

Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Kabupaten Sidoarjo

Eko Subaktiawan

Luluk Fauziah

(Prodi Ilmu Administrasi Negara – FISIP Universitas Muhammadiyah Sidoarjo
Jalan Mojopahit 666 B, Sidoarjo,
email: ekosubaktiawan2@gmail.com, lulukfauz@yahoo.co.id)

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi, peran aktor, dan faktor pendukung dan penghambat kebijakan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Rumah Susun Sederhana Sewa di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara observasi, wawancara dan dokumentasi. Sedangkan teknik penganalisisan bermula dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pembangunan rusunawa masih belum berjalan dengan baik, sosialisasi ke masyarakat belum menyeluruh, sumber daya untuk pengelolaan rusunawa kurang, namun pegawainya cukup disiplin dan bertanggungjawab dalam menjalankan tugas, struktur birokrasi berjalan baik, pembagian kewenangan jelas dan pasti. Aktor yang berperan adalah pemerintah sebagai implementator utama, pihak swasta sebagai penyedia jasa konstruksi, dan masyarakat sebagai pengguna. Adapun faktor pendukung implementasi adalah pegawainya disiplin dalam menjalankan disposisi dan struktur birokrasi mempertegas pembagian tugas. Sedangkan, faktor penghambatnya adalah kurangnya sosialisasi ke masyarakat dan minimnya sumber daya operasional rusunawa.

Kata kunci: implementasi, kebijakan, rumah susun

Abstract

This research aims to describe the implementation, the role of actor, and the proponent factors and resistor factors of Law Policy 2011 No. 20 about Flat in Rental Simple Flat of Sidoarjo Subdistrict and Sidoarjo Regency. This research

uses qualitative descriptive method. Data accumulation technique is made by observation, interview and documentation. While the analysing technique started from data accumulation, data reduction, data presentation, and getting the conclusion. The result shows that the implementation of flat development policy hasn't been running well, socialization to the society hasn't been overall, and the resources to manage flat haven't been quite enough, but the employees are discipline enough and responsible to do their duties, the bureaucracy structure has been good, the authority distribution has been fair and definite. The actor who has a role is the government as a main implementator, private party as a construction service provider and society as the user. The proponent factors are discipline employees on doing disposition and bureaucracy structure is affirming the duties distribution. While, the resistor factors are the less socialization to the society and the minimizing of flat operational resources.

Keywords: implementation, policy, flat

Pendahuluan

Rumah merupakan kebutuhan dasar manusia setelah sandang dan pangan yang memiliki peran strategis dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia. Sebagaimana menurut Judohusodo (1991 : 432), rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga. Oleh karena itu, menempati perumahan dan permukiman yang layak, nyaman, dan aman merupakan hak setiap manusia.

Dalam Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 pasal 28 huruf H, dinyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat. Lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dalam pasal 19 ayat (2) dinyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak untuk menempati dan/atau menikmati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur. Untuk memenuhi hak masyarakat dalam memiliki tempat tinggal yang layak, maka dalam hal ini pemerintah berkewajiban menyediakan tempat tinggal yang harmonis.

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, bahwa negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia dalam penyelenggaraan perumahan melalui rumah susun yang layak bagi kehidupan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Mengingat arti penting fungsi rumah bagi manusia, permintaan akan rumah menjadi meningkat seiring dengan pertumbuhan

penduduk. Pada Tahun 2015 permintaan akan rumah mencapai 1.550.000 unit (www.republika.co.id, diakses pada tanggal 24 Desember 2015). Jumlah tersebut melebihi target yang telah ditentukan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, yaitu sejumlah 1 (satu) juta unit atau 600.000 unit untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dan 400.000 unit untuk non Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) (www.pu.go.id, diakses pada tanggal 24 Desember 2015).

Kabupaten Sidoarjo sebagai Kabupaten dengan luas daerah sebesar 63.800,00 Ha yang terbagi atas 18 Kecamatan, dengan jumlah penduduk pada tahun 2015 mencapai 2.147.529 jiwa (Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sidoarjo, 2015). Pertumbuhan penduduk di Kabupaten Sidoarjo dipengaruhi oleh letaknya yang berada pada roda ekonomi wilayah Provinsi Jawa Timur, karena dekat dengan Bandara Internasional Juanda dan berbatasan dengan kota-kota besar seperti; Kota Surabaya dan Kota Gresik. Letaknya yang strategis menjadikan Kabupaten Sidoarjo menjadi sasaran urbanisasi penduduk. Dengan terus bertambahnya jumlah penduduk di Kabupaten Sidoarjo, akan mengakibatkan kapasitas daya tampung Kabupaten Sidoarjo dalam melayani penduduk yang ada semakin lama semakin berkurang.

Bertambahnya jumlah penduduk yang terus menerus bukan tanpa mengakibatkan dampak negatif, diantaranya tingginya angka kemiskinan. Hal tersebut mengakibatkan penduduk tinggal pada rumah tidak layak huni. Pada hasil pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) tahun 2011 yang dirilis oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) terdapat 99.492 Rumah Tangga Sasaran (RTS) dengan 375.061 jiwa memiliki *income* per kapita 30 persen menengah ke bawah yang tersebar di 18 Kecamatan. Merujuk pada data tersebut, ternyata 30 persen penduduk Kabupaten Sidoarjo masih tergolong Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR).

Dengan terbatasnya lahan di Kabupaten Sidoarjo dan melihat kondisi masyarakat Kabupaten Sidoarjo yang terus bertambah, maka salah satu alternatif untuk memecahkan kebutuhan rumah di Kabupaten Sidoarjo adalah dengan mengembangkan model hunian secara vertikal berupa bangunan rumah susun. Pembangunan rumah susun adalah kecenderungan masa depan yang tidak dapat dihindari, yang memang perlu dimasyarakatkan, dan perlu ada penyesuaian pada budaya yang ada pada masyarakat Indonesia (Judohusodo, 1991 : 27).

Sebagai Kabupaten yang memiliki Pendapatan Daerah yang relatif besar, Rp. 3.362.394.961.372,00 tahun 2015 (Dinas Pendapatan Pengelola Keuangan dan Aset, 2014), Pemerintah Kabupaten Sidoarjo terus mengembangkan program Rusunawa ini. Hingga tahun 2015, telah terbangun 5 (lima) unit Rusunawa yang

tersebar di 3 (tiga) Kecamatan yaitu; Kecamatan Sidoarjo, Kecamatan Taman, dan Kecamatan Waru.

Di Kecamatan Sidoarjo terdapat 2 (dua) Rusunawa. Pembangunan Rusunawa di Kecamatan Sidoarjo merupakan salah satu solusi dalam penyediaan permukiman layak huni bagi pekerja kawasan industri dan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Lokasi Rusunawa pertama berada di Kelurahan Pucang yang dibangun pada tahun 2010-2011, dengan jumlah 3 (tiga) twin blok atau sebanyak 297 unit hunian. Yang kedua terletak di Kelurahan Bulusidokare yang dibangun pada tahun 2011-2012, dengan jumlah 3 (tiga) twin blok atau sebanyak 255 unit hunian. Harga sewa kedua Rusunawa ini rata-rata sebesar Rp. 530.000,00. Namun, sampai tahun 2015 jumlah unit yang tersewa masih sebanyak 32 persen dari total unit yang tersedia. Atau sebanyak 90 unit untuk Rusunawa Pucang, dan 85 Unit untuk Rusunawa Bulusidokare. Untuk lebih jelasnya dapat diamati pada tabel berikut ini:

Tabel 1.

Jumlah Hunian Rumah Susun Sederhana Sewa di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo Tahun 2015

NO	LOKASI RUSUNAWA	JUMLAH HUNIAN	JUMLAH HUNIAN YANG TERSEWA
1	Rusunawa Kelurahan Pucang	297 unit	90 unit
2	Rusunawa Kelurahan Bulusidokare	255 unit	85 unit

Sumber : Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo, 2015

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan, peran aktor dalam implementasi kebijakan, dan faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Rumah Susun Sederhana Sewa di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo.

Landasan Teoritis Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Dwijiwijoto dalam Syafarudin (2008 : 86) implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara yang dilaksanakan agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Pendapat lain menjelaskan implementasi kebijakan sebagai hal yang lebih kompleks. Menurut kamus Webster dalam Wahab (2012 :

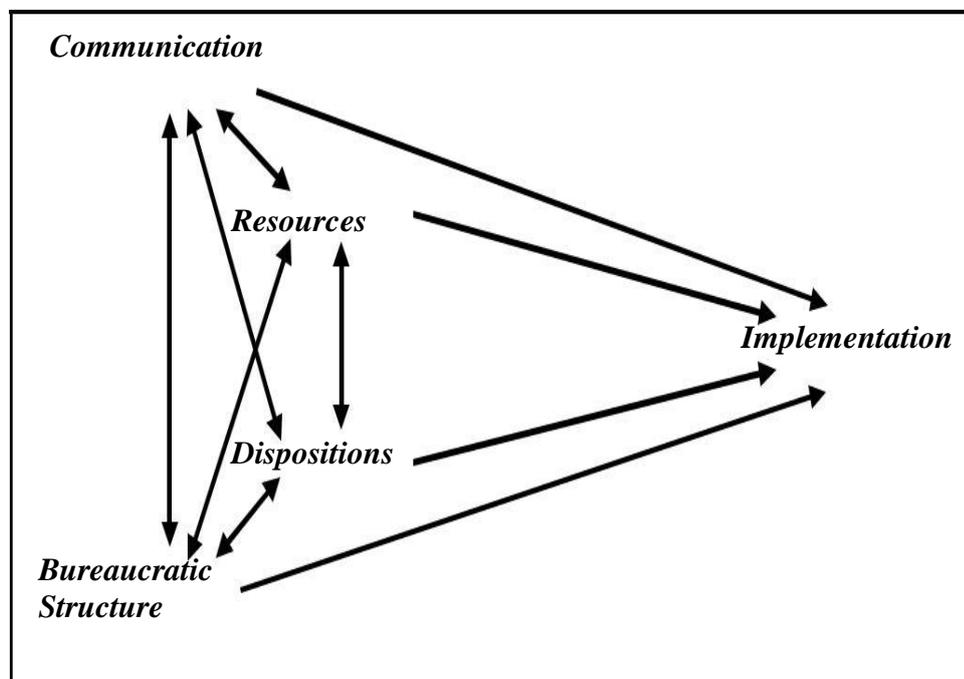
135) implementasi kebijakan dapat diartikan “*to provide the means for carrying out, to give practical effect to*”. Pendapat tersebut seirama dengan pandangan Nugroho (2014 : 657) yang berpendapat bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan.

Dalam mengkaji implementasi kebijakan, George C. Edwards III memulai dengan mengajukan pertanyaan, yakni: *What are the preconditions for successful policy implementation? What are the primary obstacles to succesful policy implementation?* (Edwards III, 1980 : 9). Dari dua pertanyaan tersebut Edwards berusaha menjawab dengan membicarakan empat faktor atau variabel krusial dalam implementasi kebijakan publik.

Lebih lanjut Edwards III dalam Widodo (2007 : 96) menjelaskan bahwa terdapat empat faktor atau variabel krusial yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, meliputi: *communication, resources, dispositions, dan bureaucratic structure*. Sebagaimana teringkas pada gambar di bawah ini.

Gambar 1.

Interactions Between Factors



Sumber: George C. Edwards III (1980 : 148)

Faktor komunikasi merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari *policy maker* kepada *policy implementators*. Setiap kebijakan akan terlaksana dengan baik jika terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program dengan para kelompok sasaran (Edwards III dalam Indiahono, 2009 : 51).

Faktor yang kedua ialah sumber daya. Faktor ini juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Sebagaimana Edwards III menegaskan dalam Widodo (2007 : 98), bahwa:

“Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Selanjutnya, untuk faktor yang ketiga adalah disposisi. Sebagaimana menurut Edwards III dalam Widodo (2007 : 104), bahwa:

“Keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan”.

Faktor keempat yang mempengaruhi implementasi kebijakan ialah struktur birokrasi. Menurut Edwards III dalam Widodo (2007 : 106), implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena adanya *deficiencies in bureaucratic structure*. Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya.

Faktor Kebijakan Publik

Dalam proses analisis kebijakan publik, aktor yang berperan adalah aktor pemerintah yang meliputi legislatif, eksekutif, yudikatif, instansi administratif dan lembaga peradilan, serta aktor non pemerintah yaitu partai politik dan warga negara. Warga negara di sini bisa diartikan sebagai sekumpulan individu yang membentuk kelompok yang bersifat independen dalam mengamati dan menganalisis kebijakan publik yang ada, seperti peneliti, kelompok akademisi, dan swasta. Kedua aktor yang selanjutnya disebut sebagai *policy stakeholder* ini bersinergi dalam menganalisis kebijakan publik, karena masing-masing dari aktor

ini berkontribusi dalam memberikan informasi-informasi yang relevan dengan kebijakan yang akan atau telah diterapkan. Karena pada dasarnya menurut Ripley and Franklin dalam Theodoulou, dkk (2012 : 199) "*Policy making is a process of interaction among governmental and nongovernmental actors; policy is the outcome of that interaction*".

Menurut Winarno (2014 : 126) aktor kebijakan publik dapat dibagi menjadi dua kelompok, yakni para pemeran resmi dan para pemeran tidak resmi. Yang termasuk ke dalam pemeran resmi adalah agen-agen pemerintah (birokrasi), presiden (eksekutif), legislatif, dan yudikatif. Sedangkan yang termasuk ke dalam kelompok pemeran tidak resmi meliputi: kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, dan warga negara individu.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Dengan memilih lokasi di Rusunawa Pucang dan Rusunawa Bulusidokare. Fokus penelitian ini adalah implementasi, peran aktor, dan faktor pendukung dan penghambat kebijakan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Rusunawa di Kecamatan Sidoarjo Kabupaten Sidoarjo. Pemilihan lokasi tersebut berdasarkan observasi awal yang dilakukan peneliti di Rusunawa Pucang dan Rusunawa Bulusidokare menunjukkan bahwa terdapat 3 (tiga) blok yang masih belum dioperasionalkan, dan masih sepi penghuni.

Informan dalam penelitian ini terdiri dari Kepala Bidang Penyehatan Lingkungan Perumahan dan Pemukiman (PLPP) Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo (sebagai *key informan*), Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Sidoarjo, Kepala Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Rusunawa, Penghuni Rusunawa, hingga masyarakat umum. Untuk memperoleh data yang dibutuhkan, peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yang meliputi: observasi, wawancara informan, dan dokumentasi. Data-data yang terkumpul kemudian dianalisis menggunakan teknik pemilihan dan pengelompokan data (reduksi data), membandingkan data di lapangan dengan teori (penyajian data), serta penarikan kesimpulan.

Hasil dan Pembahasan

Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Kecamatan Sidoarjo

Keputusan pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk mengaplikasikan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun merupakan suatu

kebijakan publik, sebagaimana menurut Thomas R Dye dalam Islamy (2009 : 19), yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*is whatever government choose to do or not to do*”. Untuk melihat lebih jelasnya implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun yang dilaksanakan oleh Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo, peneliti mendeskripsikan implementasi tersebut berdasarkan teori dari George C. Edwards III. Di sini Edwards III dalam Widodo (2007 : 96), menjelaskan sedikitnya ada 4 (empat) faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, faktor-faktor tersebut meliputi *communication, resources, dispositions, dan bureaucratic structure*.

Aspek Komunikasi

Penyampaian informasi mengenai Peraturan Pemerintah ini tidak secara maksimal dilakukan dengan cara memberitahukan kepada Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) sebagai sasaran utama dalam kebijakan. Sebagaimana hasil wawancara dengan Bapak (KU) berikut ini:

“Saya rasa pemerintah Sidoarjo masih kurang dalam memberikan sosialisasi kebijakan Rusunawa kepada masyarakat. Karena, masih banyak masyarakat yang belum tahu kebijakan rumah *flat* itu...”(Hasil wawancara pada tanggal

25 April 2016).

Tidak meratanya sosialisasi peraturan ini menjadi gambaran nyata Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam mentransmisikan informasi kepada kelompok sasaran (*target groups*) sangat minim. Padahal setiap kebijakan akan terlaksana dengan baik jika terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (George C. Edwards III dalam Indiahono, 2009 : 51).

Aspek Sumber Daya

Apabila ditinjau dari sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya peralatan, implementasi kebijakan Rusunawa di Rusunawa Pucang dan Rusunawa Bulusidokare tergolong kurang memadai. Hal tersebut berdasarkan pada dukungan anggaran APBD Kabupaten Sidoarjo yang sebesar Rp. 300.000.000,- per Rusunawa masih tergolong minim, sehingga untuk memenuhi jumlah staf dan peralatan masih belum mencukupi. Sebagaimana hasil wawancara dengan Bapak (SB) berikut ini:

“...ketersediaan anggaran sebesar Rp. 300.000.000,- per tahun per Rusunawa. Dialokasikan untuk gaji tenaga kebersihan, tenaga administrasi, tenaga keamanan, serta perawatan sarana dan prasarana Rusunawa. Anggaran sebesar itu masih kurang mencukupi kebutuhan pengelolaan dan perawatan sarpras Rusunawa...” (Hasil wawancara pada tanggal 1 April 2016)

Menurut George C. Edwards III dalam Widodo (2007 : 98) menyatakan bahwa, sumber daya bisa menjadi faktor kritis di dalam mengimplementasikan kebijakan publik. Jadi apabila sumber daya yang tersedia tidak memadai, maka akan mendatangkan rintangan terhadap implementasi kebijakan.

Aspek Disposisi

Berdasarkan aspek disposisi, pegawai UPTD Rusunawa dalam menjalankan tugas cukup disiplin. Disiplin yang dimaksud adalah staf UPTD Rusunawa dalam bekerja atau memberikan pelayanan kepada penghuni maupun calon penghuni telah menyesuaikan dengan SPM (Standar Pelayanan Minimal) dan SOP (Standar Operasional Prosedur). Hal tersebut sesuai dengan pernyataan Bapak (SB) berikut ini:

“Alhamdulillah, karyawan di UPTD Rusunawa *akas-akas* (Bahasa Indonesia: rajin-rajin). Kalau dikasih tugas, mereka bertanggungjawab dan segera menyelesaikan tugasnya...” (Hasil wawancara pada tanggal 2 April 2016)

Disposisi dimaknai sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para implementator dalam melaksanakan kebijakan. Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaku kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang harus dilaksanakan dan mampu melakukannya, tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan yang memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan (George C. Edwards III dalam Widodo, 2007 : 104).

Aspek Struktur Birokrasi

Dalam pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, instansi yang ditunjuk dalam pelaksanaan peraturan tersebut adalah Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo, yang kemudian membentuk Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD), yaitu UPTD Rusunawa. Sebagaimana hasil wawancara dengan Bapak (IM) selaku Kepala Bidang Penyehatan Lingkungan Perumahan dan Pemukiman berikut ini:

“...struktur organisasi UPTD Rusunawa, secara vertikal berada langsung di bawah Kepala Dinas. Dan Bidang saya hanya bertanggungjawab atas pembinaan teknis...” (Hasil wawancara pada tanggal 1 April 2016)

Dengan dibentuknya UPTD Rusunawa, memperjelas dan mempertegas pembagian kewenangan dalam merealisasikan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Kabupaten Sidoarjo. Sejalan dengan pendapat Goerge C. Edwards III dalam Widodo (2007 : 106), implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena adanya ketidak efisien struktur birokrasi.

Peran Aktor dalam Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Kecamatan Sidoarjo

Dalam implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Kecamatan Sidoarjo, melibatkan tiga aktor, diantaranya:

Pemerintah, swasta dan masyarakat. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Bapak (IM) dalam wawancara pada tanggal 1 April 2016, bahwa peran Pemerintah Kabupaten Sidoarjo adalah menyiapkan lahan sebagai lokasi berdirinya gedung vertikal tersebut. Setelah lahan siap, Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo menindaklanjuti dengan menyusun proposal pembangunan dan membuat kajian pengembangan kawasan di sekitar lokasi Rusunawa.

Selanjutnya pemerintah pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia (Kemenpera RI) menyediakan dana untuk pembangunan Rusunawa sebesar Rp. 39.000.000.000,00 per lokasi. Melalui proses pengadaan barang/jasa pemerintah pusat melelang pekerjaannya kepada pihak swasta, yaitu penyedia jasa kontruksi. Aktor swasta bertindak sebagai pembangun gedung Rusunawa Pucang dan Rusunawa Bulusidokare. Hal tersebut sejalan dengan hasil penelitian Marianata (2014), bahwa keterlibatan pemerintah pusat adalah sebagai pemberian dana untuk fisik bangunan Rusunawa.

Setelah gedung siap, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo berperan lagi dalam hal pengelolaan gedung. Rusunawa Pucang dan Rusunawa Bulusidokare sepenuhnya dikelola oleh UPTD Rusunawa dibawah Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo. Dalam pengelolaan tersebut pemerintah daerah Kabupaten Sidoarjo menentukan kelompok sasaran penghuni Rusunawa. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 1 Tahun 2015 Tentang

Pengelolaan Rumah Susun pasal 11 ayat (1), sasaran penghuni Rusunawa adalah Warga Negara Indonesia yang dikategorikan sebagai MBR.

Penghuni Rusunawa Pucang dan Rusunawa Bulusidokare adalah Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), meliputi pekerja, karyawan dan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Sehingga dapat disimpulkan bahwa keterlibatan masyarakat khususnya Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dalam implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Kecamatan Sidoarjo hanya sebagai pengguna (*user*) Rusunawa.

Berbagai ulasan di atas menjelaskan bahwa yang berperan dalam implementasi kebijakan ternyata bisa dari *governmental and nongovernmental actors* Ripley and Franklin dalam Theodoulou, dkk (2012 : 199). Sejalan dengan pendapat Winarno (2014 : 126), aktor kebijakan publik dapat dibagi menjadi dua kelompok, yakni para pemeran resmi dan para pemeran tidak resmi. Yang termasuk dalam pemeran resmi adalah pemerintah pusat dan pemerintah daerah Kabupaten Sidoarjo, adapun pemeran tidak resmi adalah penyedia jasa konstruksi, dan kelompok masyarakat.

Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Kecamatan Sidoarjo

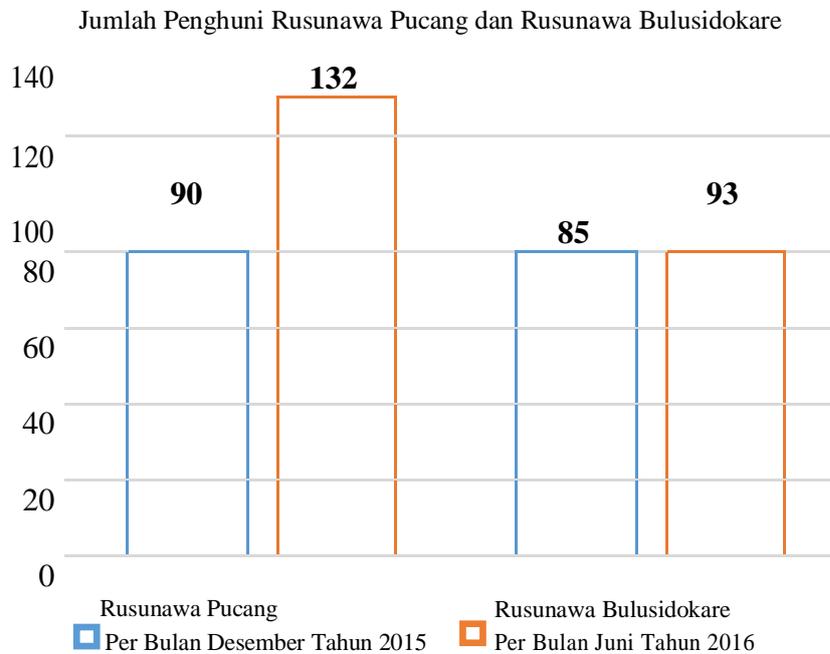
Faktor Pendukung

Salah satu faktor pendukung implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Kecamatan Sidoarjo adalah Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kabupaten Sidoarjo bersama UPTD Rusunawa telah melaksanakan tugas-tugas mereka sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Standar Operasional Prosedur (SOP) yang telah ditetapkan. Diantaranya adalah petugas Rusunawa yang memberikan pelayanan dengan ramah, dan disiplin dalam menjalankan perintah atasan.

Faktor pendukung lainnya adalah Pemerintah Kabupaten Sidoarjo telah membuat UPTD Rusunawa untuk melaksanakan sebagian tugas Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang, khususnya di bidang pelayanan umum Rusunawa. Dengan dibentuknya UPTD Rusunawa mempertegas pembagian tugas atau kewenangan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun. Tidak hanya itu saja, implementasi kebijakan tersebut berjalan karena adanya dukungan dari pemerintah pusat dalam hal dana untuk membangun gedung, dan dibantu oleh pihak swasta pada proses pembangunannya. Adapun faktor berikutnya adalah karena adanya minat masyarakat menghuni Rusunawa. Semakin besarnya minat masyarakat untuk menghuni dapat dilihat dari peningkatan jumlah penghuni setelah penurunan tarif di awal tahun 2016. Berikut

merupakan peningkatan jumlah penghuni Rusunawa Pucang dan Rusunawa Bulusidokare:

Gambar 2.



Sumber : UPTD Rusunawa Kabupaten Sidoarjo Tahun 2016, diolah

Faktor Penghambat

Sebagaimana telah diulas pada sub-bab penganalisisan data, bahwa komunikasi antara pemerintah daerah dengan masyarakat masih sangat minim. Hal tersebut karena pemerintah daerah kurang *intens* dalam memberikan sosialisasi kepada masyarakat. Sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh Edwards III dalam Indiahono (2009 : 51) menyebutkan bahwa setiap kebijakan akan dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para *target groups*.

Faktor penghambat selanjutnya dari aspek sumber daya. Anggaran sebesar Rp. 300.000.000,- per Rusunawa untuk operasional dan perawatan ternyata masih belum memadai, sehingga penyediaan pegawai dan peralatan masih minim, dengan keterbatasan tersebut UPTD Rusunawa mendapat hambatan dalam memberikan pelayanan kepada penghuni, salah satunya dalam memberikan pelayanan perbaikan kerusakan gedung Rusunawa. Hal tersebut sejalan dengan pemikiran Edwards dalam Widodo (2007 : 98), menegaskan bahwa bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan

tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Berdasarkan hasil penelitian, yang menjadi penghambat utama dalam implementasi kebijakan Rusunawa adalah gedung yang dibangun oleh pemerintah pusat melalui kerjasama dengan pihak swasta ternyata masih banyak kekurangan atau mengalami kerusakan. Di Rusunawa Pucang dan Rusunawa Bulusidokare terdapat berbagai macam kerusakan meliputi instalasi toilet yang rusak, belum adanya saluran listrik, dan belum tersedianya saluran air yang memadai. Hal tersebut sejalan dengan penelitian Kusumo (2015), juga mengungkap bahwa Kurang berhasilnya relokasi warga Kalireyeng ke Rusunawa karena harga sewa yang terlalu mahal dan keadaan hunian yang tidak memadai.

Simpulan dan Saran

1. Simpulan

- a. Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Kecamatan Sidoarjo, dapat ditarik simpulan bahwa: sosialisasi kepada masyarakat masih belum menyeluruh, sumber daya untuk pengelolaan rusunawa masih kurang, pegawainya cukup disiplin dan bertanggungjawab dalam menjalankan tugas, dan struktur birokrasi sudah baik, karena pembagian kewenangan kepada UPTD Rusunawa semakin jelas dan pasti.
 - b. Aktor yang berperan dalam Implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun di Kecamatan Sidoarjo, yakni: pemerintah, yang terdiri dari: pemerintah pusat sebagai penyedia anggaran pembangunan gedung Rusunawa, dan pemerintah daerah sebagai penyedia lahan dan pengelola Rusunawa. Selanjutnya, Pihak swasta sebagai penyedia jasa konstruksi pembangunan gedung Rusunawa, dan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) sebagai *user* atau *target groups* kebijakan Rusunawa.
 - c. Faktor yang mendukung adalah Pegawai UPTD Rusunawa dalam menjalankan tugas yang diemban cukup bertanggungjawab dan disiplin, dan dengan dibentuknya UPTD Rusunawa telah mempertegas pembagian tugas atau kewenangan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun. Adapun faktor yang menghambat adalah kurangnya sosialisasi peraturan terkait Rusunawa, pemerintah pusat lambat dalam merespon surat dari pemerintah Kabupaten Sidoarjo terkait kerusakan gedung Rusunawa, dan minimnya anggaran operasional dan perawatan masih
-

belum memadai, sehingga penyediaan pegawai dan penyediaan peralatan masih kurang.

2. Saran

- a. Meningkatkan sosialisasi dan menambah sumber daya untuk mendukung Program Rumah Susun Sederhana Sewa, terutama untuk perbaikan gedung yang rusak dan pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa;
- b. Peran pemerintah dan pihak swasta seharusnya lebih konsisten, agar pembangunan gedung sesuai dengan yang direncanakan/tidak ada bagian gedung yang rusak pasca pembangunan; dan
- c. Diharapkan adanya perhatian yang lebih besar dari pemerintah untuk mengurangi atau bahkan menghilangkan faktor yang menghambat perkembangan program Rusunawa. Seperti meningkatkan sosialisasi, menambah petugas Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Rusunawa, dan menambah anggaran operasional Rusunawa, sehingga dapat segera menangani kerusakan gedung.

Daftar Pustaka

- Biro Komunikasi Publik. (2015). *Hari perumahan nasional dan tantangan program sejuta rumah*. (online). (<http://pu.go.id/m/main/view/10466>). Diakses pada tanggal 24 Desember 2015.
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Washington: Congressional Quarterly Press.
- Indiahono, D. (2009). *Kebijakan publik berbasis dynamic policy analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Islamy, I. (2009). *Prinsip- prinsip perumusan kebijaksanaan negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Judohusodo, S. (1991). *Tumbuhnya pemukiman liar di kawasan perkotaan*. JIIS.
- Kusumo, Y. E. (2015). *Analisis kebijakan pembangunan rusunawa kabupaten kendal*. Semarang: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Universitas Diponegoro Semarang.
- Marianata, A. (2014). *Implementasi kebijakan pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di rusunawa Kelurahan Dusun Besar*
-

Kecamatan Singaran Pati Kota Bengkulu. Bengkulu: Fakultas Ilmu Sosial.

UNIVED.

Nidia, Z. (2015). *SMF: Permintaan rumah capai 1,55 juta unit per tahun.* (online). (<http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/makro/15/10/11/nw1mo5383-smf-permintaan-rumah-capai-155-juta-unit-per-tahun>). Diakses pada tanggal 24 Desember 2015.

Nugroho, R. (2014). *Public policy.* Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa.

Syafaruddin. (2008). *Efektifitas kebijakan pendidikan.* Jakarta: Rineka Cipta.

Theodoulou, S., dkk. (2012). *Public policy: the essential readings, 2nd edition.* New York: Pearson.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

Widodo, J. (2007). *Analisis kebijakan publik.* Malang: Bayu media Publishing.

Wahab, S. A. (2012). *Analisis kebijaksanaan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara.* Jakarta: Bumi Aksara.

Winarno, B. (2014). *Kebijakan publik (teori, proses, dan studi kasus).* Yogyakarta: CAPS (Center of Academic Publishing Service).
