

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pada umumnya kebutuhan manusia berdasarkan intensitas kebutuhan terdapat tiga jenis yaitu kebutuhan primer, sekunder dan tersier. Dan hal utama yang akan dipenuhi yaitu kebutuhan primer. Kebutuhan primer ini yaitu pakaian (sandang), makanan dan minum (pangan), dan rumah/ tempat tinggal (papan).

Kebutuhan yang paling sulit terpenuhi bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) adalah rumah. Rumah memiliki peran yang sangat penting bagi kehidupan manusia yaitu sebagai tempat untuk berlindung dari cuaca alam, bertahan hidup, beristirahat dan beraktivitas untuk sebuah keluarga.

Sebuah rumah dikatakan layak huni jika kualitas atap, dinding dan lantainya baik, alat penerangan yang bersumber dari listrik serta memiliki akses air bersih dan sanitasi yang baik. Untuk memenuhi kriteria rumah layak huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), merupakan hal yang sulit disamping keterbatasan biaya dalam membangun rumah yang layak ada kebutuhan pokok lain yang harus dipenuhi.

Untuk menangani permasalahan terkait rumah tidak layak huni yang dimiliki oleh kelompok Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), pemerintah kota Bandung menjalankan sebuah program atau kegiatan yaitu Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni, yang mana kegiatan ini ditujukan untuk memperbaiki

dan meningkatkan kualitas rumah yang tidak layak huni yang ada di kota Bandung. Kegiatan ini dilakukan dengan tujuan yaitu terbangunnya rumah yang layak huni bagi masyarakat berpenghasilan rendah, serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat berpenghasilan rendah.

Pemerintah kota Bandung akan melaksanakan program kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Bandung Tahun 2013-2018, sebagai berikut:

Tabel 1.1  
RPJMD Kota Bandung Tahun 2013- 2018.

No.	Aspek	Indikator
1	Bandung Sehat	1. Asuransi kesehatan
		2. Ambulans gratis
		3. Puskesmas gratis dan pelayanan 24 jam
2	Bandung Resik	1. Bebas sampah dalam 2 tahun
		2. Bebas banjir dalam 3 tahun
		3. Jalan mulus dan caang dalam 3 tahun
		4. Bebas macet dalam 4 tahun
3	<b>Bandung Nyaman</b>	1. Sarana olahraga atau taman bermain di setiap RW
		2. Penyediaan sarana air bersih
		3. <b>Perbaikan 10.000 rumah tidak layak huni</b>
		4. Bantuan 100 juta per RW per tahun
		5. Bantuan 100 juta PKK per kelurahan per tahun
		6. Bantuan 100 juta per karang taruna kelurahan per tahun
		7. Bantuan 100 juta untuk LPM kelurahan per tahun
4	Bandung	1. Menciptakan 100.000 wirausahawan

No.	Aspek	Indikator
	Sejahtera	2. Menciptakan 250.000 lapangan pekerjaan baru
		3. Bantuan 100.000 beasiswa untuk siswa SD, SMP, SMU, dan mahasiswa per tahun
		4. Bantuan keuangan untuk guru honorer, guru madrasah, dan tempat ibadah
		5. Subsidi harga sembako dan gas 3 kg
		6. Santunan kematian Rp2 juta per jiwa

Sumber: *Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 03 Tahun 2014 tentang RPJMD Kota Bandung Tahun 2013-2018*

Pemerintah kota Bandung sesuai dengan RPJMD kota Bandung Tahun 2013-2018 akan menyediakan perbaikan rumah tidak layak huni sebanyak 10.000 unit. Program ini setidaknya akan mengurangi jumlah rumah tidak layak huni yang tersebar di seluruh kecamatan yang ada di kota Bandung yang berjumlah sebanyak 13.778 unit RTLH, sebagaimana yang ada pada data dibawah ini:

Tabel 1.2  
Jumlah Rumah Tidak Layak Huni Kota Bandung

No	Kecamatan	Jumah RTLH
1.	Bojongloa Kidul	1.532
2.	Bojongloa Kaler	1.299
3.	Ujung Berung	844
4.	Batununggal	801
5.	Regol	793
6.	Cibiru	774
7.	Bandung Kulon	682
8.	Mandalajati	603
9.	Astana Anyar	590
10.	Kiaracondong	562
11.	Andir	518
12.	Cicendo	508
13.	Babakan Ciparay	474
14.	Bandung Kidul	446
15.	Cibeunying Kidul	436
16.	Rancasari	368

17.	Kordon	335
18.	Cinambo	259
19.	Arcamanik	254
20.	Lengkong	220
21.	Antapani	209
22.	Gede Bage	204
23.	Cibeunying Kaler	166
24.	Panyileukan	165
25.	Cidadap	163
26.	Sumur Bandung	155
27.	Coblong	149
28.	Sukajadi	114
29.	Bandung Wetan	78
30.	Sukasari	77
<b>Total</b>		<b>13.778</b>

*Sumber: Data Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan dan Pertamanan (DPKP3) kota Bandung. Data diolah penulis tahun 2018*

Tingginya jumlah unit rumah tidak layak huni yang ada di kota Bandung, maka pemerintah kota Bandung harus melaksanakan kegiatan rehabilitasi rutilahu sebagai upaya dalam membenahi masalah kemiskinan dan hunian yang tidak layak yang banyak dimiliki oleh masyarakat berpenghasilan rendah di kota Bandung.

Kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni merupakan kebijakan dari pemerintah kota Bandung, yang dalam pengelolaannya berada dibawah tanggungjawab Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, pertanahan dan Pertamanan (DPKP3) kota Bandung. Dalam kegiatan rehabilitasi rutilahu, DPKP3 berfungsi sebagai perencana program, monitoring, dan evaluasi.

Untuk mewujudkan target pada program kegiatan rehabilitasi rutilahu sebanyak 10.000 unit sesuai pada RPJMD Tahun 2013-2018 yang telah diatur dalam Perda Kota Bandung Nomor 03 Tahun 2014 Tentang Rencana

Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), maka Dinas DPKP3 sebagaimana yang telah tercantum dalam Renstra setiap tahunnya ditargetkan untuk mewujudkan sebanyak 2.500 unit rutilahu yang harus direhabilitasi.

Tabel 1.3

Rencana Strategis Kegiatan Rehabilitasi Rutilahu Bidang Perumahan

	2015	2016	2017	2018	2019
TARGET	2.500 unit	2.500 unit	2.500 unit	2.500 unit	n/a
ANGGARAN	Bsps/ Bangub/ Hibah/ APBD	Bsps/ Bangub/ Hibah/ APBD	Bsps/ Bangub/ Hibah/ APBD	Bsps/ Bangub/ Hibah/ APBD/ CSR	Bsps/ Bangub/ Hibah/APBD /CSR
PAGU TARGET	37,5 M	37,5 M	37,5 M	37,5 M	n/a
REALISASI	1.666 unit	1.379 unit	1.373 unit		
PAGU	25 M	21 M	20,5 M		
KEKURANGAN TARGET	834 unit	1.121 unit	1.127 unit		

Sumber: Renstra DPKP3 Bidang Perumahan 2017-2018

Pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rutilahu, terkait dengan pendanaan telah dianggarkan pada setiap tahun pelaksanaannya. Pelaksanaan kegiatan perbaikan rumah ini tidak cukup jika hanya mengandalkan dana dari Anggaran Pendapatan, dan Belanja Daerah (APBD) kota Bandung saja.

Sumber anggaran untuk mendanai jalannya pelaksanaan kegiatan perbaikan rumah tidak layak huni pada tahun anggaran 2017 terdiri dari berbagai sumber selain daripada APBD kota Bandung, yaitu yang secara rinci dijelaskan pada tabel berikut ini:

Tabel 1.4

Sumber Anggaran Kegiatan Rumah Tidak Layak Huni Kota Bandung Tahun Anggaran 2017

Kegiatan Rutilahu	APBD		BSPS		BanGub (APBD Provinsi)
	Reguler	Reses Dan Bencana Alam	Reguler	Strategis	
Unit Penanganan	744 Unit	93 Unit	100 Unit	151 Unit	244 Unit
Anggaran Per Unit	Rp17.500.000	Rp17.500.000	Rp15.000.000	Rp15.000.000	Rp15.000.000
Alokasi	Bahan dan 20% Upah	Bahan dan 20% Upah	Bahan	Bahan	Bahan

Sumber: Data Bidang Perumahan DPKP3

Untuk pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rutilahu di kota Bandung, dana yang digunakan bersumber dari berbagai bantuan, khususnya untuk tahun anggaran 2017 seperti Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS), Bantuan Provinsi, dan APBD dengan jumlah unit bantuan yang sesuai pada tabel diatas.

Dilihat dari teori efektivitas menurut Saxena (1986) bahwa efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kualitas, kuantitas, waktu) telah tercapai. Makin besar target yang dicapai maka semakin tinggi tingkat efektivitas.<sup>1</sup>

Lebih lanjut dijelaskan dalam Agus Dharma (2001) cara mengukur pelaksanaan kegiatan mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

<sup>1</sup>Adam Ibrahim Indrawijaya. *Teori, Perilaku, dan Budaya Organisasi*. Bandung. 2010. Hal 176

1. Kuantitas, yaitu jumlah yang harus diselesaikan atau dicapai.
2. Kualitas, yaitu mutu yang harus dihasilkan (baik tidaknya).
3. Ketepatan waktu, yaitu sesuai tidaknya dengan waktu yang direncanakan.<sup>2</sup>

Dari beberapa data tersebut jelas bahwa jumlah realisasi kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni belum sepenuhnya mencapai target yang sudah direncanakan dalam Rencana Strategis (Renstra) Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Pertanahan dan Pertamanan (DPKP3).

Kemudian dari data yang ada disesuaikan dengan teori efektivitas menurut Saxena dan pelaksanaan kegiatan dalam Agus Dharma, pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni belum mencapai target dilihat dari segi kuantitas, maka dapat dikatakan belum efektif.

Tidak terpenuhinya target yang direncanakan kemungkinan disebabkan oleh berbagai faktor yang dapat menghambat dalam berjalannya pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni, selain itu ada faktor pendukung pelaksanaan kegiatan sehingga ada diantaranya dari segi kualitas yang memuaskan.

Maka dari itu, dilihat dari adanya permasalahan terkait belum tercapainya target dalam pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni di kota Bandung, maka fokus penelitian penulis mengenai "*Efektivitas Pelaksanaan Kegiatan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni Kota Bandung (Studi Kasus Pada Dinas Perumahan Dan Kawasan Permukiman, Pertanahan Dan Pertamanan Kota Bandung)*".

---

<sup>2</sup>Agus Dharma. *Manajemen Supervisi*. Jakarta. 2001. Hal 154

## **1.2 Fokus Pembatasan Masalah**

Penulis menggunakan fokus dalam penelitian dan membatasi masalah agar lebih fokus dan mendalam dalam meneliti permasalahan. Adapun batasan masalah dalam penelitian ini yaitu berfokus pada variabel penelitian yaitu :

1. Efektivitas pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni kota Bandung tahun anggaran 2017
2. Kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni kota Bandung tahun anggaran 2017
3. Peran Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan dan Pertamanan kota Bandung dalam kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni

## **1.3 Identifikasi Masalah**

1. kepastian waktu yang cukup lama dalam penentuan layak atau tidaknya untuk menerima rehabilitasi rutilahu. Menurut sumber informasi ditahun 2017 proses verifikasi untuk penerimaan rehabillitasi rumah membutuhkan waktu empat bulan lamanya (Sumber: wawancara dengan Bapak Asoka Bidang Perumahan, DPKP3, kota Bandung, Senin 5 Maret 2018).
2. Ada beberapa rumah tidak layak huni yang batal diberikan program rehabilitasi karena ketidak sesuaian kriteria.
3. Kurangnya sosialisasi terkait kegiatan rehabilitasi rutilahu kepada masyarakat, sehingga mengakibatkan kesalahan seperti ketidak sesuaian kriteria bagi masyarakat yang mengajukan untuk dapat mengikuti kegiatan rehabilitasi rumah.



#### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan ulasan permasalahan pada latar belakang masalah, maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana sosialisasi mengenai kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni oleh dinas (DPKP3) kepada masyarakat?
2. Apa faktor penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni kota Bandung oleh dinas (DPKP3)?
3. Bagaimana efektivitas kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni kota Bandung oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan dan Pertamanan (DPKP3)?

#### **1.5 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan atas rumusan masalah, adapun tujuannya adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui sosialisasi mengenai kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni oleh dinas (DPKP3) kepada masyarakat
2. Untuk mengetahui faktor yang menghambat dan mendukung dalam pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni kota Bandung oleh dinas (DPKP3)
3. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni kota Bandung oleh dinas (DPKP3)

## 1.6 Kegunaan Penelitian

### 1.6.1 Kegunaan Teoretis

Dari segi kegunaan teoretis, penelitian ini bermanfaat dalam memperluas ilmu pengetahuan, wawasan, memberikan pemikiran kepada pembaca atas pendapat dari penulis yang merupakan hasil dari penelitian.

#### 1. Bagi Penulis

Memberikan pengetahuan dan wawasan untuk penulis terutama terkait dengan efektivitas sebuah program pemerintah terutama efektivitas pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah layak huni di kota Bandung oleh pemerintah kota Bandung, sehingga kemudian dapat dijadikan acuan dalam menganalisis sebuah kebijakan atau program dan kegiatan.

#### 2. Bagi Instansi

- a. Sebagai bahan masukan dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas program yang dibuat oleh pemerintah secara umum mulai dari tahap perumusan hingga implementasi program.
- b. Dapat menjadi bahan pertimbangan dalam lingkup pemerintahan dan dapat menjadikan solusi atas permasalahan yang dihadapi dalam sebuah implementasi program

#### 3. Bagi Peneliti Lain

Hasil dari penelitian ini kemudian dapat dijadikan sebagai bahan pemikiran atau referensi terhadap penelitian sejenis atau dapat dikembangkan lebih lanjut.

### **1.6.2 Kegunaan Praktis**

#### 1. Bagi Penulis

- a) Penulis mendapatkan tambahan pengetahuan dan wawasan yang luas terutama terkait dengan kebijakan publik.
- b) Untuk memenuhi salah satu Tugas Akhir Kuliah pada jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

#### 2. Bagi Lembaga

- a) Penelitian ini diharapkan menjadi bahan pemikiran dan referensi bagi mahasiswa yang akan meneliti lebih lanjut dengan penelitian sejenis

#### 3. Bagi Instansi

- a) Sebagai bahan masukan bagi instansi dalam mempertimbangkan sebuah program untuk publik
- b) Sebagai bahan masukan bagi instansi terkait, serta memberikan pendapat terkait program/ kegiatan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (Rutilahu) kota Bandung.

### **1.7 Kerangka Pemikiran**

Kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni merupakan kebijakan dari pemerintah kota Bandung untuk menangani masalah terkait kepemilikan rumah tidak layak huni masyarakat berpenghasilan rendah. Pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni dilakukan untuk mengurangi jumlah rumah yang tidak layak huni yang tersebar di 121 kelurahan yang ada di kota Bandung.

Kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni kota Bandung akan diukur tingkat efektivitasnya untuk mengetahui seberapa efektif kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah, sebagai mana menurut Epstein:

“Pengukuran efektivitas adalah metode untuk mengetahui seberapa baik sebuah pemerintah memenuhi tujuan publik yang ingin dipenuhi. Dengan kata lain efektivitas mengacu pada tingkat layanan mana yang responsive terhadap kebutuhan dan keinginan masyarakat.”<sup>3</sup>

Sebuah program akan dikatakan efektif jika dapat memenuhi beberapa hal yang dijadikan tolak ukur dari penilaian efektivitas program atau kegiatan, sebagaimana menurut Saxena:

“Efektivitas merupakan suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kualitas, kuantitas, waktu) yang telah dicapai. Makin besar target yang dicapai, maka semakin tinggi tingkat efektivitas. Konsep ini lebih tertuju pada keluaran. Pada umumnya organisasi pemerintah akan berorientasi ke pencapaian efektivitas”.<sup>4</sup>

Agus Dharma (2001) terdapat cara untuk mengukur pelaksanaan kegiatan dengan mempertimbangkan hal-hal berikut:

1. Kuantitas  
Yaitu jumlah yang harus diselesaikan atau dicapai. Pengukuran kuantitatif melibatkan perhitungan keluaran dari proses atau pelaksanaan kegiatan. Ini berkaitan dengan jumlah keluaran yang dihasilkan.
2. Kualitas  
Yaitu mutu yang harus dihasilkan (baik tidaknya). Pengukuran kualitatif keluaran mencerminkan pengukuran “tingkat kepuasan”, yaitu seberapa baik penyelesaiannya. Ini berkaitan dengan bentuk keluaran
3. Ketepatan waktu  
Yaitu sesuai tidaknya dengan waktu yang direncanakan. Pengukuran ketepatan waktu merupakan jenis khusus

---

<sup>3</sup>Drajat Kartawidjaja. *Konsep dan Efektivitas Implementasi Kebijakan Keselamatan dan Kesehatan Kerja (K3)*. Jakarta. 2011. Hal 215

<sup>4</sup> Adam Ibrahim Indrawijaya, Op.cit. Hal 176

dari pengukuran kuantitatif yang menentukan ketepatan waktu penyelesaian suatu kegiatan.<sup>5</sup>

Pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni merupakan salah satu program dari kebijakan pemerintah kota Bandung dalam mewujudkan Bandung nyaman yang telah ditetapkan dalam RPJMD Tahun 2013-2018 berdasarkan Perda Kota Bandung No. 03 Tahun 2014 Tentang RPJMD Kota Bandung Tahun 2013- 2018.

Program Bandung nyaman akan menyediakan perbaikan 10.000 unit rumah tidak layak huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Kemudian dalam melaksanakan program perbaikan 10.000 unit rumah tidak layak huni kota Bandung dalam pelaksanaannya target ditetapkan oleh dinas DPKP3 selaku penanggung jawab kegiatan.

Dinas Perumahan Dan Kawasan Permukiman, Pertanahan Dan Pertamanan Kota Bandung (DPKP3) membuat rencana strategis dengan menetapkan target capaian pertahun sebanyak 2.500 unit rumah yang harus diperbaiki.

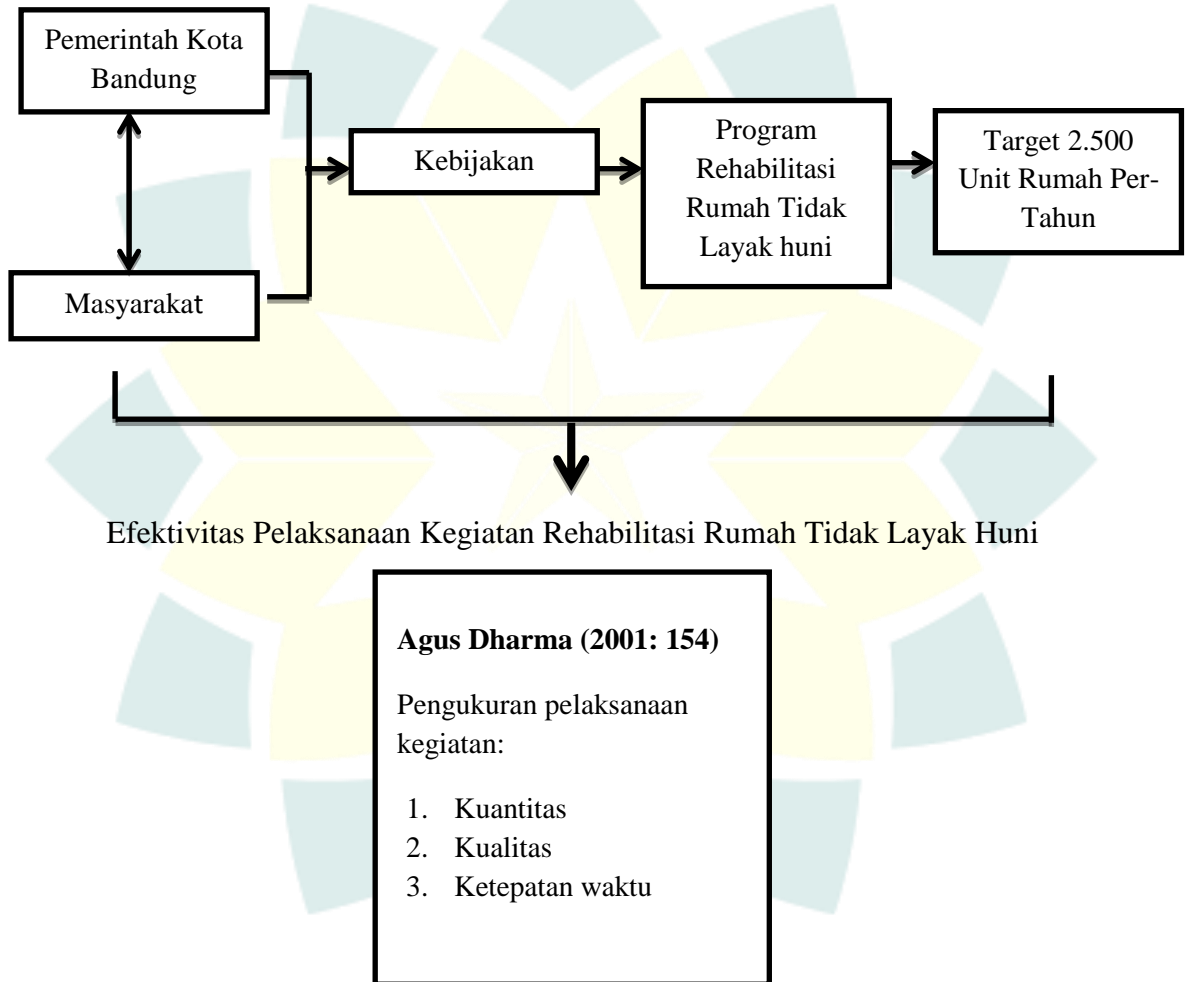
Pelaksanaan kegiatan rehabilitasi rutilahu, setelah ditentukan target pertahun yang harus dicapai, kemudian saat pelaksanaannya dijalankan sesuai dengan Petunjuk Teknis Rumah Tidak Layak Huni (JUKNIS RTLH) yang setiap tahunnya diperbarui agar selaras dengan kebutuhan, khusus pada penelitian ini berpacu pada Juknis RTLH tahun 2017.

---

<sup>5</sup>Agus Dharma, Op.cit. Hal 154

## Kerangka Berpikir

1.1 Gambar



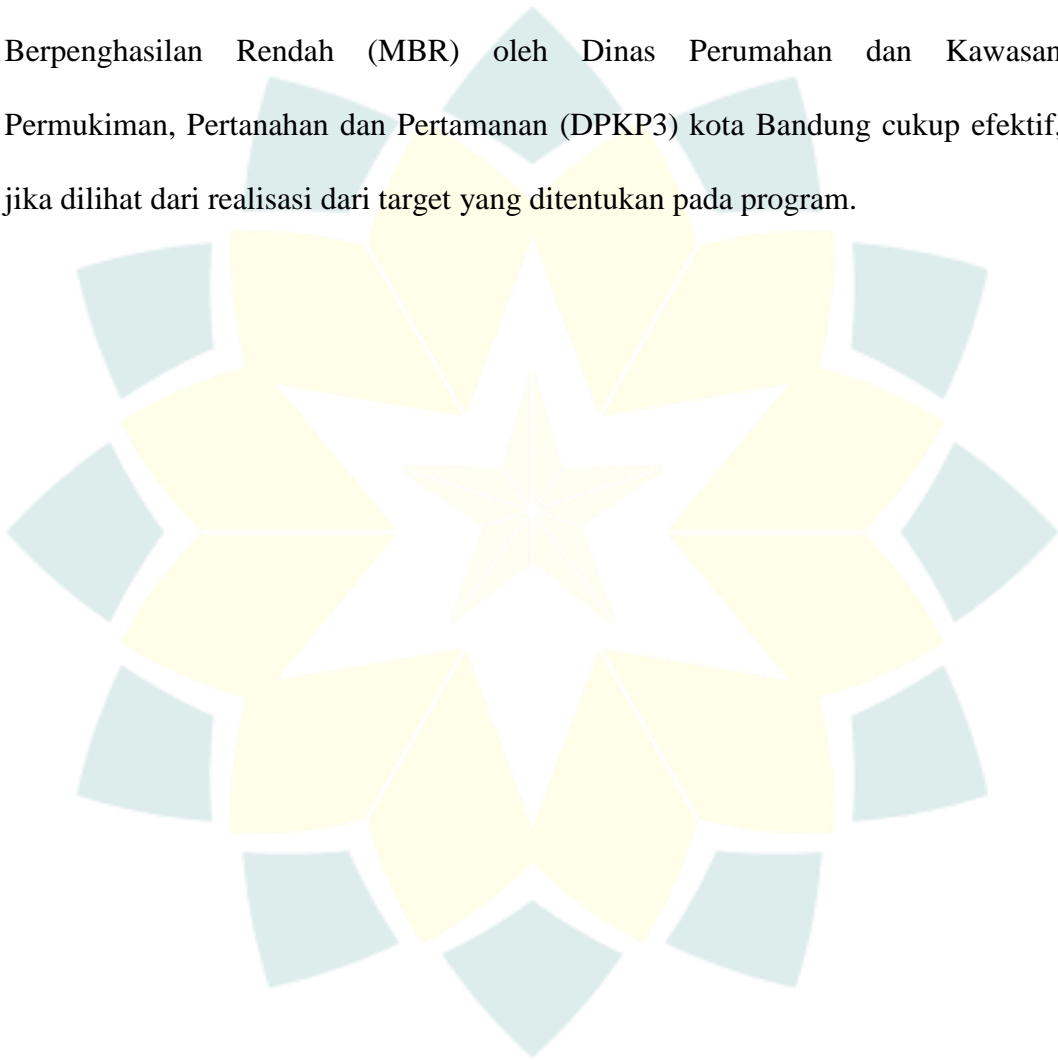
*Sumber: Data diolah penulis tahun 2018*

### 1.8 Proposisi

Konsep : Kegiatan rehabilitasi rumah untuk mengatasi masalah rumah tidak layak huni yang dimiliki oleh Masyarakat Berpenghasilan Rendah kota Bandung

Variabel : Efektivitas Pelaksanaan Kegiatan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni kota Bandung

Proposisi : Kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan dan Pertamanan (DPKP3) kota Bandung cukup efektif, jika dilihat dari realisasi dari target yang ditentukan pada program.



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG