

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Studi Ilmu Administrasi Publik dalam ranah praktis memiliki peranan yang penting sebagai penyelenggara pemerintahan suatu negara. Administrasi Publik memperlihatkan bahwa pemerintah sebagai badan eksekutif selaku penyelenggara pemerintahan memiliki peran untuk mewujudkan tujuan negara, diantaranya adalah menyelenggarakan berbagai bidang yang menyangkut kebutuhan masyarakat dan mengatasi potensi permasalahan yang akan muncul di lingkungan masyarakat ataupun wilayah tertentu. Maka dari itu ada beberapa jenis tindakan yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan negara, menjalankan kerja-kerja pemerintahan, dan mengatasi berbagai permasalahan yang ada di masyarakat yang biasanya dirumuskan dalam suatu bentuk kebijakan publik. Rumusan tersebut diantaranya berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan, program, dan bentuk kebijakan lainnya.

Indonesia sebagai negara berdaulat, memiliki tujuan untuk menciptakan kesejahteraan yang merata bagi masyarakatnya sebagaimana termaktub dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu upaya yang ditempuh oleh Pemerintah Indonesia dalam mewujudkan tujuan tersebut adalah melalui pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat akan rumah

yang layak huni. Keseriusan Pemerintah Indonesia dalam memenuhi kebutuhan dasar masyarakat akan rumah layak huni dituangkan dalam pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjamin bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik. Lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, dinyatakan bahwa negara bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman supaya masyarakat mampu memiliki tempat tinggal serta menempati rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan.

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 salah satunya adalah urusan di bidang perumahan dan permukiman. Berdasarkan pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan perumahan dan kawasan permukiman merupakan urusan pemerintahan wajib karena 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 sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945.

Kemiskinan adalah suatu permasalahan kompleks yang ada di Indonesia, sehingga program pembangunan menjadi skala prioritas. Program pembangunan yang dilakukan selama ini merupakan upaya untuk meningkatkan taraf hidup, kesejahteraan masyarakat, dan mengentaskan kemiskinan. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, jumlah penduduk miskin Indonesia pada bulan maret tahun 2020 sebesar 26,42 juta warga, meningkat 1,63 juta warga terhadap september 2019. Persentasi penduduk miskin di daerah perkotaan sebesar 7,38 persen 12,83 persen. Sementara itu tingkat kemiskinan di Jawa Barat menurut BPS Jawa Barat mengalami kenaikan juga yakni mencapai 3,92 juta jiwa (7,88 persen). Persentasi penduduk miskin daerah perkotaan sebesar 2,57 juta jiwa dan penduduk miskin pedesaan berjumlah 1.35 juta jiwa.

Berbagai kebijakan dan program diformulasikan oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan kemiskinan, salah satu diantaranya adalah program bantuan rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni yang diperuntukan bagi penduduk dengan kategori tidak mampu untuk mendapatkan bantuan dari pemerintah guna memperbaiki tempat tinggalnya. Berdasarkan pada Permensos Nomor 20 tahun 2017 tentang Rehabilitasi Sosial Rutilahu dan Sarana Prasarana Lingkungan dijelaskan bahwa rumah tidak layak huni adalah tempat tinggal yang tidak memenuhi syarat dari segi kesehatan, keamanan, dan sosial. Program Rutilahu ini pun diformulasikan oleh

Pemerintah Kabupaten Bekasi. Hal ini merupakan langkah dari pemerintah daerah dalam upaya mengatasi permasalahan kemiskinan yang ada di alami oleh masyarakat. Maka dari itu pemerintah mengadakan program bantuan untuk membantu masyarakat yang tidak mampu merehabilitasi rumah agar rumah mereka berubah menjadi layak huni sesuai dengan standar kesehatan demi kenyamanan keberlangsungan hidup. Adapun realisasi bantuan rumah tidak layak huni di Kecamatan Pebayuran bisa dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1.1 Tabel realisasi bantuan rutilahu Kecamatan Pebayuran tahun 2020.

| No | Desa | Unit |
|----|-------------|------|
| 1 | Bantarjaya | 28 |
| 2 | Bantarsari | 24 |
| 3 | Karanghaur | 38 |
| 4 | Karangjaya | 30 |
| 5 | Karangpatri | 22 |
| 6 | Karangreja | 23 |
| 7 | Karangsegar | 23 |
| 8 | Kertajaya | 20 |

| | | |
|----|------------|----|
| 9 | Kertasari | 25 |
| 10 | Suberreja | 25 |
| 11 | Sumbersari | 18 |
| 12 | Sumberurip | 23 |

Adapun realisasi bantuan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya pada tahun 2020 dapat dilihat lebih rinci pada tabel berikut :

Tabel 1.2 realisasi bantuan rumah tidak layak huni Desa Bantarjaya 2020.

| No. | Dusun | Unit | Bantuan | Persentase Perbaikan |
|-----|---------|----------|---------|----------------------|
| 1 | Dusun 1 | 184 unit | 10 unit | 3 unit tidak selesai |
| 2 | Dusun 2 | 158 unit | 8 unit | 2 unit tidak selesai |
| 3 | Dusun 3 | 179 unit | 10 unit | 2 unit tidak selesai |

Keberadaan rumah tidak layak huni (Rutilahu) merupakan permasalahan di bidang perumahan dan permukiman yang tentunya hal ini menjadi tantangan bagi Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya. Program bantuan rumah tidak layak huni masuk ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah atau RPJMD pemerintah Kabupaten Bekasi tahun

2017-2022. Pemerintah Kabupaten Bekasi sendiri menargetkan perbaikan rumah tidak layak huni sebanyak 15.000 unit. Berdasarkan data Dinas Perumahan, Kawasan Pemukiman, dan Pertanahan Kabupaten Bekasi, pada tahun 2017 sudah dilakukan perbaikan rumah tidak layak huni sebanyak 320 unit rumah, pada tahun 2018 sebanyak 1.000 unit rumah, pada tahun 2019 sebanyak 1.300 unit rumah, dan pada tahun 2020 sebanyak 2.710 unit rumah. Adapun perihal anggaran menggunakan Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Bekasi (APBD) sebesar Rp. 20.000.000,00 per unit rumah dengan rincian Rp. 17.500.000,00 digunakan untuk pembelian bahan-bahan konstruksi bangunan, sedangkan Rp. 2.500.000,00 digunakan untuk pembayaran upah tukang atau pekerja bangunan.

Berdasarkan hasil wawancara pra penelitian yang dilakukan oleh penulis mengenai penyelenggaraan program bantuan rehabilitasi perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya, penulis menemukan beberapa indikasi permasalahan, yaitu :

1. Pelaksanaa Program bantuan rehabilitasi perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya menginginkan adanya perbaikan rumah dari keadaan tidak layak huni menjadi layak huni. Namun, dalam proses penyelenggaraannya pada tahun 2020 tidak semua penerima bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya mampu menyelesaikan kegiatan perbaiki rumah. Berdasarkan wawancara penulis dengan ketua bidang LPM Desa Bantarjaya. Dari total 28 unit rumah penerima bantuan stimulan rumah tidak layak huni, terdapat sebanyak 8 rumah yang perbaikannya belum mencapai 100%.

Dengan kata lain terdapat 22 % dari total 27 unit rumah penerima bantuan yang perbaikannya tidak mencapai 100%.

2. Tidak semua unit rumah penerima bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya dimonitoring oleh pihak penyelenggara. Berdasarkan hasil wawancara dengan LPM Desa Bantarjaya yang dilakukan pada tanggal 8 januari 2021, bahwa pada tahun 2019 hanya 8 rumah dari 28 rumah penerima program bantuan rutilahu yang dipantau oleh pihak dinas penyelenggara rutilahu Kabupaten Bekasi.
3. Terlalu sedikitnya jumlah keluarga yang menerima bantuan perbaikan rumah tidak layak huni pertahun, sehingga hanya beberapa warga saja yang mendapatkan bantuan tersebut, sementara warga lain yang masuk kedalam kriteria yang sama harus menunggu hingga satu tahun untuk mendapatkan bantuan.
4. Tidak meratanya pembagian penerima bantuan rumah tidak layak huni disetiap dusun, sehingga terjadi ketimpangan dalam hal pemerataan perbaikan lingkungan.

Berdasarkan pada indikasi permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai evaluasi program bantuan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya untuk melihat bagaimana realisasi program tersebut berjalan, oleh karena ini penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul

“Evaluasi Kebijakan Program Bantuan Stimulan Rumah Tidak Layak Huni (RUTILAHU) di Desa Bantarjaya Kecamatan Pebayuran Kabupaten Bekasi”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas, tampak terlihat adanya kontradiksi antara target program dengan realisasi dilapangan mengenai penyelenggaraan program bantuan stimulan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya Kecamatan Pebayuran. Maka penulis mengidentifikasi permasalahan berkenaan dengan bagaimana evaluasi kebijakan program bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya Kecamatan Pebayuran.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana tingkat pemerataan bantuan dari penyelenggaraan program bantuan stimulan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya Kecamatan Pebayuran Kabupaten Bekasi ?
2. Apa yang menjadi penghambat pekasanaan kebijakan program bantuan stimulan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya ?
3. Bagaimana pencapaian tujuan secara menyeluruh dari penyelenggaraan program bantuan stimulan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya ?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka maksud dan tujuan masalah dari penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Untuk mengetahui tingkat pemerataan bantuan dari penyelenggaraan program bantuan stimulan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya Kecamatan Pebayuran Kabupaten Bekasi.
2. Untuk mengetahui hambatan dalam pelaksanaan kebijakan program bantuan stimulan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya.
3. Untuk mengetahui pencapaian tujuan secara menyeluruh dari penyelenggaraan program bantuan stimulan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya

E. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

a) Bagi Peneliti

- 1) Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan dan wawasan baru bagi peneliti terkait dengan penyelenggaraan program bantuan pemerintah khususnya mengenai evaluasi kebijakan program bantuan stimulan rumah tidak layak huni.

2) Sebagai sarana pengimplementasian teori yang didapatkan oleh peneliti selama keberlangsungan perkuliahan terkhusus yang mengenai teori yang berkenaan dengan pembahasan penelitian ini.

b) Bagi Lembaga atau Perguruan Tinggi

1) Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu administrasi publik, khususnya pada kajian mengenai evaluasi kebijakan publik.

2) Hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan acuan untuk civitas akademika.

c) Bagi Instansi Terkait

1) Diharapkan penelitian ini dapat menjadi salah satu sumber informasi bagi penyelenggaraan program pemerintah mengenai program rutilahu.

2) Diharapkan penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan untuk memunculkan solusi bagi setiap permasalahan yang dihadapi dalam implementasi program rutilahu.

2. Kegunaan Praktis

a) Bagi Peneliti

1) Penulisan skripsi ini adalah sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana administrasi publik.

- 2) Penulis mendapatkan pengetahuan baru mengenai penyelenggaraan program pemerintahan khususnya dalam program bantuan stimulan rumah tidak layak huni.
- b) Bagi Lembaga atau Perguruan Tinggi
- 1) Penelitian ini dapat dijadikan sebagai salah satu sumber referensi bagi akademika selanjutnya yang akan melakukan penelitian serupa.
 - 2) Penelitian ini dapat menjadi acuan untuk meneliti penyelenggaraan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya dalam aspek kajian oleh civitas akademik lainnya.
- c) Bagi Instansi Terkait
- 1) Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu mengubah ataupun meningkatkan kinerja pemerintahan daerah khususnya Desa Bantarjaya dalam melaksanakan program stimulan bantuan rumah tidak layak huni.
 - 2) Dengan adanya penelitian ini diharapkan meningkatkan partisipasi dan swadaya masyarakat khususnya di Desa Bantarjaya dalam proses penyelenggaraan program bantuan stimulan rumah tidak layak huni.

F. Kerangka Pemikiran

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 kemudian 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. Sebagai konsekuensi dari adanya kebijakan tentang pemerintahan daerah di Indonesia, urusan dibidang perumahan dan permukiman menjadi urusan wajib bagi seluruh pemerintah daerah di Indonesia, yang salah satunya adalah Kabupaten Bandung Barat.

Keberadaan rumah tidak layak huni (rutilahu) merupakan permasalahan dibidang perumahan dan permukiman yang juga merupakan tantangan bagi Pemerintah Kabupaten Bekasi dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat di wilayahnya. Sesuai dengan kebijakan pemerintahan yang memberikan kewenangan lebih kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya masing-masing, Pemerintah Kabupaten Bekasi 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 mengenai program bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di Kabupaten Bekasi diatur dalam Peraturan Bupati Bekasi Nomor 03 Tahun 2019 tentang Bantuan Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah Di Kabupaten Bekasi.

Berdasarkan penelitian awal, penulis menemukan adanya permasalahan ataupun ketidaksesuaian antara das sein sebagai kenyataan dengan das sollen sebagai harapan dari program bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di wilayah Kabupaten Bekasi, tepatnya di Desa Bantarjaya. Terkait dengan ketidaksesuaian antara das sein (kenyataan) dengan das sollen (harapan) tersebut, penulis menemukan adanya indikasi masalah mengenai evaluasi program bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya Kecamatan Pebayuran Kabupaten Bekasi.

Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan teori Dunn (1994) dalam Dasar-Dasa Kebijakan Publik Leo Agustino, Ph.D (2019 : 176-177) yang menyebutkan bahwa untuk melakukan evaluasi kebijakan suatu program dapat diukur melalui beberapa kriteria evaluasi diantara adalah :

1. Efektivitas (effectiveness) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektivitas, yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneter. Efektivitas dalam penelitian ini, membahas mengenai pencapaian tujuan program bantuan perbaikan rumah tidak layak huni di wilayah tersebut
2. Efisiensi (efficiency) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi, yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Kebijakan yang

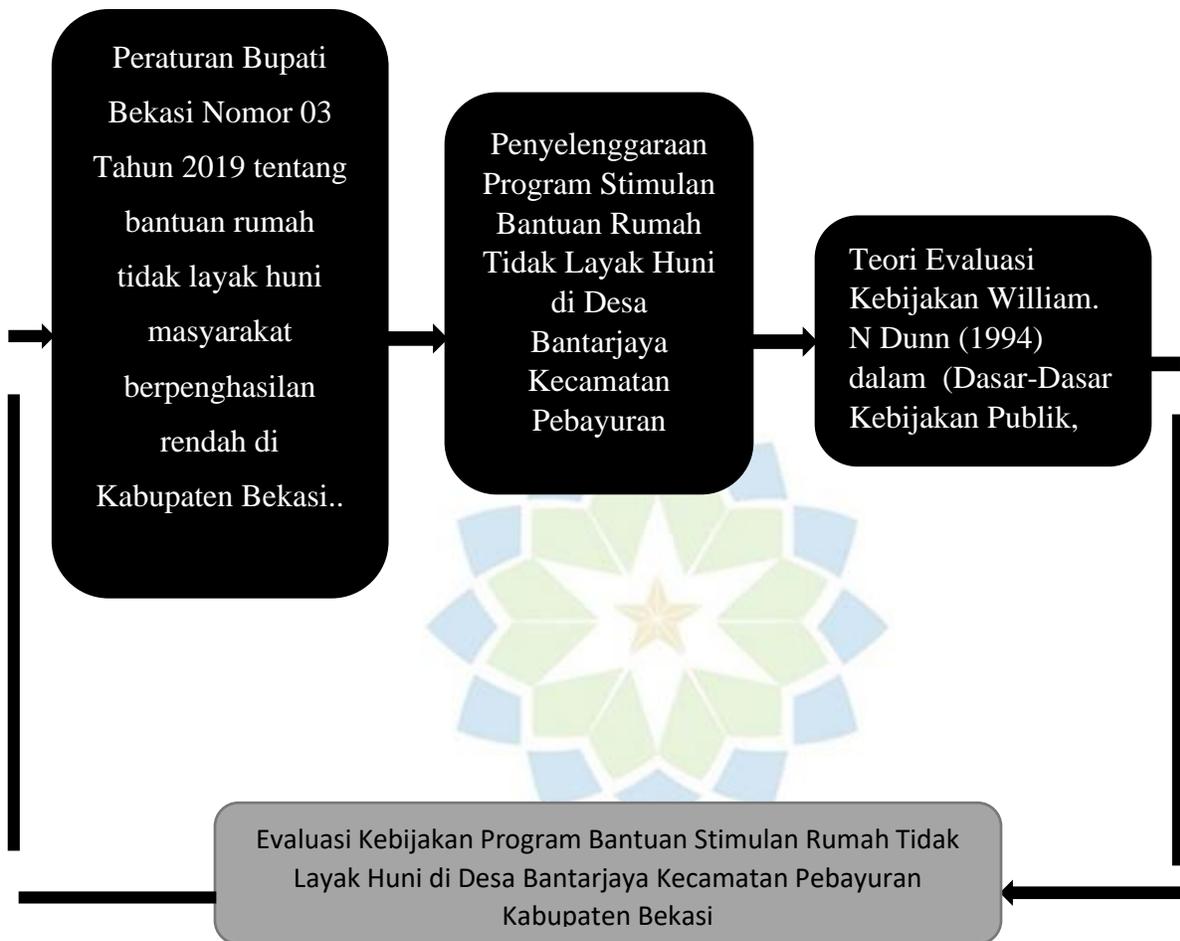
mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisiensi. Efisiensi pada penelitian ini mengarah pada jumlah sumber daya manusia dan sumber daya finansial yang dikeluarkan untuk melaksanakan program.

3. Kecukupan (adequacy) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan. Kecukupan pada penelitian ini mengarah pada pencapaian program dan kaitannya dengan pemecahan masalah, dan apakah alternatif pemberian bantuan telah cukup untuk mengatasi kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya.
4. Kriteria kesamaan/perataan (equity) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kriteria kesamaan erat berhubungan dengan konsepsi yang saling bersaing, yaitu keadilan atau kewajaran dan terhadap konflik etis sekitar dasar yang memadai untuk mendistribusikan risorsis dalam masyarakat. Perataan dalam penelitian ini membahas tentang distribusi informasi program (sosialisasi program) dan distribusi program kepada kelompok sasaran, yaitu masyarakat yang memiliki rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya

5. Responsivitas (responsiveness) berkenaan dengan seberapa jauh kebijakan/program dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat di Desa Cihampelas.
6. Kriteria ketepatan (appropriateness) secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan tujuan tersebut.

Pada penelitian ini, ketepatan membahas mengenai ketepatan waktu dan ketepatan program dalam menyelesaikan masalah rumah tidak layak huni di masyarakat. Pada penelitian ini, evaluasi kebijakan yang dikaji oleh penulis merupakan kegiatan evaluasi dengan pendekatan evaluasi sumatif yang mana mengumpulkan informasi tentang bagaimana kebijakan/program secara aktual berdampak pada problem yang ditanganinya. Penulis kemudian menggunakan enam kriteria evaluasi dari Dunn (1994) atas dasar penulis melihat bahwa terdapat relevansi antara indikasi masalah penelitian dengan kriteria evaluasi yang dikemukakan oleh Dunn (1994). Penulis melihat bahwa indikasi dan identifikasi masalah pada penelitian ini dapat dianalisis dengan menggunakan kriteria evaluasi Dunn (1994).

Berdasarkan Uraian diatas, maka kerangka pemikiran yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :



Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran Evaluasi Program Bantuan Stimulan Rumah Tidak Layak Huni di Desa Bantarjaya Kecamatan Pebayuran Kabupaten Bekasi.

G. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka penulis merumuskan proposisi dalam penelitian ini sebagai berikut: evaluasi program bantuan stimulan perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Bantarjaya Kecamatan Pebayuran Kabupaten Bekasi

berkaitan dengan aspek efektivitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan.

