

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu tujuan dibentuknya Negara Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum, untuk memajukan kesejahteraan umum dilaksanakan pembangunan nasional, yang hakikatnya yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh rakyat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah. Pasal 28H ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia menegaskan bahwa, setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak mendapatkan pelayanan kesehatan.

Rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia dan tidak sedikit rumah dijadikan sebagai indikator keberhasilan seseorang dan sebagai aset untuk pengembangan usaha dan peningkatan nilai ekonomi pemilikinya. Keterbatasan daya beli masyarakat yang tergolong berpenghasilan rendah lebih memilih memenuhi kebutuhan akan rumah secara swadaya dan tak jarang mereka membangunnya di tanah yang ilegal dan dekat dengan pusat kabupaten dan tempat mereka bekerja. Tentu saja hal ini yang menjadi salah satu faktor penyebab pusat lingkungan menjadi Kumuh dan menurunnya tingkat kesejahteraan masyarakat perkabupatenan.

Dalam menentukan prioritas tentang rumah, seseorang atau sebuah keluarga yang berpendapatan sangat rendah cenderung meletakkan prioritas utama pada lokasi rumah yang berdekatan dengan tempat yang dapat memberikan kesempatan kerja. 3

(Bambang, Panudju 2014: 9) ini berarti status kepemilikan rumah dan lahan menjadi prioritas kedua dan untuk bentuk maupun kualitas rumah menjadi prioritas terakhir. Yang terpenting bagi masyarakat adalah tersedianya rumah untuk berlindung dan istirahat dalam upaya mempertahankan hidupnya.

Kemiskinan berdampak pada tidak terpenuhinya kebutuhan dasar manusia yang mencakup kebutuhan fisik, psikis, sosial, dan spiritual. Salah satunya adalah tidak terpenuhinya tempat tinggal yang layak. Adapun pengetahuan mereka tentang mewujudkan rumah yang layak huni masih terbatas. Sehingga mereka kesulitan untuk membangun model rumah yang dianggap layak huni.

Bagi masyarakat miskin, rumah hanya digunakan sebagai tempat singgah tanpa memperhitungkan kelayakan yang dilihat dari segi fisik, mental dan sosial. Ketidakberdayaan mereka memiliki kebutuhan rumah layak huni berbanding lurus dengan pendapatan dan pengetahuan tentang fungsi rumah itu sendiri. Hal tersebut dikhawatirkan akan berimplikasi pada keterlantaran anggota keluarga. Kondisi seperti ini dialami masyarakat miskin di Indonesia. Dimana kondisi rumah yang dimiliki oleh masyarakat miskin di Indonesia dapat dikatakan tidak layak untuk dihuni.

Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat mengatakan jumlah rumah tidak layak pada tahun 2016 di seluruh Indonesia masih sebanyak 2,51 juta unit. (waspada.co.id) melihat jumlah rumah tidak layak huni yang tergolong cukup besar ini terlihat bahwa masih banyaknya masyarakat miskin yang membangun rumah secara swadaya. Melihat hal seperti ini menunjukkan rentannya permasalahan sosial yang muncul di masyarakat apabila pemenuhan kebutuhan rumah yang layak

huni ini tidak dapat di atasi. Maka dari itu, perlu adanya perhatian dari pemerintah terkait dengan rumah tidak layak huni.

Tahun 2011 Pemerintah mencanangkan program *Universal Access* yaitu 100% Air bersih 0% Kumuh 100% Sanitasi, *Universal Access* terdapat beberapa program didalamnya yaitu pemberian air bersih, pemerataan kumuh melalui program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH), dan memberikan Sanitasi dengan baik. Melihat tingkat kekumuhan di Indonesia sangat besar jumlahnya maka pemerintah mencanangkan program perbaikan rumah tidak layak huni menjadi rumah yang layak untuk dihuni melalui program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RRTLH).

R-RTLH adalah program yang diperuntukan kepada rumah tangga miskin (RTM), yang memiliki rumah tidak memenuhi standar untuk dihuni. Dengan maksud agar mereka dapat meningkatkan taraf kehidupan secara wajar dan memiliki hunian yang memenuhi standar. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial penduduk miskin melalui pemberian kepada masyarakat berpenghasilan rendah dengan

Dalam mengatasi permasalahan kemiskinan, dalam bidang perumahan swadaya pemerintah melalui Menteri PUPR menetapkan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No. 13/PRT/M/2016 Tentang Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya, kemudian Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No. 33/PRTM/2016 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Dana Alokasi Khusus Bidang Infrastruktur.

Di Kabupaten Ponorogo program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) dijalankan sejak tahun 2014 oleh Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Ponorogo, Di Desa Sidoharjo Kecamatan Jambon sendiri, rumah tidak layak huni masih tergolong besar. Hampir setengah dari pemukiman yang ada.

Melihat data di atas, ini menunjukkan bahwa jumlah rumah tidak layak huni di Desa Sidoharjo perlu adanya penyelesaian melalui bantuan program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni agar tidak lagi adanya masyarakat yang masih menempati rumah tidak layak huni, alasan lain Desa Sidoharjo melaksanakan Program R-RTLH adalah sebagai upaya mengurangi jumlah rumah tidak layak huni dan angka kekumuhan. Dimana untuk jumlah rumah tidak layak huni hingga akhir tahun 2020 yang terbesar di Desa Sidoharjo mencapai 57,29% dan persentase kawasan kumuh berada pada kisaran 2,19%. Sedangkan jumlah luas permukiman kumuh di Desa Sidoharjo tahun 2019 sekitar 200,992 Ha. (data oleh Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Ponorogo).

Pelaksanaan program R-RTLH di Desa Sidoharjo telah dimulai pada tahun 2014. Landasan yuridis pelaksanaan program R-RTLH di Desa Sidoharjo adalah sebagai berikut: 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (6); 2. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 13/PRT/M/2016 tentang Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya; 3. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 33/PRTM/2016 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Dana Alokasi Khusus Bidang Infrastruktur. 4.

Keputusan Bupati Ponorogo Nomor 25 Tahun 2020 Tentang Bantuan Perbaikan Rumah Kepada Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kabupaten Ponorogo.

Di tahun 2014 pelaksanaan program R-RTLH masih menggunakan pedoman DAK, dan tahun 2021 landasan yuridis dalam pelaksanaan program sudah menggunakan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 13/PRT/M/2016 tentang Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 33/PRTM/2016 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Dana Alokasi Khusus Bidang Infrastruktur, untuk daerah Desa Sidoharjo Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni menggunakan Peraturan Bupati Ponorogo Nomor 25 Tahun 2020 tentang tentang Bantuan Perbaikan Rumah Kepada Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Kabupaten Ponorogo. Melalui Keputusan Bupati Ponorogo memberikan tanggung jawab pelaksanaan kepada Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Ponorogo sebagai pelaksana program Perbaikan Rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kabupaten Ponorogo tetapi tetap mengacu pada prosedur pelaksanaan yang telah ditetapkan Bupati Ponorogo.

Bantuan program R-RTLH yang dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Ponorogo, sumber dananya berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Program bantuan ini bersifat stimulus dimana semua dana berasal dari pemerintah dan dilaksanakan oleh pemerintah tanpa adanya turun tangan dari masyarakat, dengan istilah masyarakat hanya terima bersih dalam pelaksanaan program R-RTLH ini.

Untuk koordinasi mengenai program bantuan R-RTLH melalui pihak-pihak yang terlibat yaitu antara Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Ponorogo, Kelurahan, Kecamatan, Lurah/Kepala Desa, Pelaksana program dan Warga Koordinasi yang dilakukan melalui pemberitahuan kepada lurah bahwa Dinas Perkim sedang menjalankan program R-RTLH yang diberikan kepada masyarakat berpenghasilan rendah yang memiliki rumah tidak layak huni, kemudia lurah memberikan perintah kepada Lurah/Kepala Desa untuk mencari masyarakat yang memiliki rumah tidak layak huni agar mendapat bantuan ini. Kemudian untuk penetapan penerima bantuan R-RTLH di Desa Sidoharjo ini dilakukan dengan mengacu kepada hasil survey kelapangan yang dilakukan oleh pengawas program R-RTLH dari Dinas Perkim Kabupaten Ponorogo.

Berdasarkan masalah yang telah dipaparkan di atas, mengenai Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul “Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Desa Sidoharjo Kecamatan Jambon Kabupaten Ponorogo”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, rumusan permasalahan pada penelitian ini adalah “Bagaimana Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Desa Sidoharjo Kecamatan Jambon Kabupaten Ponorogo?”

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Desa Sidoharjo Kecamatan Jambon Kabupaten Ponorogo.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini, yaitu:

1. Bagi Peneliti

Diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan dan pengalaman dalam bidang tulis menulis khususnya yang berkaitan dengan Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Desa Sidoharjo Kecamatan Jambon Kabupaten Ponorogo.

2. Bagi FISIP UNMUH Ponorogo

Secara Akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi akkademisi/pihak-pihak yang berkompeten dalam pencarian informasi atau sebagai refrensi mengenai Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Desa Sidoharjo Kecamatan Jambon Kabupaten Ponorogo.

3. Bagi Masyarakat dan Pemerintah

Penelitian ini diharapkan akan memberikan masukan dan saran dalam hal memahami dan solusi terhadap persoalan saat ini dan menjadi satu sumbangan

pemikiran kepada Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Ponorogo.

E. Penegasan Istilah

1. Implementasi

Implementasi kebijakan publik sebagai adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh badan publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam serangkaian keputusan sebelumnya.

2. Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH)

Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) adalah program kesejahteraan sosial bagi fakir miskin atau masyarakat berpenghasilan sangat rendah untuk mewujudkan rumah yang layak huni.

3. Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR)

Menurut Permenpra No. 5/PEREMEN/M/2007 masyarakat berpenghasilan rendah dengan penghasilan dibawah dua juta lima ratus ribu rupiah per bulan.

F. Landasan Teori

1. Kebijakan Publik

Menurut Woll (dalam Hesel Nogi Tangkilisan, 2010: 2) kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang memperngaruhi kehidupan masyarakat.

Adapun sebuah kebijakan mempunyai beberapa tahapan analisis yang harus dilakukan, sebagaimana dikemukakan oleh William N. Dunn (2012: 26) yaitu:

a. Tahap Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*)

Dalam tahap penetapan agenda kebijakan ini, yang harus dilakukan pertama kali ialah merumuskan sebuah masalah yang dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda (*agenda setting*).

b. Tahap Formulasi Kebijakan (*Policy Formulation*)

Peramalan dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi dimasa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Ini dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan.

c. Tahap Adopsi Kebijakan (*Policy Adaption*)

Adopsi atau rekomendasi membuahkn pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternative yang akibatnya dimasa mendatang telah diestimestikan melalui peramalan. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan.

d. Tahap Implementasi Kebijakan (*Policy Implementation*)

Pemantauan (*monitoring*) menyediakakn pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan (*Policy Assessment*)

Evaluasi membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kebijakan yang diharapkan dengan yang benar-benar dihasilkan.

2. Implementasi Kebijakan

Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2011: 102) merumuskan implementasi kebijakan publik sebagai “Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh badan publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam serangkaian keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang telah ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

3. Model Implementasi Kebijakan Van Meter dan Van Horn

Menurut teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2016; 141-144), terdapat enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan publik, yaitu:

a. Ukuran dan Tujuan kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk

dilaksanakan di level warga, maka agak sulit merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

b. Sumber daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi.

c. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

d. Sikap/Kecenderungan (Disposisi) para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari (agen) pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan yang akan implementor laksanakan adalah kebijakana dari atas (*top down*) yang sangat

mungkin para pengambil keputusannya tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan yang warga ingin selesaikan.

e. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

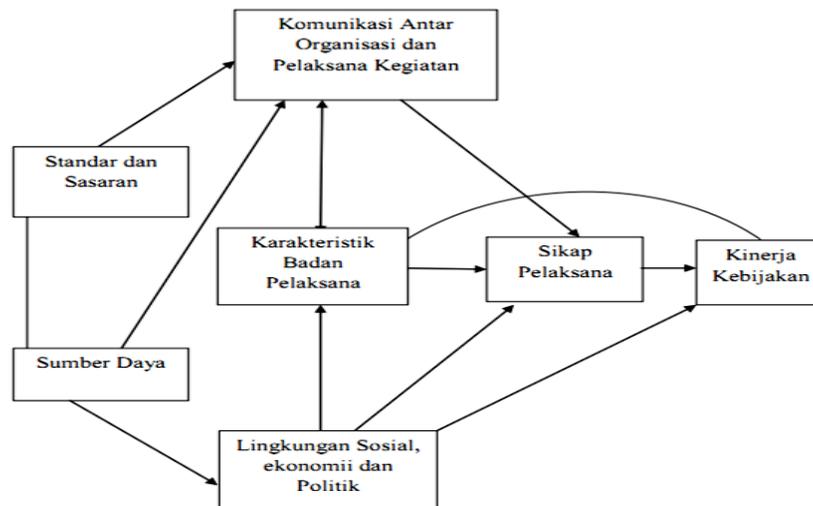
f. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, Ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

Sementara itu model implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn dalam Indiahono (2014: 38) menetapkan beberapa variabel yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan. Beberapa variabel tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka pendek, menengah, atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga di akhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dijalankan.
- b. Kinerja kebijakan merupakan penilaian terhadap pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan di awal.
- c. Sumber daya menunjuk kepada seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan.
- d. Komunikasi antar badan pelaksana, menunjuk kepada mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program.
- e. Karakteristik badan pelaksana, menunjuk seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi yang terjadi di internal birokrasi.
- f. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik, menunjuk bahwa lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri.
- g. Sikap pelaksana, menunjuk bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan.

Adapun model dari Van Meter dan Van Horn dapat dilihat sebagai berikut:



(Sumber: Van Meter dan Van Horn (dalam Indiahono, 2014: 40))

Berdasarkan keterangan di atas diketahui bahwa model implementasi Van Meter dan Van Horn memiliki keunggulan yang menawarkan kerangka berpikir untuk menjelaskan dan menganalisis proses implementasi kebijakan. Selain itu model tersebut juga memberikan penjelasan-penjelasan bagi pencapaian-pencapaian dan kegagalan program. Model ini menitikberatkan pada sikap, perilaku dan kinerja para perilaku di dalam implementasi kebijakan.

4. Definisi Rumah

Definisi rumah menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman adalah sebagai berikut:

- a. Perumahan dan kawasan permukiman adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan

kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat.

- b. Perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman, baik perkabupatenan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni.
- c. Kawasan permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik yang berupa kawasan perkabupatenan maupun perdesaan yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan.
- d. Lingkungan hunian adalah bagian dari kawasan permukiman yang terdiri atas lebih dari satu satuan permukiman.
- e. Permukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkabupatenan atau kawasan perdesaan.
- f. Penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman adalah kegiatan perencanaan, pembangunan, pemanfaatan, dan pengendalian, termasuk di dalamnya pengembangan kelembagaan, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat yang terkoordinasi dan terpadu.
- g. Rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya, serta aset bagi pemiliknya.

Sebagai bangunan, rumah berbentuk ruangan yang dibatasi oleh dinding dan atap. Rumah memiliki jalan masuk berupa pintu dengan tambahan berjendela. Lantai rumah biasanya berupa tanah, semen, keramik atau bahan material lainnya. Rumah bergaya modern biasanya memiliki unsur-unsur ini. Ruangan di dalam rumah terbagi menjadi beberapa ruangan yang berfungsi secara spesifik, seperti kamar tidur, kamar mandi, WC, ruang makan, dapur, ruang keluarga, ruang tamu, garasi, gedung, teras, dan perkarangan.

5. Deskripsi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH)

Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) adalah program kesejahteraan sosial bagi fakir miskin atau masyarakat berpenghasilan sangat rendah untuk mewujudkan rumah yang layak huni. Kegiatan ini tidak hanya berfokus pada aspek fisik rumah saja, tetapi juga lebih penting bagaimana membangun kapasitas kelompok fakir miskin ini memahami dan menyadari bahwa pentingnya tempat tinggal yang layak huni dari aspek sosial dalam lingkungan keluarga. Hal ini dilakukan agar tercapainya kesejahteraan keluarga dan berdampak pada peningkatan dalam aspek sosial dan kesehatan.

Adapun kriteria rumah tidak layak huni yang dibantu melalui program RRTLH adalah rumah yang tidak memenuhi persyaratan keselamatan bangunan. Persyaratan keselamatan bangunan dinilai berdasarkan:

- a. Tingkat kesukaran komponen bangunan yang terdiri atas:
 - 1) Kerusakan Ringan Kerusakan ringan adalah kerusakan pada komponen non struktural seperti dinding pengisi, kusen, penutup atap, langit-langit dan lantai.

2) Kerusakan sedang Kerusakan sedang adalah kerusakan pada komponen non struktural dan salah satu komponen struktural seperti pondasi, tiang/kolom, balok, rangka atap.

3) Kerusakan berat Kerusakan berat adalah kerusakan pada sebagian besar komponen bangunan, baik struktural maupun non struktural.

b. Tidak permanen dan/atau rusak

c. Dinding dan atapnya yang terbuat dari bahan mudah rusak atau lapuk seperti papan, ilalang, bambu yang dianyam sehingga dapat membahayakan penghuni rumah.

d. Dinding dan atap yang sudah rusak sehingga membahayakan, mengganggu keselamatan penghuninya.

e. Lantai tanah/semen dalam kondisi rusak.

f. Diutamakan rumah tidak memiliki kamar, kamar mandi, cuci, dan kulkas.

(sumber: Dinas Perumahan dan Permukiman Kabupaten Ponorogo).

Sedangkan kriteria penerima program R-RTLH adalah Penerima bantuan rumah swadaya merupakan MBR yang memenuhi persyaratan:

a. Warga/Penduduk Desa Sidoharjo yang sudah berkeluarga;

b. Memiliki atau menguasai tanah, dengan ketentuan sebagai berikut:

1) Tanah yang dikuasai secara fisik dan memiliki legalitas;

2) Tidak dalam sengketa;

3) Lokasi tanah tidak berada pada zona lindung sub zona perlindungan setempat sesuai RDTR

- c. Belum memiliki rumah, atau memiliki dan menempati rumah satu-satunya dengan kondisi tidak layak huni;
- d. Belum pernah memperoleh bantuan perbaikan rumah dari pemerintah pusat/Daerah/Kabupaten;
- e. Berpenghasilan paling banyak senilai upah minimum provinsi setempat;
- f. Diutamakan yang telah memiliki keswadayaan dan berencana membangun atau meningkatkan kualitas rumahnya;
- g. Bersedia membuat pernyataan tertulis bermaterai.

(sumber: Surat Keputusan Kepala Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Ponorogo)

Program R-RTLH dilaksanakan dan diberikan kepada masyarakat berpenghasilan rendah yang masih memiliki rumah tidak layak huni, baik itu di Perkabupatenan maupun di Perdesaan. Penanggung Jawab kegiatan untuk program RRTLH di Kabupaten Ponorogo. Landasan yuridis terbaru adalah Perbup Kabupaten Ponorogo No. 25 tahun 2020 yang kemudian Bupati Ponorogo memberikan tanggung jawab pelaksanaan program kepada Dinas Perumahan dan Permukiman Kabupaten Ponorogo, Kepala Dinas Perumahan Kawasan Permukiman membuat SK untuk program R-RTLH ini.

Program tersebut berbentuk dana stimulan yang anggarannya berasal dari APBD Kabupaten/Kabupaten. Program ini memberikan bantuan berupa rehabilitasi rumah kepada masyarakat yang memiliki rumah tidak layak huni. Bantuan program RRTLH bersifat stimulan sehingga hanya untuk pemugaran/renovasi, dinding yang tadinya menggunakan papan, triplek, bambu

diubah menjadi dinding beton, dan untuk alas awalnya tanah direnovasi menjadi semen dan atap diubah menjadi seng apabila sudah tidak lagi layak digunakan. Program R-RTLH ini bukan untuk merehab total bangunan rumah. Tujuan lain dari program ini adalah untuk menata Kabupaten agar mencapai 0% kumuh.

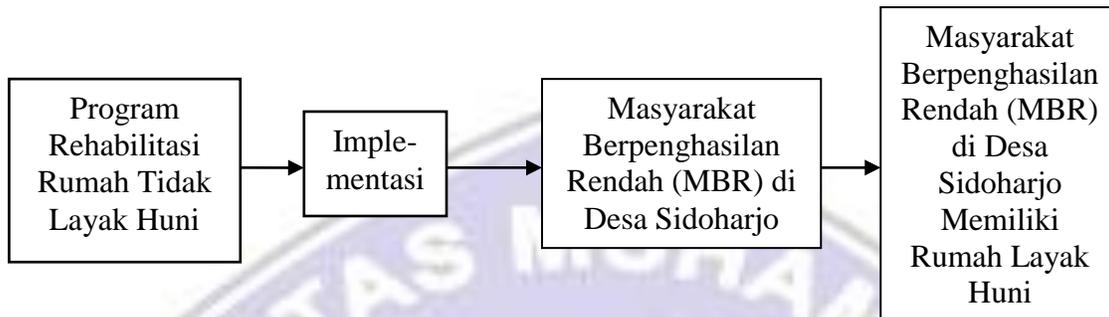
6. Masyarakat Berpenghasilan Rendah

Menurut Permenpra No. 5/PEREMEN/M/2007 masyarakat berpenghasilan rendah dengan penghasilan dibawah dua juta lima ratus ribu rupiah per bulan. Keadaan yang ada di dalam kehidupan masyarakat berpenghasilan rendah menyebabkan lemahnya akses mereka dalam menentukan kehidupan mereka sendiri mulai dari sosial, politik dan budaya serta keterbatasan perekonomian yang mereka miliki.

Masyarakat berpenghasilan rendah yang memiliki keterbatasan tersebut, terutama ketersediaan perekonomian memiliki etos kerja dan pola pikir yang berbeda dari masyarakat yang berkecukupan dalam memenuhi bantuan dan dukungan dari segala pihak untuk membenahi budaya yang dimiliki masyarakat berpenghasilan rendah dalam memenuhi kebutuhan papan. Kebutuhan papan yang menjadi kendala dalam kehidupan masyarakat berpenghasilan rendah tentunya harus diperhatikan. Dengan adanya perencanaan pembangunan perumahan dapat membantu menyeimbangkan dan membantu pola pikir mereka dalam memenuhi kebutuhan papan (rumah).

G. Kerangka Berpikir

Bagan 1.1
Kerangka Pikir Penelitian



(Sumber: disesuaikan dengan penelitian)

Dalam kerangka pikir penelitian di atas digambarkan bahwa penelitian ini menganalisis program rehabilitasi rumah tidak layak huni yang diimplementasi pada masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) di Desa Sidoharjo sehingga masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) di Desa Sidoharjo memiliki rumah layak huni.

H. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah merupakan suatu rumusan tentang ruang lingkup dan ciri-ciri suatu variabel yang menjadi pokok penelitian. Berdasarkan hal tersebut, maka definisi operasional *Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Desa Sidoharjo Kecamatan Jambon Kabupaten Ponorogo* adalah:

1. Implementasi

Implementasi dalam penelitian ini merujuk pada Van Meter dan Van Horn. Menurut Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2011: 102)

implementasi kebijakan publik sebagai “Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh badan publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam serangkaian keputusan sebelumnya. Menurut teori implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2016; 141-144), terdapat enam variabel yang mempengaruhi kinerja kebijakan public yang menjadi focus dalam penelitian ini, yaitu: Ukuran dan Tujuan kebijakan, Sumber daya, Karakteristik Agen Pelaksana, Sikap/Kecenderungan (Disposisi) para Pelaksana, Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana serta yang terakhir Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik.

2. Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH)

Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) adalah program kesejahteraan sosial bagi fakir miskin atau masyarakat berepenghasilan sangat rendah untuk mewujudkan rumah yang layak huni. Kegiatan ini tidak hanya berfokus pada aspek fisik rumah saja, tetapi juga lebih penting bagaimana membangun kapasitas kelompok fakir miskin ini memahami dan menyadari bahwa pentingnya tempat tinggal yang layak huni dari aspek sosial dalam lingkungan keluarga. Hal ini dilakukan agar tercapainya kesejahteraan keluarga dan berdampak pada peningkatan dalam aspek sosial dan kesehatan. Landasan yuridis adalah Perbup Kabupaten Ponorogo No. 25 tahun 2020 yang tanggung jawab pelaksanaan diberikan kepada Dinas Perumahan dan Permukiman Kabupaten Ponorogo.

Program tersebut berbentuk dana stimulan yang anggarannya berasal dari APBD Kabupaten/Kabupaten. Program ini memberikan bantuan berupa

rehabilitasi rumah kepada masyarakat yang memiliki rumah tidak layak huni untuk pemugaran/renovasi, dinding yang tadinya menggunakan papan, triplek, bambu diubah menjadi dinding beton, dan untuk alas awalnya tanah direnovasi menjadi semen dan atap diubah menjadi seng

3. Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR)

Menurut Permenpra No. 5/PEREMEN/M/2007 masyarakat berpenghasilan rendah dengan penghasilan dibawah dua juta lima ratus ribu rupiah per bulan. Keadaan yang ada di dalam kehidupan masyarakat berpenghasilan rendah menyebabkan lemahnya akses mereka dalam menentukan kehidupan mereka sendiri mulai dari sosial, politik dan budaya serta keterbatasan perekonomian yang mereka miliki.

I. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian jenis ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menggambarkan mengenai suatu variabel, gejala, keadaan atau fenomena sosial tertentu secara apa adanya. Penggunaan tipe deskriptif kualitatif dimaksudkan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek yang diteliti (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya. Untuk mendeskripsikan fakta-fakta itu pada tahap permulaan tertuju pada usaha untuk mengemukakan gejala secara lengkap Di dalam aspek yang diselidiki, agar jelas keadaan dan kondisinya (Nawawi, 2015).

Kemudian hasil deskripsi secara kualitatif untuk mendapatkan gambaran mengenai keadaan subyek atau obyek penelitian yang sesungguhnya di lapangan untuk:

- a. Merekonstruksi mengenai orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, kepedulian, dan lain-lain kebulatan;
- b. Merekonstruksi kebulatan-kebulatan demikian sebagai yang dialami masa lalu;
- c. Memproyeksikan kebulatan-kebulatan sebagai yang telah diharapkan untuk dialami pada masa yang akan datang;
- d. Memverifikasi, mengubah, dan memperluas informasi yang diperoleh dari orang lain, baik manusia maupun bukan manusia (triangulasi); dan
- e. Memverifikasi, mengubah dan memperluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota.

2. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian mengambil lokasi di Desa Sidoharjo Kecamatan Jambon Kabupaten Ponorogo Provinsi Jawa Timur, dengan pertimbangan bahwa desa ini masuk kategori desa tertinggal di mana masih terdapat banyak rumah yang tidak layak huni dengan tingkat pendapat yang rendah.

Penelitian dilakukan dari bulan Nopember 2020 – Juli 2021. Pengambilan data dilakukan akhir Juni hingga awal Juli 2021.

3. Informan

Informan adalah orang yang dapat memberikan informasi (Arikunto, 2012: 122). Informan adalah objek penting dalam sebuah penelitian. Informan dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang *Implementasi Program*

Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) Untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) Di Desa Sidoharjo Kecamatan Jambon Kabupaten Ponorogo. Teknik pemilihan informan yang dipergunakan penulis dalam penelitian ini adalah *purposive sampling*, yaitu penunjukkan seseorang dengan sengaja yang dianggap tahu permasalahan yang sedang diteliti untuk memperoleh yang benar atau dapat dipercaya.

Informan dalam penelitian ini berjumlah 13 dengan perincian sebagai berikut:

Tabel 1.2
Informan Penelitian

No.	Informan	Jenis Informasi Yang Dibutuhkan	Jumlah
1.	Kepala Bidang Perumahan Kawasan Permukiman dan Penataan Ruang Kabupaten Ponorogo	Informasi terkait kebijakan-kebijakan ataupun peraturan-peraturan dalam implementasi program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) di Kabupaten Ponorogo meliputi: standar dan sasaran kebijakan, kinerja kebijakan, sumber daya, komunikasi antar badan pelaksana, lingkungan sosial ekonomi dan politik, sikap pelaksana, Proses Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH).	1
2.	Kepala Seksi Pengembangan Perumahan dan Permukiman Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten	Informasi terkait kebijakan-kebijakan ataupun peraturan-peraturan dalam implementasi program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) di Kabupaten Ponorogo meliputi: standar dan sasaran kebijakan, kinerja kebijakan, sumber daya, komunikasi antar badan pelaksana, lingkungan sosial ekonomi dan politik, sikap pelaksana, Proses Implementasi Program Rehabilitasi Rumah	1

	Ponorogo	Tidak Layak Huni (R-RTLH).	
3.	Pegawai/Staff Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Ponorogo	Pelaksanaan Program R-RTLH di Kabupaten Ponorogo baik terkait pelaksanaan teknis maupun kendala dalam implementasi program R-RTLH di Kabupaten Ponorogo	5
4.	Kepala Desa Sidoharjo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Informasi terkait ketepatan, konsistensi dan komunikasi antara pihak Kepala Desa Sidoharjo dalam program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Desa Sidoharjo. 2. Bagaimana koordinasi yang dilakukan antara Dinas Perkim, Kelurahan, Kecamatan dan Kepala Desa di Desa Sidoharjo terkait dengan program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni 3. Apakah peran bapak sebagai Kepala Desa Sidoharjo dalam mendukung program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah? 4. Apa saja yang menjadi kriteria rumah yang tidak layak huni yang dapat di Rehab dengan bantuan program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni dan apa saja kriteria dari masyarakat yang mendapatkan bantuan program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Desa Sidoharjo? 5. Bagaimana respon masyarakat terhadap bantuan program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Desa Sidoharjo? 	1
5.	Pemborong (Penanggung Jawab) dalam pelaksanaan pembangunan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni	<ol style="list-style-type: none"> 1. Informasi terkait pelaksanaan pembangunan program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni 2. Apa saja sarana dan prasarana dalam pembangunan program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni 3. Bagaimana prosedur pelaksanaan dalam pembangunan program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni 4. Berapa lama pelaksanaan dan 	1

		penyelesaian pembangunan dalam melakukan program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Desa Sidoharjo	
6.	Masyarakat penerima bantuan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni	<ol style="list-style-type: none"> 1. Manfaat yang dirasakan oleh masyarakat melalui Program R-RTLH. 2. Informasi dan sosialisasi terkait dengan pengetahuan masyarakat berpenghasilan rendah mengenai adanya program R-RTLH di Desa Sidoharjo. 3. Pemahaman masyarakat terkait adanya Program RRTLH. 4. Kendala yang dihadapi oleh masyarakat dalam mendapatkan bantuan RRTLH 	4
TOTAL INFORMAN			13

Dari informan di atas, diharapkan nantinya akan mendapatkan informasi lebih banyak mengenai Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) khususnya di Desa Sidoharjo. melalui informan peneliti mendapat informasi lebih rinci mengenai implementasi program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (R-RTLH) untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Desa Sidoharjo.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam sebuah penelitian, agar dapat membuat sebuah simpulan, diperlukan serangkaian data yang mendukung. Tentu saja aktivitas ini membutuhkan sebuah proses pengumpulan data dari subjek yang tepat serta hasil penelitiannya bisa dipertanggungjawabkan (Nasir, 2012, hal 98).

Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

a. Wawancara Mendalam (*Indepth-Interview*)

Wawancara Mendalam yaitu suatu kegiatan yang dilakukan untuk mendapatkan informasi secara langsung dengan mengungkapkan pertanyaan-

pertanyaan pada para informan. Wawancara di sini bermakna bahwa antara *interviewer* dengan responden saling berhadapan langsung dan dimungkinkan responden dalam wawancara dapat berbentuk sebagai orang tunggal maupun dua orang atau lebih. Di samping itu wawancara tersebut akan digunakan untuk memverifikasi dan memperluas data/informasi yang telah diperoleh sebelumnya..

b. Observasi

Observasi merupakan kegiatan pengamatan merupakan aktivitas pencatatan fenomena yang ada. Pengamatan terlibat merupakan jenis pengamatan yang melibatkan peneliti dalam kegiatan seseorang yang menjadi sasaran penulis, tanpa mengakibatkan perubahan aktivitas pada kegiatan yang bersangkutan. Teknik pengamatan ini didasarkan pada pengalaman secara langsung (Nasir, 2012, hal 101).

c. Dokumentasi

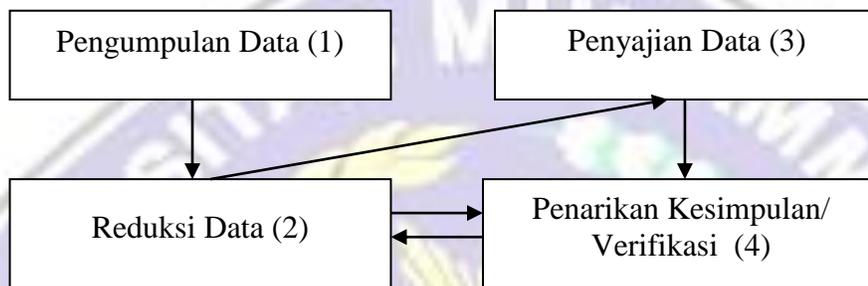
Metode ini salah satu metode pengumpulan data yang digunakan dalam metodologi penelitian sosial yang berupa arsip dan dokumen baik yang berada di suatu instansi atau kantor, yang ada hubungannya dengan penelitian tersebut. Teknis dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat, kabar, majalah dan sebagainya (Nasir, 2012; 132).

5. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknis analisa data kualitatif yaitu data yang telah diperoleh dianalisa secara mendalam. Analisis data kualitatif prosesnya ada

berbagai cara yaitu mencatat yang menghasilkan catatan lapangan, dengan hal itu di beri kode agar sumber datanya tetap dapat ditelusuri dengan mengkategorikan data agar bermakna, mencari dan menemukan pola, atau hubungan-hubungan (Nasir, 2012, hal 100).

Secara ringkas proses analisis data dapat digambarkan sebagai berikut (Huberman dan Miles dalam Nasir, 2012, hal 101):



(Nasir, 2012: 146)

Gambar 1.1
Skema analisis Data Penelitian

Dalam model interaksi, tiga jenis kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data merupakan proses siklus dan interaksi. Reduksi data, penyajian data, dan penarikan data tersebut merupakan kegiatan yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis (Huberman dan Miles dalam Nasir, 2012) seperti gambar di atas.

Dengan sendirinya peneliti harus memiliki kesiapan untuk bergerak aktif di antara ke empat sumbu kumparan itu selama pengumpulan data. Selanjutnya bergerak bolak-balik di antara kegiatan reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan/verifikasi selama penelitian berlangsung.

Dengan begitu, analisis ini merupakan sebuah proses yang berulang dan berkelanjutan secara terus-menerus dan saling menyusul. Kegiatan keempatnya berlangsung selama dan setelah proses pengambilan data berlangsung. Kegiatan ini baru berhenti saat penulisan akhir penelitian telah siap dikerjakan.

Berikut ini paparan masing-masing proses secara selintas.

a. Tahap Pengumpulan Data

Pada tahap ini peneliti melakukan proses pengumpulan data dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang telah ditentukan sejak awal. Proses pengumpulan data sebagaimana diungkap sebelumnya yaitu melakukan observasi, wawancara dan dokumentasi untuk memperoleh data yang dibutuhkan (Krisyantono, 2013: 148)

b. Tahap Reduksi Data

Tahap reduksi data merupakan bagian dari kegiatan analisis sehingga pilihan-pilihan peneliti tentang bagian data mana yang dibutuhkan, dibuang, pola-pola mana yang meringkas sejumlah bagian yang tersebut, cerita-cerita apa yang berkembang, merupakan pilihan-pilihan analisis. Dengan begitu, proses reduksi data dimaksudkan untuk lebih menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang bagian data yang tidak diperlukan, serta mengorganisasi data sehingga memudahkan untuk dilakukan penarikan kesimpulan yang kemudian akan dilanjutkan dengan proses verifikasi (Krisyantono, 2013: 150).

c. Penyajian Data

Langkah berikutnya setelah proses reduksi data berlangsung adalah penyajian data, yang dimaknai oleh Miles dan Huberman sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data ini, peneliti akan lebih mudah untuk memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya atau mencoba untuk mengambil mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut. (Krisyantono, 2013: 151)

d. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan

Tahap akhir proses pengumpulan data adalah verifikasi dan penarikan kesimpulan, yang dimaknai sebagai penarikan arti data yang telah ditampilkan. Beberapa cara yang dapat dilakukan dalam proses ini adalah dengan melakukan pencatatan untuk pola-pola dan tema yang sama, pengelompokan, dan pencarian kasus-kasus negatif (kasus khas, berbeda, mungkin pula menyimpang dari kebiasaan yang ada di masyarakat) (Krisyantono, 2013: 151).

Dari pengertian di atas diketahui urutan analisis data adalah; melalui tahap pengumpulan data, menganalisis data yang diperoleh dari lapangan dengan pendekatan deskriptif kualitatif yaitu cara berfikir induktif dimulai dari analisis data yang terhimpun untuk kemudian ditarik kesimpulan.