

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Kebutuhan akan tempat tinggal yang layak merupakan kebutuhan bagi setiap manusia. Dengan adanya hunian atau tempat tinggal bisa mempengaruhi setiap aktivitas setiap manusia. Tempat tinggal atau yang biasa disebut rumah, bisa dijadikan sebagai tempat untuk beristirahat, serta meningkatkan kadar harmonisasi setiap anggota keluarga.

Keadaan suatu rumah pun bisa dijadikan indikator dari tingkat kualitas sumber daya manusia. Jika suatu rumah yang dikatakan layak bisa menjadikan penghuninya merasa nyaman dan dapat menjalankan aktivitas kehidupannya dengan baik. Namun, apabila keadaan suatu rumah yang kurang layak, seperti tidak adanya sirkulasi udara yang memadai, tingkat ketahanan bangunan yang tidak kuat, atau bahkan tidak adanya fasilitas-fasilitas lain yang mendukung keberlangsungan hidup setiap anggota keluarga. Maka hal tersebut bisa saja mempengaruhi tingkat kualitas hidup setiap anggota keluarga.

Di Indonesia sendiri yang merupakan negara terpadat ke-4 di dunia yakni dengan jumlah populasi penduduk sebanyak 269 juta jiwa. Tentu saja kebutuhan akan tempat tinggal dengan jumlah penduduk sedemikian banyaknya ikut pula meningkat. Keadaan suatu rumah yang dimiliki setiap penduduk Indonesia, disesuaikan dengan tingkat kemampuan atau penghasilan tiap-tiap orang. Masyarakat yang berada dibawah garis kemiskinan, tentu saja memiliki rumah yang hanya sebanding dengan kemampuan perekonomian mereka.

Namun sebenarnya, hak untuk mendapatkan hunian yang layak ialah hak bagi setiap Warga Negara seperti yang diamanatkan pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28H Ayat 1 yaitu “setiap orang berhak hidup dengan sejahtera lahir dan batin, serta bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat juga berhak memperoleh layanan kesehatan”.

Pada pasal 54 UU No. 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, tepatnya pada pasal itu membahas mengenai kemudahan pembangunan dan perolehan rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah, dan ayat 1 menyatakan bahwa Pemerintah wajib memenuhi kebutuhan rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Masyarakat Berpenghasilan Rendah ialah masyarakat yang memiliki keterbatasan dalam kemampuan daya beli sehingga pemerintah perlu mendukungnya guna memperoleh rumah. Regulasi tersebut menjadi salah satu landasan bagi pengadaan program perbaikan rumah tidak layak huni yang ditujukan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Inti dari Pasal 54 UU No. 1 Tahun 2011, ialah bahwa pemerintah wajib memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, pemerintah wajib memberikan kemudahan pembangunan dan perolehan rumah melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara bertahap dan berkelanjutan.

Dalam Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Republik Indonesia (PERMENPERA-RI) Nomor 22 tahun 2008 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Perumahan Rakyat Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten atau Kota tepatnya pada pasal 2 ayat 1 dikatakan bahwa pemerintah memberikan pelayanan

dalam bidang perumahan rakyat agar masyarakat mampu menghuni rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat dan aman yang didukung dengan prasarana, sarana dan utilitas umum (PSU). Kemudian dalam pasal 4 ayat 1 dan 2 dijelaskan bahwa gubernur dan bupati/walikota bertanggungjawab dalam penyelenggaraan pelayanan bidang perumahan, penyelenggaraan pelayanan tersebut secara operasional dikoordinasikan oleh dinas perumahan atau dinas yang menangani bidang perumahan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota.

Jika dilihat dari jumlah penduduk Indonesia yang terbagi dalam 33 provinsi. Provinsi Jawa Barat sebagai provinsi yang memiliki populasi terpadat di Indonesia, dengan jumlah penduduk 43.053.732 jiwa, berdasarkan data yang diakses dari situs Badan Pusat Statistik . Pemerintah Provinsi Jawa Barat melalui Dinas Perumahan dan Permukiman Provinsi Jawa Barat telah menjalankan program tersebut terhitung sejak tahun 2014 sampai dengan sekarang.

Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni adalah stimulan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) untuk meningkatkan keswadayaan dalam pemenuhan rumah layak huni dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat melalui Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) atau Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa (LPMD) yang dilaksanakan secara swakelola.

Program perbaikan rumah tidak layak huni memiliki beberapa tujuan, diantaranya yaitu membantu dan meringankan beban keluarga tidak mampu, menciptakan rumah sehat dan bersih, menciptakan rasa gotong royong dan solidaritas sosial, serta mengurangi beban pengeluaran MBR sebagai upaya peningkatan

kesejahteraan. Program ini juga terdiri dari 4 tahapan besar diantaranya yaitu tahap perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, serta pelaporan.

Program bantuan Rumah Tidak Layak Huni sendiri melibatkan beberapa *stakeholder* dalam pelaksanaannya, diantaranya pihak pemerintah, swasta, hingga masyarakat.

1. Pemerintah dalam hal ini sebagai pelaksana program;
2. Pihak swasta bisa memberikan partisipasi berupa pendanaan maupun dukungan lainnya yang bisa mengembangkan kegiatan bantuan;
3. Masyarakat disini baik itu masyarakat penerima bantuan (Masyarakat Berpenghasilan Rendah) maupun warga sekitar yang berada di lingkungan penerima bantuan sangat ditekankan untuk berpartisipasi.

Partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam upaya percepatan program pembangunan guna mempercepat pula kesejahteraan yang menjadi target atau tujuan yang diinginkan oleh pemerintah. Baik itu bentuk partisipasi secara langsung maupun tidak langsung. Partisipasi langsung berupa pemberian bantuan pendanaan maupun tenaga, sedangkan partisipasi tidak langsung bisa berupa pemberian nasihat ataupun bantuan dalam upaya pengembangan kegiatan yang tengah dilaksanakan.

Sehingga dalam program ini sangat diperlukan partisipasi yang tinggi dari beberapa pihak, terutama dari masyarakat itu sendiri. Setiap tahapan dalam program ini selalu melibatkan masyarakat, bermula dari tahap perencanaan atau pengajuan hingga penyusunan laporan penggunaan dana program sangat memerlukan partisipasi dari para masyarakat yang tergabung dalam suatu organisasi atau lembaga tingkat

desa, yakni Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) atau Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM), Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) dibantu dengan pemerintahan desa/kelurahan dan didampingi oleh fasilitator.

Hal tersebut juga dikarenakan dari hasil studi dokumentasi pada dokumen ekspos rutilahu yang telah dilakukan sebelumnya, kegiatan program ini memiliki beberapa prinsip dalam pelaksanaannya, diantaranya yaitu: masyarakat dijadikan sebagai pelaku utama dalam kegiatan ini, bantuan untuk kesejahteraan masyarakat, pengungkit keswadayaan masyarakat, adanya gotong royong yang berkelanjutan, fasilitator sebagai pendamping masyarakat, tidak ada pungutan biaya, menghasilkan rumah yang memenuhi standar layak huni, tidak melewati tahun anggaran, dan tepat sasaran, tepat waktu, tepat pemanfaatan serta akuntabel. Adapun jumlah bantuan yang dilakukan oleh Dinas Perumahan dan Permukiman Provinsi Jawa Barat ialah sebagai berikut:

Tabel 1.1
Jumlah Bantuan Rumah Tidak Layak Huni Provinsi Jawa Barat Tahun 2015 s/d 2019

No	Kabupaten/Kota	Jumlah Bantuan (Unit)				
		2015	2016	2017	2018	2019
1	Kota Depok	265	72	222	324	200
2	Kota Bogor	355	72	222	460	200
3	Kota Sukabumi	355	72	222	175	160
4	Kab. Sukabumi	-	-	846	360	760
5	Kab. Cianjur	-	-	612	660	440
6	Kota Bekasi	275	72	222	1.028	400
7	Kab. Bekasi	-	-	-	500	760
8	Kab. Karawang	-	-	180	1.303	516
9	Kab. Purwakarta	-	-	342	1.154	1.120
10	Kab. Subang	-	-	460	400	460
11	Kota Bandung	409	74	224	1.092	240
12	Kota Cimahi	305	72	222	750	700

13	Kab. Bandung	-	-	468	816	880
14	Kab. Bandung Barat	-	-	40	350	240
15	Kab. Sumedang	-	-	1.314	120	400
16	Kota Tasikmalaya	275	72	222	2.035	600
17	Kota Banjar	295	72	222	240	440
18	Kab. Tasikmalaya	-	-	180	560	440
19	Kab. Garut	-	-	522	580	1.080
20	Kab. Ciamis	-	-	399	450	980
21	Kab. Pangandaran	-	-	266	630	820
22	Kota Cirebon	455	75	222	980	240
23	Kab. Cirebon	-	-	774	360	514
24	Kab. Indramayu	-	-	676	1.475	880
25	Kab. Majalengka	-	-	19	2.039	800
26	Kab. Kuningan	-	-	120	680	730
27	Kab. Bogor	-	-	738	360	-
Jumlah Rutilahu Jawa Barat		2.989 unit	653 unit	9.956 unit	19.881 unit	15.000 unit

Sumber: Data Seksi Rumah Khusus & Swadaya Disperkim Prov. Jawa Barat tahun 2019

Berdasarkan hasil wawancara awal yang dilakukan oleh peneliti dengan salah satu pegawai Dinas Perumahan dan Permukiman Provinsi Jawa Barat yang menjabat sebagai Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK) Program Rumah Tidak Layak Huni Provinsi Jawa Barat, beliau mengatakan bahwa masih ada beberapa kendala dalam setiap tahapan pelaksanaan Program perbaikan Rumah tidak Layak Huni di Provinsi Jawa Barat, diantaranya yaitu:

1. Data rutilahu yang telah masuk sebanyak 72%, jumlah rumah tidak layak huni dari 5.273 Desa yang ada di Jawa Barat, masih ada sekitar 620.562 Rumah Tidak Layak Huni yang perlu diberikan bantuan program rumah tidak layak huni. Dengan jumlah rumah tidak layak huni yang masih cukup tinggi, jika hanya mengandalkan sumber bantuan yang diperoleh dari dana pemerintah saja

akan memakan waktu yang lama. Untuk itu bantuan atau partisipasi dari pihak luar pun sangat dibutuhkan untuk mempercepat penurunan jumlah rumah tidak layak huni di Provinsi Jawa Barat;

2. Pengolahan informasi mengenai jumlah Rumah Tidak Layak Huni di Jawa Barat. Dengan adanya batas waktu yang ditentukan untuk pengumpulan, data yang dikirimkan dan yang telah masuk ke tingkat provinsi masih seadanya karena *updating* data pada tingkat kabupaten/kota masih berlangsung. Dengan demikian data yang ada masih perlu di validasi agar bisa digunakan oleh provinsi sebagai data awal untuk menentukan penganggaran program bantuan rumah tidak layak huni;
3. Seringkali ada masyarakat yang mengusulkan bantuan, akan tetapi kondisi rumah yang diusulkan tidak sepenuhnya masuk ke dalam kriteria dan persyaratan penerima program bantuan, sehingga pihak dinas perlu melakukan konfirmasi atau mengkonsultasikan kebenaran informasi usulan bantuan yang telah diusulkan baik itu kepada pihak fasilitator, LPM/BKM, atau pun kepada masyarakat yang ada di sekitar rumah calon penerima bantuan;
4. Seringkali terjadi keterlambatan pengusulan bantuan, sehingga usulan tersebut masuk ke penganggaran tahun selanjutnya atau biasa di sebut dengan daftar tunggu, itu juga dipicu oleh tingkat prioritas bantuan yang ditentukan oleh tim teknis tingkat kabupaten atau kota;
5. Jika dilihat dari tujuan program bantuan ini yang salah satunya yaitu meningkatkan kegiatan gotong royong di lingkungan masyarakat, kendala ini

sering terjadi pada wilayah perkotaan yang tingkat gorong royong masyarakatnya masih dirasa rendah karena masyarakat perkotaan yang cenderung individualis;

6. Saat ini, pemerintah provinsi sedang merintis untuk menggali secara lebih untuk program CSR untuk mempercepat penurunan jumlah rumah tidak layak huni di Provinsi Jawa Barat. Akan tetapi, tingkat bantuan CSR ditentukan dengan banyaknya keberadaan perusahaan yang ada di setiap daerah. Seperti yang diketahui jumlah perusahaan besar di Provinsi Jawa Barat sendiri tidak merata, perusahaan tersebut seringkali banyak di temukan di daerah-daerah selatan Jawa Barat, seperti daerah Cikarang, Bekasi, Bogor, dan sebagainya. Selain itu, kegiatan sosialisasi terkait program perbaikan rumah tidak layak huni yang selama ini dilakukan baru mencapai tingkat kab/kota yang seharusnya dilakukan sampai tingkat desa, hal tersebut terkendala oleh jumlah personil dan juga anggaran.

Berdasarkan pemaparan diatas maka tingkat partisipasi masyarakat dalam program perbaikan Rumah Tidak Layak Huni di Provinsi Jawa Barat masih perlu ditingkatkan. Sehingga penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul:

Partisipasi Masyarakat dalam Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Provinsi Jawa Barat

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pemaparan pada latar belakang, maka dapat ditentukan masalah yang teridentifikasi adalah:

1. Mengapa kegiatan gotong royong masyarakat dalam program ini belum sepenuhnya terlihat?
2. Mengapa masyarakat belum mengetahui sepenuhnya bagaimana program ini dilaksanakan dan ketentuan-ketentuan apa saja yang harus dipenuhi untuk menerima bantuan ini?
3. Mengapa partisipasi dari pihak kelompok-kelompok sosial maupun swasta masih kurang dan perlu ditingkatkan untuk mempercepat penurunan jumlah rumah tidak layak huni di Provinsi Jawa Barat?
4. Apa saja kendala serta hambatan yang terjadi dalam upaya memperoleh partisipasi masyarakat dalam Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Provinsi Jawa Barat?

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang telah teridentifikasi maka, rumusan masalah dari penelitian ini adalah “ Bagaimana Partisipasi Masyarakat dalam Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Provinsi Jawa Barat pada Tahun 2019”

D. Maksud dan Tujuan Penelitian

Dari permasalahan diatas, maka maksud dan tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

Untuk mengetahui bagaimana “Bagaimana Partisipasi Masyarakat dalam Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Provinsi Jawa Barat pada Tahun 2019”

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian mengenai partisipasi masyarakat dalam program perbaikan Rumah Tidak Layak Huni di Provinsi Jawa Barat dapat memberikan manfaat atau kegunaan dari segi teoretis maupun dari segi praktis, yakni:

1. Kegunaan Teoretis

a. Bagi Penulis

Kegunaan penelitian yang meneliti mengenai partisipasi masyarakat dalam program perbaikan Rumah Tidak Layak Huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Provinsi Jawa Barat ini ialah untuk dijadikan sebagai media untuk peneliti agar menggunakan atau mempraktikan segala teori yang pernah didapatkan selama kegiatan perkuliahan berlangsung, selain itu penelitian ini juga untuk menambah pengetahuan serta wawasan bagi peneliti.

b. Bagi Lembaga

Bagi lembaga atau institusi penelitian ini diharapkan bisa menjadi penambah khazanah wawasan mengenai kajian Ilmu Administrasi Publik

khususnya mengenai implementasi suatu kebijakan, serta sebagai masukan atau sumbangan pemikiran bagi kaum akademisi.

c. Bagi Institusi

Bagi institusi yang menjadi lokus penelitian ini hasil penelitian diharapkan dapat berguna untuk memberikan masukan agar ada peningkatan dari pelaksanaan suatu kebijakan yang senantiasa bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti

Kegunaan penelitian ini dijadikan sebagai tugas akhir yang menjadi salah satu syarat peneliti untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (S.AP).

b. Bagi Lembaga

Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat dijadikan sebagai sumber referensi bagi akademisi lainnya yang hendak melakukan penelitian serupa, selain itu diharapkan juga dapat berguna untuk mengembangkan kajian Ilmu Administrasi Publik.

c. Bagi Instansi

Penelitian ini dapat memberikan kegunaan bagi instansi yang menjadi lokus penelitian untuk senantiasa meningkatkan upaya partisipasi masyarakat dalam program perbaikan Rumah Tidak Layak Huni di Jawa Barat agar lebih efektif dan tepat sasaran.

F. Kerangka Pemikiran

Administrasi merupakan suatu usaha kerjasama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih guna mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Salah satu cabang dari ilmu administrasi ialah administrasi publik. Administrasi publik ialah suatu kegiatan kerjasama dalam rangka menjalankan setiap kebijakan publik guna mencapai kesejahteraan publik sesuai dengan tujuan dari suatu negara. Kemudian salah satu yang menjadi lingkup dari administrasi publik ialah mengenai kebijakan publik. Mulyadi (2015:3) dalam bukunya yang berjudul “Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik” membahas mengenai pengertian kebijakan publik sebagai berikut::

“Kebijakan Publik sebagai proses formulasi, implementasi dan evaluasi suatu kebijakan yang saling berhubungan, pemerintah dengan *stakeholder* melakukan pengaturan, pengelolaan dan penyelesaian berbagai urusan dan masalah publik serta sumber daya yang ada untuk kemaslahatan publik”.

Kebijakan publik sendiri juga bisa diaktualisasikan dalam bentuk program, salah satunya yaitu program perbaikan Rumah Tidak Layak Huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah. Program ini merupakan produk dari kementerian PUPR dan pihak pemerintah Provinsi Jawa Barat bekerjasama dengan Dinas Perumahan dan Permukiman Provinsi Jawa Barat bertanggungjawab untuk melaksanakan program tersebut. Lebih spesifik lagi program tersebut dilaksanakan oleh Bagian Perumahan, Seksi Rumah Khusus dan Swadaya yang terdapat di Dinas tersebut.

Dengan dibuatnya suatu kebijakan, tentu harus ada bentuk partisipasi dari masyarakat sebagai objek dari produk kebijakan tersebut. Sebagaimana dalam

Wibisana (1989:41) dikatakan bahwa partisipasi masyarakat sering diartikan sebagai keikutsertaan, keterlibatan dan kebersamaan anggota masyarakat dalam suatu kegiatan tertentu, baik secara langsung maupun tidak langsung, sejak dari gagasan, perumusan kebijaksanaan hingga pelaksanaan program.

Dalam literatur lain pun disebutkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam suatu kebijakan yang telah dihasilkan oleh pemerintah mampu mempercepat keberhasilan dari tujuan kebijakan tersebut. Dengan kata lain, pemerintah melakukan konsep kolaboratif dengan masyarakat untuk mempercepat tujuan dari diadakannya kebijakan tersebut.

Wilcox (1988) dalam Theresia (2015:202) menjelaskan ada 5 tingkatan dimensi dalam partisipasi, diantaranya yaitu:

1. Memberikan Informasi (*Information*);
2. Konsultasi (*Consultation*), yaitu menawarkan pendapat, sebagai pendengar yang baik untuk memberikan umpan-balik, tetapi tidak terlibat dalam implementasi ide dan gagasan tersebut;
3. Pengambilan keputusan bersama (*Deciding together*), dalam arti memberikan dukungan terhadap ide, gagasan, pilihan-pilihan serta mengembangkan peluang yang diperlukan guna pengambilan keputusan;
4. Bertindak bersama (*Acting together*), dalam arti tidak sekedar ikut dalam pengambilan keputusan, tetapi juga terlibat dan menjalin kemitraan dalam pelaksanaan kegiatannya;
5. Memberikan dukungan (*Supporting independent community interest*), dimana kelompok-kelompok lokal menawarkan pendanaan, nasehat, dan dukungan lain untuk mengembangkan agenda kegiatan.

Berdasarkan uraian penjelasan diatas, penulis hendak memberikan gambaran mengenai penelitian yang hendak penulis lakukan mengenai Partisipasi Masyarakat

dalam program perbaikan Rumah Tidak Layak Huni tersebut khususnya di Provinsi Jawa Barat.

G. Proposisi

Berdasarkan pemikiran diatas, *“Partisipasi Masyarakat dalam Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Provinsi Jawa Barat Tahun 2019”* berdasarkan dimensi tingkatan partisipasi masyarakat *information, consultation, deciding together, acting together, dan supporting independent community interest.*

