

**PELAKSANAAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN DENGAN  
POLA PEMBERDAYAAN MASYARAKAT DI KOTA  
PEKANBARU TAHUN 2013**

**Oleh :**

**Deni Hariandi**

**Pembimbing : Dr. H. Zaili Rusli SD, M.Si**

*(e-mail : [denihariandi.dh@gmail.com](mailto:denihariandi.dh@gmail.com))*

085272641817

Jurusan Ilmu Administrasi - Prodi Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Riau  
Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simpang Baru Pekanbaru 28293  
Telp/Fax. 0761-63277

*Abstract*

*Based on Law No. 39 of 1999 on Human Rights stated that decent housing is a basic right of citizen of Indonesia. Currently in Pekanbaru has a number of houses uninhabitable reach 2120 homes. So the Pekanbaru city government to implement a development program simple house habitable conducted with the pattern of community empowerment.*

*This study aims to determine how the implementation and factors - factors that affect the implementation of the housing development with the pattern of community empowerment in Pekanbaru 2013. This study used a qualitative descriptive approach using purposive sampling method with data collection using interviews, observation, and documentation.*

*Results of this research is the implementation of the Housing Development Patterns Community Empowerment in Pekanbaru City in 2013 has not been entirely successful. Factors - factors that affect, among others: Standards and Objectives, Resources, Communication and Implementation Attitudes and Social, Economic and Political.*

*Keywords: Implementation, Home Livable, Community Empowerment.*

## **PENDAHULUAN**

Berdasarkan Undang-Undang No. 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia disebutkan bahwa hunian yang layak merupakan hak dasar Warga Negara Indonesia. Kemudian dalam Undang-Undang No. 4 tahun 1992 tentang perumahan dan pemukiman pasal 29 menyebutkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan serta dalam pembangunan perumahan dan pemukiman.

Provinsi Riau merupakan daerah yang sangat kaya dengan Sumber Daya Alam (SDA) terutama minyak bumi, namun demikian sampai dengan tahun 2012 jumlah penduduk miskin di Riau berjumlah 8,05% dan menjadi 8,42% pada tahun 2013. Sedangkan September tahun 2012 menurut Badan Pusat Statistik (BPS), di Kota Pekanbaru masih terdapat penduduk miskin sekitar 16,150 jiwa (0,17 %) dari jumlah penduduk 1.290.890 Jiwa (BPS 2013).

Kota Pekanbaru terus menunjukkan kemajuan dalam banyak sektor. Pada bidang ekonomi misalnya, pertumbuhan ekonomi Kota Pekanbaru pernah mencapai 8 persen, tinggi dari pertumbuhan nasional yang hanya berkisar 6-7 persen. Disamping itu telah banyak didukung dengan kemajuan di berbagai sektor seperti pendidikan, kesehatan, sosial dan budaya yang cukup membanggakan. Namun disisi lain masih terdapat banyak masyarakat yang mempunyai tempat tinggal atau rumah yang tergolong tidak layak huni. Padahal

Kota Pekanbaru sebagai ibu kota Provinsi Riau menuju Kota Metropolitan Madani tentu akan menjadi sorotan bersama bila hal ini tetap terjadi. Bukan hanya akan memperlihatkan kesenjangan sosial yang semakin jelas, bahkan akan tampak jelas kurangnya pemerataan pembangunan untuk masyarakat miskin yang mengindikasikan kurangnya keseriusan pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan.

### **Gambar 1.1 Beberapa Gambar Rumah Tidak Layak Huni di Kota Pekanbaru**



Sumber: *Dinas Perumahan Pemukiman dan Cipta Karya, 2013*

Kebutuhan rumah bagi masyarakat di Kota Pekanbaru masih banyak yang belum memenuhi standar layak untuk dihuni. Sehingga kondisi demikian sangat dekat dengan kemiskinan. Padahal rumah atau

tempat tinggal yang layak huni merupakan faktor utama penentu kualitas kesehatan bagi penghuninya. Sehingga berdampak pada kualitas kesehatan masyarakat pada umumnya.

Berlatar belakang masalah diatas, Pemerintah Kota Pekanbaru melalui Dinas Perumahan Pemukiman melalui Dinas Perumahan, Pemukiman dan Cipta Karya menyelenggarakan suatu program yang disebut pembangunan Rumah Sederhana Layak Huni (RSLH). Program ini dikeluarkan oleh pemerintah Kota Pekanbaru melalui Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 22 Tahun 2013 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembangunan Dinas Perumahan Pemukiman dan Cipta Karya dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat. Diharapkan melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat, disamping akan memperoleh manfaat dari terbangunnya infrastruktur (bangunan rumah), diharapkan pula agar masyarakat semakin terbiasa dengan pola-pola pembangunan yang partisipatif yang dapat membangkitkan munculnya semangat gotong royong dan kepedulian yang tinggi di masyarakat.

Hal ini sesuai dengan pengertian pemberdayaan masyarakat bahwa pendekatan utama dalam konsep pemberdayaan adalah masyarakat tidak dijadikan sebagai objek dari berbagai proyek pembangunan, tetapi merupakan subjek dari upaya pembangunan (Kartasmita dalam Mardikanto, 2013: 31). Sedangkan pemerintah berperan sebagai fasilitator dan pendorong. Dengan pertimbangan akan semakin membuka akses ekonomi masyarakat, menggerakkan kegiatan produksi dan distribusi,

memberikan lapangan pekerjaan, serta membuka peluang-peluang baru bagi aktifitas masyarakat.

Jumlah Rumah tidak layak huni Kota Pekanbaru tahun 2013 sebanyak 2120 rumah. Namun yang memenuhi standar untuk dibantu di setiap kecamatan hanya berjumlah 1444 rumah. Hal ini sesuai dengan tabel berikut ini :

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Rumah Tidak Layak Huni**  
**di Kota Pekanbaru 2013**

No	Nama Kecamatan	Jumlah (Rumah)
1.	Sukajadi	24
2	Sail	9
3	Lima Puluh	52
4	Pekanbaru Kota	2
5	Bukit Raya	46
6	Senapelan	50
7	Rumbai	202
8	Marpoyan Damai	100
9	Tampan	58
10	Payung Sekaki	51
11	Rumbai Pesisir	379
12	Tenayan Raya	472
<b>Total (Rumah)</b>		<b>1444</b>

Sumber: *Dinas Perumahan Pemukiman dan Cipta Karya Pekanbaru, 2013*

Secara spesifik dapat dipahami bahwa rumah layak huni yang dimaksudkan merupakan bentuk fisik tempat tinggal yang memenuhi standar. Standar yang dimaksudkan meliputi aspek kekuatan, keawetan, keindahan dan kesehatan. Kemudian dilengkapi dengan persyaratan komponen bangunan rumah yang meliputi penutup atap, kuda-kuda, pondasi, kolom, balok pengikat (*sloof*), *ringbalk*, dinding, pintu, jendela, lantai, kamar mandi, wc, serta saluran

pembuang air kotor dan kotoran (sanitasi).

**Tabel 1.2 Jumlah Penerima Pembangunan Rumah Sederhana Layak Huni Kota Pekanbaru 2013**

No	Nama Kecamatan	Jumlah (Rumah)
1	Tenayan Raya	54
2	Senapelan	0
3	Bukit Raya	20
4	Payung Sekaki	27
5	Tampan	23
6	Lima Puluh	11
7	Marpoyan Damai	28
8	Rumbai	27
9	Rumbai Pesisir	32
10	Sukajadi	9
11	Sail	17
12	Pekanbaru Kota	2
<b>Total (Rumah)</b>		<b>250</b>

Sumber: *Dinas Perumahan Pemukiman dan Cipta Karya Kota Pekanbaru, 2013*

Meskipun partisipasi merupakan suatu yang penting dan dapat menguntungkan bagi pemerintah dan masyarakat akan tetapi dalam kenyataannya pemerintah sering mengelabui masyarakat dengan menjadikan partisipasi hanya sebagai jargon untuk kepentingan memperoleh legitimasi publik (Dwiyanto: 2008, 187). Hal inilah yang kemudian ditemukan dalam banyak pelaksanaan program dengan menggunakan pendekatan masyarakat termasuk dalam pelaksanaan pembangunan di Kota Pekanbaru.

Dari fenomena yang telah diuraikan peneliti merasa bahwa pelaksanaan RSLH tahun 2013 di Kota

Pekanbaru belum sepenuhnya berhasil. Untuk itu peneliti berharap dengan diadakannya penelitian ini dapat memberikan kontribusi serta informasi bagi instansi terkait dalam meningkatkan keberhasilan pelaksanaan RSLH ditahun-tahun berikutnya, dengan judul “Pelaksanaan Pembangunan Perumahan Dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat di Kota Pekanbaru Tahun 2013”

### **RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang penelitian dan fenomena yang ditemukan dilapangan, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- Bagaimana Pelaksanaan Pembangunan Perumahan Dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat di Kota Pekanbaru Tahun 2013?
- Apa faktor-faktor yang mempengaruhi Pelaksanaan Pembangunan Perumahan Dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat di Kota Pekanbaru Tahun 2013 ?

### **TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk :

- Untuk mengetahui Pelaksanaan Pembangunan Perumahan Dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat di Kota Pekanbaru Tahun 2013
- Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Pelaksanaan Pembangunan Perumahan Dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat di Kota Pekanbaru Tahun 2013

### **MANFAAT**

Penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai :

- Secara Teoritis

- 1) Penelitian ini akan menambah pengetahuan khususnya bagi Ilmu Administrasi Publik tentang strategi yang diberikan oleh aparatur Negara.
- 2) Untuk mengembangkan dan meningkatkan kemampuan berpikir penulis melalui penulisan karya ilmiah serta melatih penulis menerapkan teori – teori yang penulis dapat selama perkuliahan.
- 3) Untuk melengkapi salah satu persyaratan perkuliahan dalam mencapai gelar Strata Satu serta pengembangan umum khususnya.
- 4) Untuk menambah pengetahuan penulis mengenai Pelaksanaan
  - b. Secara Praktik
    - 1) Penelitian ini akan memberikan input dan sebagai perbaikan dalam pelaksanaan program pembangunan di Kota Pekanbaru.
    - 2) Sebagai bahan informasi bagi pihak yang ingin melanjutkan penelitian yang berkaitan dengan masalah yang sama.

## KONSEP TEORI

Menurut Parker dalam Sumaryadi (2005:30) mendefinisikan kebijakan sebagai suatu tujuan atau serangkaian prinsip tindakan, yang dilakukan oleh suatu subjek atau tanggapan pada suatu krisis. Didalam kebijakan publik terdapat beberapa komponen dan tahapan kebijakan, menurut Eulau dan Prewit dalam Jones dalam Waluyo (2007 : 44) yaitu :

- a. Nilai (*intensions*), yakni tujuan-tujuan yang sebenarnya dari sebuah tindakan

- b. Tujuan (*goals*), yakni keadaan akhir yang hendak dicapai
- c. Rencana atau usulan (*plans or proposal*), yakni cara-cara yang disahkan untuk mencapai tujuan
- d. Keputusan atau pilihan (*decision or choices*), yakni tindakan yang diambil untuk mencapai tujuan, mengembangkan rencana, melaksanakan dan mengevaluasi program
- e. Pengaruh (*effects*), yakni dampak program yang dapat diukur.

Riant Nugroho (2014 : 674), Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan, tanpa implementasi kebijakan yang telah dirumuskan maka suatu kebijakan tidak akan memberi manfaat. Apabila pengertian implementasi kebijakan diatas dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/ disetujui dengan penggunaan sarana/alat untuk mencapai tujuan kebijakan.

Menurut Wulandari (2014: 22) secara sederhana pembangunan diartikan sebagai suatu proses perubahan yang lebih baik, melalui upaya yang dilakukan secara terencana. Menurut Siagian (2004: 4) pembangunan adalah serangkain usaha untuk mewujudkan pertumbuhan dan perubahan secara terencana dan sadar yang ditempuh oleh suatu negara atau bangsa menuju modernitas dalam

rangkaian pembinaan bangsa (*nation building*).

Pemberdayaan masyarakat dalam perspektif kebijakan publik dimaknai sebagai suatu pendekatan/pola. Pendekatan menurut Axin dalam Mardikanto (2013:159) diartikan sebagai suatu gaya yang harus menentukan dan harus diikuti oleh semua pihak dalam sistem yang bersangkutan (*the style of action within a system*).

Lebih lanjut, Mardikanto (2013: 161) menjelaskan pendekatan pemberdayaan masyarakat dapat pula diformulasikan dengan mengacu kepada landasan filosofi dan prinsip-prinsip pemberdayaan, yaitu:

1. Pendekatan Partisipatif, dalam arti selalu menempatkan masyarakat sebagai titik pusat pelaksanaan pemberdayaan. Pemberdayaan selalu bertujuan untuk pemecahan masalah masyarakat, bukan untuk mencapai tujuan-tujuan orang luar atau penguasa, metode atau teknik pemberdayaan maupun teknologi yang ditawarkan harus berbasis pilihan masyarakat sampai pada ukuran keberhasilan pemberdayaan berdasarkan ukuran-ukuran masyarakat sebagai penerima manfaatnya.
2. Pendekatan kesejahteraan, dalam arti apapun kegiatan yang akan dilakukan, sumberdaya, teknologi serta pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan, pemberdayaan masyarakat harus memberikan manfaat terhadap perbaikan mutu hidup atau kesejahteraan masyarakat penerima manfaatnya.
3. Pendekatan pembangunan berkelanjutan, dalam arti bahwa kegiatan pemberdayaan masyarakat

harus terjamin keberlanjutannya. Oleh sebab itu, pemberdayaan masyarakat tidak boleh menciptakan ketergantungan, tetapi harus mampu menyiapkan masyarakat penerima manfaatnya agar pada suatu saat mereka akan mampu mandiri untuk melanjutkan kegiatan pemberdayaan masyarakat sebagai proses pembangunan yang berkelanjutan.

Kartasmita dalam Mardikanto (2013:163) menyatakan bahwa pendekatan utama dalam konsep pemberdayaan bahwa masyarakat tidak dijadikan objek dari berbagai proyek pembangunan, tetapi merupakan subjek dari upaya pembangunannya sendiri. Berdasarkan konsep demikian, maka pemberdayaan masyarakat harus mengikuti pendekatan sebagai berikut:

1. Upaya itu harus terarah (*targeted*). Ini yang secara populer disebut pemihakan, yang ditujukan langsung kepada yang memerlukan, dengan program yang dirancang untuk mengatasi masalahnya dan sesuai kebutuhannya;
2. Pemberdayaan harus langsung mengikutsertakan atau bahkan dilaksanakan oleh masyarakat yang menjadi penerima manfaatnya. Mengikutsertakan masyarakat yang menjadi penerima manfaat mempunyai beberapa tujuan, yakni supaya bantuan tersebut efektif karena sesuai dengan kehendak dan kemampuan serta kebutuhan mereka. Selain itu, sekaligus meningkatkan keberdayaan (*empowering*) masyarakat dengan pengalaman dalam merancang, melaksanakan, mengelola dan mempertanggungjawabkan upaya

peningkatan diri dan ekonominya; Menggunakan pendekatan kelompok, karena secara sendiri-sendiri masyarakat miskin sulit dapat memecahkan masalah-masalah yang dihadapinya, juga lingkup bantuan menjadi terlalu luas kalau penanganannya dilakukan secara individu. Sehingga pendekatan kelompok paling efektif, dan dilihat dari penggunaan sumber daya juga lebih efisien.

Secara spesifik dapat dipahami bahwa rumah layak huni yang dimaksudkan merupakan bentuk fisik tempat tinggal yang memenuhi standar. Standar yang dimaksudkan meliputi aspek kekuatan, keawetan, keindahan dan kesehatan. Kemudian dilengkapi dengan persyaratan komponen bangunan rumah yang meliputi penutup atap, kuda-kuda, pondasi, kolom, balok pengikat (*sloof*), *ringbalk*, dinding, pintu, jendela, lantai, kamar mandi, wc, serta saluran pembuang air kotor dan kotoran (sanitasi).

## **METODE**

Analisis data yang penulis gunakan adalah metod deskriptif kualitatif, dengan pengambilan data primer dan data skunder melalui wawancara, obeservasi dan dokumentasi. data-data yang diperoleh akan di bahas secara menyeluruh dengan dibandingkan konsep teori-teori yang mendukung pembahasan terhadap permasalahan dalam penelitian ini.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Pelaksanaan Pembangunan Perumahan dengan Pola**

### **Pemberdayaan Masyarakat di Kota Pekanbaru**

Pelaksanaan suatu program pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan. Maka agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya dan terealisasi dalam sebuah tindakan penting untuk melihat bagaimana isi yang menjadi standard dan sasaran kebijakan tersebut. Standar dan sasaran program terebut akan dijelaskan dibawah ini.

Berdasarkan pedoman pelaksanaan pembangunan program RSLH Kota Pekanbaru tahun 2013 menyebutkan bahwa tujuan dari program tersebut adalah membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan rumah layak huni dengan pelaksanaannya melalui peran serta masyarakat dengan pola pemberdayaan. Sasarannya kepada masyarakat miskin berpenghasilan rendah dan tidak tetap, baik di pedesaaan maupun di perkotaan yang belum memiliki rumah atau sudah memiliki rumah tetapi tidak layak huni.

Pelaksanaan dengan pola pemberdayaan masyarakat dalam pembangunan rumah layak huni dinyatakan sudah berjalan dengan efektif dan optimal apabila pelaksanaannya mengacu pada prinsip-prinsip dan pendekatan sebagai berikut 1. Musyawarah

Salah satu prinsip dalam menyelenggarakan program RSLH adalah dengan bermusyawarah. Musyawarah menjadi proses dalam setiap keputusan kegiatan pelaksanaan mulai dari proses sosialisasi, usulan calon penerimaan sosialisasi program RSLH, verifikasi dan tinjauan

langsung, penetapan penerima RSLH, sampai pada penyerahan dan serah terima rumah yang layak huni.

Mengingat bahwa pelaksanaan kegiatan pembangunan rumah sederhana layak huni diselenggarakan dengan pola pemberdayaan masyarakat dilaksanakan dengan cara swakelola oleh masyarakat desa, kepenghuluan/Kelurahan/Kecamatan, dengan demikian masyarakat adalah pelaku utama pembangunan, pemerintah berperan sebagai fasilitator dan pendukung. Musyawarah dilaksanakan bertujuan memberikan kesempatan yang sama untuk menentukan dan menetapkan suatu keputusan yang dipilih selama program ini dijalankan. Hal ini dilakukan juga menghindari adanya penyelewengan/ ketidaksesuaian dengan pedoman pelaksanaan

## 2. Transparan

Pada prinsipnya, transparan merupakan ciri dari penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan berkualitas. Kegiatan bersama masyarakat secara terbuka dan diketahui oleh semua unsur masyarakat (*transparent*) melalui penyediaan media komunikasi dan informasi yang akurat dan mudah diakses oleh masyarakat. Hal ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan yang benar di masyarakat sehingga menghilangkan dari pada kecenderungan penyimpangan.

Pada proses pengambilan data, observasi serta penelitian yang dilakukan penulis rasakan banyak hambatan-hambatan yang dialami. Hambatan itu antara lain data-data sekunder di Dinas Perumahan Pemukiman dan Cipta Karya sangat terbatas dikarenakan adanya

perubahan nomenklatur yang sebelumnya masih bergabung dalam satu Dinas yaitu Dinas Pekerjaan Umum, serta arsip pencapaian program RSLH yang tidak lengkap sehingga menyulitkan peneliti, selain itu pegawai pun sulit untuk ditemui, karena kesibukan dinas keluar kantor, dan lain-lain. Terbatasnya akses informasi yang luas yang penulis alami menunjukkan kurangnya transparansi serta lemahnya manajemen kesekretariatan. Dengan demikian tentu akan menyebabkan informasi yang diberikan kepada publik atau masyarakat untuk dapat mengakses menjadi tidak maksimal.

## 3. Akuntabel

Penyelenggaraan kegiatan harus dapat dipertanggungjawabkan (*accountable*) dalam hal ketepatan sasaran, ketepatan waktu, ketepatan pembiayaan dan ketepatan mutu pekerjaan. Menurut Keputusan Menpan No 63/2003 tentang asas-asas pelayanan publik, akuntabel merupakan segala yang dilakukan dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini menambah penjelasan kepada penulis bagaimana seharusnya pelaksanaan program RSLH yang akuntabel, yakni segala bentuk kegiatan pembangunan RSLH harus mengacu pada Peraturan Wali Kota Pekanbaru yang mengatur tentang pedoman pelaksanaan.

Keterlambatan penyelesaian pembangunan Rumah Sederhana Layak Huni pada tahun 2013 disebabkan oleh beberapa alasan; seperti keterlambatan persiapan pelaksanaan program secara administratif yang dikarenakan adanya

perubahan APBD, keterlambatan pembentukan OMS dari beberapa kecamatan dan Konsultan Manajemen, serta kendala teknis yang dikarenakan alam seperti banjir. Kendala lain yang menyebabkan keterlambatan juga dikarenakan kurangnya SDM yang bertugas sebagai Tenaga Pendamping Masyarakat (TPM)

#### 4. Keberlanjutan

Salah satu pendekatan penting dalam Program RSLH adalah berkelanjutan. Penyelenggaraan RSLH diharapkan mampu menjadi kegiatan yang dapat memberikan manfaat kepada masyarakat secara berkelanjutan (*sustainable*) yang ditandai dengan adanya pemanfaatan, pemeliharaan dan pengelolaan prasarana dan sarana. Pada pendekatan ini menjadi sangat penting karena tujuan utama dari RSLH merupakan pengentasan kemiskinan. Dengan begitu untuk mencapai tujuan tersebut maka akan sangat ditentukan dengan keberlangsungan setiap tahunnya. Artinya dengan adanya RSLH yang dibangun setiap tahun akan mengurangi angka kemiskinan dan rumah tidak layak huni di Kota Pekanbaru.

Keberlanjutan program yang dimaksud bukan hanya pada dimensi waktu, akan tetapi dimaknai juga pada dimensi kebutuhan dan kualitas. Program pembangunan RSLH bila dimaknai dari dimensi waktu maka sudah semestinya akan berakhir apabila jumlah rumah tidak layak huni di Kota Pekanbaru mencapai angka nol. Sedangkan bila dimaknai dari dimensi kebutuhan dan kualitas sudah semestinya kegiatan RSLH melakukan evaluasi dan pembaharuan sesuai

dengan kebutuhan masyarakat agar tidak menjadi kegiatan rutin pembangunan namun jauh dari prinsip untuk memberdayakan masyarakat.

#### 5. Pembangunan Berkualitas

Pembangunan berkualitas artinya semua infrastruktur yang dibangun harus memenuhi standar teknik yang telah ditetapkan. Untuk mendapatkan hasil dari pembangunan yang berkualitas tentu harus dipastikan setiap proses sesuai dengan perencanaan.

Penyelenggaraan program RSLH bisa dikatakan berhasil apabila salah satunya memenuhi indikator tepat mutu atau dengan kata lain pembangunan yang berkualitas. Untuk mencapai hasil yang sesuai dengan perencanaan maka pihak-pihak yang bertanggung jawab harus memastikan dengan cara melakukan pengawasan dan pengendalian

#### 6. Partisipasi

Meskipun partisipasi merupakan suatu yang penting dan dapat menguntungkan bagi pemerintah dan masyarakat akan tetapi dalam kenyataannya pemerintah sering mengelabui masyarakat dengan menjadikan partisipasi hanya sebagai jargon untuk kepentingan memperoleh legitimasi publik (Dwiyanto: 2008, 187).

Pelaksanaan pembangunan RSLH tahun 2013 bahkan tahun 2014 dan 2015 diakui sangat jauh dari makna sebenarnya pembangunan yang berbasis masyarakat/pola pemberdayaan masyarakat. Sejauh ini yang peneliti dapatkan dari beberapa kali menanyakan dan melihat langsung proses pelaksanaan bahwa keterlibatan masyarakat yang dimaksudkan

hanyalah Organisasi Masyarakat Setempat. Artinya keterlibatan masyarakat yang dimaknai secara umum masih sangat jauh dari harapan yang sebenarnya

#### 7. Keswadayaan

Motivasi masyarakat menjadi faktor pendorong utama dalam keberhasilan kegiatan, baik proses perencanaan, pelaksanaan, pengawasan maupun pemanfaatan hasil kegiatan. Semua prinsip dalam pelaksanaan pembangunan RSLH saling berkaitan, terutama antara partisipasi dan keswadayaan. Namun dalam kenyataannya, keswadayaan yang dimaksudkan dalam pendekatan penyelenggaraan program ini dengan kondisi di lapangan tentu sangat jauh berbeda.

Berangkat dari pada landasan filosofis pemberdayaan menurut Mardikanto diatas, bisa dicermati bahwa pemberdayaan dan keswadayaan mempunyai kesamaan maksud yaitu menumbuhkan semangat keterlibatann dan kepedulian yang dibuktikan dengan cara gotong royong. Akan tetapi sangat disadari oleh berbagai pihak yang terlibat dalam program RSLH ini memang masih jauh dari pada konsep keswadayaan yang idealnya. Karena meskipun pembangunan dilaksanakan oleh OMS akan tetapi secara substansi dan perencanaan sudah diatur sedemikian lengkap oleh Dinas terkait. Sehingga masyarakat hanya menjadi pelaksana teknis dan lapangan semata

#### 8. Keterpaduan

Keterpaduan berarti dalam hal pembangunan dimana kegiatan yang dilaksanakan memiliki sinergi dengan kegiatan pembangunan yang lain dengan prinsip pembangunan yang

berwawasan lingkungan. Berdasarkan Peraturan Wali Kota Pekanbaru tentang Pedoman Pelaksanaan Pembangunan RSLH tahun 2013 menyebutkan dalam pelaksanaannya berkoordinasi dengan instansi-instansi terkait seperti Bappeda dalam mensosialisasikan program, memantau serta memberi dukungan atas kelancaran pelaksanaan *sharing* program.

Selain pembangunan RSLH, program-program pembangunan infrastruktur pedesaan/kelurahan juga menjadi bagian pembangunan yang juga dikerjakan dengan pola pemberdayaan masyarakat. Artinya OMS tidak hanya melaksanakan pembangunan RSLH akan tetapi pembangunan infrastruktur pedesaan. Bahkan pada tahun 2014 sampai tahun 2015 telah ditambah dengan program rehabilitasi rumah tidak layak huni berupa bantuan perbaikan rumah.

### B. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Pelaksanaan Pembangunan Perumahan Dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat di Kota Pekanbaru Tahun 2013

#### 1. Standar dan Tujuan

Beberapa indikator yang harus diperhatikan dan merupakan standar penilaian keberhasilan Program Pembangunan Rumah Sederhana Layak Huni yang terdiri dari :

1. Terbangunnya Rumah Sederhana Layak Huni bagi masyarakat miskin di pedesaan/kelurahan/kecamatan dengan pola pemberdayaan masyarakat.

2. Terbentuknya lembaga masyarakat pengelola yang bertanggung jawab terhadap program pembangunan
3. Memenuhi 3T yaitu : Tepat Sasaran, Tepat Waktu, Tepat Mutu

Bila dicermati dari ketiga poin standar yang menjadi indikator keberhasilan diatas dan dibandingkan dengan pelaksanaan nyatanya dapat dinyatakan cukup berhasil. Akan tetapi bila dicermati poin per poin maka dapat penulis deskripsikan bahwa setiap poin belum seutuhnya terlaksana dengan baik. Seperti pada poin pertama disebutkan bahwa terbangunnya RSLH untuk masyarakat miskin dengan pola pemberdayaan masyarakat. Sejauh ini pola pemberdayaan masyarakat dengan konsepsi pemberdayaan yang sesungguhnya masih sangat jauh dari sebenarnya. Artinya pemberdayaan yang dimaksudkan melalui program RSLH hanya melibatkan Organisasi Masyarakat Setempat (OMS) padahal dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa OMS itu bisa berasal dari lembaga pemberdayaan masyarakat atau organisasi kemasyarakatan yang sudah ada atau bentukan baru yang terdiri dari empat orang

## 2. Sumber Daya

Sumber daya berupa finansial dalam pelaksanaan RSLH tahun 2013 dapat dikatakan dibawah standar. Meskipun telah di lakukan perubahan APBD yang semula per unit rumah 35 juta menjadi 40 juta. Hal tersebut tetap mendapat keluhan dari banyak OMS yang menyadari dan mengeluhkan biaya yang dibawah standar salah satu yang sangat di rasakan adalah upah pekerja/tukang.

Kemudian bila kita cermati dari sumber daya manusia, pelaksanaan RSLH akan berjalan dengan baik apabila SDM yang terlibat sesuai dengan semestinya. Karena kegiatan RSLH merupakan kegiatan konstruksi dengan pola pemberdayaan masyarakat maka seharusnya yang terlibat dalam pelaksanaan adalah pihak-pihak yang secara pendidikan dan pengalaman dalam bidang ini. Selain itu dibutuhkan suatu sikap sosial/kepedulian dan keberpihakan kepada kaum miskin. Sehingga apabila kedua indikator tersebut terpenuhi akan sangat menentukan keberhasilan dalam mencapai tujuan program RSLH.

## 3. Komunikasi dan Sikap

Salah satu prinsip dalam menyelenggarakan program RSLH adalah dengan bermusyawarah. Pemilihan kegiatan berdasarkan musyawarah masyarakat sehingga diperoleh dukungan dari masyarakat (*acceptable*) hal ini berlaku baik pada pemilihan lokasi, penerima dan penentuan mekanisme pelaksanaan kegiatan pembangunan serta pengadaan maupun pada penetapan mekanisme pengelolaan. Musyawarah menjadi proses dalam setiap keputusan kegiatan pelaksanaan mulai dari proses sosialisasi, usulan calon penerimaan sosialisasi program RSLH, verifikasi dan tinjauan langsung, penetapan penerima RSLH, sampai pada penyerahan dan serah terima rumah yang layak huni.

Salah satu faktor yang turut mempengaruhi pelaksanaan pembangunan RSLH adalah sikap pelaksana. Hal ini dimaksudkan seberapa demokratis, antusias dan responsive terhadap kelompok sasaran

dan lingkungan yang akhirnya menentukan keberhasilan RSLH. Berdasarkan pemaparan diatas dan berdasarkan permasalahan yang ditemukan dilapangan penulis meyakini bahwa faktor komunikasi dan sikap pelaksana merupakan satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan. Karena komunikasi merupakan bagian dari pada sikap, dan sikap yang diperlukan membutuhkan komunikasi/alur koordinasi yang baik agar sesuai dengan tujuan program. Pada akhirnya, prinsip yang dilakukan untuk menjalankan komunikasi yang baik adalah dengan bermusyawarah dan sikap yang bijak atas setiap permasalahan dilapangan diselesaikan dengan bermusyawarah.

#### 4. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Keuntungan yang diperoleh melalui keterlibatan pihak-pihak di masyarakat semakin akan mendukung keberhasilan program rumah sederhana layak huni. Keterlibatan yang diharapkan menjadi salah satu pendorong untuk menumbuhkembangkan semangat gotong royong dan kepedulian sesama masyarakat melalui OMS. Dengan demikian, prinsip musyawarah menjadi salah satu kunci untuk mengakomodir berbagai pendapat di masyarakat.

Disisi lain seperti sosial dan ekonomi, program RSLH merupakan program yang mempunyai maksud dan harapan jangka panjang dalam hal menumbuhkembangkan semangat gotong royong dan kepekaan sosial. Akan tetapi menjadi kesulitan tersendiri bila melihat sosial kultur

masyarakat Kota Pekanbaru yang akan mengarah kepada kota Metropolitan tentu yang lebih dominan adalah hidup individualitas yang mengikis kepekaan sosial. Namun bukan tidak mungkin dijalankan apabila pemerintah dan semua unsur pelaksana menunjukkan komitmen dan keseriusan yang berkelanjutan.

#### **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa yang dilakukan oleh peneliti dari uraian bab sebelumnya mengenai Pelaksanaan Pembangunan Perumahan dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat di Kota Pekanbaru Tahun 2013, maka diperoleh kesimpulan :

1. Bahwa pelaksanaan pembangunan perumahan dengan pola pemberdayaan masyarakat di Kota Pekanbaru tahun 2013 atau lebih dikenal dengan program pembangunan Rumah Sederhana Layak huni dinyatakan belum sepenuhnya berhasil. Keberhasilan program RSLH pada tahun 2013 hanya pada pembangunan dalam bentuk fisik. Sedangkan maksud dan tujuan dalam bentuk non fisik yaitu pemberdayaan masyarakat belum berhasil dikarenakan keterlibatan/partisipasi masyarakat masih sangat rendah.
2. Dalam pelaksanaan program pembangunan perumahan dengan pola pemberdayaan masyarakat di

Kota Pekanbaru tahun 2013 dipengaruhi oleh beberapa faktor. Faktor-faktor yang mempengaruhi tersebut adalah standar dan tujuan, sumber daya, komunikasi dan sikap pelaksana serta lingkungan sosial, ekonomi dan politik. *Pertama*, standar dan tujuan dimaksudkan harus benar-benar dipahami dan menjadi ruh disetiap tahapan/proses pelaksanaan program bahwa bukan hanya dalam bentuk fisik bangunan akan tetapi memberikan keterlibatan/partisipasi kepada masyarakat Kota Pekanbaru secara luas. *Kedua*, sumber daya dimaksudkan terdiri dari sumber daya manusia dan finansial. Keterlambatan dalam memenuhi kuantitas unsur pelaksana program RSLH seperti TPM dan Konsultan menyebabkan terjadinya keterlambatan untuk memulai pelaksanaan program. Ditambah lagi dengan rendahnya penganggaran/budget serta upah tukang dibawah standar mengharuskan pelaksanaan menunggu dari APBD Perubahan. *Ketiga*, komunikasi dan sikap pelaksana. Setiap unsur pelaksana harus mengkomunikasikan program ini dengan baik kepada masyarakat. Wujud dari komunikasi yang baik dapat dituangkan melalui dialog atau musyawarah dari pihak pelaksana kepada masyarakat tentang program RSLH. Sikap pelaksana juga sangat mempengaruhi keberhasilan program RSLH karena apabila sikap pelaksana hanya berorientasi yang penting program berjalan, maka kualitas dari suatu program tidak akan bisa sesuai dengan

maksud dan tujuan program. *Keempat*, kondisi lingkungan sosial, ekonomi dan politik. Kondisi lingkungan sosial di Kota Pekanbaru yang sedang menuju Kota Metropolitan menjadi tantangan karena sebagian besar masyarakat lebih eksklusif dan individualis. Meskipun keterlibatan organisasi masyarakat setempat menjadi pelaksana akan tetapi belum mampu sekaligus menjadi penggerak. Karena kesibukan kerja masing-masing dan banyak masyarakat beranggapan bahwa RLSH merupakan program pemerintah sehingga sama halnya dengan program bedah rumah. Artinya segala bentuk pelaksanaan sampai pada pemanfaatan merupakan tanggung jawab pemerintah.

## **SARAN**

Dari kesimpulan yang telah dijabarkan, maka peneliti dapat memberikan saran – saran sebagai berikut :

1. Sosialisasi program sebaiknya dilakukan dalam bentuk yang lebih luas dengan melibatkan pemerintah setempat seperti RT/RW atau Ketua Organisasi Masyarakat yang berada di tingkat Desa/Kelurahan. Sasaran sosialisasi tidak hanya kepada calon penerima akan tetapi kepada masyarakat sekitar calon penerima juga.
2. Persiapan program seperti bimbingan dan pembinaan yang melibatkan unsur pelaksana seperti Tenaga Pendamping Masyarakat, OMS dan Pemerintah Setempat

- RT/RW hendaknya dilakukan lebih awal
3. Penganggaran kebutuhan pelaksanaan program hendaknya dilakukan dengan standar normal dan mampu memprediksi adanya kenaikan harga bahan bangunan.
  4. Pengawasan sebaiknya dilakukan dengan melibatkan masyarakat secara berkelanjutan agar tercipta transparansi dan partisipasi.
  5. Penerapan sanksi (*punishment*) dan penghargaan (*reward*), sebaiknya sanksi ditegakkan dengan sebaik-baiknya agar tidak ada lagi penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan. Kemudian pemberian penghargaan kepada Kecamatan/OMS terkait yang telah menyelesaikan pelaksanaan RSLH dengan baik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solihin. 2014. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan*. Bumi Aksara: Jakarta
- Affifuddin. 2010. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Alfabeta: Bandung
- Agus Purwanto, Erwan. dan Dyah Ratih Sulistyastuti. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Gava Media: Yogyakarta
- Dwiyanto, Agus. 2008. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta
- Hamdi, Muchlis. 2014. *Kebijakan Publik Proses, Analisis dan Partisipasi*. Bogor: Galia Indonesia
- Islamy, Irfan. 1998. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Gramedia
- Iskandar. 2009. *Metodelogi Penelitian Kualitatif Aplikasi untuk Penelitian Pendidikan, Hukum, Ekonomi, dan Manajemen, Sosial,*

- Humaniora, Politik, Agama dan Filsafat.* Gaung Persada: Jakarta
- Mardikanto, Totok. dan Poerwoko Soebiato. 2013. *Pemberdayaan Masyarakat dalam Perspektif Kebijakan Publik..* Alfabeta:Bandung
- Napitupulu, Paimin. *Pelayanan Publik dan Customer Satisfaction Prinsip-Prinsip Dasar Agar Pelayanan Publik Lebih Beroientasi Pada Kepuasan Dan Kepentingan Masyarakat.* Bandung: PT Alumni
- Nogi, Hassel. 2003. *Kebijakan Publik.* Yogyakarta: Balairung & Co.
- Nugroho, Riant. 2012. *Public Policy (Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan).* Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- ,2014.*Metode Penelitian Kebijakan.* Pustaka Pelajar: Yogyakarta
- Siagian, Sondang. 2004.*Teori Pengembangan Organisasi* Jakarta: Bumi Aksara
- ,2000. *Administrasi Pembangunan.*Bumi Aksara: Jakarta
- Soetomo. 2013. *Pemberdayaan Masyarakat Mungkinkah Muncul Antitesisnya?* Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- ,2009.*Pembangunan Masyaakat Merangkai* Sebuah Kerangka.Yogyakarta:Pustaka Pelajar
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Administrasi.*Alfabeta: Bandung
- Sujianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik.* Penerbit Alaf Riau: Pekanbaru
- Sumaryadi, Nyoman. 2005. *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah.* Jakarta: Citra Utama
- Suyanto, Bagong. 2005. *Metode Penelitian Sosial.* Jakarta Prenada Media
- Usman, Husaini. 2011. *Metode Penelitian Sosial.* Jakarta: Bumi Aksara
- Waluyo. 2007. *Manajemen Publik.* Bandung: Mandar Maju
- Rahayu, Neneng Riji. 2008. *Pelaksanaan Program Pemberdayaan Desa Oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat Keluarga Berencana (BPMKB) Kota Pekanbaru.* Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP UR: Pekanbaru

#### **Peraturan Perundangan**

Undang-Undang Undang-Undang No  
39 tahun 1999 tentang Hak  
Asasi Manusia

Undang-Undang No. 4 tahun 1992  
tentang perumahan dan  
pemukiman

Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor  
22 Tahun 2013 tentang  
Pedoman Pelaksanaan  
Pembangunan Dinas  
Perumahan Pemukiman dan  
Cipta Karya dengan Pola  
Pemberdayaan Masyarakat

[www.pekanbaru.go.id](http://www.pekanbaru.go.id) Tentang Tugas  
Pokok Dan Fungsi Dinas Pekerjaan  
Umum Bidang Cipta Karya Dan  
Perumahan. Diakses pada tanggal 20  
November 2014 Pukul 20.00 WIB

Antarariau.com tentang Pekanbaru  
Menggeliat Menuju Kota  
Metropolitan yang Madani.  
Diakses pada tanggal 20  
November 2014 Pukul 20.10  
WIB

(<http://www.pekanbaru.go.id/wilayah-geografis/>)