah berkurang dengan adanya rumah tinggal yang layak huni bagi keluarganya, tabungan alokasi perbaikan rumah dialihkan kebutuhan lain. Sedangkan sisanya (6,67%) menyatakan tidak mengurangi/ kurang menurunkan beban masyarakat dikarenakan persepsi beban masyarakat miskin belum berkurang karena unsur

kemiskinan dari akibat rendahnya pendapatan masyarakat belum sepenuhnya teratasi;

- (28) Tingkat kesesuaian program bantuan RS-RTLH untuk tetap dijalankan dan tidak perlu diganti dengan program lain, menurut pendapat pelaksana (53,33%) menyatakan sudah cukup sesuai, dan bahkan yang lain (33,33%) menyatakan bahwa program bantuan RS-RTLH sangat sesuai untuk dijalankan dan tidak perlu diganti dengan program lain. Berarti ada pendapat secara umum (86,67%) yang menilai bahwa pada dasarnya program bantuan RS-RTLH sudah sesuai untuk dijalankan dan tidak perlu diganti dengan program lain. Pendapat tersebut didasarkan pada fakta karena memang Program Bantuan RS-RTLH dibutuhkan oleh masyarakat miskin daerah pemukiman kumuh pesisir pantai. Sedangkan pendapat yang lain (13,33%) yang menilai bahwa program tidak sesuai / kurang sesuai dan berpandangan program bantuan RS-RTLH perlu diganti karena masyarakat memerlukan bantuan yang lain;
- (29) Tentang yang menjadi harapan masyarakat terhadap program bantuan RS-RTLH untuk masa yang akan datang, pelaksana program (53,33%) menyatakan bahwa program cukup diharapkan, dan (33,33%) menyatakan bahwa program tersebut sangat diharapkan oleh masyarakat. Berarti ada sejumlah (86,67%) yang berharap adanya program bantuan RS-RTLH untuk masa yang akan datang. Harapannya bahwa program dapat berkelanjutan dan anggaran ditingkatkan mengingat masih banyak warga masyarakat miskin dengan rumah tidak layak huni. Sedangkan pendapat lain (13,33%)

menyatakan tidak berharap / kurang berharap agar program bantuan RS-RTLH untuk masa yang akan datang, dikarenakan ada yang pesimis bahwa program dapat berkelanjutan mengingat anggaran terbatas cakupan alokasinya;

b) Berkaitan dengan Hubungan antar Organisasi, Koordinasi – Komunikasi dan Sosialisasi Program.

- (1) Tingkat mengetahui adanya dilakukan sosialisasi program sebelum dilaksanakan program bantuan RS-RTLH, pelaksana (60,00%) menyatakan cukup mengetahui, dan (20,00%) menyatakan sangat mengetahui. Berarti (80,00%) pada dasarnya mengetahui adanya sosialisasi program. Sosialisasi program diketahui karena memang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari seluruh tahapan kegiatan program. Sedangkan pendapat lain (20,00%) menyatakan tidak mengetahui / kurang mengetahui. Yang tidak mengetahui adanya sosialisasi program dikarenakan hambatan faktor lokasi yang sulit jangkauannya.
- (2) Tingkat mengetahui tentang siapa saja yang terlibat dalam melakukan sosialisasi program, apakah juga melibatkan tokoh masyarakat, pelaksana program (60,00%) menyatakan cukup tahu, dan bahkan (20,00%) menyatakan sangat mengetahui. Sedangkan yang lain (20,00%) menyatakan tidak tahu / kurang tahu. Yang mengetahui menyatakan ada tokoh masyarakat, karena peranan tokoh masyarakat cukup penting dalam implementasi program di masyarakat. Yang tidak mengetahui karena ketidakhadiran di acara sosialisasi;
- (3) Tingkat perlunya sosialisasi / seberapa perlu, dan alasan perlunya, pelaksana program (73,33%) menyatakan cukup perlu, dan yang lain

(13,33%) menyatakan sangat perlu. Berarti secara umum (86,67%) pelaksana program memandang bahwa sosialisasi diperlukan dalam implementasi program karena untuk memberikan pembelajaran dan pemahaman kepada masyarakat, sedangkan pendapat lain (13,33%) menyatakan bahwa sosialisasi tidak perlu / kurang perlu, dikarenakan memandang masyarakat belum bisa paham, yang penting program dijalankan;

- (4) Tingkat mengetahui ditujukan kepada siapa saja kegiatan sosialisasi program bantuan RS-RTLH, pelaksana program (46,67%) menyatakan cukup tahu, dan (33,33%) menyatakan sangat tahu. Berarti (80,00%) pada dasarnya pelaksana program mengetahui tentang kepada siapa saja kegiatan sosialisasi ditujukan. Sosialisasi bagi semua pihak/unsur terkait agar bisa saling mendukung keberhasilan program. Sedangkan sebagian lagi pelaksana program (20,00%) menyatakan kurang tahu, karena dipandang hanya kepada warga masyarakat sasaran saja yang dianggap sebagai obyek program;
- (5) Tingkat mengetahui dalam bentuk atau melalui kegiatan apa saja sosialisasi program dilaksanakan, pelaksana program (53,33%) menyatakan cukup tahu, dan bahkan (20,00%) menyatakan sangat tahu. Berarti pada umumnya (73,33%) mengetahui bahwa dilakukan beberapa kali di tiap kecamatan dan kelurahan / desa, serta dilanjutkan dengan menemui pendamping dan kelompok secara intern. Sedangkan pendapat lain (26,67%) menyatakan tidak tahu / kurang tahu, bahwa sosialisasi resmi yang dibuka Bupati / Dinas Sosial hanya sekali;

- (6) Efektivitas cara-cara sosialisasi program dalam menanamkan pemahaman kepada masyarakat tentang Program Bantuan RS-RTLH, pelaksana program (66,67%) menyatakan cukup efektif, dan bahkan (6,67%) menyatakan sangat efektif. Berarti secara umum menurut pelaksana program (73,33%) cara-cara sosialisasi program dinilai sudah efektif. Sosialisasi dinilai efektif karena ada peran pendamping dan pengurus kelompok. Sedangkan pendapat lain (26,67%) yang menyatakan cara-cara sosialisasi tidak efektif / belum efektif, karena sebagian warga masyarakat tidak bisa menghadiri acara sosialisasi;
- (7) Tingkat mengetahui berapa kali kegiatan sosialisasi program dilaksanakan, pelaksana program (46,67%) menyatakan cukup sering, dan juga ada yang berpendapat (13,33%) menyatakan sangat sering. Berarti ada (60,00%) menyatakan sosialisasi dilakukan beberapa kali. Dilakukan beberapa kali di tiap kecamatan dan kelurahan / desa, serta dilanjutkan dengan menemui pendamping dan kelompok secara intern. Sedangkan pendapat lain (40,00%) menyatakan bahwa sosialisasi tidak sering / jarang karena menurut pendapat mereka bahwa sosialisasi resmi yang dibuka Bupati / Dinas Sosial hanya sekali;
- (8) Intensitas / Tingkat kecukupan pelaksanaan sosialisasi program, pelaksana program (66,67%) menyatakan cukup sering, dan 6,67% berpendapat sangat sering. Berarti di sini pelaksana program (73,33%) berpendapat bahwa pelaksanaan sosialisasi dinilai cukup, karena telah beberapa kali terjadi pertemuan walaupun tidak secara resmi, dan hasilnya cukup efektif. Sedangkan pendapat lain (26,67%) menyatakan

tidak cukup / kurang cukup kalo hanya sekali dikarenakan tingkat pemahaman masyarakat yang masih rendah;

- (9) Tingkat kepaahaman masyarakat dalam memahami materi sosialisasi program, pelaksana program (53,33%) menilai sudah cukup, dan juga ada pendapat (13,33%) menilai sangat cukup. Berarti secara umum (66,67%) pelaksana berpendapat pada prinsipnya masyarakat bisa paham terhadap materi sosialisasi. Hal tersebut menurut pelaksana program berkat dukungan sikap baik dan komitmen pelaksana program dan pendamping menjadikan masyarakat bisa paham. Sedangkan pendapat lainnya (33,33%) menilai bahwa masyarakat tidak paham / kurang paham. Pemahaman rendah karena faktor latar belakang pendidikan masyarakat yang rendah;
- (10) Tingkat mempengaruhi dari pemahaman yang dihasilkan oleh kegiatan sosialisasi terhadap keberhasilan pelaksanaan program RS-RTLH, pelaksana program (53,33%) menyatakan cukup berpengaruh, dan bahkan pendapat pelaksana (40,00%) menyatakan bahwa pemahaman akan sangat berpengaruh. Berarti pelaksana program (93,33%) pada umumnya yakin bahwa yang dihasilkan dari kegiatan sosialisasi akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan program RS-RTLH. Pendapat tersebut bahwa pemahaman mempengaruhi keberhasilan karena akan membantu kelancaran alur prosedur pelaksanaan dalam setiap tahapan. Sedangkan pendapat lainnya (6,67%) menyatakan bahwa pemahaman dari sosialisasi dinilai tidak berpengaruh / kurang berpengaruh karena pemahaman dinilai hanya untuk kepatuhan prosedur;

- (11) Perihal hambatan apa saja yang secara umum muncul dalam sosialisasi program bantuan RS-RTLH, pelaksana program (60,00%) menyatakan cukup banyak hambatan, dan bahkan (20,00%) berpendapat sangat banyak hambatan dalam sosialisasi program. Berarti secara umum (80,00%) pelaksana program menemui hambatan dalam sosialisasi program. Hambatan yang terutama adalah karena faktor keterbatasan masyarakat; hambatan lain yang muncul dalam sosialisasi : transportasi/ jangkauan wilayah; rendahnya kemampuan pemahaman masyarakat; alasan tidak hadir di sosialisasi karena mencari nafkah. Namun demikian hambatan dapat diatasi dengan kesungguhan pelaksana untuk memberikan pelayanan masyarakat; dengan memaksimalkan peran aparat desa / kelurahan, tokoh masyarakat dan pendamping di tengah masyarakat;
- (12) Tingkat efektivitas Tenaga Pendamping Sosial melakukan pembimbingan, pembinaan, pengawasan atas pelaksanaan bantuan RS-RTLH kepada kelompok sasaran, pelaksana program (53,33%) menyatakan cukup efektif, dan juga ada pelaksana program (13,33%) yang menilai bahwa pendamping sosial sangat efektif. Berarti secara umum pelaksana program (66,67%) pada dasarnya menilai pendamping sosial sudah bekerja secara efektif. Pendamping sosial dinilai efektif karena pendamping berasal dari masyarakat yang dipandang memiliki kelebihan / ketokohan di tengah masyarakat, pendidikan relatif lebih tinggi. Sedangkan pendapat lain pelaksana (33,33%) menyatakan pendamping sosial tidak efektif / kurang efektif,

dikarenakan masih rendahnya pemahaman tentang program sebagai bekal pendamping dalam pembimbingan, pengawasan, pembinaan;

- (13) Intensitas / Tingkat keseringan pendamping sosial melakukan pembinaan dan pengawasan, menurut pelaksana program (53,33%) cukup intensif, dan pendapat lain (13,33%) menilai sangat efektif. Berarti secara umum pelaksana program (66,67%) menyatakan bahwa pendamping sosial sudah intensif melaksanakan pekerjaannya. Dinilai intensif karena selalu berada di tengah masyarakat dan hambatan bisa diatasi. Sedangkan pendapat lainnya (33,33%) menyatakan bahwa pendamping sosial dinilai tidak intensif / kurang intensif karena jarang terlihat monitor;

c) Berkaitan dengan Organisasi Pengelolaan Program, Sikap dan Perilaku Implementator Program.

- (1) Persepsi aparat pemerintah (pengelola program) memandang program bantuan RS-RTLH (dipersepsikan sesuatu bernilai khusus / berbeda atau sekedar dipandang sama seperti proyek-proyek lainnya), pelaksana program (40,00%) menyatakan cukup berbeda, dan yang lain (33,33%) menyatakan sangat berbeda. Secara umum (73,33%) pelaksana program mempersepsikan bahwa program bantuan RS-RTLH dinilai berbeda dengan proyek / program pemerintah yang lain. Sebagian besar pendapat tersebut karena program bantuan RS-RTLH merupakan program pemberdayaan yang dikelola masyarakat langsung secara mandiri. Sedangkan pendapat lainnya (26,67%) menyatakan tidak berbeda / kurang berbeda. Masih adanya anggapan bahwa program bantuan RS-RTLH sama seperti proyek yang lain yang bisa

dikerjakan oleh kontraktor, dan masyarakat dipandang sekedar obyek penerima;

- (2) Tingkat penilaian pelaksana program terhadap bagaimana persepsi masyarakat mengupayakan perubahan atas kemiskinan atau keterbelakangan yang menimpa mereka, (dengan kata lain : apakah kemiskinan atau keterbelakangan dianggap sebagai takdir/nasib atau sebagai akibat dari pendidikan dan keahlian yang kurang atau akibat modal dan sarana produktivitas yang kurang, dll), pelaksana program (26,67%) menyatakan cukup dapat diupayakan, dan juga (6,67%) menyatakan sangat bisa diupayakan. Secara umum pelaksana program (33,33%) memiliki persepsi bahwa pada dasarnya masyarakat dapat mengupayakan perubahan atas kemiskinan atau keterbelakangan yang menimpa mereka. Kemiskinan dapat diubah dengan upaya yang nyata, dengan kegiatan usaha produktif untuk peningkatan pendapatan didukung bantuan permodalan dan sarana produksi serta program nyata seperti bantuan RS-RTLH. Sedangkan pendapat yang lain (66,67%) menyatakan tidak dapat diupayakan / belum dapat diupayakan saat ini, karena sebagian masih berpendapat bahwa upaya masyarakat untuk perubahan atas kemiskinan yang menimpanya sulit berhasil, dikarenakan nasibnya tidak punya modal untuk memperbaiki kondisi kemiskinan keluarga;
- (3) Persepsi bahwa kondisi masyarakat miskin saat ini merupakan sesuatu yang dapat diubah, (dengan kata lain apakah kondisi saat ini dipandang sebagai sesuatu yang dapat diusahakan untuk diubah atau nasib/takdir yang tidak bisa diubah), pelaksana program (33,33%) menyatakan

bahwa hal itu cukup bisa diubah, dan pendapat lainnya (13,33%) bahkan menilai sangat bisa untuk diubah. Berarti ada sebagian besar pelaksana program (46,67%) yang berpendapat bahwa kondisi masyarakat miskin dapat diubah, optimis bisa diubah, dikarenakan potensi ekonomi yang ada, khususnya sektor kelautan prospeknya sangat baik untuk dikembangkan. Sedangkan pendapat lain (53,33%) menyatakan tidak dapat diubah / belum bisa diubah. Pendapat bahwa kondisi masyarakat miskin saat ini pesimis bisa diubah, dikarenakan sikap masyarakat miskin sendiri yang hanya bergantung pada alam (perikanan laut) sebagai buruh / nelayan tradisional;

- (4) Tingkat keseriusan dan kesungguhan para warga masyarakat sasaran program / penerima bantuan RS-RTLH dalam melaksanakan perbaikan rumah untuk memperbaiki kondisi / kualitas hidupnya, dinilai pelaksana program (53,33%) cukup serius / sungguh-sungguh, dan oleh sebagian pelaksana program lainnya (20,00%) bahkan dinilai sangat serius. Berarti ada pendapat secara umum dari pelaksana program (73,33%) yang menilai bahwa pada dasarnya ada keseriusan / kesungguhan warga masyarakat sasaran program dalam melaksanakan kegiatan perbaikan rumah untuk perbaikan kondisi / kualitas hidupnya. Pendapat tersebut didasarkan pada keseriusan dan kesungguhan yang terlihat dalam melakukan perbaikan rumah menjadi layak huni dikarenakan ada kesadaran untuk hidup sehat sesuai standar estetika. Sedangkan pendapat lain dari pelaksana program (26,67%) menyatakan bahwa masyarakat kurang serius. Sebagian masyarakat terlihat dinilai tidak serius dikarenakan terlalu terbiasa dengan

kehidupannya di alam perdesaan / pesisir pantai dengan perumahan dan lingkungan kumuh selama ini;

- (5) Tingkat ketrampilan dan keahlian warga masyarakat melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH, pelaksana program (20,00%) menilai cukup terampil, dengan alasan bahwa ketrampilan dan keahlian praktis dapat ditingkatkan dengan saling berbagi informasi dan pemberian petunjuk dari instansi kompeten (Dinas PU). Sedangkan pendapat lain dari pelaksana program (80,00%) menilai bahwa masyarakat tidak terampil / kurang terampil. Ketrampilan dan keahlian warga masyarakat masih rendah karena memang keterbatasan kemampuan dan selama ini kemungkinan kurang pembinaan;
- (6) Tingkat kepercayaan di antara para anggota kelompok penerima program dalam melaksanakan program bantuan RS-RTLH, dinilai positif oleh pelaksana program; (33,33%) menilai cukup ada saling percaya, dan bahkan pelaksana program (20,00%) juga menilai di antara anggota kelompok sangat saling percaya. Berarti pada dasarnya pelaksana program (53,33%) berpendapat bahwa saling percaya di antara anggota kelompok terjalin tinggi. Rasa saling percaya tinggi karena kelompok dibentuk di antara warga yang saling dekat / tetangga sehari-hari. Sedangkan pendapat lain dari pelaksana program (46,67%) menyatakan saling percaya kurang / belum tinggi. Penilaian kepercayaan masih rendah dikarenakan koordinasi - komunikasi dengan pendamping belum maksimal;
- (7) Tingkat kepercayaan warga masyarakat kepada pendamping sosial, menurut pelaksana program (53,33%) menilai cukup percaya, dan ada

sebagian pelaksana program (26,67%) bahkan berpendapat bahwa warga masyarakat sangat percaya. Berarti pada umumnya pelaksana program (80,00%) menilai bahwa masyarakat sudah menaruh kepercayaan kepada pendamping sosial. Adanya kepercayaan karena pendamping sosial ditunjuk dari masyarakat dan yang bersangkutan dipandang memiliki kelebihan / ketrampilan dan disegani. Sedangkan pendapat lain dari pelaksana program (20,00%) bahwa kepercayaan warga masyarakat kepada pendamping sosial terlihat masih kurang/rendah. Kepercayaan masih rendah dikarenakan pemahaman terhadap materi program dinilai rendah dan belum bisa menyelesaikan semua hambatan yang timbul.

Berdasarkan persepsi dari : (1) masyarakat responden; dan (2) persepsi pelaksana program; sebagaimana uraian rumusan analisis di atas, pada prinsipnya telah menunjukkan adanya indikasi secara umum bahwa ada persepsi publik secara positif terhadap indikator-indikator terlaksananya implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, program diterima secara baik oleh publik, ada partisipasi publik, dan dirasakan manfaatnya, serta berdampak positif bagi masyarakat.

2. Kinerja Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

a. Indikasi Realisasi Fisik di lapangan dan *Policy Effect* Program Bantuan RS-RTLH

Setelah dilakukan observasi lapangan terhadap realisasi fisik hasil kegiatan RS-RTLH dan analisis terhadap hasil implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan menunjukkan bahwa implementasi program tersebut telah memberikan dampak jangka pendek / segera (*policy effect*). Indikator ukuran *policy effect* tersebut dapat dilihat dari

realisasi fisik pelaksanaan kegiatan rehabilitasi sosial pemukiman masyarakat terhadap rumah tidak layak huni menjadi rumah yang layak huni.

Sebagaimana diuraikan dalam rumusan analisis di atas, realisasi fisik rehabilitasi rumah tidak layak huni warga masyarakat miskin / RTM yang menjadi sasaran program dapat diselesaikan dalam waktu tahun anggaran berjalan. Hal tersebut menunjukkan bahwa implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat berhasil dengan tepat waktu (*time matching*).

Realisasi fisik RS-RTLH di Kabupaten Bintan yang selesai dalam jadwal tahun anggaran tersebut dengan menggunakan anggaran program yang berhasil tersalurkan seluruhnya (100%). Program Bantuan RS-RTLH dapat dilaksanakan dengan serapan anggaran untuk realisasi fisik di lapangan sesuai ketentuan. Informasi yang didapat dari pihak Dinas Sosial Kabupaten Bintan selaku pengelola/pelaksana Program Bantuan RS-RTLH sekaligus sebagai pengguna anggaran, menyebutkan laporan audit internal penggunaan anggaran menunjukkan bahwa program berhasil dengan baik. Penilaian oleh Inspektorat Kabupaten Bintan dan Propinsi Kepulauan Riau, oleh Inspektorat Kementrian Sosial RI, dan oleh BPKP ataupun BPK dinyatakan wajar tanpa kecuali. Demikian pula oleh pihak legeslatif (DPRD) selaku lembaga fungsi budgeting dan pengawasan, realisasi pelaksanaan program dapat diterima dan dinilai baik. Hal tersebut menunjukkan bahwa penggunaan anggaran program dapat tercapai serapan 100% (seratus persen), yang berarti seluruh dana yang dianggarkan dapat disalurkan untuk mewujudkan pelaksanaan kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan. Sehingga dari segi penggunaan anggaran tidak terjadi penyimpangan, hal tersebut menunjukkan bahwa implementasi Program Bantuan RS-RTLH dapat berhasil dengan tepat guna (*usefulness*).

Analisis terhadap Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, bahwa program dilaksanakan untuk ditujukan bagi warga masyarakat keluarga miskin

/ RTM (rumah tangga miskin) dengan tempat tinggal rumah tidak layak huni. Terlebih lagi warga masyarakat miskin dengan rumah tidak layak huni di Kabupaten Bintan tersebut kehidupannya berada di perdesaan dan daerah pemukiman kumuh di pesisir pantai dalam pulau-pulau yang relatif terpencil / terisolasi, perhubungan dan transportasi antar penduduk relatif masih kendala. Akses ekonomi, fasilitas pendidikan dan kesehatan juga relatif minim, yang mana semua faktor kondisi yang ada tersebut mendukung timbulnya potensi keterbelakangan masyarakat, maka implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan tersebut merupakan kebijakan yang tepat sasaran. Dari analisis ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan tidak ada indikasi penyimpangan / salah sasaran, sehingga memenuhi unsur berdampak positif jangka pendek / segera (*policy effect*) dengan indikator tepat sasaran (*Target group*).

Dengan ke tiga unsur indikator keberhasilan implementasi kebijakan tersebut, yaitu tepat waktu (*time matching*), tepat guna (*usefulness*), dan tepat sasaran (*target group*) dalam realisasi fisik kegiatan RS-RTLH, maka dapat diindikasikan bahwa implementasi kebijakan pemerintah Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan tersebut telah memiliki hasil (*policy outcomes*). Berdasarkan pendekatan konsep Sofjan Effendi (2001 dalam Sitorus, 2002 : 27), bahwa hasil kebijakan salah satunya adalah dapat diukur berdasarkan hasil jangka pendek / segera (*policy output / policy effect*), maka *policy effect* dari implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan wujudnya telah dapat dilihat dengan adanya realisasi fisik rumah layak huni hasil kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni milik warga masyarakat miskin. Dengan demikian dari segi *policy effect*, kebijakan penanggulangan kemiskinan dengan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat dikatakan bahwa implementasi program tersebut telah berhasil.

Sebagaimana diketahui dalam kajian teori, terdapat pengertian mengenai kinerja implementasi kebijakan, yaitu :

- 1) Menurut Osborn dalam John Wiley dan Sons (1980 : 70), mengemukakan bahwa kinerja adalah “tingkat pencapaian misi organisasi”.
- 2) Sedangkan menurut Wibawa (1994 : 19), menyebutkan bahwa kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat tercapainya standar atau sasaran kebijakan. Dampak (*policy impact*) dari suatu kebijakan publik bisa terdiri dari dampak yang diharapkan (dampak positif) dan dampak yang tidak diharapkan (dampak negatif). Dampak yang diharapkan mengandung pengertian bahwa ketika kebijakan dibuat, pemerintah telah menentukan atau memetakan dampak apa saja yang akan terjadi. Lebih dari itu, pada akhir implementasi kebijakan bisa muncul pula dampak yang tak terduga, yang di antaranya ada yang diharapkan dan yang tak diharapkan, atau yang dimaui dan yang tak dimaui (Wibawa, 1994 : 29-30).
- 3) Sunggono (1994 : 139), menyebutkan bahwa hasil implementasi kebijakan atau juga disebut sebagai prestasi kebijakan (*policy performance*) terdiri dari hasil kebijakan yang segera atau disebut keluaran kebijakan (*policy outputs*), dan hasil kebijakan yang berupa perubahan yang dihasilkan dalam jangka waktu tertentu untuk menaikkan taraf kesejahteraan warga masyarakat. Perubahan dianggap sebagai hasil akhir kebijakan yang disebut juga sebagai “*policy outcomes*” atau “*policy impact*”. Dengan sendirinya di dalam hasil akhir dari kebijakan termasuk juga hasil-hasil sampingan disamping “*policy performance*” yang diperoleh.
- 4) Menurut JA Marse (dalam Hoogerwerf, 1983 : 158), dengan bantuan perbedaan antara hasil segera, dan hasil akhir dari suatu kebijakan, maka isi dari penyelidikan implementasi dapat diperinci. Di dalam corak penyelidikan

seperti ini, yang penting adalah mengukur berhasil tidaknya suatu kebijakan dapat dilihat dari kinerjanya.

- 5) Ripley dan Franklin (1986 : 89), mengemukakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan atau program dapat ditinjau dari tiga perspektif, yaitu: *pertama*, perspektif kepatuhan (*compliance*), yang mengukur keberhasilan implementasi dari kepatuhan *street level bureaucrats* terhadap atasan mereka;

kedua, keberhasilan implementasi diukur dari kelancaran rutinitas dan tiadanya persoalan; dan

ketiga, implementasi yang berhasil mengarah kepada kinerja yang memuaskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan.

Perspektif yang pertama dan kedua, di dalam prakteknya sangat sulit dipisahkan. Dalam organisasi birokrasi biasanya kepatuhan diartikan sebagai kepatuhan terhadap prosedur, kepada struktur. Jika demikian halnya, maka semakin tinggi tingkat kepatuhan kepada struktur dan prosedur yang ditetapkan dari atas akan semakin lancar pula rutinitas. Pada umumnya di dalam organisasi birokrasi, tingkat kepatuhan terhadap struktur dan prosedur, demikian juga tingkat kelancaran rutinitas, diukur dari frekwensi penyimpangan prosedural dan kelambatan. Tentu saja cara seperti ini kurang bermanfaat di dalam melakukan analisis mengenai manfaat suatu kebijakan bagi kelompok sasaran.

- 6) Sedangkan menurut Sofian Effendi (2001, dalam Sitorus, 2002 : 27), disebutkan bahwa hasil kebijakan (*policy outcomes*) dapat diukur berdasarkan “*policy effect*” dan “*policy impact*”. Hasil yang pertama (*policy effect*) merupakan pengaruh jangka pendek yang dihasilkan dari pelaksanaan

kebijakan/program. Sedangkan yang kedua (*policy impact*) menyangkut pengaruh jangka panjang dari hasil suatu kebijakan/program. Persoalannya adalah apa yang menjadi tolok ukur dalam melihat *policy effect* dan *policy impact* yang ditimbulkan oleh suatu program. Pemilihan tolok ukur yang benar inilah yang sangat menentukan bagi ketepatan dalam melihat dan menilai kinerja suatu kebijakan. Sependapat dengan Ripley dan Franklin tersebut, Sofian Effendi (2001, dalam Sitorus, 2002 : 28), mengatakan bahwa dalam melihat kinerja kebijakan pemerintah dapat dipergunakan ketentuan peraturan-peraturan yang mengatur kebijakan itu, terutama yang berkaitan dengan tujuan ditetapkannya kebijakan publik tersebut.

Sesuai dengan pandangan dan konsep para ahli tersebut, maka dalam kaitan dengan kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, kinerja kebijakan telah dapat diukur dari sejauh mana sasaran dan tujuan jangka pendek (*policy output*) dari program tersebut dapat dicapai. Dalam penelitian ini yang menjadi sasaran dari Program Bantuan RS-RTLH adalah masyarakat miskin dengan rumah tidak layak huni di Kabupaten Bintan, baik yang di kelurahan kota Kecamatan maupun di perdesaan kawasan pesisir pantai pulau-pulau terpencil / terisolir. Sedangkan tujuan dari Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, adalah sebagaimana disebutkan (dalam Peraturan Bupati Bintan Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Rehabilitasi Sosial – Rumah Tidak Layak Huni), bahwa Bantuan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak layak Huni (RS-RTLH) adalah Bantuan yang dimaksudkan untuk menggugah partisipasi masyarakat untuk memperbaiki kondisi rumah secara menyeluruh maupun peremajaan sehingga tercipta kondisi rumah yang layak sebagai tempat tinggal. Program Pemberdayaan Masyarakat melalui kegiatan bantuan RS-RTLH adalah untuk penguatan kembali kesejahteraan masyarakat sehingga dapat meningkatkan

kualitas sumber daya manusia dan berimplikasi positif terhadap pertumbuhan ekonomi.

Adapun Tujuan dari Bantuan RS-RTLH, sebagaimana dalam Peraturan Bupati Bintan ialah:

- 1) Untuk menciptakan kondisi sosial yang mendukung terwujudnya lingkungan permukiman yang layak;
- 2) Meningkatkan keterpaduan antara instansi terkait dengan elemen lainnya dalam penanganan kawasan / lingkungan kumuh serta peningkatan partisipasi masyarakat sekitar;
- 3) Mendorong potensi dan kemampuan serta kemandirian masyarakat;
- 4) meningkatkan kualitas kesehatan lingkungan pemukiman keluarga fakir miskin;
- 5) Meningkatkan kemampuan keluarga dalam melaksanakan peran dan fungsi keluarga untuk memberikan perlindungan, bimbingan, dan pendidikan;
- 6) Meningkatkan kualitas hidup masyarakat dalam rangka menumbuhkan dan meningkatkan kesadaran akan upaya meningkatkan kualitas hidupnya secara mandiri berdasarkan sumber daya yang ada, khususnya dalam rangka pembangunan perumahan dan lingkungan;
- 7) Masyarakat penerima sasaran program Bantuan RS-RTLH diberikan kewenangan untuk melaksanakan rehabilitasi terhadap rumah mereka baik secara perorangan maupun kelompok, hal ini sesuai dengan prinsip pemberdayaan.

Dengan telah dicapainya realisasi fisik hasil pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni menjadi rumah layak huni milik warga masyarakat miskin di Kabupaten Bintan; yang pelaksanaannya sesuai jadwal dalam tahun anggaran (tepat waktu / *time matching*); penggunaan anggaran pada tahun 2011 anggaran sebesar Rp. 9.600.000.000,00 (sembilan milyar enam-ratus juta rupiah); yang serapan pemanfaatannya terealisasi seratus

persen (tepat guna / *usefulness*); dan warga masyarakat miskin di Kabupaten Bintan sebagai sasaran penerima program (tepat sasaran / *target groups*); sehingga tercapai tujuan program. Dengan demikian deskripsi / gambaran kinerja implementasi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat dinyatakan secara kualitatif telah berhasil.

b. Indikasi Kinerja Implementasi Program Bantuan RS-RTLH menurut Persepsi Publik

Sebagaimana sasaran kebijakan - Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, maksud dan tujuannya seperti yang telah disebutkan tertuang dalam Peraturan Bupati Bintan. Oleh karena itu kinerja implementasi program yang baik tentu harus dapat mewujudkan / mencapai maksud dan tujuan kebijakan yang dapat diterima dan dirasakan / dinikmati publik, khususnya bagi para warga masyarakat penerima / kelompok sasaran (*target group*).

1) Manfaat Program Bantuan RS-RTLH yang dirasakan oleh Masyarakat

Fakta kinerja yang baik (keberhasilan) dari implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan juga didukung dengan data hasil pengumpulan pendapat dan tingkat kepuasan masyarakat selaku sasaran dan penerima manfaat program. Keberhasilan dapat dilihat dari indikator-indikator pelaksanaan implementasi Program RS-RTLH di Kabupaten Bintan berdasarkan persepsi masyarakat sebagaimana telah dihimpun dari pendapat / respon masyarakat dan dari pihak pelaksana program. Pendapat publik terhadap implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan tersebut, adalah sebagaimana yang telah dirangkum dalam rumusan analisis sebelumnya.

- a) Berdasarkan persepsi masyarakat, seberapa pentingnya Program Bantuan RS-RTLH bagi masyarakat, pendapat masyarakat sangat positif, yaitu sebagian besar masyarakat (97,22%) menyatakan bahwa Program Bantuan

RS-RTLH dinilai sangat penting, dibandingkan yang memandang negatif bahwa program tidak penting / kurang penting, yakni hanya (2,78%);

- b) Program Bantuan RS-RTLH dinilai sangat penting bagi masyarakat karena sangat diperlukan dan dinilai telah mampu membantu meningkatkan kesejahteraan. Tanggapan positif bahwa Program Bantuan RS-RTLH telah mampu meningkatkan kesejahteraan dinyatakan lebih banyak oleh masyarakat (87,50%) dibandingkan penilaian negatif bahwa program belum mampu / kurang mampu meningkatkan kesejahteraan, yang hanya dinyatakan oleh sebagian kecil masyarakat (12,50%);
- c) Dengan Program Bantuan RS-RTLH masyarakat juga merasa bahwa kondisi kemiskinan saat ini dapat diubah. Pendapat positif ini ditunjukkan oleh masyarakat (73,61%) dibanding penilaian negatif bahwa kemiskinan tidak dapat / kurang bisa diubah dengan Program Bantuan RS-RTLH yang dinyatakan sebagian kecil masyarakat (26,39%);
- d) Adanya Peningkatan kehidupan yang dialami masyarakat yang menjadi sasaran penerima bantuan RS-RTLH juga dinyatakan secara positif oleh pelaksana program. Secara umum pelaksana program (93,33%) menyatakan bahwa kehidupan yang dialami masyarakat yang menjadi sasaran program cukup meningkat dan sangat meningkat, dibanding persepsi negatif oleh (6,67%) bahwa dengan Program Bantuan RS-RTLH tidak / kurang meningkatkan kehidupan masyarakat;
- e) Pelaksana program juga menilai positif terhadap tingkat pencapaian kepada sasaran dan tujuan yang ingin diwujudkan dari pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH. Pada prinsipnya pelaksana program (86,67%) menyatakan bahwa Program Bantuan RS-RTLH dinilai cukup

mampu dan sangat mampu mencapai kepada sasaran dan tujuan yang ingin diwujudkan dari pelaksanaan program, dibanding penilaian sebaliknya (13,33%) yang berpendapat bahwa program tidak mampu / kurang mampu mencapai sasaran dan tujuan yang ingin diwujudkan;

- f) Tingkat kemampuan dari pelaksanaan bantuan RS-RTLH menciptakan peluang kerja dinilai sangat positif oleh pelaksana program, (93,33%) menyatakan bahwa pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH dinilai cukup mampu / sangat mampu menciptakan peluang kerja. Ini merupakan dampak positif, dibandingkan dengan pendapat sebaliknya bahwa program tidak akan mampu / kurang mampu menciptakan peluang kerja yang hanya dinyatakan oleh pelaksana program (6,67%);
- g) Tingkat pengetahuan pelaksana program terhadap tujuan program juga positif, yang berarti pelaksana program melaksanakan sesuai dengan tujuan program. Secara umum pelaksana program (73,33%) menyatakan mengetahui tujuan program, walaupun masih ada sebagian (26,67%) yang merasa belum memahami tujuan program, terutama para pendamping sosial di lapangan, yang notabene tingkat kemampuan pemahamannya terhadap program masih harus ditingkatkan;
- h) Tingkat pengetahuan pelaksana program tentang bagaimana penentuan rumah tangga yang akan mendapat bantuan Program RS-RTLH merupakan hal yang sangat mendasar, karena pengetahuan tersebut akan menjadi pedoman menentukan sasaran program sehingga program dapat bermanfaat bagi masyarakat. Pada dasarnya pelaksana program (80,00%) menyatakan sangat tahu bagaimana penentuan rumah tangga yang akan mendapat bantuan Program RS-RTLH, walaupun masih ada pelaksana

program (20,00%) yang menyatakan belum / kurang tahu secara detail bagaimana penentuan rumah tangga yang akan mendapat bantuan Program RS-RTLH

- i) Tingkat pengetahuan pelaksana program juga diiringi dengan tingkat pengetahuan tentang target konkrit apa saja yang hendak dicapai dalam implementasi program. Pelaksana program (86,67%) menyatakan cukup tahu / sangat tahu tentang target konkrit yang hendak dicapai, sedangkan sebagian (13,33%) menyatakan tidak tahu / kurang tahu. Tingkat pengetahuan pelaksana program terhadap tujuan dan target konkrit yang hendak dicapai dalam implementasi program dan disertai pembekalan tingkat pengetahuan dan pemahaman materi tentang program, maka sangat mendukung keberhasilan implementasi program sehingga kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.
- j) Program Bantuan RS-RTLH juga dinilai oleh pelaksana program berdampak positif telah menyebabkan beban masyarakat berkurang setelah menerima bantuan RS-RTLH. Pelaksana program (93,33%) menyatakan bahwa beban masyarakat miskin setelah menerima bantuan RS-RTLH sangat berkurang, dan hanya (6,67%) yang menilai bahwa beban masyarakat tidak berkurang / belum berkurang secara signifikan.
- k) Program Bantuan RS-RTLH dinilai telah sesuai untuk tetap dijalankan dan tidak perlu diganti dengan program lain. Pendapat pelaksana program secara positif, bahwa (86,67%) menyatakan program sangat sesuai untuk memberikan manfaat bagi masyarakat, dibandingkan penilaian negatif sebaliknya bahwa program tidak sesuai / kurang sesuai memberikan

manfaat bagi masyarakat, yang dinyatakan oleh pendapat pelaksana program (13,33%).

- l) Tentang apa yang menjadi harapan masyarakat terhadap program bantuan RS-RTLH untuk masa yang akan datang, pelaksana program (86,67%) menyatakan pada dasarnya Program Bantuan RS-RTLH sangat diharapkan masyarakat, dibandingkan pendapat bahwa program tidak / kurang diharapkan, yang dinyatakan oleh sebagian pelaksana program (13,33%). Harapannya program dapat berkelanjutan dan anggaran ditingkatkan mengingat masih banyak warga masyarakat miskin dengan rumah tidak layak huni. Persepsi negatif bahwa program tidak / kurang diharapkan masyarakat di masa yang akan datang dikarenakan ada yang pesimis bahwa program tidak dapat berkelanjutan mengingat anggaran terbatas cakupan alokasinya.
- m) Mengingat Program Bantuan RS-RTLH dinilai berdampak positif, sangat sesuai dan tidak perlu diganti dengan program lain, serta sangat diharapkan berkelanjutan di masa yang akan datang, maka pelaksana program juga memiliki persepsi positif bahwa Pemerintah memandang Program Bantuan RS-RTLH sebagai sesuatu bernilai khusus/berbeda, tidak sekedar dipandang sama seperti proyek-proyek lainnya. Terhadap pandangan pemerintah tersebut, pelaksana program (73,33%) menyatakan bahwa Pemerintah memandang Program Bantuan RS-RTLH sangat berbeda dengan proyek-proyek lainnya, sedangkan sebagian pelaksana program (26,67%) masih beranggapan negatif bahwa pada dasarnya Pemerintah memandang program tersebut sama (tidak berbeda) seperti halnya terhadap proyek-proyek lainnya.

Uraian pembahasan terhadap rumusan analisis di atas telah menunjukkan bahwa ada indikator-indikator kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH yang mengindikasikan adanya manfaat yang dirasakan masyarakat dan mendapat penilaian positif oleh pelaksana program. Dengan demikian dari pembahasan di atas dapat dirangkum indikasi hasil dari implementasi Program Bantuan RS-RTLH berdasarkan persepsi publik :

- a) Program Bantuan RS-RTLH sangat penting bagi masyarakat;
- b) Program Bantuan RS-RTLH telah mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat;
- c) Dengan Program Bantuan RS-RTLH kondisi kemiskinan masyarakat saat ini dapat diubah;
- d) Adanya Peningkatan kehidupan yang dialami masyarakat yang menjadi sasaran penerima bantuan RS-RTLH;
- e) Program Bantuan RS-RTLH dinilai mampu mencapai kepada sasaran dan tujuan yang ingin diwujudkan dari pelaksanaan program;
- f) Program Bantuan RS-RTLH dalam pelaksanaannya mampu menciptakan peluang kerja;
- g) Tingkat pengetahuan pelaksana program terhadap tujuan program; tingkat pengetahuan pelaksana program tentang bagaimana penentuan rumah tangga yang akan mendapat bantuan Program RS-RTLH; tingkat pengetahuan tentang target konkrit apa saja yang hendak dicapai dalam implementasi program; disertai pembekalan tingkat pengetahuan dan pemahaman materi tentang program, merupakan faktor dukungan keberhasilan implementasi program sehingga kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

- h) Program Bantuan RS-RTLH dinilai berdampak positif telah menyebabkan beban masyarakat berkurang setelah menerima bantuan RS-RTLH;
- i) Program Bantuan RS-RTLH dinilai telah sesuai untuk tetap dijalankan dan tidak perlu diganti dengan program lain;
- j) Program Bantuan RS-RTLH untuk masa yang akan datang sangat diharapkan masyarakat;
- k) Pemerintah memandang Program Bantuan RS-RTLH sebagai sesuatu bernilai khusus (berbeda), tidak sekedar dipandang sama seperti proyek-proyek lainnya;

Uraian dan pembahasan di atas telah dapat menyimpulkan adanya indikator-indikator manfaat dari implementasi Program Bantuan RS-RTLH yang dirasakan masyarakat. Namun demikian ada pendapat pelaksana program terhadap bagaimana sikap (pemikiran) masyarakat dalam mengupayakan perubahan atas kemiskinan atau keterbelakangan yang menimpa mereka (dengan kata lain : apakah kemiskinan atau keterbelakangan dianggap (disikapi / dipikirkan) masyarakat sebagai takdir/nasib; atau sebagai akibat dari pendidikan dan keahlian yang kurang ,atau akibat modal dan sarana produktivitas yang kurang, dan lain-lain); yakni :

- a) Pelaksana program (66,67%) berpendapat (berkeyakinan) secara negatif bahwa masyarakat juga memiliki sikap / pemikiran negatif atas kemiskinan atau keterbelakangan yang menimpa mereka. Dinilai bahwa masyarakat memiliki persepsi terhadap kemiskinan atau keterbelakangan itu sebagai takdir/nasib yang tidak dapat diupayakan. Walaupun masih ada pendapat pelaksana program sebagian lainnya (33,33%) bahwa masyarakat sudah positif pola pikirnya, memandang bahwa kemiskinan atau keterbelakangan sangat bisa diupayakan untuk diubah, yaitu dengan pendidikan dan keahlian, atau dengan modal dan sarana produktivitas.

- b) Persepsi pelaksana program sendiri terhadap kondisi masyarakat miskin saat ini, yaitu merupakan sesuatu yang dapat diubah atau tidak dapat diubah (dengan kata lain apakah kondisi saat ini dipandang sebagai sesuatu yang dapat diusahakan untuk diubah, atau nasib/takdir yang tidak bisa diubah), menurut pelaksana program (53,33%) juga menyatakan bahwa hal itu saat ini masih bersifat negatif, dalam arti praktis belum dapat diubah, meskipun menurut sebagian lainnya (46,67%) menyatakan optimisnya bahwa kondisi itu cukup mungkin / sangat bisa diupayakan. Pandangan optimis pelaksana program bahwa kondisi masyarakat miskin saat ini bisa diubah, dikarenakan potensi ekonomi kelautan prospeknya sangat baik untuk dikembangkan. Sedangkan pandangan pesimis atau negatif, bahwa kondisi masyarakat miskin saat ini tidak / belum bisa diubah, dikarenakan hambatan sikap masyarakat miskin sendiri yang hanya bergantung pada alam (perikanan laut) secara tradisional.

Hal yang dapat ditarik kesimpulan dari uraian di atas persepsi pelaksana program terhadap kondisi kemiskinan masyarakat, bahwa kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan telah dapat dirasakan manfaatnya bagi masyarakat, namun demikian hal itu belum bisa sepenuhnya mengubah pola pikir dan sikap masyarakat tentang kemiskinan yang menyimpannya. Kemiskinan bagi sebagian masyarakat masih dipersepsikan sebagai takdir/nasib yang belum bisa diupayakan untuk diubah.

2) Kemudahan persyaratan, pengurusan / pengajuan dan administrasi penggunaan bantuan RS-RTLH

Kinerja implementasi juga dapat dipengaruhi dari kemudahannya dalam hal pengurusan segala sesuatu yang berkaitan dengan persyaratan, pengajuan, dan administrasi yang wajib dipenuhi oleh masyarakat. Karena kemudahan administrasi bisa berimbas pada

partisipasi dan motivasi masyarakat dalam melaksanakan program. Dalam hal kemudahan administrasi ini beberapa persepsi masyarakat berdasarkan rumusan analisis sebelumnya adalah sebagai berikut :

- a) Persepsi masyarakat terhadap tingkat kemudahan administrasi penggunaan bantuan RS-RTLH menunjukkan positif, masyarakat (81,94%) menilai sangat mudah, sedangkan yang memberikan penilaian negatif bahwa administrasi penggunaan bantuan RS-RTLH sangat sulit / kurang mudah hanya sebagian kecil masyarakat (18,06%);
- b) Demikian pula dengan persepsi masyarakat terhadap tingkat keringanan / kemudahan persyaratan yang ditetapkan sebagai penerima Program Bantuan RS-RTLH. Masyarakat (66,67%) menilai bahwa persyaratan cukup ringan, walaupun ada sebagian masyarakat (33,33%) yang menilai persyaratan cukup memberatkan
- c) Hal yang sama juga terhadap tingkat ketidak-rumitan (kemudahan) pengurusan / pengajuan bantuan, masyarakat (66,67%) menilai positif bahwa pengurusan / pengajuan bantuan cukup mudah (tidak rumit), sedangkan pendapat lain masyarakat (33,33%) menilai bahwa pengurusan/ pengajuan cukup rumit.

Adanya penilaian terhadap administrasi yang tidak mudah, persyaratan yang tidak ringan, maupun pengurusan / pengajuan yang tidak mudah sesungguhnya tidak terlepas dengan keterbatasan pola pikir masyarakat dan kemampuan pemahaman terhadap program. Tingkat kemudahan administrasi penggunaan bantuan, keringanan persyaratan, dan kemudahan pengurusan / pengajuan bantuan tentu merupakan dukungan positif bagi kelancaran pelaksanaan program bagi masyarakat, sehingga dukungan tersebut akan menjadi faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH.

Kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH yang terlaksana dengan kemudahan administrasi penggunaan bantuan, keringanan persyaratan, dan kemudahan pengurusan / pengajuan bantuan telah menimbulkan dampak positif, yaitu sikap masyarakat menjadi lebih terbuka menerima program, menghilangkan kesan selama ini prosedur program Pemerintah terlalu berbelit-belit, dan mendorong motivasi untuk saling membantu warga masyarakat miskin lainnya dalam mengupayakan kesejahteraan bersama. Persepsi positif masyarakat terhadap kemudahan prosedur program menunjukkan tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH yang telah berhasil dengan baik.

3) Efektivitas Komunikasi Program

Implementasi program dapat terlaksana dengan baik tidak terlepas dengan dukungan positif berbagai faktor. Dukungan positif bisa berasal dari pihak pengelola / pelaksana program maupun dari pihak masyarakat / publik. Sikap masyarakat yang menerima program dan berpartisipasi aktif melaksanakan kegiatan dalam implementasi program merupakan faktor yang sangat menentukan keberhasilan. Sebagaimana pada rumusan analisis, sikap partisipasi warga masyarakat dalam implementasi program diketahui sangat tinggi. Beberapa hal yang berkaitan komunikasi program yang mempengaruhi sikap masyarakat, yang pada akhirnya berpengaruh pada kinerja implementasi program yang dirasakan berdasarkan persepsi masyarakat antara lain :

- a) Dukungan partisipasi masyarakat tidak terlepas dari faktor dimana pada umumnya masyarakat sudah mengetahui adanya program ini. Hal ini ditandai dengan pengetahuan masyarakat secara positif, yaitu masyarakat (97,22%) yang menyatakan mengetahui dan bahkan sangat mengetahui adanya program dibandingkan dengan yang tidak mengetahui / kurang mengetahui (2,78%);

- b) Pengetahuan masyarakat terhadap adanya implementasi Program Bantuan RS-RTLH tidak terlepas kaitannya dengan adanya sosialisasi program yang dilaksanakan dengan baik oleh pengelola / pelaksana program. Tingkat partisipasi masyarakat terlihat positif, masyarakat lebih banyak yang menyatakan sering / sangat sering menghadiri kegiatan sosialisasi, dibandingkan yang tidak hadir / jarang hadir. Peran serta masyarakat dalam kegiatan sosialisasi cukup tinggi, yakni masyarakat (77,78%) menyatakan cukup sering / sangat sering mengikuti sosialisasi;
- c) Kehadiran masyarakat dalam sosialisasi program tidak lepas kaitannya dengan pentingnya sosialisasi program bagi masyarakat. Sosialisasi sebelum pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH dinilai baik oleh masyarakat (83,33%) dirasakan cukup diperlukan atau bahkan sangat perlu. Hal itu dirasakan masyarakat karena mereka membutuhkan informasi mengenai mekanisme pelaksanaan kegiatan implementasi Program RS-RTLH yang harus mereka ikuti prosedurnya;
- d) Komunikasi melalui sosialisasi program dinilai masyarakat mampu memberikan informasi (penjelasan) tentang program yang akan dilaksanakan, maka tingkat efektivitas sosialisasi program dinilai positif oleh masyarakat, lebih banyak (88,89%) menilai sudah cukup efektif / sangat efektif, dibanding penilaian negatif, yakni tidak efektif / kurang efektif;
- e) Pengaruh pemahaman yang dihasilkan oleh kegiatan sosialisasi terhadap keberhasilan pelaksanaan bantuan RS-RTLH, menurut masyarakat (94,44%) berpendapat bahwa sosialisasi akan sangat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan program;

- f) Sedangkan menurut pelaksana program, adanya proses sosialisasi yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat; pelaksana program (60,00%) menyatakan cukup tahu, dan (33,33%) menyatakan sangat tahu. Yang berarti secara umum (93,33%) pelaksana program tahu adanya proses sosialisasi program kepada masyarakat yang dilakukan oleh Pemerintah. Mengetahui adanya sosialisasi program sebab memang mengetahui dan menghadiri acara sosialisasi program. Sedangkan pendapat lainnya (6,67%) yang menyatakan kurang tahu karena kurang mengikuti proses komunikasi program melalui sosialisasi yang diselenggarakan pemerintah;
- g) Proses sosialisasi program sebelum dilaksanakan program bantuan RS-RTLH, pelaksana program (80,00%) menyatakan cukup tahu / sangat tahu adanya sosialisasi program yang dilakukan sebelum dilaksanakannya program, meskipun ada (20,00%) yang menyatakan kurang tahu kapan sosialisasi dilakukan;
- h) Tentang siapa saja yang terlibat dalam melakukan sosialisasi program, apakah juga melibatkan tokoh masyarakat; pelaksana program (80,00%) menyatakan mengetahui bahwa ada seluruh jajaran Dinas / instansi yang terkait dalam Tim Koordinasi Program, walaupun ada (20,00%) yang menyatakan kurang tahu pasti siapa saja yang terlibat;
- i) Pelaksana program (86,67%) juga menyatakan bahwa sosialisasi program sangat diperlukan karena untuk memberikan pembelajaran dan pemahaman kepada masyarakat dan semua pihak yang terkait dalam Tim Koordinasi Program. Namun demikian ada sebagian (13,33%) yang berpendangan tidak perlu dikarenakan memandang masyarakat belum bisa paham, yang penting program dijalankan;

- j) Tingkat mengetahui ditujukan kepada siapa saja kegiatan sosialisasi program bantuan RS-RTLH, pelaksana program (80,00%) menyatakan sangat tahu sosialisasi bagi semua pihak/ unsur terkait agar bisa saling mendukung keberhasilan program, sedangkan sebagian pelaksana (20,00%) menyatakan kurang tahu karena dipandang hanya kepada warga masyarakat sasaran saja yang dianggap sebagai obyek program;
- k) Tingkat mengetahui dalam bentuk atau melalui kegiatan apa saja sosialisasi program dilaksanakan, pelaksana program (73,33%) menyatakan cukup tahu, dilakukan tidak hanya dengan cara pengumpulan warga, tapi juga dengan mendatangi kelompok warga (door to door) bagi lokasi yang dirasa sulit jangkauannya. Sedangkan sebagian (26,67%) yang menyatakan kurang tahu dengan alasan bahwa sosialisasi hanya dilakukan dalam bentuk / cara mengumpulkan warga di suatu tempat / kantor instansi (Kecamatan);
- l) Efektivitas cara-cara sosialisasi program dalam menanamkan pemahaman kepada masyarakat tentang Program Bantuan RS-RTLH, pelaksana program secara umum (73,33%) menyatakan cara-cara sosialisasi program dinilai sudah efektif. Sosialisasi dinilai efektif karena ada peran pendamping dan pengurus kelompok. Sedangkan pendapat lain (26,67%) yang menyatakan cara-cara sosialisasi tidak efektif / belum efektif, karena sebagian warga masyarakat tidak bisa menghadiri acara sosialisasi;
- m) Intensitas / berapa kali kegiatan sosialisasi program dilaksanakan, pelaksana program (60,00%) menyatakan sosialisasi dilakukan beberapa kali. Dilakukan beberapa kali di tiap kecamatan dan kelurahan / desa, serta dilanjutkan dengan menemui pendamping dan kelompok secara intern.

Sedangkan pendapat lain (40,00%) menyatakan bahwa sosialisasi tidak sering / jarang karena menurut pendapat mereka bahwa sosialisasi resmi yang dibuka Bupati / Dinas Sosial hanya sekali;

- n) Tingkat kecukupan pelaksanaan sosialisasi program, pelaksana program (73,33%) berpendapat bahwa pelaksanaan sosialisasi dinilai cukup, karena telah beberapa kali terjadi pertemuan walaupun tidak secara resmi, dan hasilnya cukup efektif. Sedangkan pendapat lain (26,67%) menyatakan tidak cukup / kurang cukup kalo hanya sekali dikarenakan tingkat pemahaman masyarakat yang masih rendah;
- o) Tingkat kepaahaman masyarakat dalam memahami materi sosialisasi program, pelaksana program (66,67%) berpendapat pada prinsipnya masyarakat bisa paham terhadap materi sosialisasi. Hal tersebut menurut pelaksana program berkat dukungan sikap baik dan komitmen pelaksana program dan pendamping menjadikan masyarakat bisa paham. Sedangkan pendapat lainnya (33,33%) menilai bahwa masyarakat tidak paham / kurang paham. Pemahaman rendah karena faktor latar belakang pendidikan masyarakat yang rendah;
- p) Tingkat mempengaruhi dari pemahaman yang dihasilkan oleh kegiatan sosialisasi terhadap keberhasilan pelaksanaan program RS-RTLH, pelaksana program (93,33%) pada umumnya yakin bahwa yang dihasilkan dari kegiatan sosialisasi akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan program RS-RTLH. Pendapat tersebut bahwa pemahaman mempengaruhi keberhasilan karena akan membantu kelancaran alur prosedur pelaksanaan dalam setiap tahapan. Sedangkan pendapat lainnya (6,67%) menyatakan

bahwa pemahaman dari sosialisasi dinilai tidak berpengaruh / kurang berpengaruh karena pemahaman dinilai hanya untuk kepatuhan prosedur;

- q) Perihal hambatan apa saja yang secara umum muncul dalam sosialisasi program bantuan RS-RTLH, pelaksana program (80,00%) menyatakan cukup banyak menemui hambatan dalam sosialisasi program. Yang terutama adalah karena faktor keterbatasan masyarakat; hambatan lain yang muncul dalam sosialisasi : transportasi / jangkauan wilayah; rendahnya kemampuan pemahaman masyarakat; alasan tidak hadir di sosialisasi karena mencari nafkah. Namun demikian hambatan dapat diatasi dengan kesungguhan pelaksana untuk memberikan pelayanan masyarakat; dengan memaksimalkan peran aparat desa / kelurahan, tokoh masyarakat dan pendamping di tengah masyarakat;
- r) Walaupun masyarakat merasa tingkat pemahamannya terhadap materi sosialisasi program masih negatif / rendah, hanya (37,50%) masyarakat yang merasa cukup paham / sangat paham, sedangkan sebagian besar masyarakat (62,50%) merasa tidak paham / belum paham. Kondisi ini tentu tidak terlepas dengan keterbatasan tingkat pendidikan dan latar belakang pekerjaan mata pencaharian sebagian besar masyarakat yang merupakan kaum buruh, tani dan nelayan, sebagaimana terlihat pada tabel 4.6 dan tabel 4.7. Namun demikian dengan mengikuti sosialisasi program yang menghasilkan kejelasan tentang pelaksanaan program dengan baik, dan didukung sikap dan perilaku pelaksana program yang memberikan pelayanan dengan baik, masyarakat merasa diberi kemudahan dalam mengurus kebutuhannya, maka masyarakat juga menyatakan bahwa sosialisasi Program Bantuan RS-RTLH telah berjalan efektif. Dengan

alasan mereka mendapatkan kejelasan tentang program yang akan dilaksanakan, siapa pelaksana dan pendamping yang melayani, apa saja kepentingan mereka sebagai pihak yang dilayani, bentuk atau jenis bantuan yang diberikan.

Dari uraian pembahasan di atas dapat dirangkum sebagai berikut :

- a) Masyarakat bisa mengetahui (mendapatkan informasi) adanya Program Bantuan RS-RTLH dengan baik;
- b) Pengetahuan masyarakat terhadap adanya implementasi Program Bantuan RS-RTLH tidak terlepas kaitannya dengan adanya sosialisasi program. Tingkat partisipasi masyarakat sangat positif, masyarakat lebih banyak / sangat sering menghadiri kegiatan sosialisasi;
- c) Kehadiran masyarakat dalam sosialisasi program tidak lepas kaitannya dengan pentingnya sosialisasi program bagi masyarakat. Sosialisasi sebelum pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH dinilai baik oleh masyarakat, dirasakan sangat diperlukan. Masyarakat membutuhkan informasi mengenai mekanisme pelaksanaan kegiatan dalam implementasi Program RS-RTLH, yang harus mereka ikuti prosedurnya;
- d) Komunikasi program melalui sosialisasi dinilai sudah sangat efektif;
- e) Pengaruh pemahaman yang dihasilkan oleh kegiatan sosialisasi sangat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan program;
- f) Adanya proses sosialisasi yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat;
- g) Proses sosialisasi program diadakan sebelum dilaksanakan program bantuan RS-RTLH;

- h) Yang terlibat dalam melakukan sosialisasi program, juga melibatkan tokoh masyarakat; hal itu diketahui oleh pelaksana program bahwa ada seluruh jajaran Dinas / instansi yang terkait dalam Tim Koordinasi Program;
- i) Pelaksana program juga menyatakan bahwa sosialisasi program sangat diperlukan karena untuk memberikan pembelajaran dan pemahaman kepada masyarakat dan semua pihak yang terkait dalam Tim Koordinasi Program;
- j) Ditujukan kepada siapa saja kegiatan sosialisasi program bantuan RS-RTLH, pelaksana program menyatakan bagi semua pihak/ unsur terkait agar bisa saling mendukung keberhasilan program;
- k) Dalam bentuk atau melalui kegiatan apa saja sosialisasi program dilaksanakan, pelaksana program menyatakan dilakukan tidak hanya dengan cara pengumpulan warga, tapi juga dengan mendatangi kelompok warga (door to door) bagi lokasi yang dirasa sulit jangkauannya;
- l) Efektivitas cara-cara sosialisasi program dalam menanamkan pemahaman kepada masyarakat tentang Program Bantuan RS-RTLH, pelaksana program menyatakan cara-cara sosialisasi program dinilai sudah efektif;
- m) Intensitas kegiatan sosialisasi program dilaksanakan, pelaksana program menyatakan bahwa kegiatan tersebut sudah cukup intensif;
- n) Tingkat kecukupan pelaksanaan sosialisasi program, pelaksana program berpendapat bahwa pelaksanaan sosialisasi dinilai cukup, karena telah beberapa kali terjadi pertemuan walaupun tidak secara resmi, dan hasilnya cukup efektif;

- o) Pemahaman masyarakat terhadap materi sosialisasi program, pelaksana program berpendapat pada prinsipnya masyarakat bisa paham terhadap materi sosialisasi;
- p) Menurut pelaksana program, pemahaman yang dihasilkan oleh kegiatan sosialisasi sangat mempengaruhi terhadap keberhasilan pelaksanaan program RS-RTLH;
- q) Ada hambatan yang secara umum muncul dalam sosialisasi program bantuan RS-RTLH. Pelaksana program menyatakan cukup banyak menemui hambatan dalam sosialisasi program yang terutama adalah karena faktor keterbatasan masyarakat; hambatan lain yang muncul dalam sosialisasi : transportasi / jangkauan wilayah; rendahnya kemampuan pemahaman masyarakat; alasan tidak hadir di sosialisasi karena mencari nafkah.

Dari pembahasan di atas menunjukkan bahwa antusiasme partisipasi masyarakat dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan adalah berkat adanya proses komunikasi tentang program yang berjalan dengan baik. Komunikasi program kepada masyarakat melalui sosialisasi berjalan seperti yang diharapkan, sehingga masyarakat memiliki tingkat pengetahuan dan termotivasi untuk berpartisipasi aktif karena menilai bahwa program sangat penting bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Bahwa walaupun dalam komunikasi program melalui sosialisasi terdapat hambatan internal masyarakat, yaitu karena faktor keterbatasan dan rendahnya kemampuan pemahaman masyarakat; dan hambatan lain seperti : transportasi / jangkauan wilayah; namun komunikasi melalui sosialisasi program mampu memberikan informasi tentang program yang akan dilaksanakan. Masyarakat merasa diberi kemudahan dalam mengurus kebutuhannya, maka tingkat efektivitas sosialisasi program dinilai positif oleh masyarakat. Dengan kata lain dapat

dinyatakan bahwa faktor komunikasi dalam implementasi program dapat berlangsung secara efektif. Persepsi positif masyarakat terhadap efektivitas komunikasi program menunjukkan tingkat kepuasan masyarakat, yang berarti kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH telah memberikan hasil dengan baik. Kinerja implementasi Program Bantuan RS-RTLH yang terlaksana dengan komunikasi program yang efektif telah dirasakan oleh masyarakat, dan menimbulkan dampak positif terkait komunikasi yang efektif, yakni sikap masyarakat yang relatif lebih pro aktif terhadap program.

UNIVERSITAS TERBUKA

4) Sikap dan perilaku Positif Aparat Pemerintah dan Pelaksana Program serta Masyarakat dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH

Kinerja implementasi program yang baik tidak terlepas dari dukungan positif semua pihak yang ditunjukkan, baik oleh Aparat Pemerintah, personil sumberdaya manusia (SDM) petugas / pelaksana program, maupun masyarakatnya. Kesungguhan Pemerintah dalam mengupayakan perbaikan kesejahteraan hidup masyarakat melalui Program Bantuan RS-RTLH, dan kesungguhan pelaksana program dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH dinilai masyarakat secara positif.

- a) Bahwa Pemerintah telah sangat bersungguh-sungguh, dinyatakan oleh masyarakat (83,33%), dibanding pendapat sebagian masyarakat (16,67%) yang menilai bahwa Pemerintah belum bersungguh-sungguh / kurang bersungguh-sungguh;
- b) Aparat Pemerintah juga dinilai oleh masyarakat secara positif, bahwa Pemerintah memandang Program Bantuan RS-RTLH sangat penting. Hal ini dinyatakan oleh masyarakat (65,28%) dibandingkan dengan pendapat masyarakat (34,72%) bahwa Pemerintah dinilai memandang tidak penting / kurang penting terhadap Program Bantuan RS-RTLH.
- c) Terhadap sikap partisipasi Pemerintah, masyarakat menilai secara positif bahwa Pemerintah sangat berpartisipasi dalam mensukseskan Program Bantuan RS-RTLH. Tingkat partisipasi Pemerintah dinyatakan oleh masyarakat (75,00%), dibandingkan pendapat masyarakat (25,00%) yang menilai negatif bahwa Pemerintah tidak / kurang berpartisipasi.
- d) Masyarakat mengapresiasi tingkat kesungguhan pelaksana program secara positif, bahwa pelaksana program dinilai sangat bersungguh-sungguh oleh masyarakat (95,83%) dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH,

dibandingkan dengan yang menilai negatif (4,17%) bahwa pelaksana program tidak / kurang bersungguh-sungguh melaksanakan program.

- e) Penilaian yang sama positifnya juga terhadap tingkat peranan pelaksana program, masyarakat (95,83%) menilai pelaksana program sangat berperan dalam pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH, dibanding penilaian negatif oleh sebagian masyarakat (4,17%) yang menilai bahwa pelaksana program tidak berperan / kurang berperan;
- f) Sikap dan perilaku pelaksana Program Bantuan RS-RTLH yang memberi penjelasan dengan baik dan ramah dipersepsikan positif oleh masyarakat. Terhadap tingkat kebaikan sikap dan perilaku pelaksana program, masyarakat (93,06%) menilai sangat positif bahwa pelaksana program sudah cukup baik / sangat baik sikap dan perilakunya dalam memberikan pelayanan publik.

Persepsi masyarakat sangat positif terhadap sikap Pemerintah, karena dinilai sangat sungguh-sungguh untuk meningkatkan kesejahteraan, memandang sangat penting terhadap Program Bantuan RS-RTLH, tinggi partisipasinya, dan pelaksana program yang sangat sungguh-sungguh dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH. Persepsi tersebut merupakan cerminan sikap masyarakat yang menghargai upaya Pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, walaupun terhadap tingkat kecukupan besar bantuan yang diberikan pemerintah untuk perbaikan rumah melalui program RS-RTLH, penilaian masyarakat (59,72%) yang menyatakan bahwa besar bantuan cukup, sedangkan yang pendapat lain masih ada (40,28%) yang menyatakan bahwa besar bantuan belum cukup (kurang). Pendapat kurang / belum cukupnya besar bantuan yang dirasakan masyarakat berkaitan erat dengan kelangkaan bahan / material bangunan dan sulitnya jangkauan transportasi di wilayah implementasi program yang berimbas pada tingginya harga bahan dan

ongkos / biaya distribusi. Fakta ini merupakan hambatan, namun secara positif kondisi ini merupakan peluang kerja, yakni dapat menimbulkan / menciptakan industri bagi masyarakat untuk pengadaan bahan / material bangunan sehingga pasokan bahan tidak harus bergantung kepada toko / supplier yang jauh jaraknya.

Tingkat keseriusan dan kesungguhan para warga masyarakat dalam melaksanakan program dalam rangka memperbaiki kondisi hidupnya;

- a) Menurut persepsi masyarakat sendiri, sebagian besar (75,00%) masyarakat merasa cukup serius / sangat serius, walaupun sebagian lagi (25,00%) masih belum serius / kurang serius;
- b) Menurut pelaksana program, tingkat keseriusan dan kesungguhan para warga masyarakat sasaran program / penerima bantuan RS-RTLH dalam melaksanakan perbaikan rumah untuk memperbaiki kondisi / kualitas hidupnya, pelaksana program (73,33%) menyatakan bahwa masyarakat cukup serius bahkan sangat serius dalam melaksanakannya, walaupun masih ada yang tidak serius / kurang serius menurut pendapat sebagian dari pelaksana program (26,67%).

Dari pembahasan di atas dapat dirangkum bahwa dalam pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH :

- a) Ada kesungguhan Pemerintah dalam mengupayakan perbaikan kesejahteraan hidup masyarakat;
- b) Sikap Pemerintah yang memandang sangat penting terhadap Program Bantuan RS-RTLH;
- c) Pemerintah sangat berpartisipasi dalam mensukseskan Program Bantuan RS-RTLH;

- d) Pelaksana program sangat bersungguh-sungguh dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH;
- e) Pelaksana program sangat berperan dalam pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH;
- f) Sikap dan perilaku pelaksana Program Bantuan RS-RTLH yang dipersepsikan positif oleh masyarakat, yakni sangat baik sikap dan perilakunya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat;
- g) Ada keseriusan dan kesungguhan para warga masyarakat sasaran program/penerima bantuan RS-RTLH dalam melaksanakan perbaikan rumah untuk memperbaiki kondisi (kualitas) hidupnya.

Dari pembahasan tersebut menunjukkan adanya tingkat kepuasan masyarakat yang tinggi, yang ditunjukkan dengan persepsi positif terhadap sikap keseriusan/kesungguhan dan partisipasi bersama Pemerintah, pelaksana program, dan masyarakat dalam pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH. Tingkat kepuasan masyarakat yang tinggi merupakan indikasi dari kinerja implementasi program tersebut yang dinikmati masyarakat. Adanya sikap positif keseriusan/kesungguhan dan partisipasi bersama-sama antara Pemerintah, pelaksana program dan masyarakat dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH juga menunjukkan bahwa implementasi program tersebut telah memberi dampak positif, yaitu menimbulkan kesamaan visi untuk bersama-sama meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

5) Kualitas Pemahaman Terhadap Program, Intensitas Pembinaan, Pengawasan dan Monitoring oleh Pelaksana Program

Indikator-indikator yang berkaitan kualitas pemahaman terhadap program, intensitas pembinaan, pengawasan dan monitoring oleh pelaksana program sebagaimana dalam rumusan analisis dapat dibahas sebagai berikut :

- a) Menurut persepsi masyarakat ada pengaruh pemahaman program oleh pelaksana program terhadap keberhasilan implementasi Program Bantuan

RS-RTLH, Dipersepsikan oleh masyarakat (94,44%) bahwa pemahaman merupakan faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi program. Sebagaimana disebutkan, tingkat pemahaman dinilai berpengaruh karena beberapa alasan yang dikemukakan oleh masyarakat. Bahwa tingkat pemahaman akan berpengaruh pada profesionalisme petugas dalam melaksanakan program, reputasi dan kredibilitas petugas yang telah mempunyai keterampilan kerja sehingga masyarakat percaya bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh petugas pelaksana program dapat dipercaya, mempunyai kinerja yang baik, dan berusaha menyelesaikan urusan kepentingan masyarakat dengan bantuan seefektif dan seefisien mungkin. Tingkat pemahaman petugas dianggap tidak berpengaruh jika tidak adanya kejelasan tentang program, tanggung jawab yang rendah dari petugas, dan hanya memberikan kemudahan terhadap warga masyarakat tertentu yang ada hubungan pertemanan dan kekeluargaan dengan petugas pelaksana program. Pemahaman Pelaksana terhadap program sangat diperlukan guna memaksimalkan pekerjaan. Penilaian baik oleh masyarakat berdasarkan pada kriteria bahwa pelaksana program memiliki pemahaman dan kecermatan terhadap program yang dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Penilaian dengan kategori kurang baik dalam mencermati program diberikan karena beberapa alasan antara lain; masyarakat tidak mendapatkan kemudahan dalam pengurusan kepentingan, tidak mendapatkan pelayanan yang wajar, dan adanya petugas yang tidak memahami apa yang diinginkan penerima program.

- b) Sehubungan dengan pemahaman terhadap program oleh pelaksana program, masyarakat (80,56%) memberikan penilaian positif, petugas pelaksana program sudah cukup paham / sangat paham terhadap pekerjaan yang harus mereka laksanakan. Dikaitkan dengan tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik, kriteria yang menjadikan pemahaman dianggap baik adalah pengetahuan petugas yang mengerti apa yang harus dikerjakan berdasarkan Peraturan Bupati Bintan dan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang menjadi petunjuk pelaksanaan pekerjaan yang dikerjakan. Dapat dilihat bahwa pemahaman terhadap program sangat menentukan implementasi kebijakan bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.
- c) Kemampuan pemahaman para pelaksana program bantuan RS-RTLH terhadap program yang akan dilaksanakan; sebagian besar pelaksana program (66,67%) merasa sudah cukup mengerti dan paham, dan bahkan sebagian lagi (20,00%) sangat mengerti dan paham terhadap program yang akan dilaksanakan. Jadi pada dasarnya pelaksana (86,67%) menilai sudah memiliki kepaahaman. Hal ini diyakini pelaksana program dikarenakan adanya loyalitas dan kesungguhan untuk melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya, sehingga harus mempelajari sampai mengerti dan paham. Sementara sebagian yang lain (13,33%) yang berpendapat bahwa pemahaman terhadap program bantuan RS-RTLH masih kurang/ rendah dikarenakan tidak memiliki background tentang program;
- d) Pengetahuan kapan program harus dilaksanakan dan siapa yang menjadi sasarannya, pelaksana program (60,00%) menyatakan cukup tahu, dan yang lain (26,67%) menyatakan kurang tahu pasti. Pernyataan bahwa

pelaksana mengetahui kapan program harus dilaksanakan dan siapa sasarannya adalah didasarkan pada loyalitas melaksanakan perintah tugas, sehingga kapanpun program harus jalan, siap melaksanakan. Sementara yang menyatakan kurang tahu dikarenakan jadwal belum jelas, juga karena anggaran sering mengalami perubahan / revisi;

- e) Pengetahuan para pelaksana program tentang apa yang harus dilakukan, bagaimana perintah atau petunjuk, alasan terhadap pelaksanaan; pelaksana program menyatakan (40,00%) cukup tahu, dan (33,33%) menyatakan sangat tahu. Berarti ada (73,33%) pelaksana yang mengetahui tentang segala sesuatu yang harus dikerjakan dalam pelaksanaan program. Hal itu mendasarkan adanya komitmen untuk melaksanakan dengan sungguh-sungguh oleh SDM yang dipercaya sebagai pelaksana. Sedangkan sebagian yang lain (13,33%) menyatakan belum/kurang tahu tentang segala sesuatunya, dikarenakan relatif masih minim yang mengetahui materi program secara sempurna / ada keterbatasan SDM;
- f) Pengetahuan terhadap bentuk pelaksanaan program, sarana dan media apa yang digunakan dalam pelaksanaan program; pelaksana program (66,67%) menyatakan cukup tahu, dan (20,00%) menyatakan sangat tahu. Hal ini berarti (86,67%) berpendapat sudah mengetahui terhadap bentuk pelaksanaan program, sarana dan media yang digunakan. Hal ini dikarenakan ada iktikad dan komitmen sungguh-sungguh oleh SDM yang dipercaya sebagai pelaksana untuk bekerja dan memahami dengan baik. Sedangkan pendapat lain (13,33%) menyatakan tidak / kurang tahudikarenakan rendahnya pengetahuan yang disebabkan blm mempelajari dan belum pengalaman (SDM baru di bidang program ini);

- g) Bagaimana pengetahuan pelaksana program terhadap tujuan program, pelaksana (53,33%) merasa cukup tahu, dan (20,00%) meyakini sangat mengetahui tentang tujuan program. Berarti (73,33%) pelaksana sudah mengetahui tentang tujuan program. Pengetahuan terhadap tujuan karena didorong oleh komitmen / kesediaan kerja keras dan loyalitas. Sementara sebagian pelaksana yang lain (26,67%) merasa belum memiliki pengetahuan yang memadai (masih rendah pengetahuannya) terhadap tujuan program dikarenakan blm mempelajari dan belum pengalaman (SDM baru di bidang program ini);
- h) Intensitas pembinaan oleh pengelola program terhadap kepentingan masyarakat penerima program yang dapat dipandang sudah positif, masyarakat (88,89%) menilai pembinaan sudah sering / sangat sering dilakukan. Hal ini juga merupakan dukungan keberhasilan implementasi program. Walaupun dalam hal ini masyarakat (62,50%) menyatakan bahwa intensitas / tingkat keseringan tenaga pendamping sosial dalam memberikan materi/petunjuk teknis dalam setiap pembinaan masih negatif, yakni tidak mampu / kurang mampu memberikan materi/petunjuk teknis dalam setiap pembinaan. Ketidak-mampuan memberikan materi/petunjuk teknis dalam setiap pembinaan tentu berkaitan erat dengan pendamping sosial yang masih tidak paham / kurang paham terhadap materi program. Masyarakat (62,50%) juga menyatakan bahwa pendamping sosial tidak / kurang paham, dan hanya (37,50%) yang menilai pendamping sosial yang paham terhadap materi program. Ketidak-pahaman pendamping sosial terhadap materi program juga telah berdampak negatif pada penilaian masyarakat terhadap efektivitas kerja pendamping sosial. Masyarakat

hanya (44,42%) yang menilai cukup efektif, dan (2,80%) yang menilai kerja pendamping sosial sangat efektif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sementara penilaian secara negatif, dalam arti penilaian tidak / kurang efektif kerja pendamping sosial lebih banyak diberikan oleh masyarakat (52,78%). Pembinaan yang dilakukan pengelola program, berdasarkan informasi yang disampaikan oleh salah seorang informan, kecenderungan yang dilakukan adalah pelaksanaan pembinaan dilakukan secara berjenjang dari Tim Koordinasi kepada Pengelola Program. Selanjutnya dari Pengelola Program dilanjutkan ke pendamping sosial dan pengurus kelompok penerima program RS-RTLH. Akhirnya pembinaan secara langsung dilakukan pendamping sosial dan pengurus kelompok kepada anggota masyarakat penerima program. Berdasarkan hal ini dapat dikatakan bahwa dalam setiap pelaksanaan pembinaan, tanggung jawab pengelola program telah dilaksanakan dalam rangka implementasi program bantuan RS-RTLH. Di samping itu, pada dasarnya masyarakat merasa senang karena pengelola program cukup bertanggungjawab terhadap pemberian pelayanan bagi mereka sebagai penerima program. Hal ini menunjukkan bahwa pengelola program cukup peduli dengan pekerjaannya sehingga mereka selalu memberikan pembinaan kepada anggota masyarakat penerima program.

- i) Etos kerja pendamping dalam melaksanakan pembinaan terhadap masyarakat sasaran program, menurut masyarakat (65,28%) menyatakan etos kerjanya cukup baik, bahkan sebagian lagi masyarakat (11,11%) menilai sangat baik. Sehingga secara umum (76,39%) menilai etos kerja pendamping sosial sudah baik;

- j) Intensitas Pengawasan dari pengelola program dan pendamping sosial dinilai positif, masyarakat (94,41%) menyatakan cukup sering / sangat sering. Masyarakat menyatakan sering ada pengawasan yang dilakukan oleh tim koordinasi meliputi pendamping sosial, aparat Kelurahan / Desa, dan aparat Kecamatan. Ini berarti bahwa intensitas pengawasan yang dilakukan oleh tim koordinasi sangat baik. Dengan kata lain, intensitas pengawasan yang dilakukan oleh tim koordinasi menurut masyarakat sudah tinggi. Pengawasan sangat perlu diketahui, sebab ada korelasinya dengan kelancaran kegiatan dan hasil implementasi Program Bantuan RS-RTLH. Dalam pengawasan timbul suatu pengharapan masyarakat agar pelaksanaan program diawasi oleh tim koordinasi sehingga kekurangan atau kelemahan yang terjadi dapat diminimalisir menjadi lebih baik sedini mungkin.
- k) Intensitas monitoring oleh aparat Dinas Sosial Kabupaten Bintan, menurut masyarakat (75,00%) cukup sering/ sangat sering dilakukan oleh pengelola program untuk mengetahui perkembangan tahapan pelaksanaan kegiatan dalam implementasi program. Secara umum masyarakat (72,22%) juga menyatakan bahwa intensitas monitoring tersebut cukup sering dilakukan dalam setiap bulannya;

Dari uraian pembahasan di atas maka dapat dirangkum persepsi masyarakat terhadap indikator-indikator sebagai berikut:

- a) Tingkat pemahaman program oleh pelaksana program akan mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH;

- b) Tingkat pemahaman Pelaksana program terhadap program dinilai positif oleh masyarakat; petugas pelaksana program dinilai sudah cukup paham / sangat paham terhadap pekerjaan yang harus mereka laksanakan;
- c) Kemampuan pemahaman para pelaksana program terhadap program yang akan dilaksanakan; pada prinsipnya pelaksana program sudah sangat mengerti dan paham;
- d) Pengetahuan kapan program harus dilaksanakan dan siapa yang menjadi sasarannya, pelaksana program cukup mengetahui hal itu;
- e) Pelaksana program sudah mengetahui tentang apa yang harus dilakukan, bagaimana perintah atau petunjuk, alasan terhadap pelaksanaan;
- f) Pelaksana program sangat mengetahui terhadap bentuk pelaksanaan program, sarana dan media apa yang digunakan dalam pelaksanaan program;
- g) Pelaksana program sangat mengetahui terhadap tujuan program;
- h) Intensitas pembinaan oleh pengelola program terhadap kepentingan masyarakat penerima program sudah sering / sangat sering dilakukan;
- i) Namun demikian intensitas/ tingkat keseringan tenaga pendamping sosial dalam memberikan materi / petunjuk teknis dalam setiap pembinaan masih negatif, yakni tidak mampu / kurang mampu memberikan materi / petunjuk teknis dalam setiap pembinaan;
- j) Pemahaman pendamping sosial terhadap materi program masih rendah / kurang. Kemampuan pendamping sosial yang masih tidak paham / kurang paham terhadap materi program telah berdampak pada ketidakmampuannya dalam memberikan materi / petunjuk teknis dalam setiap pembinaan, dan juga telah berdampak negatif pada efektivitas kerjanya.

- k) Etos kerja pendamping dalam melaksanakan pembinaan terhadap masyarakat sasaran program dinilai sudah cukup / sangat baik;
- l) Intensitas Pengawasan dari pengelola program dan pendamping sosial dinilai positif, dinyatakan cukup sering / sangat sering. Sering ada pengawasan yang dilakukan oleh tim koordinasi meliputi pendamping sosial, aparat Kelurahan / Desa, dan aparat Kecamatan. Ini berarti intensitas pengawasan yang dilakukan oleh tim koordinasi sangat baik;
- m) Intensitas monitoring oleh aparat Dinas Sosial Kabupaten Bintan cukup sering / sangat sering dilakukan untuk mengetahui perkembangan tahapan pelaksanaan kegiatan dalam implementasi program;

Dari uraian di atas, pembahasan terhadap indikator kualitas pemahaman materi program, pembinaan, pengawasan, dan monitoring oleh pelaksana program dan pendamping sosial, menunjukkan secara umum adanya penilaian positif berdasarkan persepsi masyarakat. Walaupun ada persepsi negatif terhadap kualitas pendamping sosial dalam pemahaman materi program sehingga berdampak negatif pada ketidak-mampuannya dalam memberikan materi / petunjuk teknis dalam setiap pembinaan, dan juga telah berdampak negatif pada efektivitas kerjanya.

Secara umum penilaian positif masyarakat terhadap indikator-indikator di atas menunjukkan tingkat kepuasan masyarakat yang tinggi terhadap implementasi Program Bantuan RS-RTLH. Dengan demikian berarti kinerja implementasi program dapat diterima masyarakat dengan baik.

6) Efektivitas, Peran dan Kinerja dari Pelaksana Program dan Pendamping Sosial

Berkaitan dengan efektivitas, peran, dan kinerja dari pelaksana program dan pendamping sosial dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH, maka persepsi

masyarakat dan pelaksana program terhadap indikator-indikator tersebut sebagaimana sudah diuraikan dalam rumusan analisis, adalah sebagai berikut :

- a) Efektivitas kerja pelaksanaprogram, dinilai secara positif oleh masyarakat (84,72%), yakni sudah cukup efektif/ sangat efektif. Sebagaimana disebutkan, efektivitas kerja dalam menyelesaikan pekerjaan yang menjadi tanggungjawabnya, dinilai berdasarkan pelayanan yang diberikan memuaskan, tepat waktu dalam menyelesaikan pekerjaan, akurat dalam memberikan pelayanan, terus-menerus atau adanya kontinuitas dalam menyelesaikan tahapan program, serta efisien sehingga produktivitas kerja dalam melaksanakan program sangat membanggakan. Baik pelaksana program maupun pendamping sosial dinilai efektif karena adanya; profesionalisme dan keterampilan yang dimiliki; dianggap memiliki perhatian dan tertarik untuk memecahkan masalah dalam kelompok sasaran secara spontan dan ramah; masyarakat memiliki akses kepada Program Bantuan RS-RTLH; dan masyarakat percaya bahwa kegiatan-kegiatan yang dilakukan pelaksana program dan pendamping sosial dapat dipercaya dan memiliki kinerja yang baik.;
- b) Sedangkan efektivitas kerja pendamping sosial masih dinilai negatif, masyarakat menilai tidak / kurang efektif. Hanya sebagian kecil masyarakat (47,22%) menilai efektif, dan sebaliknya (52,78%) masyarakat menilai negatif terhadap efektivitas kerja pendamping sosial.
- c) Peran pelaksana program, secara umum masyarakat (95,83%) menyatakan bahwa pengelola program berperan dalam keberhasilan implementasi program. Dengan kata lain, dapat dilihat bahwa karena adanya peranan

pelaksana program maka implementasi Program Bantuan RS-RTLH berhasil dilaksanakan;

- d) Peran Pendamping Sosial dinilai masyarakat (93,11%) sudah cukup berperan / sangat positif peranannya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Besarnya persentase yang menyatakan sudah cukup berperan/ sangat berperan tersebut mengindikasikan bahwa pada dasarnya tingkat kepuasan masyarakat sangat tinggi (sangat puas) atas pekerjaan yang dilakukan oleh pelaksana dan pendamping sosial. Tingkat peranan pelaksana program dan pendamping sosial mendapatkan penilaian dari masyarakat sangat berperan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan. Pendamping sosial merupakan kepanjangan tangan dari pelaksana program. Keberadaan pendamping sosial di tengah masyarakat dan kelompok sasaran program merupakan wakil kehadiran pelaksana program. Dengan demikian yang dilakukan pendamping sosial dalam melakukan pembinaan, pengawasan, monitoring, maupun koordinasi langsung di lapangan merupakan peranannya yang sangat penting dalam penyelesaian seluruh tahapan kegiatan dalam implementasi program. Pendamping sosial dianggap berperan oleh masyarakat mengingat terdapatnya kemudahan dalam pengurusan bantuan program, mendapatkan pelayanan yang wajar ketika mengurus persyaratan administrasi program, dan mendapatkan perlakuan yang sama tanpa pilih kasih dengan warga lainnya yang berhak mendapatkan bantuan RS-RTLH. Selain itu penilaian sangat berperan juga dinyatakan karena petugas pendamping sosial tersebut merupakan warga pilihan di lingkungan tempat tinggal mereka sehingga para pendamping sosial mengerti dengan

lingkungan kerjanya dan dapat dengan tenang dan nyaman menolok pengurusan kepentingan penerima program. Penilaian kurang berperan terhadap kinerja pendamping sosial diberikan jika adanya gangguan dari oknum-oknum tertentu yang menawarkan jasa untuk mengurus kepentingannya dan sikap pendamping sosial yang meminta jasa atau biaya tambahan atas bantuan yang telah diberikan.

- e) Peran Kepala Desa dan aparat dalam pembentukan kelompok masyarakat dalam program RS-RTLH, secara umum masyarakat (59,72%) menilai cukup berperan menentukan dalam pembentukan kelompok masyarakat sasaran program. Jadi masyarakat menilai adanya peran yang menentukan dari Kepala Desa / Lurah dan aparat dalam pembentukan kelompok;
- f) Namun demikian masyarakat (51,39%) menilai bahwa tingkat keterlibatan Lurah / Kepala desa beserta Tokoh masyarakat untuk hadir setiap pertemuan yang dilakukan oleh pendamping dan sasaran program masih sangat rendah (tidak pernah / jarang). Sedangkan masyarakat yang menilai bahwa Kepala Desa beserta Tokoh masyarakat hadir di setiap pertemuan kurang dari 50,00%. Rendahnya dukungan partisipasi aparat desa / Kelurahan dan Tokoh masyarakat tersebut masih dianggap hambatan oleh masyarakat;
- g) Peran pendamping dalam pembentukan kelompok masyarakat dalam program RS-RTLH, masyarakat (77,78%) menilai pendamping sosial berperan menentukan dalam pembentukan kelompok;
- h) Kapabilitas tenaga pendamping dalam mengatasi permasalahan yang muncul, secara umum masyarakat (62,50%) menyatakan kapabilitas

tenaga pendamping sosial dinilai sudah baik bagi masyarakat, walaupun tentu saja masih perlu untuk ditingkatkan lagi;

- i) Kinerja Pendamping Sosial dirasakan masyarakat (97,22%) sudah cukup baik / sangat baik. Hal ini menunjukkan bahwa pada dasarnya kinerja pendamping sosial sudah seperti yang diharapkan oleh masyarakat penerima program RS-RTLH agar bantuan yang diberikan dapat dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;

Dari indikator-indikator yang diuraikan di atas, secara umum dipersepsikan secara positif oleh masyarakat, walaupun masih ada persepsi negatif untuk efektivitas kerja pendamping sosial dan keterlibatan aparat Desa / Kelurahan dalam pertemuan dengan masyarakat. Hal tersebut masih dirasakan sebagai hambatan walaupun pada dasarnya dinilai sama sekali tidak mengganggu kinerja implementasi program.

Berdasarkan persepsi positif masyarakat terhadap indikator-indikator tersebut menunjukkan bahwa secara umum masyarakat sudah mendapatkan tingkat kepuasan yang tinggi atas efektivitas, peran, dan kinerja dari pelaksana program dan pendamping sosial dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH. Adanya tingkat kepuasan yang tinggi dari masyarakat merupakan indikasi kinerja implementasi program yang baik.

Dari uraian analisis dan pembahasan terhadap beberapa faktor yang berperan dan saling berkaitan dalam implementasi program di atas, berdasarkan persepsi publik terhadap :

- (1) manfaat program yang dirasakan masyarakat;
- (2) faktor kemudahan birokrasi persyaratan pengurusan / pengajuan dan administrasi penggunaan bantuan RS-RTLH;
- (3) faktor efektivitas komunikasi program;
- (4) faktor sikap dan perilaku positif aparat Pemerintah dan Pelaksana Program serta masyarakat dalam pelaksanaan program;
- (5) faktor kualitas pemahaman terhadap program, intensitas pembinaan, pengawasan dan monitoring oleh pelaksana program; dan
- (6) efektivitas, peran dan kinerja dari pelaksana program dan

pendamping sosial; secara umum menunjukkan persepsi secara positif. Demikian pula terhadap kelancaran pelaksanaan program dan tidak adanya indikasi penyimpangan prosedur yang terjadi dari ketentuan aturan yang ditetapkan sebagai pedoman, persepsi publik menunjukkan secara positif bahwa implementasi program berjalan lancar dan dinilai tidak terjadi penyimpangan. Implementasi program dengan penggunaan anggaran dan mekanisme prosedur pelaksanaannya telah berjalan sesuai ketentuan, sehingga maksud dan tujuan kebijakan dapat diwujudkan / dicapai. Hal ini mengindikasikan bahwa implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan telah memberikan tingkat kepuasan yang tinggi bagi masyarakat, sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi Program Bantuan RS-RTLH berjalan dengan baik.

c. *Policy impact*

Setelah diketahui keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH dari segi *policy effect*, maka selanjutnya akan dilihat keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dari segi dampak jangka panjang (*policy impact*). Sebagaimana sasaran kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, yaitu dimaksudkan untuk menggugah partisipasi masyarakat untuk memperbaiki kondisi rumah secara menyeluruh maupun peremajaan sehingga tercipta kondisi rumah yang layak sebagai tempat tinggal, dan Program Pemberdayaan Masyarakat melalui kegiatan bantuan RS-RTLH adalah untuk penguatan kembali kesejahteraan masyarakat sehingga dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan berimplikasi positif terhadap pertumbuhan ekonomi, maka *policy impact* dapat dilihat dari indikasi sebagai berikut :

1) **Terpeliharanya Nilai-nilai Potensi sosial masyarakat**

Sebagaimana hasil pengamatan lain di lapangan terhadap implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, bahwa terlihat adanya nilai-nilai potensi sosial yang tumbuh di kalangan masyarakat. Nilai-nilai potensi sosial tersebut seperti : kerukunan antar

warga, saling bantu membantu / tolong menolong sesama warga. Ada faktor dukungan positif dari aparat desa / kelurahan maupun seseorang sebagai figur tokoh atau yang dituakan (terpandang / terhormat sebagai tetua) di tengah-tengah masyarakat, merupakan faktor sangat penting peranannya dalam pelaksanaan implementasi program. Dengan kepatuhan masyarakat kepada tokoh atau yang dituakan dan dihormati / disegani, maka dukungan dari tokoh tersebut akan sangat membantu kelancaran pelaksanaan dalam implementasi program. Kultur dan nilai-nilai yang tumbuh dengan baik di kalangan masyarakat merupakan faktor dukungan positif bagi implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

Di sisi lain, dengan dibentuk kelompok dari sesama penerima manfaat program, maka nilai-nilai sosial yang positif dapat dimaksimalkan dan tetap terpupuk dengan baik, saling berpartisipasi, dan memiliki rasa kebersamaan dalam masyarakat (*sense of community*) untuk mewujudkan peningkatan kesejahteraan bersama. Terlebih dalam proses pengerjaan rehab rumahnya dirumuskan secara mandiri dan secara gotong royong bersama dalam kelompok dan pendamping sosial. Peran pemerintah sudah tidak lagi terlihat secara dominan dan intervensif. Peran Pemerintah hanya dalam pengawasan dan pembinaan serta monitoring tahapan agar tetap sesuai prosedur.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa Implementasi Program Bantuan RS-RTLH telah menggugah kesadaran warga masyarakat, bahwa pemerintah memberikan perhatian kepada mereka, memberikan pelayanan publik dengan implementasi Program RS-RTLH serbagai kebijakan penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Bintan. Kesadaran akan hunian rumah yang layak bagi keluarganya menjadi terbangun, menimbulkan motivasi untuk menikmati hidup bersama keluarganya dengan lingkungan yang lebih sehat dan kualitas yang lebih baik. Penyelesaian seluruh tahapan kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan secara bersama dan tepat jadwal tidak lepas dari adanya sikap kerjasama kelompok dan pendamping sosial yang baik; saling peduli, gotong royong, bantu-

membantu dalam kelompok. Hal tersebut menunjukkan adanya sikap partisipasi dan rasa kemasyarakatan (*sense of community*) yang tumbuh di kalangan masyarakat.

2) Kemandirian dan Pemberdayaan masyarakat

Dengan adanya implementasi Program RS-RTLH yang sejak awal perumusan tahapan kegiatan sudah melibatkan langsung masyarakat, kemandirian masyarakat juga terbangun. Melakukan pendataan dan pendaftaran terhadap siapa saja warga masyarakat yang patut / pantas diusulkan dibantu untuk diantarkan dari kemiskinannya dengan rumah tidak layak huni. Kemudian proses pengerjaannya dengan membentuk kelompok dan pengurus, mengelola sendiri pencairan dan pembelanjaan dana anggaran program dalam satu kelompok, mencari/menunjuk supplier/toko material penjamin pasokan bahan bangunan, menunjuk sendiri tenaga ahli pekerja bangunan atau yang mampu bisa mengerjakan sendiri, yang semuanya dimusyawarahkan secara mandiri dalam kelompok dengan didampingi pendamping sosial. Kemudian pada akhir kegiatan juga harus mempertanggungjawabkan atas penggunaan anggaran yang telah dicairkan / diterima melalui rekeningnya.

Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dengan tetap memupuk nilai-nilai potensi sosial masyarakat; kerukunan, semangat gotong royong, bantu membantu, mengutamakan kelompok, dan membangun kemandirian, maka masyarakat juga merasa mendapat perhatian pemerintah dan mendapatkan peran dalam pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraannya. Masyarakat diberi peran yang lebih besar dalam berpartisipasi dan diberdayakan sebagai subyek dalam pembangunan kesejahteraan. Sehingga dapat dirasakan paradigma pembangunan kesejahteraan sekarang sudah berbeda dengan pola pembangunan sebelumnya yang hanya menempatkan / memposisikan masyarakat miskin sebagai obyek pembangunan. Paradigma pembangunan sekarang sudah memposisikan warga masyarakat sebagai subyek pelaku pembangunan.

3) Peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat

Implementasi Program Bantuan RS-RTLH yang pelaksanaannya memberikan peluang kemandirian dan pemberdayaan masyarakat juga telah memberi peluang pendapatan bagi masyarakat. Diperlukannya bahan bangunan untuk pelaksanaan rehabilitasi rumah tidak layak huni maka memberi peluang warga masyarakat untuk menjadi pemasok bahan bangunan tersebut, terlebih bagi yang telah memiliki ketrampilan menghasilkan bahan bangunan, seperti pembuatan bata merah / batako, pengerjaan kayu, dan juga keahlian mengerjakan sebagai tukang bangunan.

Setiap keluarga tentunya memikirkan kebutuhan anggota keluarganya akan hunian yang layak. Untuk itu tentunya berusaha menyisihkan sebagian dari penghasilannya untuk ditabung dan dialokasikan untuk membangun rumah. Dengan adanya implementasi Program Bantuan RS-RTLH maka warga masyarakat miskin dapat mengalihkan alokasi dana tabungan tersebut untuk kebutuhan yang lain, seperti biaya pendidikan / sekolah anak-anaknya, atau untuk keperluan lain yang lebih meningkatkan kesejahteraan keluarganya. Dengan demikian implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan telah mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan ulasan di atas dapat dilihat bahwa implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan telah menunjukkan keberhasilan dari segi *policy impact*. *Policy impact* tersebut dapat dilihat dapat diukur dari nilai-nilai potensi sosial tersebut seperti : kerukunan antar warga, saling bantu membantu / tolong menolong sesama warga, partisipasi dan rasa kebersamaan dalam masyarakat yang meningkat. Lebih dari itu, *policy impact* hasil implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan juga terlihat dari meningkatnya pemberdayaan masyarakat, kemandirian, dan penurunan jumlah warga masyarakat miskin (pengurangan angka kemiskinan). Dengan demikian sesuai dengan tujuan penelitian ini, maka *policy impact* dapat dicapai, yaitu :

- a) Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat memberikan dampak sesuai maksud dari program : adanya peningkatan partisipasi warga masyarakat dan rasa kemasyarakatan (*sense of community*);
- b) Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan memberi dampak sesuai tujuan dari program : adanya peningkatan pemberdayaan dan kemandirian masyarakat, serta penurunan jumlah warga masyarakat miskin di Kabupaten Bintan.

Sebagaimana konsep pada kajian putaka, bahwa kebijakan publik pada dasarnya harus berorientasi pada pemecahan masalah riil yang dihadapi oleh masyarakat. Beberapa pengertian Kebijakan publik dari beberapa sudut pandang sebagaimana dirangkum oleh Irfan Islamy (2000; dalam Kismartini dkk, 2005 : 1.6 – 1.7), yang diklasifikasikan bahwa: (1) Kebijakan publik dipandang sebagai tindakan pemerintah; (2) Kebijakan publik dipandang sebagai pengalokasian nilai-nilai masyarakat yang dilakukan pemerintah; dan (3) Kebijakan publik dipandang sebagai rancangan program-program yang dikembangkan pemerintah untuk mencapai tujuan; dimana dari ketiga sudut pandang tersebut, terlihat bahwa kebijakan publik hanya dapat ditetapkan pemerintah, sedangkan pihak-pihak lain atau yang lebih dikenal dengan sebutan aktor-aktor kebijakan publik hanya dapat mempengaruhi proses kebijakan publik dalam batas kewenangannya masing-masing. Dikaitkan dengan konsep tersebut maka Program Bantuan RS-RTLH yang diimplementasikan di Kabupaten Bintan merupakan kebijakan publik yang tepat sasaran. Implementasi kebijakan publik tersebut nyata-nyat telah memberikan kinerja yang baik, menghasilkan dampak jangka pendek / segera (*policy effect*) dan dampak jangka panjang (*policy impact*) sesuai maksud dan tujuan dari program. Lebih dari itu, kebijakan publik juga mengandung pengertian bahwa “kebijakan tersebut berasal dari publik, disusun oleh publik dan berlaku untuk publik”. Dengan demikian kebijakan

publik sangat erat berhubungan dengan kepentingan publik. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan serta diperkuat oleh David Easton (dalam Kismartini, 2005 : 1.6-1.7). Kebijakan publik bukanlah sesuatu yang hampa nilai, melainkan sarat nilai. Nilai-nilai yang ada pada masyarakat merupakan kepentingan masyarakat atau kepentingan publik, akan menjadi desakan bagi pemerintah sebagai wakil-wakil masyarakat untuk memformulasikan dan mewujudkan dalam suatu kebijakan publik. Kebijakan publik yang akan mengatur pengalokasian nilai-nilai masyarakat tersebut secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Kesemua perumusan dan pengalokasian nilai-nilai masyarakat merupakan tindakan pilihan pemerintah untuk mencapai tujuan. Sesuai dalam penelitian ini, maka terdapat hubungan *Kebijakan Publik* Program Bantuan RS-RTLH dengan *Kepentingan Publik*, yaitu adanya Nilai-nilai Masyarakat (*Kepentingan Publik*) : masih banyak penduduk miskin di Kabupaten Bintan yang ditandai dengan tempat tinggal rumah tidak layak huni; dan *Kebijakan Publik* : Program pengentasan kemiskinan dengan pemberdayaan masyarakat melalui bantuan rehabilitasi sosial – rumah tidak layak huni.

Akhirnya dapat ditarik kesimpulan dari penelitian terhadap implementasi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan ini, bahwa :

- a) Implementasi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat dilaksanakan secara baik oleh pihak Dinas Sosial Kabupaten Bintan sebagai *leading sector* bersama instansi lain yang terkait, memberikan hasil *policy effect* realisasi fisik rehabilitasi rumah tidak layak huni menjadi rumah layak huni milik warga masyarakat miskin di Kabupaten Bintan dengan :
 - (1) Tepat waktu (*time matching*);
 - (2) Tepat guna (*usefulness*); dan
 - (3) Tepat sasaran (*target groups*)

b) Implementasi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan disamping telah menunjukkan keberhasilan *polici effect* juga memberikan hasil *policy impact* dengan :

- (1) memberikan dampak sesuai maksud dari program : adanya peningkatan partisipasi warga masyarakat dan rasa kemasyarakatan (*sense of community*);
- (2) memberikan dampak sesuai tujuan dari program : adanya peningkatan pemberdayaan dan kemandirian masyarakat, serta penurunan jumlah warga masyarakat miskin di Kabupaten Bintan.

3. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan

Dari uraian rumusan analisis dan pembahasan di atas terhadap beberapa faktor dengan beberapa kelompok indikator yang ditanyakan kepada masyarakat dan pelaksana program, telah menunjukkan bahwa hampir seluruhnya mendapatkan persepsi secara positif. Hampir seluruh indikator mendapat penilaian yang baik. Hal ini mengindikasikan bahwa implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan telah memberikan tingkat kepuasan yang tinggi bagi masyarakat. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi Program Bantuan RS-RTLH berjalan dengan baik. Keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan sangat dirasakan masyarakat yang dientaskan dari kemiskinan dengan menempati rumah layak huni. Implementasi Program Bantuan RS-RTLH diterima secara positif oleh masyarakat di Kabupaten Bintan. Masyarakat memandang bahwa Program Bantuan RS-RTLH sangat penting, karena mengentaskan mereka dari kemiskinan, membantu peningkatan kesejahteraan masyarakat. Di samping itu juga meningkatkan pemberdayaan dan kemandirian warga masyarakat, memupuk rasa kemasyarakatan, partisipasi, dan saling bantu membantu / tolong menolong. Keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH juga telah meningkatkan keterpaduan antara instansi terkait

dengan elemen lainnya dalam penanganan kawasan / lingkungan kumuh serta peningkatan partisipasi masyarakat sekitar.

a. Faktor dukungan

Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat berjalan dengan baik menurut masyarakat berkat dukungan dan peranan beberapa unsur yang saling mempengaruhi dalam implementasi program tersebut. Dari analisis sebelumnya dapat dirangkum dukungan dan peranan yang mempengaruhi keberhasilan implementasi program tersebut, meliputi :

- 1) Dukungan sikap masyarakat, yang terbuka menerima Program Bantuan RS-RTLH dan tinggi partisipasinya;
- 2) Dukungan proses komunikasi tentang program yang berjalan dengan baik. Peng-komunikasi-an program dari pelaksana program kepada masyarakat melalui sosialisasi yang berjalan efektif;
- 3) Dukungan Sikap dan perilaku pelaksana Program yang mampu memberi penjelasan dengan baik dan ramah kepada masyarakat;
- 4) Dukungan pemahaman (penguasaan) materi program oleh pelaksana program (SDM implementator) yang tinggi;
- 5) Dukungan efektivitas kerja Pengelola Program yang tinggi; dan efektivitas kerja Pendamping Sosial yang tinggi;
- 6) Dukungan pembinaan, pengawasan, dan monitoring oleh pengelola program yang intensif;
- 7) Dukungan Koordinasi yang intensif;
- 8) Dukungan Kesungguhan (komitmen) Pelaksana dalam melaksanakan implementasi Program;
- 9) Peran Kinerja Pendamping Sosial yang baik;

10) Dukungan Prosedur / Mekanisme pengurusan bantuan RS-RTLH yang tidak rumit;

11) Peran Pengelola Program dan Pendamping Sosial yang sangat baik (amat berperan);

Jika diperhatikan hasil analisis terhadap dukungan dan peranan yang mempengaruhi keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan di atas dapat dikelompokkan dalam kategori :

- 1) Dukungan Sikap masyarakat yang terbuka menerima program dan berpartisipasi merupakan **faktor sumberdaya manusia (SDM)** di mana dilaksanakan implementasi program;
- 2) Dukungan Sosialisasi yang efektif merupakan **faktor komunikasi**;
- 3) Dukungan Sikap dan perilaku pelaksana Program yang baik merupakan **faktor sikap dan perilaku** (attitude / disposition);
- 4) Dukungan Pemahaman (penguasaan) materi program oleh pelaksana program (SDM implementator) merupakan kecakapan / skill yang dimiliki oleh **faktor sumberdaya manusia (SDM)**;
- 5) Dukungan efektivitas kerja Pengelola Program dan efektivitas kerja Pendamping Sosial yang tinggi merupakan kemampuan yang dimiliki oleh **faktor sumberdaya manusia (SDM)** pelaksana program / pendamping sosial;
- 6) Dukungan Pembinaan, pengawasan, dan monitoring oleh pengelola program yang intensif merupakan tindakan yang berkaitan dengan **faktor komunikasi** dan **faktor koordinasi**;
- 7) Dukungan Koordinasi yang intensif merupakan **faktor koordinasi**;
- 8) Peran Kesungguhan (komitmen) Pelaksana dalam melaksanakan implementasi Program merupakan **faktor sikap dan perilaku**;

9) Peran Kinerja Pendamping Sosial yang baik merupakan **faktor sumberdaya manusia**;

10) Dukungan Prosedur / Mekanisme pengurusan bantuan RS-RTLH yang tidak rumit merupakan faktor birokrasi (**faktor koordinasi**);

11) Peran Pengelola Program dan Pendamping Sosial yang sangat baik (amat berperan) merupakan **faktor sumberdaya manusia**;

Sehingga dapat dirangkum faktor-faktor yang berperan mempengaruhi keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan dapat dikelompokkan sebagai : faktor komunikasi, faktor sikap dan perilaku, faktor sumberdaya manusia, dan faktor koordinasi.

b. Faktor hambatan

Pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan telah dapat dilakukan secara sempurna oleh Dinas Sosial Kabupaten Bintan. Namun bukan berarti dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan tersebut tanpa hambatan. Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program tersebut. Hambatan yang dihadapi oleh Dinas Sosial Kabupaten Bintan dapat dikategorikan berupa faktor internal (dari dalam) maupun hambatan dari faktor eksternal (dari luar). Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan RS-RTLH diuraikan berikut ini.

1) Faktor Internal

Faktor internal yang menjadi hambatan di Dinas Sosial Kabupaten Bintan selaku pelaksana program bantuan RS-RTLH, antara lain :

a) Kurangnya sumberdaya manusia (SDM)

Sumberdaya manusia (SDM) atau Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bekerja di Dinas Sosial Kabupaten Bintan berjumlah 24 orang. Dari keseluruhan pegawai ini, 5 orang diantaranya di samping menjabat posisi tertentu di Dinas Sosial Kabupaten Bintan, juga

diberi tugas menjadi pelaksana Program Bantuan RS-RTLH. Program Bantuan RS-RTLH dilaksanakan pada 10 kecamatan di Kabupaten Bintan. Mengingat begitu luasnya wilayah Kabupaten Bintan yang didominasi wilayah kelautan, jumlah pegawai yang dipercaya sebagai pelaksana program di lapangan tidak mencukupi guna menjangkau wilayah yang begitu luas. Keterbatasan personel SDM atau jumlah pegawai yang memadai dalam pelaksanaan suatu program akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan program tersebut.

Dengan tugas fungsi yang telah dijelaskan pada uraian sebelumnya, dari 5 personel yang merangkap jabatan sebagai pelaksana Program Bantuan RS-RTLH maka dirasakan kekurangan SDM tenaga untuk melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH. Pada saat ini pelaksana program baru melakukan tugas secara bergantian. Dengan personel yang ada menyebabkan pelaksanaan program RS-RTLH belum dapat dilakukan secara optimal.

Program Bantuan RS-RTLH memerlukan personel yang kuat dan memadai untuk mengangkat semua persoalan menyangkut bantuan RS-RTLH. Pada tahun ini tidak ada penerimaan pegawai di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan sehingga penambahan SDM pegawai tidak dapat dilakukan guna membantu pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH. Di samping itu tidak ada pula perpindahan atau mutasi pegawai di Dinas Sosial Kabupaten Bintan.

Kondisi yang ada sekarang pelaksana program harus melayani permohonan bantuan RS-RTLH dari warga masyarakat yang terdapat di 10 kecamatan. Jadi dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH, waktu, tenaga, dan pemikiran petugas pelaksana program sudah tersedot banyak. Untuk melaksanakan program RS-RTLH yang mempunyai batas waktu pelaksanaan, mereka harus bekerja keras. Kondisi ini terasa sekali dihadapi, ketika Kementerian Sosial dengan beberapa kebijakan yang telah dilakukan, menginginkan segera

terselesaikannya Program Bantuan RS-RTLH, pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH tidak dapat dilakukan secara optimal karena terbatasnya jumlah SDM pelaksana program.

Untuk memenuhi kebutuhan tambahan pegawai sebagaimana tersebut diatas, Dinas Sosial Kabupaten Bintan membutuhkan penambahan Pegawai Negeri Sipil, terutama SDM di bidang pelaksana program. Tujuannya agar permasalahan yang menghambat pelaksanaan program RS-RTLH dapat diminimalisir dan lebih banyak bantuan program yang dapat dilaksanakan. Karena dengan keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan sekarang ini sesungguhnya masih bisa dimaksimalkan lagi jika dilakukan penambahan SDM di bidang pelaksana program.

b) Tidak tepatnya Sistem Mutasi SDM PNS

Selain kekurangan pegawai atau staf SDM yang memberikan pelayanan sosial / pelaksana program, masalah mutasi pegawai atau staf juga menjadi faktor penghambat. Pindahannya pegawai atau staf SDM yang telah mempunyai keahlian, pengalaman dan keterampilan dari Dinas Sosial ke dinas/instansi lain di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan tidak diiringi dengan masuknya staf baru yang mempunyai pengetahuan dan keterampilan yang sama di bidang pelaksana program bantuan.

Sebagai mana pada dinas yang lain mutasi adalah suatu sistem pemindahan pegawai yang merupakan kebijakan dari pimpinan, yang dimungkinkan kapan saja dan bagi siapa saja asalkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Mutasi dilakukan untuk memberi penyegaran dan pemantapan informasi terhadap seorang pegawai negeri sipil sehingga lebih banyak mempunyai pengetahuan dan keterampilan di bidang pemerintahan dan pembangunan. Namun, mutasi menyisakan permasalahan tentang minimnya pengetahuan dan pengalaman kerja di tempat yang baru dan harus belajar agar terampil dalam menyelesaikan pekerjaan.

Dalam melaksanakan program bantuan sosial, kadang bagi mereka yang dimutasi di Dinas Sosial Kabupaten Bintan, kurang tepat memberikan pelayanan sosial. Artinya tidak ada pegawai terampil yang dapat memberikan pelayanan masyarakat sehari-hari dengan berpedoman kepada aturan yang ada, dan paham akan tugas dan fungsinya, selalu lancar dan baik untuk memberikan pelayanan pada masyarakat.

c) Terbatasnya ketrampilan dan pengetahuan sumberdaya manusia

Hambatan lainnya yang berasal dari faktor internal adalah terbatasnya pengetahuan dan keterampilan sumberdaya manusia di bidang administrasi dan manajemen pengelolaan program. Dalam menyiapkan administrasi dan manajemen pengelolaan program yang seharusnya dilakukan, kadang terjadi kesalahan dalam menyusun administrasi karena minimnya keterampilan yang dimiliki oleh sumber daya manusia. Hal ini merupakan salah satu faktor penghambat dalam tugas sehari-hari.

Selain itu, sangat disadari bahwa Program Bantuan RS-RTLH baru beberapa tahun dilaksanakan oleh pemerintah daerah Kabupaten Bintan. Akibatnya dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH ini ada beberapa hal yang menyebabkan Dinas Sosial Kabupaten Bintan tidak dapat melaksanakannya sesuai dengan petunjuk teknis dan standar operasional pekerjaan yang telah dibuat. Kendala yang dihadapi adalah kurang pahamnya staf bagian administrasi terhadap aturan yang telah dibuat.

Latar belakang pendidikan staf SDM yang bukan berasal dari bidang administrasi dan manajemen sehingga pengetahuan tentang Program Bantuan RS-RTLH tidak banyak dimiliki. Penerapan Program Bantuan RS-RTLH harus dimengerti oleh sumberdaya manusia yang memiliki pengetahuan dan keterampilan di bidang tersebut. Hal ini dimaksudkan agar permasalahan yang berhubungan dengan Program Bantuan RS-RTLH dapat ditangani dengan baik.

Kendala lainnya yaitu belum adanya referensi terhadap pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH sehingga terjadi kendala dalam implementasinya. Tidak banyak acuan yang dapat dijadikan pedoman dalam implementasi program ini sehingga penerapannya tidak dapat dilaksanakan seoptimal mungkin.

Selanjutnya, Program Bantuan RS-RTLH baru empat tahun diprogramkan secara nasional dan harus segera diimplementasikan. Minimnya waktu untuk mempelajari program dan kurangnya pendidikan dan pelatihan serta bimbingan teknis terhadap pengelola program RS-RTLH menjadi salah satu faktor penghambat sehingga tidak dapat diimplementasikan sesuai dengan yang diharapkan.

Sistem kearsipan merupakan pekerjaan akhir dari pada pembuatan administrasi program. Pekerjaan berupa penyimpanan berkas-berkas surat berharga dan dokumen lainnya adalah penting dan sangat berharga. Seyogianya harus dilakukan dengan sistem yang baik. Permasalahan yang ada sekarang ini di sistem pengarsipan yang merupakan bagian dari administrasi Program Bantuan RS-RTLH belum dilakukan dengan baik karena tiadanya SDM petugas yang mengerti arsip-arsip dan terbatasnya sarana serta prasarana penyimpanan yang memadai.

d) Minimnya dana (sumberdaya finansial) dan lambatnya proses pencairan anggaran

Untuk merancang Program Bantuan RS-RTLH, pada setiap usulan dana yang dibutuhkan biasanya mengalami beberapa kali perubahan untuk menyesuaikan penganggaran program. Hal ini menyebabkan kegiatan lambat dilakukan, dan akibatnya jadwal yang dilakukan sudah tidak tepat lagi. Kadangkala perubahan yang tidak memberikan waktu yang sesuai selalu terjadi, hal ini menjadi hambatan dengan kegiatan yang dilakukan. Akibat kejadian tersebut pada bulan-bulan tertentu program tidak dapat dilaksanakan karena dana dari kegiatan tersebut belum cair. Tiadanya / belum tersedianya dana yang bisa diambil untuk pelaksanaan kegiatan pada bulan awal tahun dapat mengganggu kelancaran / menyebabkan

rendahnya tingkat keberhasilan dari kegiatan yang harus dilaksanakan Disamping itu yang menjadi faktor penghambat lain berkaitan dengan sumberdaya finansial / dana adalah lambatnya pengesahan anggaran untuk pelaksanaan program. Akibat dari itu dalam setiap tahun anggaran, kegiatan baru dapat berlangsung pada bulan kedua, ketiga atau keempat. Bahkan ada kegiatan baru dapat dilakukan paling cepat bulan Mei pada tahun yang bersangkutan.

Sebagai mana yang disampaikan di atas bahwa untuk menjalankan Program Bantuan RS-RTLH, anggaran kegiatan (sumberdaya finansial) merupakan faktor sangat menentukan keberhasilan program. Jadi sistem penganggaran menjadi salah satu faktor yang menghambat untuk melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH secara efektif.

Terbatasnya anggaran (sumberdaya finansial) Program Bantuan RS-RTLH merupakan hambatan yang harus diperhatikan. Kejadian yang paling tepat dan selalu berulang setiap menjelang akhir tahun biasanya permintaan dana banyak terjadi dari pengurus kelompok penerimaan bantuan RS-RTLH. Namun persediaan dana terbatas sehingga tidak dapat melayani kepentingan anggota masyarakat penerima bantuan program.

Dari uraian di atas terlihat bahwa faktor internal berupa hambatan :

- a) kurangnya sumberdaya manusia (SDM);
- b) tidak tepatnya Sistem Mutasi SDM PNS; dan
- c) terbatasnya ketrampilan dan pengetahuan sumberdaya manusia.

Pada dasarnya faktor hambatan tersebut semuanya bermuara pada keterbatasan sumberdaya manusia (SDM) secara kuantitas dan kualitas. Jadi dapat dirangkum faktor hambatan secara internal yang berkaitan dengan sumberdaya manusia / personil PNS yang berfungsi sebagai pengelola / pelaksana program adalah keterbatasan sumberdaya manusia (*human resources*), baik dalam hal kuantitas (jumlah) maupun kualitas (skill / ketrampilan / kecakapan). Sedangkan faktor hambatan internal lain berupa :

- d) Minimnya dana (sumberdaya finansial) dan lambatnya proses pencairan anggaran, merupakan faktor hambatan dalam hal sumberdaya finansial (*finacial resources*).

Dengan demikian dapat diringkas bahwa faktor hambatan internal dalam pelaksanaan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan adalah faktor ketersediaan sumberdaya (*resources*), meliputi:

- (1) sumberdaya manusia (*human resources*), baik secara kuantitas maupun secara kualitas; dan
- (2) sumberdaya keuangan / dana (*finacial resources*).

2) Hambatan Eksternal

a) Rendahnya kemampuan pemahaman masyarakat

Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni sejak dilaksanakan sampai saat ini sesungguhnya belum dapat langsung dilaksanakan secara lancar dan maksimal. Kondisi seperti ini tidak hanya dialami oleh Dinas Sosial Kabupaten Bintan, namun juga oleh dinas/instansi lain di lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan mengalami hal yang sama. Pengetahuan pendamping sosial dan warga masyarakat penerima bantuan terhadap program masih relatif minim. Kegiatan sosialisasi dan penyuluhan telah dilakukan guna menambah pengetahuan masyarakat terhadap program, namun upaya ini belum bisa maksimal sepenuhnya karena untuk menghadiri kegiatan sosialisasi masih ada yang tidak mau datang karena alasan mereka harus bekerja guna memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Hal ini tentu saja bisa terjadi dikarenakan tidak bisa lepas kaitannya mereka adalah warga masyarakat fakir miskin yang harus bekerja keras mencari nafkah, dengan mata pencaharian mereka sebagian besar adalah nelayan, tani dan buruh, sebagaimana dapat dilihat pada tabel 4.7. Di sisi lain, keterbelakangan warga masyarakat miskin dan rendahnya tingkat pendidikan yang sebagian besar hanya tamat SD bahkan tidak sedikit tidak tamat SD, sebagaimana pada

tabel 4.6. Di sini sangat dibutuhkan kesabaran melayani warga masyarakat miskin, dan sosialisasi harus dilaksanakan dengan penuh komitmen yang sungguh-sungguh agar dicapai pemahaman / pengetahuan terhadap program. Kegiatan sosialisasi pada dasarnya dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bintan, bahkan dengan melibatkan tokoh masyarakat, ketua RW, dan RT diupayakan sosialisai dapat disampaikan dari rumah ke rumah warga. Hal ini dilakukan untuk menjadi pengetahuan kepada masyarakat agar ketika permohonan bantuan program dapat menyerahkan dokumen administrasi dan persyaratan lainnya.

Dengan kondisi masyarakat yang kurang memiliki pengetahuan terhadap program RS-RTLH, pemerintah daerah Kabupaten Bintan melalui Dinas Sosial sebagai instansi/lembaga pemerintah yang dipercaya menjadi pelaksana program melakukan pendekatan kepada masyarakat melalui sosialisasi terhadap program. Hal ini dimaksudkan supaya anggota masyarakat mempunyai pengetahuan terhadap program. Seperti yang dirasakan selama ini tidak mudah memberikan pemahaman kepada masyarakat, karena tergantung tingkat pemahaman dan latar belakang masyarakat itu sendiri.

Dalam melakukan sosialisasi, harus diperhatikan kondisi di lapangan karena lingkungan alam dan sosial yang mengelilingi masyarakat cukup mempengaruhi pelaksanaan program RS-RTLH. Dari berbagai sosialisasi tentang pentingnya program RS-RTLH kepada masyarakat dapat dilihat tentang mulai mengertinya anggota masyarakat tentang pentingnya program terhadap kehidupan mereka sehingga mereka membuat permohonan sebagai salah satu keluarga penerima bantuan RS-RTLH.

Dari kegiatan sosialisasi yang dilakukan, masyarakat semakin meningkat pemahamannya tentang pentingnya program RS-RTLH bagi dirinya dan keluarganya. Dalam hal ini sosialisasi yang dilakukan di tengah-tengah lingkungan masyarakat, telah menambah pengetahuan sehingga terjadi perubahan sikap dan perilaku pada masyarakat terhadap program, sehingga hambatan yang dialami dapat diminimalkan.

b) Terbatasnya sarana dan prasarana akibat faktor geografis alami daerah

Geografis wilayah Kabupaten Bintan menjadi kendala dalam hal keterbatasan sarana dan prasarana perhubungan, transportasi dan komunikasi. Keterbatasan akibat kondisi alami ini menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi kemauan anggota masyarakat untuk mengurus bantuan program RS-RTLH. Hal ini dirasakan anggota masyarakat di Kecamatan Tambelan yang jauh dari Dinas Sosial Kabupaten Bintan sehingga capaian program RS-RTLH di wilayah ini rendah karena kondisi geografis sehingga permohonan dan realisasi bantuan RS-RTLH secara kuantitas belum banyak anggota masyarakat di Kecamatan tersebut yang mendapatkannya.

c) Rendahnya dukungan kerjasama dari dinas/instansi terkait

Berdasarkan pengalaman segala bentuk program dan kegiatan untuk pembangunan dan kesejahteraan masyarakat, harus dilakukan oleh dinas/instansi yang mempunyai tugas pokok dan fungsi berhubungan dengan program dan kegiatan tersebut. Sehubungan dengan program RS-RTLH di wilayah geografis Kabupaten Bintan dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bintan harus berkoordinasi dengan BAPPEDA Kabupaten Bintan, Dinas Pekerjaan Umum, dan Bagian Pemerintahan Sekretariat Daerah Kabupaten Bintan, serta Kecamatan dan Desa / Kelurahan.

Kerjasama Dinas Sosial dengan dinas/instansi terkait tidak selalu dapat berjalan sebagai mana diharapkan. Lemahnya dukungan dari dinas/instansi terkait menyebabkan Dinas Sosial Kabupaten Bintan tidak dapat bergerak secara maksimal dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH di wilayah kerjanya. Tentu saja tanpa dukungan sumberdaya, baik finansial (dana) maupun sumberdaya manusia (SDM) dari dinas/instansi terkait menyebabkan Program Bantuan RS-RTLH tidak bisa dilaksanakan secara maksimal.

Di samping rendahnya dukungan dari dinas/instansi terkait, dukungan dari lembaga legislatif juga dirasa masih relatif rendah. Minimnya dukungan dari DPRD Kabupaten

Bintan karena lembaga ini yang berwenang dalam fungsi budgeting untuk menerima atau menolak rancangan program dan anggaran yang diusulkan Dinas Sosial Kabupaten Bintan. Hal ini menyebabkan Program Bantuan RS-RTLH mengalami berbagai hambatan untuk dilaksanakan secara optimal.

Lembaga legislatif (DPRD) mempunyai fungsi sesuai tugas pokok dan fungsinya untuk budgeting dan pengawasan, untuk menguatkan program RS-RTLH yang dilaksanakan oleh Dinas Sosial Kabupaten Bintan. Seyogyanya Program Bantuan RS-RTLH mendapat perhatian oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bintan, karena Lembaga yang mengawasi jalannya pemerintahan ini mendapat laporan dari masyarakat apabila anggota dewan turun kelapangan secara langsung mengawasi pekerjaan pemerintah. Dari dialog dengan masyarakat banyak penduduk yang memberikan pertanyaan dan saran seputar Program Bantuan RS-RTLH, misalnya perihal penduduk yang tidak punya dokumen kependudukan (KTP) mendapat masalah atau hambatan untuk mengurus bantuan RS-RTLH.

Bantuan kerjasama sinergi dinas/instansi terkait dan lembaga legislatif perlu terus ditingkatkan dan menjadi akan lebih penting karena dengan bantuan lembaga tersebut pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH dapat dilakukan sesuai yang diharapkan. Tetapi bila kebijakan pemerintah yang membantu bagi masyarakat tidak mendapat dukungan dari instansi pemerintah lainnya, maka program yang dilaksanakan tidak mungkin dilaksanakan secara optimal.

Dari faktor hambatan eksternal sebagaimana diuraikan di atas berupa :

- a) Rendahnya pemahaman masyarakat terhadap program;
- b) Terbatasnya sarana dan prasarana akibat faktor geografis alami daerah;
dan
- c) Rendahnya dukungan kerjasama dari dinas /instansi terkait.

Pada dasarnya faktor hambatan tersebut dapat analisis bahwa :

- a) Rendahnya pemahaman masyarakat terhadap program merupakan faktor sumberdaya masyarakat, dalam hal ini adalah tingkat kemampuan / daya nalar warga masyarakat untuk menerima dan mengerti / memahami pentingnya program bagi warga masyarakat miskin. Jadi dalam hal ini kondisi masyarakat tersebut pada dasarnya kembali kepada faktor sumberdaya manusia (SDM). Sehingga dapat dikategorikan bahwa hambatan rendahnya pemahaman masyarakat adalah juga termasuk faktor sumberdaya manusia (*human resources*);
- b) Terbatasnya sarana dan prasarana akibat faktor geografis alami daerah merupakan faktor sumberdaya non manusia dan juga non finansial. Sarana dan prasarana merupakan faktor sumberdaya materiil. Karena ketersediaan sarana dan prasarana akan mempengaruhi kelancaran pelaksanaan kegiatan program, maka dalam hal ini dapat dikategorikan sebagai faktor sumberdaya (*resources*).
- c) Rendahnya dukungan kerjasama dari dinas / instansi terkait merupakan hambatan birokrasi, dimana pada dasarnya hambatan tersebut disamping bersumber sikap dan komitmen sumberdaya manusia (SDM) yang terlibat dalam pelaksanaan implementasi program, juga terkait dengan faktor komunikasi dan koordinasi dari para pelaksana program dan pihak yang terkait dalam implementasi program. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa faktor hambatan eksternal yang terkait dengan masalah rendahnya dukungan kerjasama antar dinas / instansi terkait yang harus bersinergi adalah faktor komunikasi dan koordinasi.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa faktor hambatan eksternal dalam pelaksanaan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan adalah meliputi:

- a) Faktor sumberdaya manusia (*human resources*) warga masyarakat (kualitas kemampuan pemahaman terhadap program);
- b) Faktor ketersediaan sumberdaya sarana dan prasarana;
- c) Faktor komunikasi dan koordinasi antar instansi yang harus bekerjasama / bersinergi.

c. Faktor dukungan dan hambatan yang mempengaruhi implementasi kebijakan (program)

Berdasarkan kajian teori dari para ahli sebagaimana pada bab Tinjauan Pustaka, dan dengan pendekatan konsep Edward III yang memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan menjadi efektif. Empat faktor tersebut adalah : komunikasi (*comunication*); sumber-sumber (*resources*); kecenderungan-kecenderungan (*disposition*) atau tingkah laku-tingkah laku (*attitudes*); dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Di mana Komunikasi pada organisasi dan atau kepada publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan. *Resource*, berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. *Disposition*, berkenaan dengan ketersediaan dari para implementator untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut, kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Struktur Birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi publik (Nugroho, 2009 dalam Haryadi, 2011 : 17).

Selanjutnya dengan kerangka berpikir dalam penelitian ini sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, bahwa berangkat dari pemahaman teoritis, dengan pendekatan konsep dari George C. Edwards III tersebut, penulis mengadopsi beberapa variabel yang dikembangkan oleh ahli tersebut dan disesuaikan dengan jenis, isi dan lingkungan kebijakan yang dikaji, yang diduga mempengaruhi implementasi kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan – Propinsi Kepulauan Riau, antara lain : (1) komunikasi

(*communication*); (2) ketersediaan sumberdaya (*resources*); (3) Sikap dan perilaku (*dispositions or attitudes*); dan (4) koordinasi (*coordination*), maka dengan hasil penelitian sebagaimana telah dipaparkan dalam analisis dan pembahasan di atas, dapat dilihat bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan meliputi :

- 1) Faktor sumberdaya manusia / SDM (*human resources*), baik internal pengelola / pelaksana program (menyangkut ketersediaan dalam hal kuantitas dan kualitas SDM); maupun eksternal warga masyarakat (menyangkut dalam hal kualitas kemampuan pemahaman);
- 2) Faktor sikap dan perilaku sumberdaya manusia (menyangkut kesesungguhan / komitmen pelaksana program, pemahaman / penguasaan program, sikap keramah-tamahan dalam melayani kebutuhan masyarakat);
- 3) Faktor sumberdaya keuangan / ketersediaan dana (*financial resources*);
- 4) Faktor ketersediaan sarana dan prasarana (menyangkut fasilitas / infra struktur di daerah);
- 5) Faktor komunikasi (menyangkut sosialisasi program, pembinaan, pengawasan dan monitoring);
- 6) Faktor koordinasi antar instansi yang terkait dalam pelaksanaan implementasi program.

Dari faktor-faktor yang diketahui telah mempengaruhi dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan tersebut, jika dikaitkan dengan pendekatan dari konsep George C. Edwards III tersebut, maka faktor-faktor tersebut memiliki kesesuaian. Sehingga dengan demikian dari penelitian ini dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan adalah :

- 1) ketersediaan sumberdaya (*resources*);

- 2) Sikap dan perilaku (*dispositions or attitudes*);
- 3) komunikasi (*communication*); dan
- 4) koordinasi (*coordination*).

Dari uraian pembahasan dan analisis indikator-indikator dan data penelitian secara keseluruhan, akhirnya dari penelitian ini dapat menjawab apa yang menjadi latar belakang masalah; yakni adanya kemiskinan masyarakat di Kabupaten Bintan yang tersebar di perdesaan dan kawasan pesisir pantai pulau-pulau, masyarakat miskin dengan rumah tidak layak huni, maka Kebijakan Pemerintah melalui Program Bantuan RS-RTLH dengan pola pemberdayaan masyarakat yang telah terlaksana dengan kinerja program secara baik merupakan kebijakan yang menjawab permasalahan kemiskinan yang ada.

Akhirnya dengan selesainya penelitian ini, telah dapat dilakukan apa yang menjadi tujuan penelitian, yakni melakukan analisis terhadap implementasi Kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan, dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program. Dengan demikian dapat memberikan jawaban terhadap perumusan masalah, bahwa :

- 1) Proses / mekanisme pelaksanaan implementasi Program Bantuan RS-RTLH kepada masyarakat di Kabupaten Bintan telah dapat dilaksanakan dengan baik sesuai ketentuan yang menjadi pedoman, yakni Peraturan Bupati Bintan;
- 2) Ada faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Bantuan RS-RTLH, baik berupa faktor hambatan maupun faktor dukungan :
 - a) Faktor kondisi wilayah alami di daerah Kabupaten Bintan secara geografis, secara eksternal merupakan faktor hambatan dalam implementasi program;

- b) Faktor kondisi sosial ekonomi masyarakat daerah Kabupaten Bintan secara eksternal juga merupakan faktor hambatan dalam implementasi program;
- c) Pihak Dinas Sosial Kabupaten Bintan selaku pengelola program (*leading sector*) juga menghadapi hambatan internal; dalam hal ketersediaan dan kemampuan sumberdaya manusia (SDM) dan hambatan finansial;
- d) Ada upaya yang ditempuh pihak Dinas Sosial Kabupaten Bintan dengan melibatkan instansi terkait dalam meminimalisasi faktor hambatan, yang terutama adalah komitmen yang sungguh-sungguh untuk melaksanakan program, meningkatkan koordinasi dengan semua pihak yang terkait untuk saling bersinergi sehingga implementasi program dapat berjalan dengan baik dan berdampak positif bagi pengentasan kemiskinan masyarakat.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

1. Proses Implementasi Program RS-RTLH dapat dilakukan dengan baik oleh pelaksana program dari Dinas Sosial Kabupaten Bintan dengan pendamping sosial di lapangan, karena dari berbagai indikator proses pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH tersebut mendapatkan penilaian baik dan bahkan sangat baik dari publik (masyarakat).
2. Terdapat beberapa faktor yang dapat menghambat pelaksanaan program RS-RTLH di Kabupaten Bintan. Faktor internal berupa terbatasnya sumberdaya manusia pelaksana program dan finansial. Terkait hambatan dari sumberdaya manusia antara lain karena minimnya pendidikan, kurangnya pelatihan/kursus dan keterampilan kerja yang dimiliki, mutasi pegawai yang tidak tepat. Dari sisi finansial hambatannya antara lain minimnya dana, dan proses penganggaran yang tidak tepat waktu. Faktor eksternal yang dapat menghambat adalah berupa : lemahnya koordinasi antar dinas/instansi, dan rendahnya pengetahuan/pemahaman masyarakat terhadap Program Bantuan RS-RTLH.
3. Tingkat keberhasilan implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan diukur dari tepat waktu, tepat guna, dan tepat sasaran dapat dicapai dengan baik. Keberhasilan tersebut didukung dengan upaya yang ditempuh oleh pengelola / pelaksana (implementator) dalam mengatasi hambatan yang ada. Faktor dukungan tersebut antara lain: dengan komunikasi yang baik, diikuti dengan sikap (attitude) dan perilaku yang baik dari implementator dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, sosialisasi program dengan baik, membangkitkan semangat motivasi dan partisipasi masyarakat, dan memperbaiki lemahnya koordinasi antar Dinas/Instansi/Lembaga terkait pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH, diikuti dengan pengawasan (monitoring), dan pengendalian

(controlling) yang baik atas pelaksanaan Program di lapangan. Sehingga keberhasilan implementasi Program RS-RTLH dapat memberikan dampak positif bagi peningkatan kesejahteraan yang sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.

B. SARAN

1. Teoritis

Agar dilakukan penelitian lanjutan terhadap Implementasi Kebijakan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan ini, untuk mengetahui faktor yang dapat meminimalisasi hambatan eksternal yang ada. Hambatan eksternal yang terutama adalah rendahnya keterlibatan aparat Kelurahan / Desa dan tokoh masyarakat, serta rendahnya efektivitas kerja pendamping sosial. Sehingga keberhasilan implementasi program tersebut dapat dijadikan model untuk implementasi program sejenis ataupun di wilayah lain.

2. Praktis

- a. Implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan harus merata untuk seluruh penduduk miskin di Kabupaten Bintan. Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan mempunyai kepentingan untuk memberikan bantuan yang sama terhadap penduduk miskin yang memenuhi kriteria sebagai sasaran program yang berdomisili di setiap kecamatan, tidak hanya pada penduduk di kecamatan tertentu.
- b. Pendamping sosial memiliki peranan yang penting sekaligus menentukan dalam pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH di tengah masyarakat. Untuk itu, menjadikan tokoh masyarakat, Karang Taruna, PKK, LMD sebagai mitra kerja merupakan hal yang perlu dilakukan oleh pelaksana program RS-RTLH dari Dinas Sosial Kabupaten Bintan, agar pencapaian hasil bisa maksimal dan berkualitas.
- c. Pendidikan dan pelatihan serta kursus keterampilan kerja terhadap petugas pelaksana program dan juga pendamping sosial sangat diperlukan sehingga mereka mempunyai

keahlian dan loyalitas kerja yang tinggi dalam menyelesaikan tahapan-tahapan pekerjaan / kegiatan dalam implementasi Program Bantuan RS-RTLH.

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Abdullah, M. Syukur. (1986). *Perkembangan dan penerapan studi implementasi*. Jakarta: Pusat Penelitian dan Latihan Pegawai Negeri.
- Adi, RI. (2001). *Pemberdayaan, pengembangan masyarakat dan komunikasi (Pengantar pada pemikiran dan pendekatan praktis)*. Jakarta: FE. UI.
- Alqadrie, IS. (1993). *Kemiskinan dan paradigma ilmu sosial*. Pontianak: Jurnal UNTAN, Vol III (123).
- Arikunto, S. (2007). *Managemen penelitian*. Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Bardach, Eugene. (1979). *The implementation game : what happens A after a Bill becomes a law*. Cambridge, Massachuset and London, England: The Mit Press.
- Bogdan, Robert & Steven J. Taylor. (1992). *Pengantar metoda penelitian kualitatif: Suatu pendekatan fenomenologis terhadap ilmu-ilmu sosial*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Brown, M, M, et al. (2000). *UNDP (United Nations Development Programme), Poverty report 2000: Overcoming human poverty*. New York, USA: UNDP.
- Bungin, B. (2001). *Metodologi penelitian kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persona.
- Chamsyah, Bachtiar, DR. (HC). (2008). *Reinventing pembangunan sosial untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia*. Jakarta : Penerbit Universitas Trisakti, Cetakan pertama, Juli 2008.
- Chamsyah, Bachtiar, DR. (HC). (2010). *Pedoman pelaksanaan program pemberdayaan fakir miskin melalui bantuan langsung pemberdayaan sosial*. Jakarta : Kementerian Sosial RI.
- Coates, Ken. (1996). *Eradicating poverty. Questions and answer: With Ken Coates Mep*. The Month, June 1996. London, UK: Bemrose Shafron ltd.
- Cornwall, A. (2000). *Beneficiary, Consumer, Citizen : Perspective on oparticipation for poverty reduction*. Stockholm : SIDA.
- Darwin, Muhadjir, DR. (2001). *Analisis kebijakan publik, kerangka analisis dan prosedur perumusan masalah*. Yogyakarta : Hanindita Graha Widia.
- Deliarnov. (2006). *Ekonomi politik*. Jakarta : Erlangga.
- Dunn N, William. (1981). *Public policy analysis : an introduction*. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall Inc. Dalam terjemahan (Penyunting) : Darwin, Muhadjir, DR. (1999). *Pengantar analisis kebijakan publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

- Dye, Thomas R. (1975). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, Fourth Edition.
- Edward III, George C. (1980). *Implementing public policy*. Washington DC USA : Congressional Quartes Press.
- Gaffar,Affan. (1994). *Otonomi daerah dan pemberdayaan masyarakat, prospektif*. Yogyakarta: PPSK.
- Grindle, Merilee S. (1980). *Politics and policy implementation in the thirdworld*. Princeton, New Jersey : University Press.
- Haryadi. (2011). *Evaluasi implementasi program pemberdayaan sosial masyarakat miskin melalui Kelompok Usaha Bersama (KUBE) di kota Pangkal Pinang*. Jakarta : Program Pasca Sarja (PPS) – Universitas Terbuka (UT).
- Hikmat, Harry, DR.Ir.M.Sc. dkk. (2005). *Rencana strategis penanggulangan kemiskinan program pemberdayaan fakir miskin tahun 2006 – 2010*. Jakarta :Departemen Sosial RI.
- Ife,J. (1995). *Community devolopmentt : Creating community alternative vision analisys and pratice*. Australia : Longman.
- Ife, Jim & Frank Tesoriero. (2008). *Community devolopmentt : alternatif pengembangan masyarakat di era globalisasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Irawan, P. (2007). *Metode Penelitian Administratif*. Jakarta : Universitas Terbuka – Departemen Pendidikan Nasional.
- Islamy, Irfan. (2001). *Prinsip-prinsip perumusan kebijakan Negara*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- Iyan, Afriani HS. (2009). *Metode penelitian kualitatif*. Diambil Sabtu, 17 Januari 2009 dari <http://www.penalaran-unm.org/index.php/artikel-alar/penelitian/116-metode-penelitian-kualitatif.html>.
- Jaspan, MA. (1956). *Issue in comumnity devolepment : comparative documentary reading II*. Yogyakarta: Sema Fak Pedagogik UGM.
- Jhon Willey and Sons. (1980). *Organization theory : an integrated approach*. New York.
- Jones, Charles O. (1980). *Pengantar kebijakan publik (Public policy)*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Koentjaraningrat (eds). (1985). *Metode-metode Penelitian Masyarakat*. Jakarta : PT Gramedia.
- Langbien, Laura Irwin. (1980). *Discovering whatever program work, a guide to statistical method for program evaluation*. California.
- Lavalette, Michael and Pratt, Alan. (1997). *Social policy, aconceptual and theoritical introduction*. Sage Publication, London, Thousand Oaks, New Delhi.

- Maddy, Khairul.(2009). *Menerapkan perilaku tepat waktu*. Diambil 10 Januari 2010 dari: website Bisnis Blog Wirausaha,.
- Mayer, Robert R. & Greenwood, Ernest.(1984).*Rancangan penelitian kebijakan sosial*. Jakarta: CV Rajawali.
- Miller, Clyde Lee. (1977). *Worldf hunger, poverty and ethics*. New York, USA: Research Foundation of The State University of New York.
- Mujiyadi, B. Drs. MSW. dkk. (2007). *Implementasi program pemberdayaan fakir miskin*. Jakarta : Pusat Penelitian dan Pengembangan Kesejahteraan Sosial, Badan Pendidikan dan Penelitian Kesejahteraan Sosial, Departemen Sosial RI.
- Nugroho, R. (2009). *Public policy*. Jakarta : PT. Elex Media Koimputindo.
- Nusation. (2010). *Implementasi program pemberdayaan keluarga miskin melalui bantuan Usaha Ekonomi Produktif (UEP) Di Kecamatan Bukit Intan, Kota Pangkal Pinang*. Jakarta : Program Pasca Sarjana (PPS) - Universitas Terbuka (UT).
- Parson, W. (1997). *Public policy : an introduction of the theory and practice of policy analysis*. UK. Lyne. US : Edward Elgar, Cheltenham.
- Pressman, Steven.(2002). *Lima Puluh Pemikir Ekonomi Dunia*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Ramadhan, Tri. (2010). *Implementasi Program keluarga Harapan (PKH) sebagai kebijakan pemberdayaan masyarakat miskin di Kecamatan Kelapa Gading, Kotamadya Jakarta Utara*. Yogyakarta : Program Studi Magister Studi Kebijakan - Fakultas Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada.
- Ripley, Randall B. and Franklin, Grace A. (1986). *Policy implementation and bureaucracy*. Chicago-Illinois : The Dorsey Press.
- Sabatier, Paul and Mazmanian,Daniel. (1986). *Top down and bottom up approach to implementation research, a critical analysis and suggested synthesis*. in *Journal of Public Policy*, vol. 6.
- Samuelson, Paul A. and William, D. Nordhaus. (1985).*Economics*. New York : Mc Graw Hill, Inc.
- Santoso, Purwo (eds). (2004), *Menembus ortodoksi kajian kebijakan publik*. Yogyakarta: Fisipol UGM.
- Sen, Amartya. (1984). *Resources values and development*. Oxford : Basil Blackwell.
- Sitorus, Tiurma P. Natalina. (2002). *Implementasi program peningkatan penanggulangan kemiskinan (Program Usaha Ekonomi Desa Simpan Pinjam / UED – SP) di Kabupaten Cirebon*. Yogyakarta : Program Pasca Sarjana – UGM.
- Sjahrir. (1987). *Kebijakan Negara : Konsistensi dan implementasi*. Jakarta : LP3ES.

- Soetrisno, Lukman (1995). *Menuju masyarakat partisipatif*. Yogyakarta : Kanisius.
- Suharto, Edi. (2005), *Membangun masyarakat memberdayakan masyarakat*. Bandung : PT Refika aditama.
- Sumodiningrat, G. (2000). *Mewujudkan kesejahteraan bangsa*. Jakarta: PT Elexmedia Komputindo.
- Sundarso dkk.(2009). *Teori administrasi*. Jakarta : Universitas Terbuka – Departemen Pendidikan Nasional.
- Sunggono, Bambang. (1994). *Hukum dan kebijakan publik*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Swasono, Sri Edi.(2005). *Indonesia dan doktrin kesejahteraan sosial : dari klasikal dan neoklasik sampai ke the end of Laizez-Faire*. Jakarta : Perkumpulan Pra Karsa.
- Tatang, M. Amirin.(2009). UNIT analisis (unit of analysis) dan unit amatan (unit of observation) dalam penelitian. Diambil 28 Mei 2009 dari : <http://tatangmanguny.wordpress.com/2009/05/27/unit-analisis-unit-of-analysis-dan-unit-amatan-unit-of-observation-dalam-penelitian>.
- Tim May. (1993). *Social research: issues, methods, and process*. Buckingham, UK: Open University Press.
- Van Meter, Donalds & Van Horn, Carl E. (1975). *The policy implementation process: a conceptual framework*. Administration and Society, vol 6, no 4.
- Wahab, Solichin Abdul. (1997). *Analisis kebijakan, dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Wahid, Rusli. (2010). *Program Penanggulangan Kemiskinan Perdesaan Tahun 2011 Melalui BLPS*. Jakarta : Direktorat Jenderal Pemberdayaan Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan - Kementrian Sosial RI.
- Weiss, Corol H. (1972). *Evaluation research : method for accesing program effectiviness*. Englewood Cliefs, New Jersey : Practice Hall Inc.
- Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo, dan Agus Pramusinto. (1994). *Evaluasi kebijakan publik*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Winarno, Budi. (1989). *Teori kebijaksanaan publik*. Yogyakarta: PAU-SS UGM.
- Young. (2010). Metode Penelitian kualitatif. Diambil dari <http://blog.unila.ac.id/young/metode-penelitian-kualitatif>.
- Yudhohusodo, Siswono. (1996). *Membangun manusia Indonesia sebagai masyarakat global (suatu renungan), pembauran dan pemberdayaan: Permasalahan, kritik, dan gagasan menuju masa depan*. Jakarta: Ikatan Alumni ITB.

DOKUMEN

- DPR RI. (2009). Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kesejahteraan Sosial. Jakarta : Sekretariat Negara, Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 12.
- DPR RI. (2009). Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Tentang Pelayanan Publik. Jakarta : Sekretariat Negara, Lembaran Negara RI, Tahun 2009 Nomor 112.
- DPR RI. (2011). Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Bagi Fakir Miskin. Jakarta : Sekretariat Negara RI.
- Kementrian Koordinator Kesejahteraan RI. (2005). Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan.
- Kementrian (Departemen) Sosial RI. (1981). Peraturan Pemerintah (PP) RI. Nomor 42 tahun 1981 Tentang Pelayanan Kesejahteraan Sosial Fakir Miskin.
- Kementrian Sosial RI. (2008). Pemberdayaan Sosial Fakir Miskin. Jakarta : Pusat Penyuluhan Sosial Press - Departemen Sosial RI.
- Kementrian Sosial RI, Direktorat Pemberdayaan Fakir Miskin. (2009). Pedoman Umum Program Pemberdayaan Fakir Miskin. (2009).
- Kementrian Sosial RI. (2009). Pemberdayaan Sosial, Ekonomi Masyarakat. Jakarta : Pusat penyuluhan Sosial - Departemen Sosial RI.
- Sekretariat Negara. (2007). Pembangunan Kesejahteraan Sosial di Indonesia Upaya Menangani Permasalahan Sosial Kemiskinan. Diambil 23 Maret 2007 dari <http://www.setneg.go.id>.
- Sekretariat Tim Pengendalian Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri. (2010). *Tentang PNPM Mandiri*. Diambil 11 Maret 2010 dari <http://www.pnpm mandiri>.
- Sekretariat Daerah Kabupaten Bintan. (2011). Peraturan Bupati Bintan Nomor 17 Tahun 2011 Tentang Pelaksanaan Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.
- Bappeda Kabupaten Bintan dan BPS Kabupaten Bintan. (2009). Bintan dalam angka 2008. Bintan : BPS Kabupaten Bintan.
- Bappeda Kabupaten Bintan dan BPS Kabupaten Bintan. (2011). Bintan dalam angka 2010. Bintan : Badan Pusat Statistik.

INFORMAN :

A. Pelaksana Program Bantuan RS-RTLH dari pihak Dinas Sosial Kabupaten Bintan :

1. Nama : Wiryawan Wira
Umur (tahun) : 30
Pendidikan : SMA
Pekerjaan : PNS – Staff Dinas Sosial Kabupaten Bintan
Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau
2. Nama : Sri Rejeki.A.Ks.
Umur (tahun) : 41
Pendidikan : D4
Pekerjaan : PNS – PPTK - Dinas Sosial Kabupaten Bintan
Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau
3. Nama : Rr. Novia Ngesti, S.IP.
Umur (tahun) : 37
Pendidikan : Sarjana S-1
Pekerjaan : PNS – Kepala Seksi - Dinas Sosial Kabupaten Bintan
Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau
4. Nama : Fia Suliyanti, SE.
Umur (tahun) : 35
Pendidikan : Sarjana S-1
Pekerjaan : PNS – Staff Dinas Sosial Kabupaten Bintan
Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau
5. Nama : Junfarizal
Umur (tahun) : 33
Pendidikan : SMA
Pekerjaan : PNS – Staff Dinas Sosial Kabupaten Bintan
Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau
6. Nama : Titin Erna, SE.
Umur (tahun) : 43
Pendidikan : Sarjana S-1
Pekerjaan : PNS – PPTK / Dinas Sosial Kabupaten Bintan
Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau
7. Nama : Drs. A.Rahman
Umur (tahun) : 49
Pendidikan : Sarjana S-1
Pekerjaan : PNS – Staff / Sekretaris Dinas Sosial Kabupaten Bintan
Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau
8. Nama : Husin Ahmad, SE, M.Si.
Umur (tahun) : 53
Pendidikan : S-2
Pekerjaan : PNS – Kepala Dinas Sosial Kabupaten Bintan
Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau
9. Nama : Nur Rohman, ST.
Umur (tahun) : 43
Pendidikan : Sarjana S-1
Pekerjaan : PNS – Staff Dinas PU Kabupaten Bintan
Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau

10. Nama : Arman, S.Sos.
 Umur (tahun) : 40
 Pendidikan : Sarjana S-1
 Pekerjaan : PNS – Staff / Kasubbid BAPEDA Kabupaten Bintan
 Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau
11. Nama : Jarot Wibowo, SE.
 Umur (tahun) : 43
 Pendidikan : Sarjana S-1
 Pekerjaan : PNS – Kabid Pengawasan Dinas Pendapatan dan Pengelolaan
 Kekayaan Daerah (DPPKD) Kabupaten Bintan
 Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau
12. Nama : Indra Setiawan, ST.
 Umur (tahun) : 43
 Pendidikan : Sarjana S-1
 Pekerjaan : Sekretaris Komisi III – DPRD Kabupaten Bintan
 Alamat : Tanjung Pinang – Kepulauan Riau

B. Pendamping Sosial :

1. Nama : Firman Alamsyah
 Umur (tahun) : 27
 Pendidikan : SMA
 Pekerjaan : Swasta
 Alamat : Desa Berakit - Kecamatan Teluk Sebong – Kabupaten Bintan
2. Nama : Sulasno
 Umur (tahun) : 47
 Pendidikan : SMA
 Pekerjaan : Swasta
 Alamat : Kelurahan Gunung Lengkuas–Kecamatan Bintan Timur–Kabupaten
 Bintan
3. Nama : Muhamad Jamil
 Umur (tahun) : 32
 Pendidikan : SMA
 Pekerjaan : Swasta
 Alamat : Desa Toapaya Selatan – Kecamatan Toapaya – Kabupaten Bintan.

Lampiran 1.A.**KUESIONER****A. PENGANTAR.**

Berkenaan dengan kegiatan penyusunan tesis **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM BANTUAN REHABILITASI SOSIAL –RUMAH TAK LAYAK HUNI (RS-RTLH)DI KABUPATEN BINTAN- PROVINSI KEPULAUAN RIAU**,mohon bantuan Bapak/Ibu/Sdr untuk bersedia menjadi responden. Informasi atau jawaban pada kuesioner hanya digunakan untuk keperluan penelitian.Kerahasiaan identitas responden dijaga dan tidak akan dipublikasikan.

Untuk itu mohon kesediaan untuk menjawab dengan memberi tanda (X) pada lembar jawaban. Atas bantuan dan kerja samanya diucapkan terima kasih

B. IDENTITAS RESPONDEN.

1. N a m a : (boleh tidak diisi)
2. Umur :
3. Jenis Kelamin :
4. Pendidikan :
5. Pekerjaan :

C. MATERI.**I. BERKAITAN DENGAN SOSIALISASI PROGRAM / TINGKAT PEMAHAMAN & PENGAWASAN OLEH ORGANISASI PENGELOLA.**

1. Apakah bapak / ibu telah mengetahui tentang program bantuan RS-RTLH?
 - a. sangat mengetahui
 - b. cukup mengetahui
 - c. Ragu-ragu / kurang mengetahui
 - d. Tidak mengetahui
2. Apakah sebelum dilaksanakan program bantuan RS-RTLH dilakukan sosialisasi?
 - a. sangat sering
 - b. cukup sering
 - c. kurang / Jarang
 - d. Tidak pernah
3. Menurut bapak / ibu, apakah sosialisasi yang dilakukan cukup efektif dalam menanamkan pemahaman kepada masyarakat tentang program bantuan RS-RTLH?
 - a. Sangat efektif
 - b. Cukup efektif
 - c. kurang efektif
 - d. Tidak efektif
4. Menurut bapak / ibu, apakah sosialisasi program bantuan RS-RTLH perlu dilakukan ?
 - a. Sangat perlu
 - b. Cukup perlu
 - c. kurang perlu
 - d. Tidak perlu
5. Menurut Bapak / ibu, bagaimana sikap dan perilaku pelaksana program dalam melayani masyarakat yang membutuhkan bantuan, keramahan mereka dalam memberi penjelasan tentang program RS-RTLH?
 - a. sangat baik
 - b. cuku baik
 - c. kurang baik
 - d. tidak baik

6. Menurut bapak/ibu, sejauhmana masyarakat memahami materi sosialisasi program bantuan RS-RTLH?
 - a. Sangat paham
 - b. Cukup paham
 - c. Kurang paham
 - d. Tidak paham
7. Menurut bapak / ibu, apakah tingkat pemahaman yang dihasilkan oleh kegiatan sosialisasi berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan program bantuan RS-RTLH?
 - a. sangat berpengaruh
 - b. cukup berpengaruh
 - c. Kurang berpengaruh
 - d. Tidak berpengaruh
8. Menurut bapak / ibu, bagaimana intensitas pembinaan yang dilakukan oleh pendamping sosial terhadap kegiatan program bantuan RS-RTLH?
 - a. sangat sering dilakukan
 - b. cukup sering dilakukan
 - c. kurang / jarang
 - d. tidak pernah
9. Menurut bapak/ibu, apakah tenaga pendamping sosial selalu memberikan materi/petunjuk teknis dalam setiap pembinaan?
 - a. sangat sering
 - b. cukup sering
 - c. kurang / Jarang
 - d. Tidak pernah
10. Menurut bapak / ibu, apakah tenaga pendamping sosial efektif melakukan tugasnya?
 - a. sangat efektif
 - b. cukup efektif
 - c. Kurang efektif
 - d. Tidak efektif
11. Menurut pendapat bapak / ibu, apakah tenaga pendamping sosial menguasai program yang dilakukan oleh aparat pemerintah?
 - a. Sangat menguasai
 - b. Cukup Menguasai
 - c. kurang menguasai
 - d. tidak menguasai
12. Menurut bapak/ibu, bagaimana intensitas pengawasan yang dilakukan oleh pendamping sosial, aparat desa, aparat kecamatan terhadap pelaksanaan program bantuan RS-RTLH?
 - a. sangat sering
 - b. cukup sering
 - c. kurang / jarang
 - d. Tidak pernah
13. Menurut bapak / ibu, apakah pernah dilakukan monitoring oleh aparat pihak kabupaten?
 - a. sangat sering
 - b. cukup sering
 - c. kurang / Jarang
 - d. Tidak pernah
14. Menurut bapak / ibu, apakah sering dilakukan monitoring dalam satu bulan oleh aparat kabupaten?
 - a. Sangat sering
 - b. Cukup sering
 - c. kurang / Kadang-kadang
 - d. Tidak pernah

II. BERKAITAN DENGAN KOORDINASI – KOMUNIKASI / HUBUNGAN ANTAR ORGANISASI PENGELOLA PROGRAM.

1. Apakah bapak / ibu mengetahui instansi mana / apa saja yang dilibatkan dalam pelaksanaan program bantuan RS-RTLH ini ?
 - a. sangat mengetahui
 - b. cukup mengetahui
 - c. Kurang tahu / Ragu-ragu
 - d. Tidak mengetahui

2. Apakah bapak / ibu mengetahui bagaimana hubungan / komunikasi pegawai antar instansi terkait yang terlibat pengelolaan program, bagaimana koordinasi di antara mereka ?
 - a. sangat sering dilakukan
 - b. cukup sering dilakukan
 - c. kurang / Jarang berkoordinasi
 - d. Tidak pernah
3. Apakah setiap aparatur/pegawai dari instansi yang terlibat dalam pengelolaan program bantuan RS-RTLH memahami program tersebut?
 - c. sangat memahami
 - d. cukup memahami
 - c. kurang paham
 - d. Tidak paham sama sekali
4. Apakah bapak / ibu, mengetahui adanya koordinasi antara tenaga pendamping, aparat pemerintah, dan masyarakat sasaran penerima program bantuan RS-RTLH?
 - a. sangat mengetahui
 - b. cukup mengetahui
 - c. kurang tahu / ragu- ragu
 - d. Tidak mengetahui
5. Menurut bapak / ibu, apakah koordinasi yang dilakukan oleh aparat berjalan dengan baik?
 - a. sangat baik
 - b. cukup baik
 - c. kurang baik
 - d. tidak baik
6. Menurut bapak / ibu apakah kepala desa beserta tokoh masyarakat selalu hadir setiap pertemuan yang dilakukan oleh pendamping dan sasaran program?
 - a. sangat sering
 - b. cukup sering
 - c. kurang / jarang
 - d. Tidak pernah

III. BERKAITAN DENGAN SIKAP DAN PERILAKU APARATUR/PEGAWAI UNSUR ORGANISASI PENGELOLA PROGRAM.

1. Bagaimana aparat pemerintah (pengelola program) memandang program bantuan RS-RTLH?
 - a. Sangat penting
 - b. cukup Penting
 - c. Kurang penting
 - d. Tidak penting
2. Menurut bapak / ibu, pemerintah bersungguh-sungguh dalam mengupayakan perbaikan kesejahteraan hidup masyarakat melalui program bantuan RS-RTLH?
 - a. Sangat bersungguh-sungguh
 - b. cukup Bersungguh-sungguh
 - c. Kurang bersungguh-sungguh
 - d. Tidak bersungguh-sungguh
3. Menurut bapak / ibu, seberapa bersungguh-sungguh pelaksana program melaksanakan bantuan RS-RTLH?
 - a. Sangat bersungguh-sungguh
 - b. cukup bersungguh-sungguh
 - c. Kurang bersungguh-sungguh
 - d. sangat tidak bersungguh-sungguh
4. Menurut bapak / ibu bagaimana peranan pelaksana program dalam pelaksanaan bantuan RS-RTLH?
 - a. Sangat berperan
 - b. Cukup berperan
 - c. Kurang berperan
 - d. Sangat tidak berperan

5. Menurut bapak / ibu, apakah aparat pemerintah berpartisipasi dalam mensukseskan program bantuan RS-RTLH?
 - a. Sangat berpartisipasi
 - b. cukup Berpartisipasi
 - c. Kurang berpartisipasi
 - d. Tidak berpartisipasi
6. Menurut bapak/ibu, bagaimana tingkat keseriusan dan kesungguhan para warga masyarakat dalam melaksanakan program dalam rangka memperbaiki kondisi hidupnya?
 - a. Sangat serius
 - b. cukup Serius
 - c. kurang serius
 - d. Tidak serius
7. Menurut bapak/ibu, bagaimana tingkat kepercayaan diantara para anggota masyarakat dalam melaksanakan program RS-RTLH?
 - a. Sangat tinggi
 - b. cukup Tinggi
 - c. kurang tinggi (Rendah)
 - d. Sangat rendah
8. Menurut bapak / ibu bagaimana tingkat efektivitas kerja pelaksana program ?
 - a. Sangat efektif
 - b. cukup efektif
 - c. Kurang efektif
 - d. Sangat tidak efektif
9. Menurut bapak/ibu, bagaimana kinerja pendamping sosial dalam melaksanakan pembinaan?
 - a. sangat Bagus
 - b. cukup Bagus
 - c. Kurang bagus
 - d. Tidak bagus
10. Menurut bapak/ibu, bagaimana etos kerja pendamping sosial dalam melaksanakan pembinaan terhadap masyarakat sasaran program?
 - a. sangat Bagus
 - b. cukup Bagus
 - c. Kurang bagus
 - d. Tidak bagus
11. Menurut bapak / ibu, bagaimana kapabilitas tenaga pendamping sosial dalam mengatasi permasalahan yang muncul?
 - a. sangat Bagus
 - b. cukup Bagus
 - c. Kurang bagus
 - d. Tidak bagus
12. Menurut pendapat bapak / ibu bagaimana kinerja pendamping sosial secara umum ?
 - a. Sangat baik
 - b. Cukup baik
 - c. Kurang baik
 - d. tidak baik
13. Menurut pendapat bapak / ibu bagaimana peranan pendamping sosial dalam pelaksanaan program bantuan RS-RTLH ?
 - a. Sangat berperan
 - b. Cukup berperan
 - c. Kurang berperan
 - d. Tidak berperan
14. Menurut bapak/ibu, bagaimana persepsi anggota masyarakat terhadap administrasi penggunaan bantuan RS-RTLH?
 - a. Sangat tidak rumit
 - b. tidak rumit
 - c. agak rumit
 - d. cukup rumit

IV. BERKAITAN DENGAN KEBIJAKAN & KINERJA IMPLEMENTASI.

1. Menurut pendapat bapak / ibu, apakah persyaratan yang ditetapkan sebagai penerima program RS-RTLH terlalu memberatkan ?
 - a. Sangat memberatkan
 - b. cukup Memberatkan
 - c. Kurang memberatkan
 - d. Tidak memberatkan
2. Menurut bapak / ibu seberapa penting nya program bantuan RS-RTLH bagi masyarakat ?
 - a. Tidak penting
 - b. Kurang penting
 - c. cukup penting
 - d. sangat penting
3. Menurut pendapat bapak/ibu, apakah dengan adanya bantuan RS-RTLH mampu meningkatkan kesejahteraan keluarga?
 - a. sangat membantu
 - b. cukup membantu
 - c. Kurang
 - d. Tidak sama sekali
4. Menurut pendapat bapak / ibu, apakah kondisi bapak / ibu, saat ini dapat diubah dengan bantuan RS-RTLH?
 - a. Sangat dapat diubah
 - b. Dapat diubah
 - c. Kurang dapat diubah
 - d. Tidak dapat diubah
5. Menurut bapak / ibu, apakah besar bantuan yang diberikan pemerintah untuk perbaikan rumah melalui program RS-RTLH sudah cukup ?
 - a. Sangat cukup
 - b. Cukup
 - c. Kurang
 - d. Tidak cukup
6. Menurut pendapat bapak / ibu, Kepala Desa dan aparat berperan atau menentukan dalam pembentukan kelompok masyarakat dalam program RS-RTLH?
 - a. Sangat berperan
 - b. Cukup Berperan
 - c. Kurang berperan
 - d. Tidak berperan
7. Menurut pendapat bapak / ibu, pendamping berperan atau menentukan dalam pembentukan kelompok masyarakat dalam program RS-RTLH?
 - a. Sangat berperan
 - b. Cukup Berperan
 - c. Kurang berperan
 - d. Tidak berperan
8. Setelah kelompok masyarakat terbentuk, apakah perlu dibentuk pengurus kelompok?
 - a. Sangat perlu
 - b. Cukup Perlu
 - c. Kurang perlu
 - d. Tidak perlu
9. Menurut bapak / ibu apakah pengurusan / pengajuan bantuan rumit ?
 - a. Sangat mudah
 - b. Cukup mudah
 - c. agak rumit
 - d. sangat rumit

Lampiran 1.B.**PEDOMAN WAWANCARA****A. PENGANTAR.**

Berkenaan dengan kegiatan penyusunan tesis **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM BANTUAN REHABILITASI SOSIAL –RUMAH TAK LAYAK HUNI (RS-RTLH)DI KABUPATEN BINTAN - PROVINSI KEPULAUAN RIAU**,mohon bantuan Bapak/Ibu/Sdr untuk bersedia menjadi Informan.Data dan Informasi atau jawaban pada pedoman wawancara hanya digunakan untuk keperluan penelitian.Kerahasiaan identitas Informandijaga dan tidak akan dipublikasikan.

Untuk itu mohon kesediaan untuk menjawab pertanyaan pada lembar jawaban. Atas bantuan dan kerja samanya diucapkan terima kasih

B. IDENTITAS INFORMAN.

1. N a m a : (boleh tidak diisi)
2. Umur :
3. Jenis Kelamin :
4. Pendidikan :
5. Pekerjaan :

C. MATERI.**I. BERKAITAN DENGAN KEBIJAKAN (PROGRAM) & KINERJA IMPLEMENTASI.**

1. Apakah pelaksanaan program bantuan RS-RTLH telah berjalan sesuai dengan Peraturan Bupati Bintan?
.....
2. Berapa jumlah dana yang disalurkan / dialokasikan untuk program bantuan RS-RTLH?
.....
3. Apakah masyarakat yang menjadi sasaran penerima bantuan RS-RTLH mengalami peningkatan kehidupan ?
.....
4. Menurut pendapat bapak / ibu apakah pelaksanaan program bantuan RS-RTLH telah mampu mencapai sasaran dan tujuan yang ingin diwujudkan ?
.....
5. Menurut pendapat bapak / ibu apakah pelaksanaan program bantuan RS-RTLH telah mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang menjadi sasaran program ?
.....

6. Menurut bapak / ibu, apakah pelaksanaan program bantuan RS-RTLH telah mampu menciptakan peluang kerja?
.....
7. Apakah peraturan yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaan kegiatan bantuan RS-RTLH sesuai dengan program yang akan dilaksanakan ?
.....
8. Apakah para pelaksana program Bantuan RS-RTLH mengerti dan paham terhadap program yang akan dilaksanakan?
.....
9. Kapan program tersebut harus dilaksanakan, siapa yang menjadi sasarannya?
.....
10. Apakah para pelaksana program mengetahui apa yang harus dilakukan, bagaimana perintah atau petunjuk, alasan terhadap pelaksanaan program?
.....
11. Bagaimana bentuk pelaksanaan program, sarana dan media apa yang digunakan yang digunakan dalam pelaksanaan program tersebut?
.....
12. Apakah para pelaksana program mengetahui tujuan dari program tersebut?
.....
13. Bagaimana personel dan atau pendamping sosial yang membantu pelaksanaan program tersebut, apakah sudah sesuai dengan kriteria dan persyaratan yang diatur dalam peraturan?
.....
14. Apakah kebijakan pimpinan diikuti oleh para pelaksana program?
15. Apakah ada pengaruh birokrasi terhadap pelaksanaan program?
16. Apakah ada kebijakan tertentu dari atasan terhadap program tersebut, bagaimana sikap bawahan terhadap kebijakan tertentu?
17. Bagaimana unsur kepentingan yang terlihat dalam pelaksanaan program?
18. Target konkrit apa saja yang hendak dicapai dalam implementasi program tersebut? ...
.....

19. Bagaimana bentuk koordinasi antar instansi untuk mensukseskan program tersebut?
20. Apakah yang bapak / ibu ketahui tentang program Bantuan RS- RTLH?
21. Apa saja yang menjadi harapan pemerintah dalam melaksanakan program bantuan RS-RTLH?
22. Menurut pengetahuan bapak / ibu bagaimana jalannya pelaksanaan program bantuan RS-RTLH di lokasi ini?
23. Bagaimana penentuan rumah tangga yang akan mendapat bantuan program RS-RTLH tersebut?
24. Apakah ada proses sosialisasi yang pemerintah lakukan kepada masyarakat?.....
25. Faktor-faktor apa saja yang dapat mendukung proses implementasi program tersebut? .
26. Faktor apa saja yang menghambat kelancaran implementasi program tersebut?
27. Apakah bapak / ibu merasa bebannya berkurang setelah menerima bantuan RS-RTLH?
28. Menurut bapak / ibu apakah bantuan RS-RTLH ini merupakan program yang harus tetap dijalankan atau diganti dengan program lain ? berikan alasan
29. Apakah yang menjadi harapan bapak / ibu untuk masa yang akan datang?

II. Pertanyaan yang berkaitan dengan Hubungan antar organisasi, Koordinasi – Komunikasi, & sosialisasi program.

1. Apakah sebelum dilaksanakan program bantuan RS-RTLH, dilakukan sosialisasi program?
2. Bila ya, siapa saja yang terlibat dalam melakukan sosialisasi tersebut ? apakah juga melibatkan tokoh masyarakat ?
3. Bila tidak, apakah bapak / ibu memandang sosialisasi program sangat perlu?
Mengapa perlu?

4. Kepada siapa saja kegiatan sosialisasi program bantuan RS-RTLH tersebut dilakukan ?
.....
5. Dalam bentuk atau melalui kegiatan apa saja sosialisasi program tersebut dilaksanakan?
.....
.....
6. Menurut bapak / ibu apakah cara-cara sosialisasi tersebut cukup efektif dalam menanamkan pemahaman kepada masyarakat tentang program bantuan RS-RTLH?.....
.....
7. Berapa kalikah kegiatan sosialisasi program tersebut dilaksanakan ?
.....
8. Menurut bapak / ibu, apakah intensitas pelaksanaan sosialisasi program tersebut telah mencukupi ?
.....
9. Menurut bapak / ibu, sejauh mana masyarakat memahami materi sosialisasi tersebut? ..
.....
10. Menurut bapak / ibu apakah tingkat pemahaman yang dihasilkan oleh kegiatan sosialisasi berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan RS-RTLH?
.....
11. Hambatan–hambatan apa saja yang secara umum muncul dalam sosialisasi program bantuan RS-RTLH?
.....
12. Menurut bapak / ibu, apakah tenaga pendamping telah efektif melakukan pembimbingan, pembinaan, pengawasan atas pelaksanaan bantuan RS-RTLH kepada kelompok sasaran kegiatan ?
.....
13. Bagaimana intensitas tenaga pendamping melakukan pembinaan dan pengawasan ?
.....

III. Pertanyaan yang berkaitan dengan organisasi pengelolaan program, sikap dan perilaku implementator program.

1. Bagaimana aparat pemerintah (pengelola program) memandang program bantuan RS-RTLH? (apakah dipersepsikan seperti proyek–proyek lainnya, atau dipandang berbeda, berbeda dalam arti apa?
.....
2. Menurut pengamatan bapak / ibu, bagaimana masyarakat mempersepsikan kondisi kemiskinan atau keterbelakangan yang menimpa diri mereka? (atau dengan kata lain: apakah kemiskinan atau keterbelakangan dianggap sebagai takdir/nasib, atau sebagai akibat dari pendidikan dan keahlian yang kurang atau akibat modal dan sarana produksi yang kurang, dll)
.....

3. Berkaitan dengan pertanyaan no 1, menurut bapak / ibu, apakah mereka mempunyai persepsi kondisi yang menimpa mereka sekarang merupakan sesuatu yang dapat dirubah atau tidak? (dengan kata lain, apakah kondisi saat ini dipandang lebih sebagai nasib atau takdir yang tidak bisa diubah, atau sesuatu yang dapat diusahakan untuk diubah?
.....
.....
4. Menurut bapak / ibu, bagaimana tingkat keseriusan dan kesungguhan para warga masyarakat (sasaran penerima bantuan RS-RTLH) dalam melaksanakan perbaikan rumah untuk memperbaiki kondisi hidupnya?
5. Bagaimana tingkat ketrampilan dan keahlian warga masyarakat melaksanakan bantuan RS-RTLH?
6. Menurut bapak / ibu, bagaimana tingkat kepercayaan di antara para anggota kelompok dalam melaksanakan bantuan RS-RTLH?
7. Secara umum, bagaimana tingkat kepercayaan warga masyarakat (sasaran program) kepada pendamping?

UNIVERSITAS TERBUKA

	LAMPIRAN 2.A.								
--	---------------	--	--	--	--	--	--	--	--

Tabel 4.8. Persepsi masyarakat terhadap terlaksananya implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

No.	PERTANYAAN	KATEGORI JAWABAN MASYARAKAT RESPONDEN				Persentase jawaban responden (%)			
		(a)	(b)	(c)	(d)	(a) Tidak	(b) Kurang	(c) Cukup	(d) Sangat
I	BERKAITAN DENGAN SOSIALISASI PROGRAM, TINGKAT PEMAHAMAN DAN PENGAWASAN OLEH ORGANISASI PENGELOLA.								
1	Apakah bapak / ibu telah mengetahui tentang program bantuan RS-RTLH?	Tidak mengetahui	Kurang mengetahui / ragu-ragu	Cukup mengetahui	Sangat mengetahui	1.39	1.39	81.94	15.28
2	Apakah sebelum dilaksanakan program bantuan RS-RTLH dilakukan sosialisasi?	Tidak paham	Jarang / Kurang	Cukup sering	Sangat sering	1.39	20.83	66.67	11.11
3	Menurut bapak / ibu, apakah sosialisasi yang dilakukan cukup efektif dalam menanamkan pemahaman kepada masyarakat tentang program bantuan RS-RTLH?	Tidak efektif	Kurang efektif	Cukup efektif	Sangat efektif	1.39	9.72	47.22	41.67
4	Menurut bapak / ibu, apakah sosialisasi program bantuan RS-RTLH perlu dilakukan ?	Tidak perlu	Kurang perlu	Cukup perlu	Sangat perlu	1.39	15.28	62.50	20.83
5	Menurut Bapak / ibu, bagaimana sikap dan perilaku pelaksana program dalam melayani masyarakat yang membutuhkan bantuan, keramahan mereka dalam memberi penjelasan tentang program ?	Tidak baik	Kurang baik	Cukup baik	Sangat baik	1.39	5.56	81.94	11.11
6	Menurut bapak/ibu, sejauh mana masyarakat memahami materi sosialisasi bantuan RS-RTLH	Tidak paham	Kurang paham	Cukup paham	Sangat paham	25.00	37.50	36.11	1.39
7	Menurut bapak / ibu, apakah tingkat pemahaman yang dihasilkan oleh kegiatan sosialisasi berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan bantuan RS-RTLH?	Tidak berpengaruh	Kurang berpengaruh	Cukup berpengaruh	Sangat berpengaruh	1.39	4.17	34.72	59.72

8	Menurut bapak / ibu, bagaimana intensitas pembinaan yang dilakukan oleh pendamping terhadap kegiatan bantuan RS-RTLH?	Tidak pernah	Jarang / Kurang	Cukup sering	Sangat sering	2.78	8.33	47.22	41.67
9	Menurut bapak/ibu, apakah tenaga pendamping selalu memberikan materi/petunjuk teknis dalam setiap pembinaan?	Tidak pernah	Kurang / jarang	Cukup sering	Sangat sering	25.00	37.50	36.11	1.39
10	Menurut bapak / ibu, apakah tenaga pendamping efektif melakukan tugasnya?	Tidak efektif	Kurang efektif	Cukup efektif	Sangat efektif	27.78	25.00	44.44	2.78
11	Menurut pendapat bapak / ibu, apakah tenaga pendamping menguasai program yang dilaksanakan oleh aparat pemerintah?	Tidak menguasai	Kurang menguasai	Cukup menguasai	Sangat menguasai	25.00	37.50	36.11	1.39
12	Menurut bapak/ibu, bagaimana intensitas pengawasan yang dilakukan oleh pendamping, aparat desa, aparat kecamatan terhadap pelaksanaan program bantuan RS-RTLH?	Tidak pernah	Kurang / jarang	Cukup sering	Sangat sering	1.39	4.20	52.71	41.70
13	Menurut bapak / ibu, apakah pernah dilakukan monitoring oleh aparat pihak kabupaten?	Tidak pernah	Kurang / jarang	Cukup sering	Sangat sering	9.72	15.28	29.17	45.83
14	Menurut bapak / ibu, apakah sering dilakukan monitoring dalam satu bulan oleh aparat kabupaten?	Tidak pernah	Kurang / jarang	Cukup sering	Sangat sering	11.11	16.67	26.39	45.83
II	BERKAITAN DENGAN KOORDINASI- KOMUNIKASI / HUBUNGAN ANTAR ORGANISASI PENGELOLA PROGRAM.								
1	Apakah bapak / ibu mengetahui instansi mana / apa saja yang dilibatkan dalam pelaksanaan program bantuan RS-RTLH?	Tidak mengetahui	Ragu-ragu / Kurang mengetahui	Cukup mengetahui	Sangat mengetahui	20.83	29.17	47.22	2.78
2	Apakah bapak / ibu mengetahui bagaimana hubungan / komunikasi pegawai antar instansi terkait yang terlibat pengelolaan program, bagaimana koordinasi di antara mereka ?	Tidak pernah	Kurang / jarang	Cukup sering	Sangat sering	4.17	4.17	69.44	22.22

3	Apakah setiap aparat/pegawai dari instansi yang terlibat dalam pengelolaan program memahami program ?	Tidak paham	Kurang paham	Cukup paham	Sangat paham	11.11	8.33	45.83	34.72
4	Apakah bapak / ibu, mengetahui adanya koor dinasi antara tenaga pendamping, aparat pemerintah, dan masyarakat sasaran penerima program bantuan RS-RTLH?	Tidak mengetahui	Ragu-ragu / Kurang mengetahui	Cukup mengetahui	Sangat mengetahui	18.06	16.67	62.50	2.78
5	Menurut bapak / ibu, apakah koordinasi yang dilakukan oleh aparat berjalan dengan baik?	Tidak baik	Kurang baik	Cukup baik	Sangat baik	13.89	27.78	55.56	2.78
6	Menurut bapak / ibu apakah kepala desa beserta tokoh masyarakat selalu hadir setiap pertemuan yang dilakukan oleh pendamping dan sasaran program?	Tidak pernah	Kurang / jarang	Cukup sering	Sangat sering	20.83	30.56	45.83	2.78
III BERKAITAN DENGAN SIKAP DAN PERILAKU APARATUR/PEGAWAI UNSUR ORGANISASI PENGELOLA PROGRAM.									
1	Bagaimana aparat pemerintah (pengelola program) memandang program bantuan RS-RTLH?	Tidak penting	Kurang penting	Cukup penting	Sangat penting	6.94	27.78	62.50	2.78
2	Menurut bapak / ibu, pemerintah bersungguh-sungguh dalam mengupayakan perbaikan kesejahteraan hidup masyarakat melalui program bantuan RS-RTLH?	Tidak sungguh-sungguh	Kurang sungguh-sungguh	Cukup sungguh-sungguh	Sangat sungguh-sungguh	2.78	13.89	80.56	2.78
3	Menurut bapak / ibu, seberapa bersungguh-sungguh pelaksana program melaksanakan bantuan RS-RTLH?	Tidak sungguh-sungguh	Kurang sungguh-sungguh	Cukup sungguh-sungguh	Sangat sungguh-sungguh	1.39	2.78	33.33	62.50
4	Menurut pendapat bapak / ibu bagaimana peranan pelaksana program dalam pelaksanaan bantuan RS-RTLH ?	Tidak berperan	Kurang berperan	Cukup berperan	Sangat berperan	-	4.17	36.11	59.72

5	Menurut bapak / ibu, apakah aparat pemerintah berpartisipasi dalam mensukseskan program bantuan RS-RTLH?	Tidak berpartisipasi	Kurang berpartisipasi	Cukup berpartisipasi	Sangat berpartisipasi	2.78	22.22	72.22	2.78
6	Menurut bapak/ibu, bagaimana tingkat keseriusan dan kesungguhan para warga masyarakat dalam melaksanakan program dalam rangka memperbaiki kondisi hidupnya?	Tidak serius & sungguh-sungguh	Kurang serius & sungguh-sungguh	Cukup serius & sungguh-sungguh	Sangat serius & sungguh-sungguh	16.67	8.33	58.33	16.67
7	Menurut bapak/ibu, bagaimana tingkat kepercayaan diantara para anggota masyarakat dalam melaksanakan program RS-RTLH?	Tidak percaya	Kurang percaya	Cukup percaya	Sangat percaya	2.78	11.11	72.22	13.89
8	Menurut bapak/ibu, bagaimana tingkat efektivitas kerja pelaksana program ?	Tidak efektif	Kurang efektif	Cukup efektif	Sangat efektif	2.78	12.50	40.28	44.44
9	Menurut bapak/ibu, bagaimana kinerja pendamping dalam melaksanakan pembinaan?	Tidak baik	Kurang baik	Cukup baik	Sangat baik	5.56	25.00	56.94	12.50
10	Menurut bapak/ibu, bagaimana etos kerja pendamping dalam melaksanakan pembinaan terhadap masyarakat sasaran program?	Tidak baik	Kurang baik	Cukup baik	Sangat baik	4.17	19.44	65.28	11.11
11	Menurut bapak / ibu, bagaimana kapabilitas tenaga pendamping dalam mengatasi permasalahan yang muncul?	Tidak baik	Kurang baik	Cukup baik	Sangat baik	18.06	19.44	48.61	13.89
12	Menurut pendapat bapak / ibu, bagaimana kinerja pendamping sosial secara umum ?	Tidak baik	Kurang baik	Cukup baik	Sangat baik	1.39	1.39	50.00	47.22
13	Menurut pendapat bapak / ibu bagaimana peranan pendamping sosial dalam	Tidak berperan	Kurang berperan	Cukup berperan	Sangat berperan	1.39	5.56	34.72	58.33
14	Menurut bapak/ibu, bagaimana persepsi anggota masyarakat terhadap administrasi penggunaan bantuan RS-RTLH?	Tidak mudah	Kurang mudah	Cukup mudah	Sangat mudah	4.17	13.89	69.44	12.50

IV	BERKAITAN DENGAN KEBUAKUAN & KINERJA IMPLEMENTASI.								
1	Menurut pendapat bapak / ibu, apakah persyaratan yang ditetapkan sebagai penerima program RS-RTLH terlalu memberatkan ?	Tidak ringan (sangat berat)	Kurang ringan (agak berat)	Cukup ringan	Sangat ringan	12.50	20.83	15.28	51.39
2	Menurut pendapat bapak / ibu, seberapa pentingnya program bantuan RS-RTLH bagi masyarakat?	Tidak penting	Kurang penting	Cukup penting	Sangat penting	1.39	1.39	25.00	72.22
3	Menurut pendapat bapak/ibu, apakah dengan adanya bantuan RS-RTLH mampu meningkatkan kesejahteraan keluarga?	Tidak membantu	Kurang membantu	Cukup membantu	Sangat membantu	5.56	6.94	38.89	48.61
4	Menurut pendapat bapak / ibu, apakah kondisi bapak / ibu, saat ini dapat diubah dengan bantuan RS-RTLH?	Tidak dapat diubah	Kurang bisa diubah	Cukup dapat diubah	Sangat dapat diubah	5.56	20.83	52.78	20.83
5	Menurut bapak / ibu, apakah besar bantuan yang diberikan pemerintah untuk perbaikan rumah melalui program RS-RTLH sudah cukup ?	Tidak cukup	Kurang	Cukup	Sangat cukup	19.44	20.83	52.78	6.94
6	Menurut pendapat bapak / ibu, Kepala Desa dan aparat berperan atau menentukan dalam pembentukan kelompok masyarakat dalam program RS-RTLH?	Tidak berperan	Kurang berperan	Cukup berperan	Sangat berperan	12.50	27.78	55.56	4.17
7	Menurut pendapat bapak / ibu, pendamping berperan atau menentukan dalam pembentukan kelompok masyarakat dalam program RS-RTLH?	Tidak berperan	Kurang berperan	Cukup berperan	Sangat berperan	8.33	13.89	73.61	4.17
8	Setelah kelompok masyarakat terbentuk, apakah perlu dibentuk pengurus kelompok?	Tidak perlu	Kurang perlu	Cukup perlu	Sangat perlu	6.94	11.11	77.78	4.17
9	Menurut pendapat bapak / ibu apakah pengurusan / pengajuan bantuan rumit ?	Tidak mudah (sangat rumit)	Kurang mudah (agak rumit)	Cukup mudah	Sangat mudah	12.50	20.83	15.28	51.39
Sumber : Data hasil penelitian, 2012									

LAMPIRAN 2.B.							
Tabel 4.9. Analisis persepsi masyarakat terhadap terlaksananya implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan							
No.	Indikator	Persepsi masyarakat responden				Gabungan persepsi	
		sangat negatif (tidak)	negatif (kurang)	pos itif (cukup)	sangat pos itif (sangat)	sangat negatif & negatif	pos itif & sangat pos itif
I	BERKAITAN DENGAN SOSIALISASI PROGRAM, TINGKAT PEMAHAMAN DAN PENGAWASAN OLEH ORGANISASI PENGELOLA / PELAKSANA PROGRAM						
1	Tingkat mengetahui masyarakat terhadap adanya Program Bantuan RS-RTLH	1.39	1.39	81.94	15.28	2.78	97.22
2	Tingkat keserangan / frekwensi sosialisasi Program	1.39	20.83	66.67	11.11	22.22	77.78
3	Tingkat efektivitas sosialisasi program	1.39	9.72	47.22	41.67	11.11	88.89
4	Tingkat penilaian perlunya sosialisasi	1.39	15.28	62.50	20.83	16.67	83.33
5	Penilaian terhadap sikap dan perilaku pelaksana program	1.39	5.56	81.94	11.11	6.94	93.06
6	Tingkat pemahaman masyarakat terhadap materi sosialisasi program RS-RTLH	25.00	37.50	36.11	1.39	62.50	37.50
7	Tingkat mempengaruhi dari pemahaman terhadap implementasi	1.39	4.17	34.72	59.72	5.56	94.44
8	Intensitas / Tingkat keserangan melakukan pembinaan oleh pendamping sosial	2.78	8.33	47.22	41.67	11.11	88.89
9	Intensitas / Tingkat keserangan tenaga pendamping dalam memberikan materi/petunjuk teknis dalam setiap pembinaan	25.00	37.50	36.11	1.39	62.50	37.50
10	Tingkat efektivitas kerja pendamping sosial	27.78	25.00	44.44	2.78	52.78	47.22
11	Tingkat tenaga pendamping menguasai program yang dilaksanakan oleh aparat pemerintah	25.00	37.50	36.11	1.39	62.50	37.50
12	Intensitas / Tingkat keserangan melakukan pengawasan oleh pendamping aparat Desa / Kelurahan, Kecamatan terhadap pelaksanaan program RS-RTLH	1.39	4.20	52.71	41.70	5.59	94.41
13	intensitas / Tingkat keserangan (pemah / tidak pemah) aparat Dinas Kabupaten melakukan monitoring	9.72	15.28	29.17	45.83	25.00	75.00
14	intensitas / Tingkat keserangan aparat melakukan monitoring dalam satu bulannya	11.11	16.67	26.39	45.83	27.78	72.22
II	BERKAITAN DENGAN KOORDINASI – KOMUNIKASI / HUBUNGAN ANTAR ORGANISASI PENGELOLA PROGRAM.						
1	Tingkat mengetahui masyarakat tentang instansi mana / apa saja yang dilibatkan dalam pelaksanaan program bantuan RS-RTLH ini	20.83	29.17	47.22	2.78	50.00	50.00
2	Intensitas / Tingkat keserangan melakukan hubungan / komunikasi pegawai antar instansi terkait yang terlibat pengelolaan program.	4.17	4.17	69.44	22.22	8.33	91.67
3	Tingkat pemahaman / penguasaan atas materi program oleh pelaksana	11.11	8.33	45.83	34.72	19.44	80.56

4	Tingkat mengetahui adanya koordinasi antara tenaga pendamping, aparat pemerintah, dan masyarakat sasaran penerima program bantuan RS-RTLH	18.06	16.67	62.50	2.78	34.72	65.28
5	Tingkat koordinasi yang dilakukan oleh aparat apakah berjalan dengan baik	13.89	27.78	55.56	2.78	41.67	58.33
6	Tingkat keterlibatan kepala desa beserta tokoh masyarakat untuk hadir setiap pertemuan yang dilakukan oleh pendamping dan sasaran program	20.83	30.56	45.83	2.78	51.39	48.61
III	BERKAITAN DENGAN SIKAP DAN PERILAKU APARATUR/PEGAWAI UNSUR ORGANISASI PENGELOLA PROGRAM.						
1	Tingkat pentingnya aparat pemerintah (pengelola program) memandang program bantuan RS-RTLH	6.94	27.78	62.50	2.78	34.72	65.28
2	Tingkat kesungguhan pemerintah dalam mengupayakan perbaikan kesejahteraan hidup masyarakat melalui program bantuan RS-RTLH	2.78	13.89	80.56	2.78	16.67	83.33
3	Tingkat kesungguhan pelaksana program	1.39	2.78	33.33	62.50	4.17	95.83
4	Tingkat berperannya pelaksana program	-	4.17	36.11	59.72	4.17	95.83
5	Tingkat berpartisipasi aparat pemerintah dalam mensukseskan program bantuan RS-RTLH	2.78	22.22	72.22	2.78	25.00	75.00
6	Tingkat keseriusan dan kesungguhan para warga masyarakat dalam melaksanakan program dalam rangka memperbaiki kondisi hidupnya	16.67	8.33	58.33	16.67	25.00	75.00
7	Tingkat kepercayaan di antara para anggota masyarakat dalam melaksanakan program RS-RTLH?	2.78	11.11	72.22	13.89	13.89	86.11
8	Tingkat efektivitas kerja pelaksana program	2.78	12.50	40.28	44.44	15.28	84.72
9	Tingkat kinerja pendamping dalam melaksanakan pembinaan	5.56	25.00	56.94	12.50	30.56	69.44
10	Tingkat etos kerja pendamping dalam melaksanakan pembinaan terhadap masyarakat sasaran program	4.17	19.44	65.28	11.11	23.61	76.39
11	Tingkat kapabilitas tenaga pendamping dalam mengatasi permasalahan yang muncul	18.06	19.44	48.61	13.89	37.50	62.50
12	Tingkat kinerja pendamping sosial secara umum	1.39	1.39	50.00	47.22	2.78	97.22
13	Tingkat berperannya pendamping sosial	1.39	5.56	34.72	58.33	6.94	93.06
14	Tingkat kemudahan persepsi warga masyarakat terhadap administrasi penggunaan bantuan RS-RTLH?	4.17	13.89	69.44	12.50	18.06	81.94
IV	BERKAITAN DENGAN KEBIJAKAN & KINERJA IMPLEMENTASI.						
1	Tingkat keringanan persyaratan yang ditetapkan sebagai penerima program RS-RTLH	12.50	20.83	15.28	51.39	33.33	66.67
2	Tingkat pentingnya program bantuan RS-RTLH bagi masyarakat	1.39	1.39	25.00	72.22	2.78	97.22
3	Tingkat mampu membantunya program terhadap peningkatan kesejahteraan	5.56	6.94	38.89	48.61	12.50	87.50
4	Tingkat perubahan kondisi kemiskinan masyarakat saat ini dengan bantuan RS-RTLH	5.56	20.83	52.78	20.83	26.39	73.61

5	Tingkat kecukupan besar bantuan yang diberikan pemerintah untuk perbaikan rumah melalui program RS-RTLH	19.44	20.83	52.78	6.94	40.28	59.72
6	Tingkat berperannya / menentukannya Kepala Desa dan aparat dalam pembentukan kelompok masyarakat dalam program RS-RTLH	12.50	27.78	55.56	4.17	40.28	59.72
7	Tingkat berperannya pendamping dalam pembentukan kelompok masyarakat dalam program RS-RTLH	8.33	13.89	73.61	4.17	22.22	77.78
8	Tingkat perlunya dibentuk pengurus kelompok Setelah kelompok masyarakat terbentuk	6.94	11.11	77.78	4.17	18.06	81.94
9	Tingkat ketidak-rumitan (kemudahan) pengurusan / pengajuan bantuan	12.50	20.83	15.28	51.39	33.33	66.67
Sumber : Analisis hasil penelitian, 2012							

UNIVERSITAS TERBUKA

LAMPIRAN 3.A.

Tabel 4.10. Persepsi Pelaksana Program terhadap terlaksananya implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintang.

No.	PERTANYAAN	JAWABAN PELAKSANA PROGRAM / INFORMAN				Persentase jawaban Informan (%)			
		(a)	(b)	(c)	(d)	(a) Tidak	(b) Kurang	(c) Cukup	(d) Sangat
I	BERKAITAN DENGAN KEBIJAKAN (PROGRAM) & KINERJA IMPLEMENTASI								
1	Apakah pelaksanaan program bantuan RS-RTLH sesuai dengan Peraturan Bupati Bintang?	Tidak sesuai	Kurang sesuai	Cukup sesuai	Sangat sesuai	6.67	13.33	33.33	46.67
2	Apakah bapak / ibu mengetahui berapa jumlah dana yang disalurkan / dialokasikan untuk program bantuan RS-RTLH	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	-	6.67	46.67	46.67
3	Apakah masyarakat yang menjadi sasaran penerima bantuan RS-RTLH mengalami peningkatan kehidupan ?	B Tidak meningkat	Kurang meningkat	Cukup meningkat	Sangat meningkat	-	6.67	40.00	53.33
4	Apakah pelaksanaan program bantuan RS-RTLH telah mampu mencapai kepada sasaran dan tujuan yang ingin diwujudkan?	B Tidak mampu	Kurang mampu	Cukup mampu	Sangat mampu	-	13.33	60.00	26.67
5	Apakah pelaksanaan program bantuan RS-RTLH telah mampu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang menjadi sasaran program?	Tidak mampu	Kurang mampu	Cukup mampu	Sangat mampu	-	6.67	53.33	40.00
6	Apakah pelaksanaan bantuan RS-RTLH mampu menciptakan peluang kerja ?	B Tidak mampu	Kurang mampu	Cukup mampu	Sangat mampu	-	6.67	73.33	20.00
7	Apakah peraturan yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaan kegiatan bantuan RS-RTLH sesuai dengan program yang akan dilaksanakan ?	Tidak sesuai	Kurang sesuai	Cukup sesuai	Sangat sesuai	-	6.67	66.67	26.67
8	Apakah para pelaksana program bantuan RS-RTLH mengerti dan paham terhadap program yang akan dilaksanakan?	Tidak mengerti/ paham	Kurang mengerti/ paham	Cukup mengerti/ paham	Sangat mengerti/ paham	6.67	6.67	66.67	20.00
9	Apakah bapak / ibu tahu kapan program harus dilaksanakan, siapa yang menjadi sasaran?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	-	13.33	60.00	26.67
10	Apakah para pelaksana program mengetahui apa yang harus dilakukan, bagaimana perintah atau petunjuk, alasan terhadap pelaksanaan ?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	-	26.67	40.00	33.33
11	Apakah pelaksana program mengetahui bentuk pelaksanaan program, sarana dan media apa yang digunakan dalam pelaksanaan program?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	6.67	6.67	66.67	20.00
12	Bagaimana pelaksana program mengetahui tujuan program ?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	-	26.67	53.33	20.00

13	Apakah personil pendamping sosial sudah sesuai dengan kriteria dan persyaratan yang diatur dalam peraturan ?	Tidak sesuai	Kurang sesuai	Cukup sesuai	Sangat sesuai	6,67	26,67	60,00	6,67
14	Apakah para pelaksana program patuh mengikuti kebijakan pimpinan?	Tidak patuh	Kurang patuh	Cukup patuh	Sangat patuh	-	26,67	40,00	33,33
15	Apakah birokrasi mempengaruhi pelaksanaan program ?	Tidak pengaruh	Kurang pengaruh	Cukup pengaruh	Sangat pengaruh	6,67	-	40,00	53,33
16	Apakah ada kebijakan tertentu dari atasan pelaksana program yang mempengaruhi terhadap program, dan kepatuhan bawahan terhadap kebijakan tertentu?	Tidak pengaruh	Kurang pengaruh	Cukup pengaruh	Sangat pengaruh	40,00	13,33	26,67	20,00
17	Apakah ada kenetralan dari pengaruh unsur kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan program ?	Tidak ada	Kurang ada	Cukup ada	Sangat ada	13,33	26,67	6,67	53,33
18	Apakah pelaksana program tahu tentang target konkrit apa saja yang hendak dicapai dalam implementasi program?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	6,67	6,67	53,33	33,33
19	bagaimana bentuk koordinasi antar instansi untuk mensukseskan program?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	6,67	20,00	60,00	13,33
20	Bagaimana bapak / ibu tahu tentang program bantuan RS-RTLH ?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	-	20,00	66,67	13,33
21	Apakah bapak / ibu tahu apa saja yang menjadi harapan pemerintah dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	6,67	6,67	60,00	26,67
22	Bagaimana jalannya pelaksanaan program bantuan RS-RTLH?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	6,67	13,33	60,00	20,00
23	Apakah bapak / ibu tahu adanya proses sosialisasi yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	-	6,67	60,00	33,33
24	Bagaimana penentuan rumah tangga yang akan mendapat bantuan Program RS-RTLH?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	6,67	13,33	53,33	26,67
25	Faktor apa saja yang dapat mendukung proses implementasi program?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	13,33	13,33	33,33	40,00
26	Faktor apa saja yang menghambat kelancaran implementasi program?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	6,67	6,67	60,00	26,67
27	Apakah beban masyarakat berkurang setelah menerima bantuan RS-RTLH?	Tidak berkurang	Kurang berkurang	Cukup berkurang	Sangat berkurang	-	6,67	66,67	26,67
28	Apakah program bantuan RS-RTLH sesuai untuk tetap dijalankan dan tidak perlu digantinya dengan program lain ?	Tidak sesuai	Kurang sesuai	Cukup sesuai	Sangat sesuai	6,67	6,67	53,33	33,33
29	Apa yang menjadi harapan masyarakat terhadap program bantuan RS-RTLH untuk masa yang akan datang?	Tidak diharapkan	Kurang diharapkan	Cukup diharapkan	Sangat diharapkan	6,67	6,67	53,33	33,33

II	BERKAITAN DENGAN HUBUNGAN ANTAR ORGANISASI, KOORDINASI - KOMUNIKASI & SOSIALISASI PROGRAM									
1	Apakah bapak / ibu mengetahui adanya sosialisasi program yang dilakukan sebelum dilaksanakan program bantuan RS-RTLH?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	6,67	13,33	60,00	20,00	
2	Siapa saja yang terlibat dalam melakukan sosialisasi program, apakah juga melibatkan tokoh masyarakat ?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	6,67	13,33	60,00	20,00	
3	Apakah perlunya sosialisasi / seberapa perlu dan alasan perlunya ?	tidak perlu	Kurang perlu	Cukup perlu	Sangat perlu	6,67	6,67	73,33	13,33	
4	Ditujukan kepada siapa saja kegiatan sosialisasi program bantuan RS-RTLH ?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	-	20,00	46,67	33,33	
5	Dalam bentuk atau melalui kegiatan apa saja sosialisasi program dilaksanakan?	Tidak tahu	Kurang tahu	Cukup tahu	Sangat tahu	6,67	20,00	53,33	20,00	
6	Apakah cara-cara sosialisasi program dalam menanamkan pemahaman kepada masyarakat tentang Program Bantuan RS-RTLH efektif ?	Tidak efektif	Kurang efektif	Cukup efektif	Sangat efektif	6,67	20,00	66,67	6,67	
7	Berapa kali kegiatan sosialisasi program dilaksanakan?	Tidak pernah	Kurang sering	Cukup sering	Sangat sering	6,67	33,33	46,67	13,33	
8	Apakah pelaksanaan sosialisasi program cukup memadai ?	Tidak cukup	Kurang cukup	Cukup memadai	Sangat cukup	6,67	20,00	66,67	6,67	
9	Bagaimana kepapahan masyarakat dalam memahami materi sosialisasi program ?	Tidak paham	Kurang paham	Cukup paham	Sangat paham	13,33	20,00	53,33	13,33	
10	Apakah pemahaman yang dihasilkan oleh kegiatan sosialisasi mempengaruhi terhadap keberhasilan pelaksanaan program RS-RTLH?	Tidak pengaruh	Kurang pengaruh	Cukup pengaruh	Sangat pengaruh	-	6,67	53,33	40,00	
11	Hambatan apa saja yang secara umum muncul dalam sosialisasi program bantuan RS-RTLH?	Tidak ada	Kurang ada	Cukup banyak/ ada	Sangat banyak	13,33	6,67	60,00	20,00	
12	Apakah Tenaga Pendamping Sosial efektif melakukan pembinaan, pengawasan atas pelaksanaan bantuan RS-RTLH kepada kelompok sasaran?	Tidak efektif	Kurang efektif	Cukup efektif	Sangat efektif	6,67	26,67	53,33	13,33	

13	Bagaimana Intensitas / Tingkat keseringan pendamping sosial melakukan pembinaan dan pengawasan ?	Tidak intensif	Kurang intensif	Cukup intensif	Sangat intensif	6,67	26,67	53,33	13,33
III	BERKAITAN DENGAN ORGANISASI PENGELOLAAN PROGRAM, SIKAP DAN PERILAKU IMPLEMENTATOR PROGRAM								
1	Bagaimana persepsi aparat pemerintah (pengelola program) memandang program bantuan RS-RTLH (dipersepsikan sesuatu bernilai khusus / berbeda atau sekedar dipandang sama seperti proyek-proyek lainnya)?	Tidak berbeda	Kurang berbeda	Cukup berbeda	Sangat berbeda	13,33	13,33	40,00	33,33
2	Bagaimana persepsi masyarakat mengupayakan perubahan atas kemiskinan atau keterbelakangan yang menimpa mereka, (dengan kata lain : apakah kemiskinan atau keterbelakangan dianggap sebagai takdir/nasib atau sebagai akibat dari pendidikan dan keahlian yang kurang atau akibat modal dan sarana produktivitas yang kurang, dll)?	Tidak dapat diupayakan (takdir)	Kurang dapat diupayakan	Cukup dapat diupayakan (dengan pendidikan / keahlian / modal)	Sangat dapat diupayakan (dengan keahlian dan modal)	40,00	26,67	26,67	6,67
3	Bagaimana persepsi bahwa kondisi masyarakat miskin saat ini merupakan sesuatu yang dapat diubah, (dengan kata lain apakah kondisi saat ini dipandang sebagai sesuatu yang dapat diusahakan untuk diubah atau nasib/takdir yang tidak bisa diubah)	Tidak dapat diubah	Kurang dapat diubah	Cukup dapat diubah	Sangat dapat diubah	26,67	26,67	33,33	13,33
4	Apakah para warga masyarakat sasaran program / penerima bantuan RS-RTLH serius dan sungguh-sungguh dalam melaksanakan perbaikan rumah untuk memperbaiki kondisi / kualitas hidupnya?	Tidak serius/ sungguh-sungguh	Kurang serius	Cukup serius	Sangat serius	-	26,67	53,33	20,00
5	Bagaimana kemampuan dan keahlian warga masyarakat melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH?	Tidak trampil / ahli	Kurang trampil / ahli	Cukup trampil / ahli	Sangat trampil / ahli	20,00	60,00	20,00	-
6	Bagaimana kepercayaan di antara para anggota kelompok penerima program dalam melaksanakan program bantuan RS-RTLH?	Tidak saling percaya	Kurang saling percaya	Cukup saling percaya	Sangat saling percaya	-	46,67	33,33	20,00
7	Bagaimana kepercayaan warga masyarakat kepada pendamping sosial?	Tidak percaya	Kurang percaya	Cukup percaya	Sangat percaya	-	20,00	53,33	26,67
	Sumber : Analisis hasil penelitian, 2012								

LAMPIRAN 3.B.

Tabel 4.11. Analisis persepsi Pelaksana Program terhadap indikator terlaksananya implementasi Program Bantuan RS-RTLH di Kabupaten Bintan.

No.	Indikator	Persepsi Pelaksana Program (%)				Gabungan persepsi (%)		FAKTOR HAMBATAN / DUKUNGAN	
		sangat negatif (tidak)	negatif (kurang)	pos itif (cukup)	sangat pos itif (sangat)	sangat negatif & negatif	pos itif & sangat pos itif	HAMBATAN	DUKUNGAN
I	BERKAITAN DENGAN KEBIJAKAN (PROGRAM) & KINERJA IMPLEMENTASI								
1	Tingkat kesesuaian pelaksanaan program bantuan RS-RTLH dengan Peraturan Bupati Bintan	6.67	13.33	33.33	46.67	20.00	80.00	pelaksanaan dinilai belum sesuai dikarenakan hambatan faktor teknis dan prosedur yang belum sepenuhnya dapat dipahami, blm ada juklak yg jadi pedoman	sosialisasi memberikan penjelasan dan prosedur yang sebagian dapat dipahami
2	Tingkat pengetahuan terhadap Berapa jumlah dana yang disalurkan / dialokasikan untuk program bantuan RS- RTLH	-	6.67	46.67	46.67	6.67	93.33	yang belum sepenuhnya tahu berapa besar anggaran karena alasan ada perbedaan klasifikasi	sebagian besar sudah tahu, karena ada transparansi
3	Peningkatan kehidupan yang dialami masyarakat yang menjadi sasaran penerima bantuan RS-RTLH	-	6.67	40.00	53.33	6.67	93.33	persepsi kurang meningkat dikarenakan program belum berlaku menyeluruh	sudah ada motivasi berupaya meningkatkan taraf / kualitas kesejahteraan secara bertahap
4	Tingkat kemampuan pencapaian kepada sasaran dan tujuan yang ingin diwujudkan dari pelaksanaan program bantuan RS-RTLH	-	13.33	60.00	26.67	13.33	86.67	ada hambatan dari masyarakat sendiri akibat kurang pemahannya terhadap maksud dan tujuan program	tercapai pengurangan warga masyarakat miskin, terpupuk semangat gotong royong / bantu membantu dan rasa kemasyarakatan untuk mewujudkan kesejahteraan bersama

5	Tingkat kemampuan dari pelaksanaan program bantuan RS-RTLH untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang menjadi sasaran program	-	6.67	53.33	40.00	6.67	93.33	masih ada rasa pesimis dari beberapa kalangan bahwa program hanya seperti proyek pemerintah yg ada sebelumnya, tidak membawa dampak positif	respon positif bahwa program telah dapat dilihat hasilnya secara fisik berupa rumah yang layak huni bagi keluarga sehingga hidup lebih sehat dan nyaman
6	Tingkat kemampuan dari pelaksanaan bantuan RS-RTLH menciptakan peluang kerja	-	6.67	73.33	20.00	6.67	93.33	masyarakat kebanyakan kaum nelayan, petani dan buruh yang lebih mengandalkan kehidupan dari laut dan ladang	bagi yang trampil bekerja di bidang bangunan / bahan perumahan maka porogram merupakan peluang kerja
7	Tingkat kesesuaian antara peraturan yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaan kegiatan bantuan RS-RTLH dengan program yang akan dilaksanakan	-	6.67	66.67	26.67	6.67	93.33	masih rendahnya kemampuan pelaksana / pendamping sosial dalam memahami / menerjemahkan instruksi atasan, dan pedoman baku pelaksanaan belum ada	kepatuhan pelaksana / pendamping sosial kepada atasan sehingga selalu mengikuti petunjuk & arahan / pembinaan
8	Tingkat mengerti dan kepaahaman para pelaksana program bantuan RS-RTLH terhadap program yang akan dilaksanakan	6.67	6.67	66.67	20.00	13.33	86.67	rendahnya kemampuan pelaksana memahami dikarenakan tidak memiliki background tentang program	loyalitas dan kesungguhan untuk melaksanakan tugas yang dibebankan, sehingga harus mempelajari sampai paham
9	Tingkat mengetahui kapan program harus dilaksanakan, siapa yang menjadi sasaran	-	13.33	60.00	26.67	13.33	86.67	jadwal belum jelas karena anggaran sering mengalami perubahan / revisi	loyalitas melaksanakan perintah tugas, sehingga kapanpun program harus jalan, siap melaksanakan
10	Tingkat mengetahui para pelaksana program terhadap apa yang harus dilakukan, bagaimana perintah atau petunjuk, alasan terhadap pelaksanaan	-	26.67	40.00	33.33	26.67	73.33	relatif masih minim yang mengetahui materi program secara sempurna / ada keterbatasan SDM	ada komitmen untuk melaksanakan dengan sungguh-sungguh oleh SDM yang dipercaya sebagai pelaksana

11	Tingkat mengetahui pelaksana program terhadap bentuk pelaksanaan program, sarana dan media apa yang digunakan dalam pelaksanaan program	6.67	6.67	66.67	20.00	13.33	86.67	pemahaman secara intensif masih kurang, dikarenakan pelaksana program personil SDM nya bisa saja sewaktu-waktu diganti / dimutasi	ada iktikad dan komitmen sungguh-sungguh oleh SDM yang dipercaya sebagai pelaksana untuk bekerja dan memahami dengan baik
12	Tingkat pengetahuan pelaksana program terhadap tujuan program	-	26.67	53.33	20.00	26.67	73.33	yang rendah pengetahuannya dikarenakan baru mempelajari dan belum pengalaman (SDM baru di bidang program ini)	yang memiliki pengetahuan / pemahaman berkat kesediaan kerja keras dan loyalitas
13	Tingkat kesesuaian personil pendamping sosial apakah sudah sesuai dengan kriteria dan persyaratan yang diatur dalam peraturan	6.67	26.67	60.00	6.67	33.33	66.67	kurang tersedia tenaga trampil / skill dari masyarakat untuk pendamping sosial	yang ditunjuk sebagai pendamping relatif memiliki faktor ketokohan di tengah masyarakat
14	Tingkat kepatuhan para pelaksana program mengikuti kebijakan pimpinan	-	26.67	40.00	33.33	26.67	73.33	ketidak patuhan dikarenakan kurang paham maksud kebijakan pimpinan	loyalitas sebagai bawahan dan patuh prosedur
15	Tingkat mempengaruhi birokrasi terhadap pelaksanaan program	6.67	-	40.00	53.33	6.67	93.33	rendahnya pengaruh birokrasi dikarenakan kalo terjadi kurang aktifnya koordinasi sebagian struktur pemerintahan Kabupaten - Kecamatan - Kelurahan / Desa	Berpengaruh / sangat mempengaruhi dikarenakan memang sudah menjadi kebijakan pemerintah daerah (Bupati) dan ada peng-komunikasi-an program secara birokrasi (transparansi)
16	Tingkat pengaruh adanya kebijakan tertentu dari atasan pelaksana program terhadap program, dan tingkat kepatuhan bawahan terhadap kebijakan tertentu	40.00	13.33	26.67	20.00	53.33	46.67	tidak pengaruhnya, dikarenakan kurang bisa menerjemahkan kebijakan atasan	faktor struktural dalam birokrasi sangat menentukan kepatuhan bawahan kepada atasan
17	Tingkat kenetralan / ketiadaan pengaruh unsur kepentingan yang terlibat dalam pelaksanaan program	13.33	26.67	6.67	53.33	40.00	60.00	sebagian masih ada unsur kepentingan (politis)	kontrol publik dan transparansi program

18	Tingkat pengetahuan tentang target konkrit apa saja yang hendak dicapai dalam implementasi program	6.67	6.67	53.33	33.33	13.33	86.67	sebagian pelaksana/pendamping sosial merasa belum jelas apa sasaran konkrit program, masih dianggap seperti BLT	sudah ada yang sudah bisa dijadikan contoh keberhasilan dikaitkan dengan sasaran program untuk penanggulangan kemiskinan
19	Tingkat pengetahuan bagaimana bentuk koordinasi antar instansi untuk mensukseskan program	6.67	20.00	60.00	13.33	26.67	73.33	ada sebagian kecil unsur yang tergabung dalam Tim Koordinasi tidak berjalan efektif	sebagian besar sudah tahu, dan berjalan normatif karena mengacu pada petunjuk dalam peraturan Bupati Tentang Tim Koordinasi
20	Tingkat pengetahuan tentang program bantuan RS-RTLH	-	20.00	66.67	13.33	20.00	80.00	yang rendah pengetahuannya dikarenakan blm mempelajari dan merasa tidak terlibat langsung / bukan penanggungjawab di bidang program ini	bagi yang terlibat langsung merasa memiliki beban kewajiban dan patuh menjalankan kebijakan sehingga mau mempelajari
21	Tingkat pengetahuan apa saja yang menjadi harapan pemerintah dalam melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH	6.67	6.67	60.00	26.67	13.33	86.67	masih ada kesan / yang tidak tahu program hanya dianggap bantuan hibah sejenis BLT	program memberikan bantuan stimulan untuk pemberdayaan masyarakat dan pembangunan pemukiman / perumahan yang sehat dan layak huni
22	Tingkat pengetahuan bagaimana jalannya pelaksanaan program bantuan RS-RTLH	6.67	13.33	60.00	20.00	20.00	80.00	sebagian tidak paham bagaimana mekanisme pelaksanaan program dikarenakan tidak pernah mendapatkan juklak	yang paham karena mendapat kejelasan dari sosialisasi program dan ada pedoman dari peraturan Bupati
23	Tingkat mengetahui adanya proses sosialisasi yang dilakukan pemerintah kepada masyarakat	-	6.67	60.00	33.33	6.67	93.33	yang tidak tahu karena kurang mengikuti proses komunikasi program melalui sosialisasi yang diselenggarakan pemerintah	mengetahui adanya sosialisasi program sebab memang mengetahui dan menghadiri acara sosialisasi program

24	Tingkat pengetahuan bagaimana penentuan rumah tangga yang akan mendapat bantuan Program RS-RTLH	6.67	13.33	53.33	26.67	20.00	80.00	tahunya warga masyarakat miskin, namun tidak tahu spesifiknya karena tidak mendapat petunjuk teknisnya	mengetahui bahwa yang menjadi sasaran program adalah warga masyarakat miskin sesuai kriteria dalam pedoman dan keputusan Bupati tentang penetapan lokasi pemberian bantuan
25	Tingkat pengetahuan terhadap faktor apa saja yang dapat mendukung proses implementasi program	13.33	13.33	33.33	40.00	26.67	73.33	banyaknya warga masyarakat miskin (sebagai obyek sasaran) yang membutuhkan bantuan RS-RTLH	respon positif semua pihak yang mendukung kelancaran implementasi program
26	Tingkat pengetahuan terhadap faktor apa saja yang menghambat kelancaran implementasi program	6.67	6.67	60.00	26.67	13.33	86.67	yang tidak mengetahui adanya hambatan karena hanya sekedar menunggu perintah	mengetahui adanya hambatan karena melakukan monitoring setiap tahapan kegiatan program
27	Tingkat pengurangan beban masyarakat setelah menerima bantuan RS-RTLH	-	6.67	66.67	26.67	6.67	93.33	beban masyarakat dipersepsikan belum berkurang karena unsur kemiskinan dari rendahnya pendapatan masyarakat belum sepenuhnya teratasi	beban kemiskinan sudah berkurang dengan adanya rumah tinggal yang layak huni bagi keluarganya, tabungan alokasi perbaikan rumah dialihkan kebutuhan lain
28	Tingkat sesuaianya program bantuan RS-RTLH tetap dijalankan dan tidak perlu digantinya dengan program lain	6.67	6.67	53.33	33.33	13.33	86.67	yang berpandangan program bantuan RS-RTLH perlu diganti karena masyarakat memerlukan bantuan yang lain	dipandang program telah sesuai karena memang dibutuhkan oleh masyarakat miskin daerah permukiman kumuh pesisir pantai
29	Tentang yang menjadi harapan masyarakat terhadap program bantuan RS-RTLH untuk masa yang akan datang	6.67	6.67	53.33	33.33	13.33	86.67	ada yang pesimis bahwa program dapat berkelanjutan mengingat anggaran terbatas cakupan alokasinya	harapannya program dapat berkelanjutan dan anggaran ditingkatkan mengingat masih banyak warga masyarakat miskin dengan rumah tidak layak huni

II	BERKAITAN DENGAN HUBUNGAN ANTAR ORGANISASI, KOORDINASI - KOMUNIKASI & SOSIALISASI PROGRAM								
1	Tingkat mengetahui adanya dilakukan sosialisasi program sebelum dilaksanakan program bantuan RS-RTLH	6.67	13.33	60.00	20.00	20.00	80.00	yang tidak mengetahui adanya sosialisasi program dikarenakan hambatan faktor lokasi yang sulit jangkauannya	sosialisasi program diketahui karena memang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari seluruh tahapan kegiatan program
2	Tingkat mengetahui tentang siapa saja yang terlibat dalam melakukan sosialisasi program, apakah juga melibatkan tokoh masyarakat	6.67	13.33	60.00	20.00	20.00	80.00	yang tidak mengetahui karena ketidakhadiran di acara sosialisasi	ada tokoh masyarakat karena peranan tokoh masyarakat cukup penting dalam implementasi program di masyarakat
3	Tingkat perlunya sosialisasi / seberapa perlu dan alasan perlunya	6.67	6.67	73.33	13.33	13.33	86.67	yang berpandangan tidak perlu dikarenakan memandang masyarakat belum bisa paham, yang penting program dijalankan	sangat perlu dilakukan sosialisasi karena untuk memberikan pembelajaran dan pemahaman kepada masyarakat
4	Tingkat mengetahui ditujukan kepada siapa saja kegiatan sosialisasi program bantuan RS-RTLH	-	20.00	46.67	33.33	20.00	80.00	dipandang hanya kepada warga masyarakat sasaran saja yang dianggap sebagai obyek program	sosialisasi bagi semua pihak/ unsur terkait agar bisa saling mendukung keberhasilan program
5	Tingkat mengetahui dalam bentuk atau melalui kegiatan apa saja sosialisasi program dilaksanakan	6.67	20.00	53.33	20.00	26.67	73.33	hanya dalam bentuk / cara mengumpulkan warga di suatu tempat / kantor instansi	dilakukan tidak hanya dengan cara pengumpulan warga, tapi juga dengan mendatangi kelompok warga (door to door) bagi lokasi yang dirasa sulit jangkauannya
6	Efektivitas cara-cara sosialisasi program dalam menanamkan pemahaman kepada masyarakat tentang Program Bantuan RS-RTLH	6.67	20.00	66.67	6.67	26.67	73.33	tidak / kurang efektif karena sebagian warga masyarakat tidak bisa menghadiri acara sosialisasi	sosialisasi dinilai efektif karena ada peran pendamping dan pengurus kelompok

7	Tingkat mengetahui berapa kali kegiatan sosialisasi program dilaksanakan	6.67	33.33	46.67	13.33	40.00	60.00	sosialisasi resmi yang dibuka Bupati / Dinas Sosial hanya sekali	dilakukan beberapa kali di tiap kecamatan dan kelurahan / desa, serta dilanjutkan dengan menemui pendamping dan kelompok secara intern
8	Intensitas / Tingkat kecukupan pelaksanaan sosialisasi program	6.67	20.00	66.67	6.67	26.67	73.33	kurang cukup kalo hanya sekali dikarenakan tingkat pemahaman masyarakat yang masih rendah	cukup, karena telah beberapa kali terjadi pertemuan walaupun tidak secara resmi, dan hasilnya cukup efektif
9	Tingkat kepaahaman masyarakat dalam memahami materi sosialisasi program	13.33	20.00	53.33	13.33	33.33	66.67	pemahaman rendah karena faktor latar belakang pendidikan masyarakat yang rendah	sikap baik dan komitmen pelaksana program dan pendamping menjadikan masyarakat bisa paham
10	Tingkat mempengaruhi dari pemahaman yang dihasilkan oleh kegiatan sosialisasi terhadap keberhasilan pelaksanaan program RS-RTLH	-	6.67	53.33	40.00	6.67	93.33	dinilai tidak mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan program karena pemahaman dinilai hanya untuk kepatuhan prosedur	pemahaman mempengaruhi keberhasilan karena akan membantu kelancaran alur prosedur pelaksanaan dalam setiap tahapan
11	Tingkat banyak / sedikitnya hambatan apa saja yang secara umum muncul dalam sosialisasi program bantuan RS-RTLH	13.33	6.67	60.00	20.00	20.00	80.00	hambatan yang muncul dalam sosialisasi : transportasi / jangkauan wilayah; rendahnya kemampuan pemahaman masyarakat; alasan tidak hadir di sosialisasi karena mencari nafkah	hambatan dapat diatasi dengan kesungguhan pelaksana untuk memberikan pelayanan masyarakat; peran aparat desa / kelurahan, tokoh masyarakat dan pendamping di tengah masyarakat
12	Efektivitas Tenaga Pendamping Sosial melakukan pembimbingan, pembinaan, pengawasan atas pelaksanaan bantuan RS-RTLH kepada kelompok sasaran	6.67	26.67	53.33	13.33	33.33	66.67	yang menjawab kurang efektif dikarenakan masih rendahnya pemahaman tentang program sebagai bekal pendamping dalam pembimbingan, pengawasan, pembinaan	dinilai efektif karena pendamping berasal dari masyarakat yang dipandang memiliki kelebihan / ketokohan di tengah masyarakat, pendidikan lebih tinggi

	13	Intensitas / Tingkat keseringan pendamping sosial melakukan pembinaan dan pengawasan	6.67	26.67	53.33	13.33	33.33	66.67	dinilai kurang intensif karena terlihat jarang monitor	dinilai intensif karena selalu berada di tengah masyarakat dan hambatan bisa diatasi
III		BERKAITAN DENGAN ORGANISASI PENGELOLAAN PROGRAM, SIKAP DAN PERILAKU IMPLEMENTATOR PROGRAM								
	1	Persepsi aparat pemerintah (pengelola program) memandang program bantuan RS-RTLH (dipersepsikan sesuatu bernilai khusus / berbeda atau sekedar dipandang sama seperti proyek-proyek lainnya)	13.33	13.33	40.00	33.33	26.67	73.33	masih ada anggapan bahwa program bantuan RS-RTLH sama seperti proyek yang lain yang bisa dikerjakan oleh kontraktor, dan masyarakat dipandang sekedar obyek penerima	sebagian besar berpendapat program bantuan RS-RTLH merupakan program pemberdayaan yang dikelola masyarakat langsung secara mandiri
	2	Tingkat penilaian terhadap bagaimana persepsi masyarakat mengupayakan perubahan atas kemiskinan atau keterbelakangan yang menimpa mereka, (dengan kata lain : apakah kemiskinan atau keterbelakangan dianggap sebagai takdir/nasib atau sebagai akibat dari pendidikan dan keahlian yang kurang atau akibat modal dan sarana produktivitas yang kurang, dll)	40.00	26.67	26.67	6.67	66.67	33.33	sebagian masih berpendapat bahwa upaya masyarakat untuk perubahan atas kemiskinan yang menimpanya sulit berhasil, dikarenakan nasibnya tidak punya modal untuk memperbaiki kondisi kemiskinan keluarga	kemiskinan dapat diubah dengan upaya yang nyata, dengan kegiatan usaha produktif untuk peningkatan pendapatan didukung bantuan permodalan dan sarana produksi serta program nyata seperti bantuan RS-RTLH
	3	Persepsi bahwa kondisi masyarakat miskin saat ini merupakan sesuatu yang dapat diubah, (dengan kata lain apakah kondisi saat ini dipandang sebagai sesuatu yang dapat diusahakan untuk diubah atau nasib/takdir yang tidak bisa diubah)	26.67	26.67	33.33	13.33	53.33	46.67	pendapat bahwa kondisi masyarakat miskin saat ini pesimis bisa diubah, dikarenakan sikap masyarakat miskin sendiri yang hanya bergantung pada alam (perikanan laut)	bahwa kondisi masyarakat miskin saat ini optimis bisa diubah, dikarenakan potensi ekonomi kelautan prospeknya sangat baik untuk dikembangkan

4	Tingkat keseriusan dan kesungguhan para warga masyarakat sasaran program / penerima bantuan RS-RTLH dalam melaksanakan perbaikan rumah untuk memperbaiki kondisi / kualitas hidupnya	-	26.67	53.33	20.00	26.67	73.33	sebagian masyarakat terlihat tidak serius dikarenakan terlalu terbiasa dengan kehidupannya di alam perdesaan / pesisir pantai	terlihat serius dan ada kesungguhan melakukan perbaikan rumah menjadi layak huni dikarenakan ada kesadaran untuk hidup sehat sesuai standar estetika
5	Tingkat ketrampilan dan keahlian warga masyarakat melaksanakan Program Bantuan RS-RTLH	20.00	60.00	20.00	-	80.00	20.00	ketrampilan dan keahlian warga masyarakat masih rendah karena memang keterbatasan kemampuan dan selama ini kemungkinan kurang pembinaan	ketrampilan dan keahlian praktis dapat ditingkatkan dengan saling berbagi informasi dan pemberian petunjuk dari instansi kompeten (Dinas PU)
6	Tingkat kepercayaan di antara para anggota kelompok penerima program dalam melaksanakan program bantuan RS-RTLH	-	46.67	33.33	20.00	46.67	53.33	kepercayaan masih rendah dikarenakan koordinasi - komunikasi dengan pendamping belum maksimal	saling percaya tinggi karena kelompok dibentuk di antara warga yang saling dekat / tetangga sehari-hari
7	Tingkat kepercayaan warga masyarakat kepada pendamping sosial	-	20.00	53.33	26.67	20.00	80.00	kepercayaan masih rendah dikarenakan pemahaman terhadap materi program dinilai rendah dan belum bisa menyelesaikan semua hambatan yang timbul	adanya kepercayaan karena pendamping sosial ditunjuk dari masyarakat dan yang bersangkutan dipandang memiliki kelebihan / ketrampilan dan disegani
Sumber : Analisis data hasil penelitian, 2012									