

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia merupakan salah satu negara yang terikat dalam agenda forum habitat, Forum ini merupakan konferensi 20 tahunan Perserikatan Bangsa – Bangsa (PBB) tentang pemukiman dan pengembangan pembangunan berkesinambungan. Salah satu agenda dari forum tersebut adalah komitmen Indonesia untuk memenuhi hak perumahan untuk warga miskin dan memperbaiki kondisi hidup warga miskin. Sebenarnya Undang – undang Dasar 1945 pasal 28 H ayat 1 telah mewajibkan negara untuk mengatur dan menjamin keberlangsungan hidup warga negaranya termasuk didalamnya untuk menjamin hak yang dimiliki setiap warga negara. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa “ Setiap orang berhak hidup sejahtera dan lahir batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Amanat UUD 1945 ini menyebutkan Lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan salah satu elemen yang wajib disediakan pemerintah. Salah satu cara untuk menjalankan amanat tersebut adalah melalui pembangunan yang mempunyai visi berkeadilan. Namun menurut Bernadus Jernoputra, Vice President EAROPH (Eastern Region Organization for Planning and Human Settlement) menyebutkan bahwa sampai hari ini agenda dan visi pembangunan perkotaan dan perdesaan Indonesia masih belum jelas, agenda baru perkotaan

masih bersifat normatif, tidak memiliki dimensi visioner dan adanya tumpang tindih urusan pembangunan perkotaan dan perdesaan.

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan kewenangan yang lebih kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangganya masing-masing sesuai dengan prakarsa sendiri yang salah satunya adalah urusan di bidang perumahan dan permukiman. Berdasarkan pasal 12 disebutkan bahwa urusan perumahan dan kawasan permukiman merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar yang menjadi kewenangan pemerintah daerah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. Dengan demikian, setiap daerah di Indonesia wajib untuk menyelenggarakan urusan dibidang perumahan dan permukiman yang dalam hal ini adalah pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat akan rumah layak huni guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945. Maka untuk melaksanakan amanat Undang – undang tersebut pemerintah provinsi Jawa Barat kemudian mengeluarkan Peraturan Daerah nomer 46 tahun 2015 tentang Pedoman Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni yang harus dilaksanakan oleh seluruh kota/kabupaten di Jawa Barat.

Kabupaten Bandung menjadi salah satu kabupaten di Indonesia yang terdampak permasalahan penataan tata ruang dan lingkungan hidup yang sehat. Sampai saat ini jumlah rumah tidak layak huni di Kabupaten Bandung masih cukup banyak dan hampir tersebar di seluruh Desa/Kelurahan.

Pemerintah Kabupaten Bandung telah mencanangkan penanganan rumah tidak layak huni melalui kegiatan Fasilitasi dan Stimulasi Pembangunan Perumahan Masyarakat Kurang Mampu sejak tahun 2006 sampai dengan sekarang. Program ini merupakan upaya pemerintah Kabupaten Bandung untuk mewujudkan hadirnya rumah layak huni bagi setiap keluarga di Kabupaten Bandung. Adapun dasar hukum dari program perbaikan rumah tidak layak huni di Kabupaten Bandung adalah Peraturan Bupati kabupaten Bandung nomer 8 tahun 2017 tentang pedoman pemberian hibah bantuan sosial, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah. Dasar hukum lainnya adalah yang dikeluarkan oleh Dinas Perumahan Pemukiman dan Pertanahan Kabupaten Bandung dengan nomer surat surat nomer 663/498/Disp tentang petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis tentang bantuan stimulan perbaikan rumah tidak layak huni.

Program ini berbentuk bantuan rumah tidak layak huni bagi masyarakat berpenghasilan rendah melalui penyaluran dana stimulasi kepada masyarakat kurang mampu dengan konsep pemberdayaan. Adapun Kriteria warga penerima program tersebut sebagai berikut :

1. Warga Negara Indonesia
2. Sudah berkeluarga
3. Memiliki KTP dan kartu keluarga dengan domisi tetap
4. Penerima termasuk kategori masyarakat berpenghasilan rendah dengan keterbatasan daya beli

5. Calon penerima manfaat memiliki dan menguasai lahan yang di tempati dengan bukti kepemilikan yang sah serta rumah yang di perbaiki merupakan rumah yang pertama di miliki
6. Calon penerima manfaat belum pernah belum pernah mendapatkan bantuan rumah dari program lain
7. Bersedia berpartisipasi biaya dan atau tenaga selama pelaksanaan rehabilitasi dan pelaporan
8. Bersedia membentuk kelompok
9. Bersedia memelihara hasil rehabilitasi rumah sedikitnya 5 tahun setelah rehabilitasi selesai.

Berdasarkan data dari Dinas Perumahan Pemukiman dan Pertanahan Kabupaten Bandung menyebutkan pemerintah kabupaten Bandung telah berhasil melakukan perbaikan rumah layak huni sebanyak 13,105 unit dalam tenggat waktu 2006 s.d 2018

Tabel 1.1

**Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Di Kabupaten Bandung
Tahun Anggaran 2006 S.D 2018**

NO	TAHUN ANGGARAN	KEGIATAN	JUMLAH RUMAH
1	2006	RTLH APBD	440 unit
2	2007	RTLH APBD	1000 unit
3	2008	RTLH APBD	878 unit
4	2009	RTLH APBD	616 unit
5	2010	RTLH APBD	740 unit
6	2011	RTLH APBD	205 unit
7	2012	RTLH APBD	1100 unit
8	2013	RTLH APBD	720 unit
9	2014	RTLH APBD	1400 unit
10	2015	RTLH APBD	545 unit
11	2016	RTLH APBD	885 unit
12	2017	RTLH APBD	1,150 unit
13	2017	DAK	529 Unit
14	2017	BSPS	325 Unit
15	2017	RTLH BANGUB	486 Unit
16	2018	RTLH APBD	1,270 Unit
17	2018	RTLH BANGUB	816 Unit
JUMLAH			13,105 Unit

Sumber data : DISPERKIMTAN Kabupaten Bandung 2018

Menurut data dari Tim Nasional Percepatan Penanggulangan kemiskinan, tahun 2018 jumlah rumah tidak layak huni di Kabupaten Bandung mencapai 18.801 unit rumah. Data dari Tim Nasional Percepatan Penanggulangan kemiskinan ini menunjukkan bahwa masih banyak rumah tidak layak huni di Kabupaten Bandung yang belum di perbaiki. Hal ini menunjukkan perbaikan rumah tidak layak huni di kabupaten Bandung belum berjalan secara optimal.

Sementara menurut Hasil evaluasi perbaikan rutilahu di Kabupaten Bandung yang diadakan oleh DISPERKIMTAN Kabupaten Bandung pada hari senin 07 Januari 2019, ditemukan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Sosialisasi belum maksimal, kegiatan sosialisasi ini harusnya dilaksanakan di semua dampingan desa dan di hadiri semua unsur, kades, LPM dan perangkat desa lainnya termasuk Binsa Binmas juga ikut menghadiri. Namun pada kenyataannya masih banyak unsur desa yang tidak menghadiri kegiatan sosialisasi tersebut sehingga masih banyak warga yang tidak mengetahui program rutilahu tersebut.
2. Banyak calon penerima dan calon lokasi (CPCL), untuk memastikan kesiapan CPCL dalam menerima dan melaksanakan kegiatan, maka dilakukan pemeriksaan ulang ke masing – masing CPCL oleh fasilitator dan Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM). Namun banyak CPCL yang tidak termasuk kategori Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), sehingga ketika ditanya kesanggupan swadaya banyak yang mengundurkan diri, atau menyerahkan beban swadaya kepada anak atau orang tuanya, saudara, tetangga terdekat atau pengurus setempat seperti RT maupun RW bahkan pihak Desa.

3. Permasalahan lainnya yang muncul adalah sengketa tanah, Tanah warisan yang belum dibagikan dan masih belum ada keterangan waris atau hibah, tanah carik Desa dan Luas Lahan yang sempit.
4. Keterlambatan dalam pengiriman bahan bangunan. Toko penyedia bahan bangunan menjadi salah satu faktor yang mendukung sukses atau tidaknya kegiatan perbaikan rutilahu. Keterlambatan dalam pengiriman bahan bangunan menjadi salah satu pengahambat progres di lapangan.
5. Banyak penerima manfaat tidak tahu dan tidak memahami tentang proposal. Penyusunan proposal pencairan menjadi salah satu bentuk perencanaan dalam rangka perbaikan rumah tidak layak huni, perencanaan yang salah sama dengan merencanakan kesalahan. Proposal menjadi penting ketika pelaksanaan kegiatan betul – betul mengacu pada perencanaan yang dibuat. sehingga proposal harus benar – benar jadi pegangan dalam pendampingan pelaksanaan fisik. Banyak penerima manfaat tidak tahu dan tidak memahami tentang proposal. Banyak penerima manfaat tidak tahu dan tidak memahami tentang proposal, terutama RAB dan gambar teknis.

Permasalahan lainnya adalah keterbatasan anggaran untuk setiap rumah yang akan diperbaiki. Di Petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis tentang bantuan stimulan perbaikan rumah tidak layak huni kabupaten Bandung di sebutkan bahwa besaran bantuan sosial untuk perbaikan 1 unit rumah tidak layak huni sebesar Rp. 15.000.000,00 (Lima Belas Juta Rupiah), dengan rincian sebagai berikut :

- Material = Rp. 14.000.000
- BOP = Rp. 1.000.000

- Biaya Tukang + Pekerja 10 hari x Rp. 80.000 = Rp. 800.000
- Administrasi BUMDES = Rp. 200.000

Dengan jumlah anggaran yang terbatas, calon penerima bantuan mau tidak mau harus mencari dana swakelola dari masyarakat sekitar untuk menutupi kekurangan yang terjadi pada saat perbaikan rumah. Namun permasalahannya tidak setiap masyarakat di sekitar calon penerima bantuan mampu memberikan dana swakelola tersebut, sehingga sering kali perbaikan rumah calon penerima bantuan terhambat karena kekurangan anggaran. Permasalahan – permasalahan tersebut hampir terjadi di setiap desa dan kecamatan di Kabupaten Bandung. Dari 31 Kecamatan di Kabupaten Bandung, Kecamatan Pameungpeuk menjadi salah satu kecamatan yang menerima program pembangunan rumah layak huni di kabupaten Bandung. Menurut data dari Dinas Perumahan Pemukiman dan Pertanahan Kabupaten Bandung pada tahun 2016 Kecamatan Pameungpeuk telah melakukan perbaikan rumah tidak layak huni sebanyak 60 unit rumah bagi masyarakat miskin di Kecamatan Pameungpeuk.

Namun ternyata pembangunan rumah tidak layak huni di kecamatan Pameungpeuk belum berjalan dengan baik, salah satu permasalahan yang muncul adalah lemahnya pengawasan pihak kecamatan dalam mengawasi pelaksanaan program ini. Hal ini terbukti dari hasil observasi awal penulis yang melakukan wawancara dengan Kasi Pembangunan Kecamatan Pameungpeuk. Dewi Sartika Kasi Pembangunan Kecamatan Pameungpeuk menyebutkan bahwa kecamatan tidak mempunyai data secara pasti berapa rumah tidak layak huni di kecamatan Pameungpeuk yang sudah di perbaiki, ia beralasan datanya masih ada di Desa -

Desa dan belum sempat di instruksikan ke pihak desa untuk mengumpulkan data tersebut ke pihak kecamatan. Hal ini memungkinkan terjadinya beberapa permasalahan sebagai berikut : salah sasaran penerima bantuan RLH, adanya orang/oroknum tertentu yang memanfaatkan moment ini untuk kepentingan pribadi, adanya Rumah Layak Huni yang dijual, masalah kualitas dan kuantitas Rumah Layak Huni yang tidak sesuai spesifikasi, dan lain sebagainya

Tabel 1.2

**Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Di Kecamatan Pameungpeuk
Tahun Anggaran 2015**

NO	Desa / Kelurahan	Jumlah
1	Langonsari	10 Unit
2	Sukasari	10 Unit
3	Bojong Kunci	10 Unit
4	Bojong Mangu	10 Unit
5	Ranca Tungku	10 Unit
6	Ranca Mulya	10 Unit

Sumber Data : LAKIP DISPERKIMTAN Kabupaten Bandung

Berdasarkan data diatas Kecamatan Pameungpeuk pada tahun 2015 berhasil melakukan perbaikan rumah tidak layak huni sebanyak 60 unit rumah yang tersebar di 6 Desa . Desa Langonsari menjadi salah satu desa yang menerima program tersebut. Desa Langonsari merupakan satu dari 6 desa yang terpilih untuk mewakili kecamatan Pameungpeuk dalam lomba antar desa se kabupaten

Bandung pada tahun 2016. Sebagai representasi desa yang mewakili kecamatan, seharusnya Desa Langonsari mampu menjalankan berbagai program dan arahan dari pihak kecamatan, termasuk di dalamnya program perbaikan rumah tidak layak huni di kecamatan Pameungpeuk.

Martin Luther Kepala urusan keuangan desa Langonsari menyebutkan bahwa program perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Langonsari berasal dari 3 sumber yaitu sebagai berikut :

1. Anggaran Dana Desa
2. Program Raksa Desa
3. BUMDES

Namun berdasarkan hasil wawancara awal penulis dengan Martin Luther ditemukan informasi masih terdapat berbagai permasalahan dalam program perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Langonsari. Permasalahan tersebut sebagai berikut :

1. Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni di Desa Langonsari belum bisa memenuhi target memperbaiki rumah masing – masing 2 Rumah untuk setiap Rwnya, karena pihak Desa & Bumdes baru bisa melakukan perbaikan rumah tidak layak huni sebanyak 5 sampai 6 rumah . Sehingga setiap tahun tidak semua RW mendapatkan program tersebut, akhirnya terjadi kecemburuan dari Rwn yang tidak mendapatkan program perbaikan rumah tidak layak huni di desa langonsari.

2. Kurangnya Koordinasi antara pihak Bumdes dan pemerintahan desa menyulitkan pihak desa dalam mendata perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Langonsari

Maka berangkat dari asumsi di atas, penulis coba menuangkannya dalam tulisan berjudul **“Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak layak Huni Di Desa Langonsari Kecamatan Pameungpeuk Kabupaten Bandung”**

B. Fokus Masalah & Lokus Penelitian

Fokus masalah ini Implementasi kebijakan perbaikan rumah tidak layak huni bagi masyarakat berpenghasilan rendah perlu diukur sudah sejauhmana. Lokus pada penelitian ini yaitu di Desa Langosari Kecamatan Pameungpeuk Kabupaten Bandung

C. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang peneliti paparkan maka terdapat rumusan masalah yang akan di teliti yaitu bagaimana Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak layak Huni di Desa langonsari Kecamatan Pameungpeuk Kabupaten Bandung)

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak layak Huni di Desa langonsari Kecamatan Pameungpeuk Kabupaten Bandung.

E. Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu:

1. Kegunaan Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah sumber ilmu khususnya dalam Implementasi Program Perbaikan Rumah layak tidak huni di Desa langonsari Kecamatan Pameungpeuk Kabupaten Bandung
2. Kegunaan Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat serta kontribusi bagi pemerintah dan masyarakat khususnya dalam menyelesaikan permasalahan penataan kawasan kumuh .

F. Kerangka Teoritis

Nigro & Nigro dalam bukunya Wirman Syafri (20;2012) berjudul *Studi Tentang Administrasi Publik* mengartikan adminitrasi publik sebagai berikut :

- 1). Adalah usaha kerja sama kelompok dalam kerangka organisasi negara;
- 2). Meliputi ketiga cabang eksekutif (pemerintahan), legislatif (DPR), yudikatif (kehakiman) dan hubungan timbal balik antara ketiganya;
- 3). Memiliki peran penting dalam pembuatan kebijakan publik sehingga merupakan bagian dari proses politik;
- 4). Berbeda secara signifikan dengan adminitrasi swasta;\
- 5). Berhubungan erat dengan sejumlah kelompok swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.

Thomas Dye menyebutkan kebijakan publik sebagai pilihan pemerintah melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*whatever goverments choose to do or not to do*). Sementara Winarno (30;2016) dalam bukunya *Kebijakan Publik Era Globalisasi* menyebutkan tahap – tahap kebijakan sebagai berikut :

- 1). Penyusunan Agenda
- 2). Formulasi kebijakan

3). Implementasi Kebijakan

4). Evaluasi kebijakan.

Salah satu upaya yang ditempuh oleh Pemerintah Indonesia dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat adalah melalui pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat akan rumah yang layak huni. Pemerintah Indonesia memberikan jaminan bahwa setiap warga negara berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik yang dituangkan dalam pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang kemudian ditindaklanjuti dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Keberadaan rumah tidak layak huni (RTLH) merupakan permasalahan dibidang perumahan dan permukiman yang juga merupakan tantangan bagi Pemerintah Kabupaten Bandung dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya. Sesuai dengan kebijakan pemerintahan daerah yang memberikan kewenangan lebih kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya masing-masing, Pemerintah Kabupaten Bandung merespon keberadaan rumah tidak layak huni di wilayahnya dengan mengeluarkan program bantuan perbaikan rumah tidak layak huni bagi masyarakat kurang mampu yang memiliki rumah tidak layak huni.

Kebijakan yang terkait dengan program bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Langonsari Kecamatan Pameungpeuk Kabupaten Bandung adalah Peraturan Daerah nomer 46 tahun 2015 tentang Pedoman Perbaikan Rumah Tidak

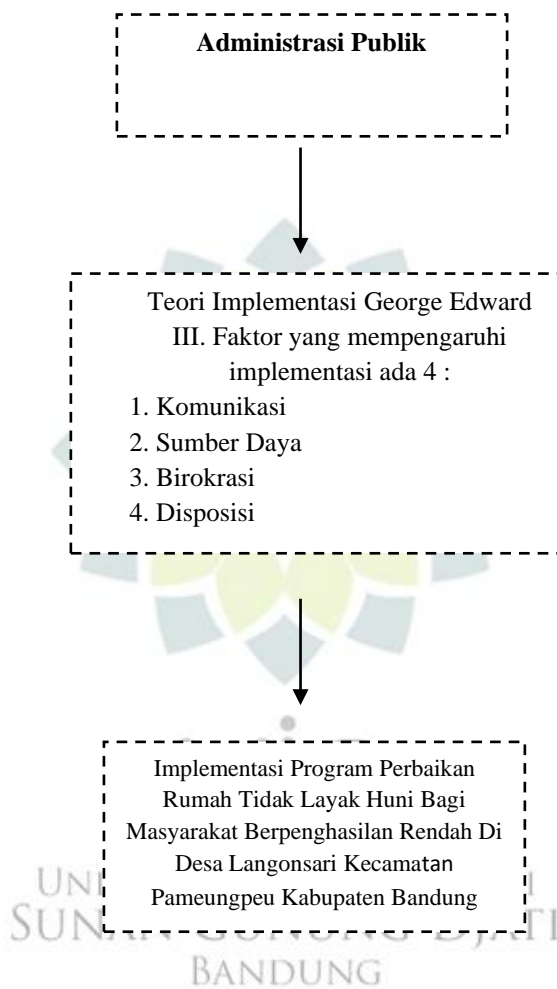
Layak Huni. Berdasarkan penelitian awal, penulis menemukan adanya ketidaksesuaian antara *das sein* (kenyataan) dengan *das sollen* (harapan) dari program bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di wilayah Desa Langonsari Kecamatan Pameungpeuk Kabupaten Bandung, penulis menemukan adanya indikasi masalah mengenai implementasi program bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Langonsari Kecamatan Pameungpeuk. Salah satu permasalahan yang muncul adalah lemahnya komunikasi dan koordinasi yang dibangun oleh pihak desa dengan Bumdes atau pihak pemerintah kecamatan juga dispermintan.

Dalam melakukan penelitian penulis menganalisis memakai teori implementasi dari George Edward III. George Edward III yang dikutip Rian Nugroho (671;2014) dalam bukunya berjudul *Public Policy* menyarankan untuk memperhatikan empat isu pokok agar implementasi kebijakan berjalan efektif, isu pokok tersebut yaitu, *Comuniccation, resource, disposition or attitudes*, dan *beureaucratic structures*. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan kepada organisasi dan atau publik dan sikap serta tanggapan dari pihak yang terlibat. *Resource* berkenaan dengan ketersediaan sumberdaya pendukung, khususnya sumberdaya manusia, dimana hal ini berkenaan dengan kecakapan dari pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* kebijakan secara efektif. *Disposition* berkenaan dengan kesediaan dari para implementor untuk *carry out* kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan. Struktur birokrasi, berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara

implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation*, karena ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif.



Gambar 1
kerangka Pemikiran Penelitian



Penelitian ini di lakukan pada tahun 2018 s.d 2019