

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGENTASAN KEMISKINAN  
MELALUI PROGRAM BEDAH RUMAH  
(Studi Kasus di Kecamatan Loloda Utara Kabupaten Halmahera Utara, Maluku Utara)

Simson Tondo  
Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora  
Universitas Halmahera  
simson.tondo@gmail.com

ABSTRAK, Seiring dengan desentralisasi, upaya pengentasan kemiskinan tidak hanya menjadi tanggungjawab pemerintah pusat tetapi juga pemerintah daerah dengan menghadirkan berbagai kebijakan. Salah satu kebijakan yang dianggap bisa memberdayakan masyarakat yaitu kebijakan pengentasan kemiskinan melalui program bedah rumah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Utara tepatnya di Kecamatan Loloda Utara. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan melalui program bedah rumah. Hasil studi ini menunjukkan implementasi program bedah rumah tidak sesuai dengan tujuan program dan harapan dari program itu sendiri, ini dilihat dari: Pertama, kurangnya komunikasi atau sosialisasi langsung kepada masyarakat tentang program bedah rumah. Kedua, Tenaga kerja yang pakai untuk pekerjaan membuat rumah adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tentunya tidak mempunyai keahlian dalam mengerjakan dan membuat rumah serta anggaran yang tidak tersedia dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Halmahera Utara tahun 2011 dan sebagian anggaran dipungut dari sumbangan pihak-pihak tertentu. Ketiga, Pemerintah daerah tidak mempunyai komitmen dalam hal kejujuran dan demokratis, dimana dalam pelaksanaan program di lapangan masih ada pekerjaan yang tidak pada sasaran program dan terjadi ketidakadilan dalam menentukan keluarga sasaran. Keempat, Pelaksanaan program tidak sesuai dengan mekanisme sebagaimana yang diharapkan karena proyek program bedah rumah tidak direncanakan dan dirancangan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2011, juga sebagian dana dipungut dari swadaya masyarakat dan Pegawai Negeri Sipil serta tenaga kerja yang di pakai dalam pekerjaan adalah pegawai negeri sipil (PNS).

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Pengentasan Kemiskinan, Program Bedah Rumah

ABSTRACT, Along with decentralization, poverty alleviation efforts are not only the responsibility of the central government but also the local government by presenting various policies. One policy that is considered to empower the community is the policy of poverty alleviation through home surgery program conducted by North Halmahera

District Government precisely in North Loloda District. The purpose of this research is to analyze the implementation of poverty alleviation policy through home surgery program. The results of this study show the implementation of the home surgery program is not in accordance with the program objectives and expectations of the program itself, this is seen from: First, the lack of communication or socialization directly to the community about the home surgery program. Secondly, the manpower who used to make the house is a Civil Servant who certainly has no expertise in working and making homes and budgets that are not available in the North Halmahera District Budget in 2011 and part of the budget is collected of the contributions of certain parties. Thirdly, local governments do not have a commitment in terms of honesty and democratic, where in the implementation of programs in the field there are still jobs that are not on the target program and there is injustice in determining target families. Fourth, the implementation of the program is not in accordance with the mechanism as expected because the project of home surgery program is not planned and planned in the Regional Budget in 2011, also some of the funds collected from non-governmental organizations and Civil Servants and labor in use work is a civil servant.

Keywords: Policy Implementation, Poverty Alleviation, Home Surgery Program

## PENDAHULUAN

Kemiskinan adalah keadaan di mana terjadi ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar seperti makanan, pakaian, tempat berlindung, pendidikan dan kesehatan (<http://kemiskinan.org>). Selanjutnya Suyanto (2013: 2) misalnya mengatakan kemiskinan sesungguhnya bukan semata-mata kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan pokoknya atau standar hidup layak, namun lebih dari itu esensi kemiskinan menyangkut kemungkinan atau probabilitas orang atau keluarga miskin itu untuk melangsungkan dan mengembangkan usaha serta taraf kehidupannya. Sejak era reformasi tahun

1998 peranan pemerintah daerah semakin besar. Otonomi daerah menuntut daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. (Safi'i, 2011: 19). Pengentasan kemiskinan tidak hanya menjadi tanggungjawab pemerintah pusat tetapi juga pemerintah daerah dan perusahaan atau swasta. Seiring terjadinya desentralisasi di era otonomi saat ini, dimana upaya pembangunan menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah. (Widjadja, 2008: 7). Dalam hal pengentasan kemiskinan pemerintah daerah dituntut untuk mengupayakan penanggulangan kemiskinan, mendorong kemandirian masyarakat, serta mengoptimalkan peran birokrasi dalam

memberikan pelayanan sosial kepada masyarakat. Dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah kemudian merumuskan rencana-rencana kebijakan, baik yang terkait dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) ataupun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPM) dengan melibatkan satuan-satuan kerja dinas.

Produk kebijakan yang dikeluarkan pada tanggal 23 Agustus 2011, berupa 'Surat Keputusan (SK) Bupati bernomor: 410/169//HU/2011 Tentang: Penetapan Pelaksanaan Program Pembangunan Desa Kegiatan Bedah Rumah Keluarga Miskin Secara Swakelola Pada Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Pemerintahan Desa Kabupaten Halmahera Utara Tahun Anggaran 2011' merupakan salah satu program pemerintah daerah Kabupaten Halmahera Utara dengan tujuan dari program ini adalah memberdayakan masyarakat yang kurang mampu dan mengentaskan kemiskinan di kecamatan Loloda. (Buletin Pemda Halmahera Utara, Edisi 45 Tahun VI September 2011.)

Terkait dengan kebijakan program bedah rumah, Dominggus Isak Bitjara (Dosen Universitas Halmahera) misalnya mengatakan kebijakan pemerintah Kabupaten Halmahera Utara melakukan bedah rumah tidak memiliki pedoman yang jelas. Kebijakan yang hanya bersifat tiba masa, tiba akal, ini di lihat dari

beberapa indikator: Pertama, penganggaran kegiatan bedah rumah ini tidak tertata dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Halmahera Utara tahun 2011. Sebenarnya, bila pemerintah Kabupaten Halmahera Utara betul-betul memperhatikan rakyatnya, maka anggarannya harus di plot dalam dokumen uang rakyat. Kedua, program bedah rumah ini hanya menguntungkan pihak-pihak tertentu. Menurut pemerintah Kabupaten Halmahera Utara, program ini diperuntukan bagi saudara-saudara yang kurang beruntung, ironisnya sejumlah keluarga yang selayaknya menerima pengasihan, pemerintah malah luput dari program bedah rumah tersebut, sebaliknya sejumlah keluarga yang telah layak malah dikasihani oleh pemerintah Kabupaten Halmahera Utara. Ketiga, program bedah rumah ini hanya bersifat memberdayakan, dan bukan memberdayakan. Contoh nyata semua bahan bangunan harus dibawa dari Ibu Kota Kabupaten. Keempat, program bedah rumah ini sangat kental nuansa politik pencitraannya. Hal ini terlihat jelas pada daerah-daerah yang rumah penduduknya dibedah, selain itu Pemerintah Daerah tidak melibatkan pihak kementerian terkait. Kelima, program bedah rumah ini membentuk masyarakat menjadi penadah saja. Program bedah rumah tidak mendidik malahan menjajah mental

masyarakat. (Radar Halmahera, edisi Kamis 15 September 2011).

Pendapat tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan untuk program bedah rumah yang dicanangkan dan dilakukan oleh pemerintah daerah tidak memiliki tujuan yang jelas sebagai wujud orientasi nilai kebijakan. Harusnya tujuan implementasi kebijakan di formulasikan ke dalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dan dibiayai oleh uang rakyat (APBD) dan program tersebut harus dirancang dan dilaksanakan sesuai dengan rencana-rencana strategis.

#### Tujuan

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi kebijakan pengentasan kemiskinan melalui program bedah rumah yang dilaksanakan di kecamatan Loloda Utara, Kabupaten Halmahera Utara Provinsi Maluku Utara.

#### TINJAUAN PUSTAKA

##### Implementasi Kebijakan

Grindle dalam Wahab (2008:180) mengatakan bahwa proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana/biaya telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut. Implementasi kebijakan merupakan suatu tahap dimana

kebijakan yang telah diadopsi tersebut dilaksanakan oleh unit-unit administratif tertentu dengan memobilisasikan dana dan sumber daya yang ada. (Keban, 2008: 67). Selanjutnya Menurut RC. Chandler dan JC Plano dalam Inu Kencana (2006: 105) kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik.

Sedangkan D. L. Weimer dan Aidan R. Vining dalam Herbani Pasolong (2008: 59) mengatakan implementasi kebijakan yang mempengaruhi keberhasilan yaitu (1) logika yang digunakan oleh suatu kebijakan, yakni sampai berapa benar teori yang menjadi landasan kebijakan atau seberapa jauh hubungan logis antara kegiatan-kegiatan yang dilakukan dengan tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan; (2) hakekat kerjasama yang dibutuhkan, yakni apakah semua pihak yang terlibat dalam kerjasama telah siap untuk bekerjasama dan (3) ketersediaan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan, yakni komitmen untuk mengelola pelaksanaannya.

Dari beberapa teori di atas maka, untuk menganalisis masalah peneliti menggunakan teori George C. Edward III dalam Dwiyanto Indiahono (2009: 31) Model implementasi Kebijakan yang diungkapkan oleh George C. Edward III menunjuk empat variabel yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan

implementasi. Empat variabel tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi, yaitu menunjuk bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan parah kelompok sasaran (target Grup). Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik, sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program.
2. Sumber daya, yaitu menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementator yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah program/kebijakan. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program/kebijakan pemerintah.
3. Disposisi, yaitu menunjuk karakteristik yang menempel erat kepada implementator kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementator adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementator yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa

bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program/kebijakan. Kejujuran mengarahkan implementator untuk tetap berada dalam aras program yang telah digariskan.

4. Struktur Birokrasi, menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi mencakup hal-hal yang sangat penting yaitu mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui Standar Operating Procedur (SOP) yang dicantumkan dalam program/kebijakan. Standar Operating Procedur (SOP) yang baik mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistimatis, tidak berbelit-belit dan mudah dipahami oleh siapapun, karena akan menjadi acuan bekerjanya implementator.

#### Pengentasan Kemiskinan

Pengentasan kemiskinan tidak cukup dilihat semata-mata sebagai upaya peningkatan kemampuan untuk memenuhi kebutuhan fisik yang bersifat materil, tetapi harus peningkatan mutu hidup, yang tentu menyangkut peningkatan kemampuan untuk menunaikan kewajiban sosial, menyekolahkan anak, pengobatan, peningkatan kemampuan menabung dan menjadi insan yang mandiri. (Siagian, 2008: 90)

Siagian (2008:66) juga mengatakan bahwa Strategi penanganan kemiskinan dalam persepektif pekerjaan sosial terfokus pada peningkatan keberfungsian sosial si miskin (dalam arti individu dan kelompok) dalam kaitannya dengan konteks lingkungan dan situasi sosial. Dianalogikan dengan strategi pemberian ikan dan kail, maka strategi pengentasan kemiskinan tidak hanya bermatra individual, yakni dengan: (a) Memberi ikan; dan (b) Memberi kail. Lebih jauh lagi, pekerja sosial berupaya untuk mengubah struktur-struktur sosial yang tidak adil, dengan: (c) Memberi keterampilan memancing; (d) Menghilangkan dominasi kepemilikan kolam ikan; dan (e) Mengusahakan perluasan akses pemasaran bagi penjualan ikan hasil memancing.

### Bedah Rumah

Rumah merupakan kebutuhan dasar manusia dalam meningkatkan harkat, martabat, mutu kehidupan dan penghidupan, serta sebagai cerminan diri pribadi dalam upaya peningkatan taraf hidup, serta pembentukan watak, karakter dan kepribadian bangsa. Gambaran paling nyata tentang orang miskin bukan hanya ditandai minimnya akses pendidikan dan kesehatan, ketakcukupan penghasilan dan konsumsi tetapi juga kualitas rumah tempat tinggal. Memiliki rumah yang layak huni adalah hak setiap warga Negara tanpa kecuali, ini yang telah diamanatkan

oleh Undang-Undang Dasar 1945 maupun aturan Perundang-undangan lainnya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28 H Ayat 1 menyatakan dengan tegas yaitu Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Program bedah rumah yang dicanangkan pemerintah daerah Kabupaten Halmahera Utara tentunya bertujuan untuk penanggulangan kemiskinan, karena dengan adanya rumah yang permanen dan sehat, keluarga miskin akan berkurang kerentanannya terhadap penyakit, memperoleh pengakuan sebagai warga yang sejajar dalam kehidupan sosial bersama di komunitas masyarakat sekitarnya dan mempunyai peluang untuk memaksimalkan pendapatannya guna memperbaiki tingkat konsumsi dan pendidikan keluarganya.

### Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif, yaitu jenis penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah dengan membuat deskripsi atau lukisan secara sistematis dan akurat mengenai fakta, sifat, serta hubungan antara fenomena yang sedang diselidiki dan menjelaskan fenomena-fenomena yang terjadi yang berkaitan dengan penelitian yang diteliti.

(Moleong, 2012:6). Selanjutnya penelitian ini akan memfokuskan pada implementasi kebijakan tentang program bedah rumah.

Lokasi Pelaksanaan penelitian dilaksanakan di Kecamatan Loloda Utara, untuk mengkaji 'Implementasi Kebijakan Pengentasan Kemiskinan Melalui Program Bedah Rumah' yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Utara Tahun 2011. Selanjutnya menurut Lofland dalam Moleong (2012:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah Kata-kata, dan Tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen. Berkaitan dengan itu maka Jenis data yang terdapat dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder yang diambil meliputi kata-kata dan tindakan; sumber tertulis; dan foto.

Dalam melakukan pemilihan informan untuk mendukung hasil penelitian, maka pemilihan key informan dilakukan dengan teknik purposive yaitu memilih orang yang benar-benar mengetahui dan menguasai serta terlibat langsung dengan permasalahan yang sedang diteliti. Informan adalah orang yang memberi informasi tentang data yang diinginkan peneliti berkaitan dengan penelitian yang sedang dilaksanakannya. (Idrus, 2009: 91). Key infroman dalam penelitian ini adalah mantan Bupati Halmahera Utara (pembuat kebijakan), masyarakat Kecamatan Loloda Utara.

Informan lain akan ditentukan dengan menggunakan teknik snowball. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi dan studi dokumentasi. Data yang diperoleh dari informan selanjutnya akan dianalisis secara sistematis dengan melakukan tiga langkah secara bersamaan yaitu reduksi data, penyajian dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

## PEMBAHASAN

### Implementasi Kebijakan pengentasan kemiskinan melauai program bedah rumah

Model implementasi Kebijakan yang diungkapkan oleh George C. Edward III menunjuk empat indikator yang menjadi ukuran pencapaian keberhasilan program bedah rumah yang dilaksanakan di Kecamatan Loloda Utara. Empat indikator tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

### Komunikasi

Dalam suatu aktifitas maupun kegiatan organisasi pemerintahan hal komunikasi adalah sesuatu yang sangat penting, dimana pemberian informasi kepada publik bisa memberikan bertambahnya kepercayaan publik dan mendapat kesan yang baik dari publik terhadap kegiatan-kegiatan organisasi pemerintahan itu sendiri. Komunikasi dalam implementasi kebijakan program

bedah rumah yang dilaksanakan di Kecamatan Loloda Utara adalah apakah ada sosialisasi program bedah rumah, bagaimana tingkat partisipasi masyarakat, bagaimana respon masyarakat terhadap program bedah rumah, dalam hal ini apakah program yang ada sudah memberdayakan masyarakat dan apakah konstruksi rumah sudah sesuai dengan keinginan masyarakat.

Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Utara dalam Program Bedah Rumah yang dilaksanakan di Kecamatan Loloda Utara tidak berjalan lancar sesuai dengan tujuan program, oleh karena kurangnya komunikasi langsung kepada masyarakat tentang program bedah rumah tersebut, ini dilihat dari sebagian besar masyarakat Loloda Utara yang mengatakan tidak ada komunikasi program bedah rumah, Salah satu yang diungkapkan oleh Sekdes Desa Posi-Posi yang mengatakan:

'Waktu itu mereka (Tim) datang tiba-tiba. Mereka datang pendataan saya yang ikut untuk dampingi mereka. Mereka foto rumah-rumah (ambil gambar) terus data, ambil nama-nama dan langsung mereka kembali.'

Keterangan dari informan di atas memperlihatkan bahwa kurangnya sosialisasi program bedah rumah, dimana pemerintah daerah dalam hal ini tim yang datang langsung mengambil gambar dan sekaligus mendata nama-nama keluarga sasaran. Akhirnya, dalam pekerjaan kurang ada partisipasi dari masyarakat

dan masyarakat tidak setuju dengan bentuk rumah yang sudah dibuat. Hal ini sangat tidak menunjang keberhasilan program bedah rumah yang dilaksanakan di Kecamatan Loloda Utara, karena untuk mencapai keberhasilan dalam suatu program, sangat ditentukan dengan komunikasi yang baik antara pelaksana program dengan para kelompok sasaran.

Berkaitan dengan komunikasi dalam suatu kegiatan, Louis Forsdale dalam Arni Muhammad (2002: 2) mengatakan komunikasi adalah suatu proses memberikan signal menurut aturan tertentu, sehingga dengan cara ini suatu sistem dapat didirikan, dipelihara dan diubah. Selanjutnya Rakhmat (2006: 12) misalnya mengatakan komunikasi berhubungan dengan perilaku manusia dan kepuasan terpenuhinya kebutuhan berinteraksi dengan manusia-manusia lainnya.

Dengan demikian dari hasil analisis di atas dapat disimpulkan bahwa pada hakekatnya komunikasi merupakan hal yang sangat penting dan merupakan proses mengenai suatu kesepakatan dalam kegiatan maupun program tertentu. Program Bedah Rumah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Utara harusnya direncanakan dan dikomunikasikan lebih baik lagi kepada masyarakat dan keluarga sasaran, agar supaya tidak terjadi kegagalan dalam mengentaskan kemiskinan di Kecamatan

Loloda Utara, dimana pemerintah daerah harus turun langsung dan mensosialisasikan program tersebut lebih dahulu, dengan melibatkan pemerintah desa setempat, tentang perlunya program bedah rumah dalam rangka mensejahterahkan masyarakat dan untuk mengangkat harkat dan martabat masyarakat miskin di Kecamatan Loloda Utara.

### Sumber Daya

#### Sumber Daya Manusia

Keberhasilan suatu program sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan program. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumber daya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan. Tidak kalah pentingnya sumber daya manusia dalam suatu kegiatan maupun program. Untuk mendapat hasil yang baik terhadap suatu kegiatan maupun program sudah tentunya para pekerja memiliki kemampuan dan ketrampilan terhadap pekerjaannya.

Tenaga kerja yang pakai untuk pekerjaan bedah rumah dalam program bedah rumah yang dilaksanakan di Kecamatan Loloda Utara menunjukkan

pemerintah daerah tidak memiliki perencanaan yang baik terhadap program bedah rumah tersebut, ini sangat tidak menunjang untuk mendapat hasil yang baik, karena tenaga kerja yang dipakai untuk program bedah rumah adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tentunya tidak mempunyai keahlian dalam mengerjakan dan membuat sebuah rumah. Masyarakat Loloda utara terbukti tidak setuju dengan tenaga kerja yang dipakai dalam program bedah rumah, bahkan masyarakat mengeluh dengan rumah yang sudah dibuat, karena banyak atap rumah yang berlubang, bentuk rumah tidak sesuai gambar dan kekurangan lainnya, ini dapat dilihat dari pernyataan masyarakat Loloda Utara. Kepala Desa Tate Misalnya mengatakan.

‘Saya tidak setuju dengan mereka yang datang kerja, karena mereka kan PNS punya tugas lain, akibatnya kayak masyarakat dipaksa kerja untuk bantu mereka, biar bagaimanapun masyarakat ada punya kebutuhan sehari-hari dan itu terganggu, karena harus bantu mereka’.

Akibat dari tenaga kerja yang dipakai Pegawai Negeri Sipil (PNS), maka dapat dilihat keluhan dari keluarga sasaran:

‘iya ini rumah punya saya berlubang di atap, saya tidak tahu mereka kerja bagaimana sampai berlubang, tapi maklumlah mereka bukan tukang kayu atau tukang batu, dan pasti saya tidak setuju mereka (PNS) yang dilibatkan dalam pembuatan rumah, makanya ada pembuatan rumah yang tidak sesuai gambar, padahal semua rumah di bangun sama dari segi ukuran, tipe dan model, tetapi masih ada yang tidak sama.

Gambar 1. Bentuk Rumah Yang Berbeda dan Tidak Sesuai Gambar



Terkait dengan sumber daya manusia dalam suatu program atau kegiatan, Soeroto (2009:192) mengemukakan, sumber daya manusia merupakan salah satu potensi pembangunan yang berasal dari unsur manusia dengan segala aktivitasnya, dalam tinjauan yang bersifat ekonomis, sumber daya manusia dimaksudkan sebagai semua kegiatan manusia yang produktif dan semua potensinya untuk memberikan sumbangan yang produktif kepada masyarakat. Sedangkan Mulyadi (2008: 3) mengatakan bahwa Secara umum, peningkatan produktivitas tenaga kerja dilakukan dengan peningkatan kemampuan/ketrampilan, disiplin, etos kerja produktif, sikap kreatif dan inovatif dan membina lingkungan kerja yang sehat untuk memacu prestasi. Selanjutnya mobilitas sumber daya, terutama tenaga kerja dari kegiatan yang kurang produktif

ke kegiatan yang lebih produktif ditingkatkan disertai oleh pengembangan sistem perlindungan tenaga kerja.

Dengan demikian penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa sumber daya manusia Sangatlah penting dalam pelaksanaan program bedah rumah, dan karena itu mestinya dalam pelaksanaan program bedah rumah pemerintah daerah sudah menyiapkan pekerja-pekerja (tukang kayu dan tukang batu) yang punya keahlian dan ketrampilan dalam mengerjakan atau membuat rumah, demi terlaksananya rumah yang layak dihuni.

#### Sumber Daya Finansial

Suatu kegiatan atau program dapat berjalan dengan lancar sangat tergantung dari tersedianya anggaran yang memadai. Anggaran untuk program bedah rumah yang karena tendensi politik, maka ada di Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Perubahan (APBD-P) Kabupaten Halmahera Utara tahun 2011 dan sebagian anggaran dipungut dari sumbangan pihak-pihak tertentu adalah salah satu penghambat dalam program bedah rumah. Ini bukti bahwa program bedah rumah yang dicanangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Utara tidak memiliki perencanaan yang baik dalam hal penganggaran untuk program bedah rumah yang dilaksanakan di kecamatan Loloda Utara. ini dilihat dari keterangan Anggota komisi B bidang perekonomian dan keuangan DPRD Halmahera Utara:

'Jadi program ini ada di APBD Perubahan yaitu Rp. 8.190.916.204 (delapan miliar seratus sembilan puluh juta sembilan ratus enam belas ribu dua ratus empat rupiah). Yang lalu tarik-menarik soal program ini, kami PDS tidak setuju dan menolak. Jadi pertama semua fraksi tidak setuju dan menolak kecuali Golkar, cuma terakhir karena tendensi politik akhirnya tinggal PDS yang bertahan untuk menolak. Saya tidak setuju mati-matian, saya punya dua tawaran pada waktu itu yaitu buat jalan dan jembatan saja'.

Selanjutnya Wakil ketua DPRD Halmahera Utara dalam kunjungannya ke Loloda Utara menemukan sejumlah material yang dipakai tidak sesuai bestek yakni tripleks tidak sesuai ukuran yang sebenarnya, semen yang bukan semen pabrik dan kayu yang tidak terlalu kuat. Rumah yang di desain dengan harga 15 juta/unit ternyata di lapangan diduga hanya sebagian dana yang direalisasikan. (Radar Halmahera, edisi senin 31 Oktobe 2011.)

Berkaitan dengan Penganggaran terhadap suatu program sangatlah penting. Sonny Sumarsono (2010: 43) misalnya mengatakan dalam rangka mendukung terwujudnya good governance dalam penyelenggaraan negara, pengelolaan keuangan negara perlu diselenggarakan secara profesional, terbuka dan bertanggungjawab sesuai dengan aturan pokok yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945. Selanjutnya Suparmoko (2000: 47) mengatakan bahwa Pengeluaran negara adalah pengeluaran atau setiap penggunaan uang dan sumber daya suatu negara untuk membiayai kegiatan-kegiatan pemerintah atau negara dalam rangka menjalankan fungsinya mewujudkan kesejahteraan rakyatnya.

Dari hasil analisis di atas dapat disimpulkan bahwa sumber daya finansial Sangatlah penting dalam pelaksanaan program bedah rumah, dan karena itu mestinya dalam pelaksanaan program bedah rumah pemerintah daerah sudah menyiapkan anggaran yang kemudian dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk di pakai dalam kegiatan atau program yang sudah di tetapkan.

#### Disposisi

Komitmen untuk senantiasa jujur dan demokratis oleh pemerintah daerah sangat diperlukan dalam pelaksanaan program bedah rumah yang dilaksanakan

di Kecamatan Loloda Utara. Disposisi dalam implementasi kebijakan program bedah rumah yaitu apakah program bedah sudah pada sasarannya dan dalam menentukan keluarga sasaran apakah sudah tepat pada keluarga sasaran. Dalam pelaksanaan program bedah rumah Pemerintah daerah Kabupaten Halmahera Utara terlihat tidak mempunyai komitmen dalam hal kejujuran dan demokratis, dimana dalam pelaksanaan program di lapangan masih ada kedapatan pekerjaan tidak pada sasaran program dalam hal

memilih keluarga sasaran misalnya terlihat masih ada masyarakat yang mengeluh, oleh karena mestinya mendapat belas kasihan, tapi tidak mendapatkannya, seperti yang dikatakan oleh masyarakat (keluarga yang seharusnya dapat belas kasihan) desa Kapa-Kapa:

‘Saya kira saya juga dapat rumah, padahal waktu pendataan saya sudah sungguh-sungguh di depan rumah, tetapi mereka (Tim) dan kepala desa tidak ke rumah saya. Saya heran kenapa saya tidak dapat padahal saya punya rumah kumuh dan saya juga sudah janda. Saya rasa tidak adil’.

Gambar 2. Rumah Yang Tidak diBedah



Selanjutnya ketidaktepatan sasaran program bedah rumah sangatlah nampak dari penjelasan Camat Loloda Utara:

‘Ada di beberapa desa contohnya di desa Kapa-Kapa deng desa Doitia bukan cuma bedah rumah tapi bedah desa, karena mereka buat jalan setapak dan lain sebagainya untuk tata desa, mereka pake anggaran (bahan) bedah rumah’

Berkaitan dengan komitmen dalam hal kejujuran dan demokratis dalam suatu program atau kegiatan, Wahyudi (2008:16) mengatakan bahwa setiap

perilaku manusia ditentukan oleh nilai-nilai yang dianut serta prinsip-prinsip moral yang dipegangnya. Dengan demikian, moral itu sendiri merupakan suatu sistem nilai yang menjadi dasar bagi dorongan atau kecenderungan bertindak. Nilai nilai mempunyai karakteristik sebagai moral melibatkan suatu komitmen untuk bertindak dan merupakan landasan hasrat yang paling utama. Selanjutnya Pasolong (2008: 200) mengatakan bahwa

implementasi etika dan moral dalam praktek dapat dilihat dari kode etik yang dimiliki oleh administrator publik. Komitmen terhadap perbaikan etika perlu ditunjukkan, agar publik mendapat kepercayaan dari pihak pemberi pelayanan sungguh-sungguh akuntabel dalam melaksanakan kegiatan pelayanan publik.

Dari penjelasan di atas, nyata pentingnya komitmen dan kejujuran Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Utara dalam pelaksanaan program bedah, komitmen dengan data jumlah keluarga sasaran dan jujur dalam menentukan keluarga sasaran, sesuai dengan ukuran atau indikator kemiskinan yang dipakai dan lepas dari segala kepentingan, sehingga betul-betul program tersebut tepat pada sasaran. Jadi, perlu ada kerja sama yang baik antara pemerintah daerah dengan pemerintah desa, tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat dan tokoh pemuda di masing-masing desa, sehingga tidak terjadi kecemburuan diantara masyarakat itu sendiri.

### Struktur Birokrasi

Aspek struktur birokrasi mencakup hal-hal yang sangat penting yaitu mekanisme dan struktur organisasi pelaksana sendiri. Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan program bedah rumah adalah mekanisme pelaksanaan, dalam hal ini bagaimana kerangka kerja yang dipakai. Pelaksanaan program bedah rumah yang dilaksanakan

di Kecamatan Loloda Utara tidak sesuai dengan mekanisme sebagaimana yang diharapkan, ini dilihat dari Pertama, Proyek untuk Program Bedah Rumah yang dilaksanakan di Kecamatan Loloda Utara tidak dilelang tapi dibentuk panitia yang itu berasal dari satuan kerja perangkat daerah (SKPD) Halmahera Utara. Kedua, sebagian dana dipungut dari swadaya masyarakat dan Pegawai Negeri Sipil dan Ketiga, tenaga kerja yang dipakai dalam pekerjaan adalah pegawai negeri sipil (PNS).

Terkait dengan struktur birokrasi dalam suatu program, Millet dalam Inu Kencana (2010: 13) mengemukakan bahwa organisasi adalah sebagai kerangka struktur di mana pekerjaan dari beberapa orang diselenggarakan untuk mewujudkan suatu tujuan bersama. Selanjutnya Gibson dalam Inu Kencana (2010: 79) mengatakan bahwa Struktur organisasi adalah pola formal yang mengelompokkan orang dan pekerjaan. Struktur acap kali digambarkan melalui bagan organisasi. Oleh karena itu, struktur organisasi berperilaku terhadap perilaku individu dan kelompok yang mencakup suatu organisasi.

Dari hasil analisis di atas membuktikan betapa pentingnya struktur birokrasi dalam mekanisme pelaksanaan program bedah rumah yang dilaksanakan, tentunya menunjang untuk bagaimana program tersebut dapat berjalan dengan

lancar, dimana mestinya dalam pelaksanaan program perlu dilakukan hal-hal: Pertama, Proyek untuk Program Bedah Rumah harus di tender. Kedua, program bedah rumah mestinya di plot dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun bersangkutan. Dengan demikian, semua pembiayaan dapat dibayar, sehingga program dapat terlaksana dengan baik.

## KESIMPULAN

Dari hasil penelitian dan analisis data maka dapat ditarik sebuah kesimpulan:

1. Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Halmahera Utara dalam Program Bedah Rumah yang dilaksanakan di Kecamatan Loloda Utara tidak berjalan lancar sesuai dengan tujuan program, oleh karena kurangnya komunikasi atau sosialisasi langsung kepada masyarakat tentang program bedah rumah tersebut.
2. Tenaga kerja yang pakai untuk pekerjaan bedah rumah dalam program bedah rumah adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tentunya tidak mempunyai keahlian dalam mengerjakan dan membuat sebuah rumah, menunjukan pemerintah daerah tidak memiliki perencanaan yang baik terhadap program bedah rumah tersebut.
3. Anggaran untuk program bedah rumah yang tidak tersedia dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Halmahera Utara tahun 2011 dan sebagian anggaran dipungut dari sumbangan pihak-pihak tertentu adalah salah satu penghambat dalam program bedah rumah.
4. Dalam pelaksanaan program Pemerintah daerah Kabupaten Halmahera Utara terlihat tidak mempunyai komitmen dalam hal kejujuran dan demokratis, dimana dalam pelaksanaan program di lapangan masih ada kedapatan pekerjaan tidak pada sasaran program, tidak komitmen dengan data jumlah keluarga sasaran dan juga dalam hal memilih keluarga sasaran terlihat masih ada ketidakadilan.
5. Pelaksanaan program bedah rumah yang tidak sesuai dengan mekanisme sebagaimana yang diharapkan, ini dilihat dari: Pertama, Proyek untuk Program Bedah Rumah tidak dilelang. Kedua, program bedah rumah tidak direncanakan dan dirancang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2011. Ketiga, sebagian dana dipungut dari swadaya masyarakat dan Pegawai Negeri Sipil dan Keempat, tenaga kerja yang di pakai dalam pekerjaan adalah pegawai negeri sipil (PNS).

## DAFTAR PUSTAKA

- Indiahono, Dwiyanto, 2009. Kebijakan publik Berbasis Dinamic Policy Analisis, Yogyakarta: Gava Media
- Idrus, Muhammad, 2009. Metode Penelitian Ilmu Sosial. Jakarta: Erlangga.
- pasolong, Harbani, 2008. Teori Administrasi Publik, Bandung : Alfabeta
- Keban, Yeremias, 2008. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep Teori Dan Isu, Yogyakarta: Gava Media
- Kumorotomo, Wahyudi, 2008. Etika Administrasi Negara, Jakarta: RajaGrafindo Persada
- Moleong, Lexy, J. 2012. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya.
- Muhammad, Arni , 2002. Komunikasi Organisasi, Jakarta: Bumi Aksara
- Rakhmat, Jalaluddin , 2006. Komunikasi Antar Budaya, Bandung: Remaja Rosdakarya
- Suyanto, bagoang, 2013. Anatomi Kemiskinan dan strategi penanganannya, Malang: In-TRANS Publishing
- Safi'i, 2011. Ampih Miskin Model Kebijakan Penuntasan Kemiskinan Dalam Perspektif Teori dan Praktek, Kandangan: Averroes Press
- Siagian, Sondang P. 2008. Administrasi Pembangunan; Konsep Dimensi dan Strateginya, Jakarta: Bumi Aksara
- Syafiie, Kencana, Inu, 2006. Ilmu Administrasi Publik, Jakarta : Rineka Cipta.
- Syafiie, Kencana, Inu, 2010. Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta : Bumi Aksara
- Soetomo, 2009. Pembangunan Masyarakat, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Mulyadi, 2008. Ekonomi Sumber Daya Manusia Dalam Perspektif Pembangunan, Jakarta RajaGrafindo Persada
- Sumarsono, Sonny, 2010. Manajemen Keuangan Pemerintahan, Yogyakarta : Graha Ilmu
- Suparmoko, 2000, Keuangan Negara, Yogyakarta: BPFE
- Widjadja, Haw, 2008. Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di Indonesia, Jakarta : Rajagrafindo Persada
- Wahab, Abdul, Solichin, 2008. Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Malang: UMM Press.
- Undang-Undang Dasar 1945
- Buletin Pemerintah Daerah Halmahera Utara, Edisi 45 Tahun VI September 2011.
- Radar Halmahera, edisi senin 31 Oktobe 2011.
- Radar Halmahera, edisi kamis 15 september 2011.
- <http://kemiskinan.org>. diakses 14 Oktober 2017.