

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara berdaulat berhak untuk menentukan nasib bangsa ini yang dapat diwujudkan dalam bentuk pemerataan pembangunan. Pembangunan merupakan upaya perubahan dengan perencanaan serta dilakukan sadar oleh pemerintah menuju pada modernisasi dalam rangka memajukan suatu bangsa. Pembangunan juga diartikan sebagai proses perubahan yang berkelanjutan atau *sustainable* dilakukan untuk menuju kondisi yang lebih baik. (Siagian, 2011)

Fenomena kemiskinan menjadi masalah yang melekat di negara berkembang tak terkecuali kemiskinan yang terjadi di Indonesia yang secara nyata mempunyai sumber daya alam yang potensial untuk mensejahterakan rakyatnya dan mengentaskan kemiskinan. Masih tingginya angka kemiskinan di Indonesia sebab masyarakat belum mampu keluar dari garis kemiskinan karena kemiskinan merupakan masalah yang kompleks. Menanggulangi dan mengatasi kemiskinan bukan urusan yang mudah dan sederhana perlu adanya kebijakan yang sistematis, terpadu, dan menyeluruh dari pemerintah yang tentu harus melibatkan peran masyarakat dalam waktu yang berkelanjutan dalam rangka memenuhi hak dasar warga dengan layak serta memberdayakan masyarakat yang kurang mampu.

Pemerintah pusat maupun daerah sudah berusaha untuk melaksanakan berbagai macam kebijakan serta program untuk menanggulangi kemiskinan namun belum dapat memecahkan permasalahan secara komprehensif. Kebijakan maupun yang dilaksanakan belum melihatkan hasil maksimal, masih ada

ketimpangan antara rencana awal dengan tujuan dari kebijakan, sebab orientasinya lebih pada program sektoral, maka dibutuhkan strategi maupun metode penanggulangan kemiskinan yang terintegrasi, terpadu, serta sinergi antar lembaga sehingga bisa menyelesaikan masalah secara tuntas. (Sukmaraga, 2011:2)

Kemiskinan tidak sekedar ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan perekonomian, tetapi tidak berhasil memenuhi hak dasar dan kesenjangan memberikan perhatian ke masyarakat. Hak dasar warga negara diantaranya pemenuhan kebutuhan pangan, kebutuhan kesehatan, akses pendidikan, mendapatkan pekerjaan, tempat tinggal, memperoleh air bersih, tanah, sumber daya alam, lingkungan hidup, rasa aman, serta partisipasi sosial politik. (Sukmaraga, 2011:3)

William Dunn (2003) mengatakan bahwa kemiskinan bersumber pada banyak hal antara lain; 1) diskriminasi kelompok minoritas; 2) jumlah kekayaan barang tidak bergerak sedikit; 3) keadaan rumah yang kurang menguntungkan; 4) akses mendapatkan pendidikan maupun kerja yang terbatas. Kemiskinan adalah salah satu permasalahan sosial hingga saat ini masih dihadapi bangsa Indonesia. Kemiskinan dalam suatu negara akan menghambat pertumbuhan ekonomi. Permasalahan kemiskinan tidak hanya tentang aspek ekonomi melainkan juga pada aspek sosial.

Kemiskinan tidak lahir dengan sendirinya, tentu terdapat penyebab yang menjadikan masyarakat tersebut menjadi miskin. World Bank menyebutkan tiga faktor utama yang menyebabkan kemiskinan antara lain: 1). Pendapatan yang

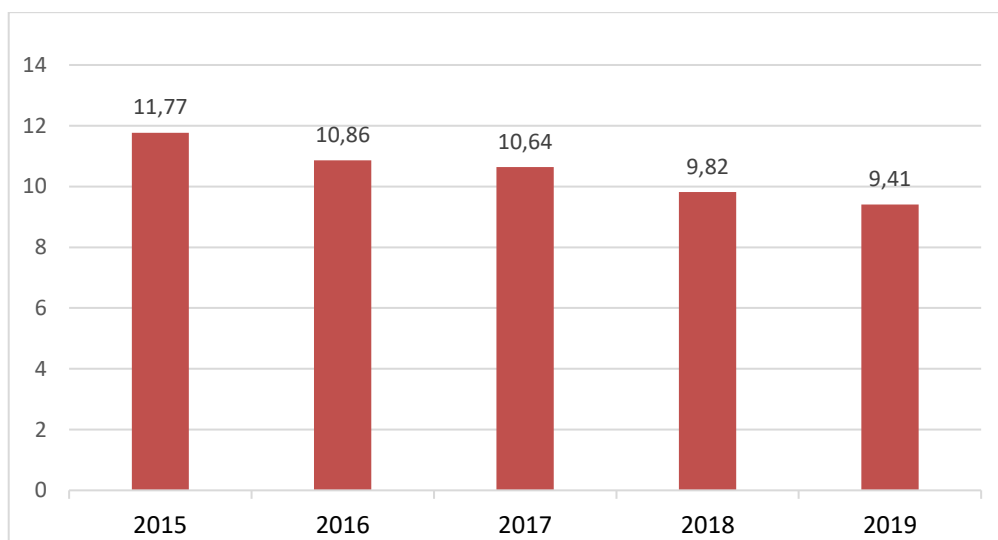
rendah dalam pemenuhan kebutuhan seperti makan, rumah, pakaian, kesehatan, dan pendidikan; 2) kurang mampunya masyarakat menyuarakan pendapat; 3) ketidakmampuan untuk mengatasi guncangan ekonomi. Makmun (2009:195) juga menyatakan jenis kemiskinan dilihat dari penyebabnya yaitu; 1) kemiskinan kultural, berhubungan dengan gaya hidup, budaya sehari-hari, maupun kebiasaan hidup sehari-hari sehingga mereka enggan untuk menghilangkan perilaku tersebut; 2) kemiskinan struktural, penyebabnya ialah pembangunan pemerintah yang belum merata dan memegang prinsip keadilan.

Peran Administrasi Publik di sini sangat penting dalam pengelolaan suatu negara, karena maju atau tidaknya suatu negara ditentukan dari peran Pemerintah selaku penyelenggara Negara. Sebagai penyelenggara negara pemerintah wajib untuk mengimplementasikan Undang-Undang Dasar 1945 khususnya untuk mengentaskan kemiskinan. Berbagai usaha yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah dituangkan ke dalam bentuk program strategis dalam rangka menanggulangi kemiskinan. Peran daripada pemerintah penting dalam rangka mengurangi kemiskinan sebab pemerintah memiliki kewenangan dan kemampuan. Masalah kemiskinan ditangani oleh Administrasi Publik dengan menggunakan prinsip paradigma *New Public Service* (NPS) atau prinsip pemerintahan yang melayani publik. Paradigma NPS saat ini tepat diterapkan dalam penyelenggaraan negara, sebab birokrasi sendiri dibangun untuk memberikan perhatian ke masyarakat sebagai warga negara, lebih memprioritaskan kepentingan umum dibanding golongan, memberikan ruang

partisipasi masyarakat, memiliki pola pikir strategis dan demokratis, serta menghargai keberadaan masyarakat. (Keban, 2014:248)

Saat ini pemerintah melalui lembaga negara terkait memiliki tujuan untuk mengatasi permasalahan sosial salah satunya masalah kemiskinan, dengan kebijakan yang telah dilaksanakan perlahan mampu untuk mengurangi jumlah angka kemiskinan di Indonesia. Hal ini dapat dilihat selama 5 tahun terakhir (2015-2019) angka kemiskinan selalu mengalami penurunan.

Grafik 1.1
Angka Kemiskinan di Indonesia Tahun 2015-2019



Sumber: Data olah Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas)

Penanggulangan kemiskinan pada awalnya diinisiasi dengan adanya Peraturan Presiden Republik Indonesia No 96 Tahun 2015 perubahan atas Peraturan Presiden No 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan yang bertujuan untuk mengurangi tanggung jawab dan pemenuhan hak dasar warga dengan layak dengan pembangunan inklusif, adil, serta *sustainable* atau berkelanjutan untuk mewujudkan kehidupan masyarakat yang bermartabat. Adapun program-program dari pemerintah pusat untuk percepatan

penanggulangan kemiskinan antara lain Program Keluarga Harapan, Bantuan Operasional Sekolah, Bantuan Siswa Miskin, Jaminan Kesehatan Masyarakat, Bantuan Pangan Non Tunai, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat, Program Padat Karya Produktif, Kredit Usaha Rakyat, dan Kredit Usaha Bersama.

Meskipun angka kemiskinan setiap tahun selalu mengalami penurunan, namun pemerintah harus tetap menekan angka kemiskinan, karena kemiskinan masih dipandang sebagai permasalahan yang serius dari berbagai negara dunia, khususnya negara berkembang. Oleh karena itu penanggulangan kemiskinan juga merupakan salah satu tujuan yang terdapat di SDGs (*Sustainable Development Goals*). Konsep SDG's sendiri lahir pada tahun 2012 setelah diadakannya konferensi oleh PBB. Tujuan yang ingin dicapai pada konsep SDG's adalah mencapai keseimbangan tiga dimensi pembangunan berkelanjutan yaitu aspek sosial, aspek lingkungan, serta aspek ekonomi. Maka untuk mencapai keseimbangan tersebut, SDG's harus mempunyai 5 (lima) variabel pondasi antara lain manusia, kesejahteraan, planet, perdamaian, dan kemitraan untuk mencapai tiga tujuan yaitu mengakhiri kemiskinan, kesetaraan, serta mengatasi perubahan iklim. Tujuan-tujuan dari SDG's perlu mendapatkan dukungan semua elemen yaitu pemerintah, swasta, maupun masyarakat. Program penanggulangan kemiskinan oleh pemerintah saat ini telah memberikan dampak positif dalam pemenuhan kebutuhan dasar diantaranya kebutuhan makan, air bersih, listrik, dan jaminan kesehatan. Akan tetapi kebijakan dari pemerintah belum sepenuhnya mampu mengentaskan kemiskinan secara cepat dan menyeluruh. (Ishartono dan Santoso, 2016)

Kemiskinan dapat ditanggulangi dengan menggunakan empat prinsip komprehensif penanggulangan kemiskinan antara lain: (1) memperbaiki dan mengembangkan sistem perlindungan sosial; (2) peningkatan akses layanan dasar; (3) adanya pemberdayaan khususnya untuk kelompok masyarakat miskin; dan (4) peningkatan pembangunan inklusif (TKPK Daerah, 2011). Sifat kemiskinan yang multidimensional mengakibatkan dampak kemiskinan yang bermacam-macam bagi kehidupan masyarakat antara lain: 1) masyarakat tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi; 2) produktivitas dan kualitas masyarakat rendah; 3) partisipasi masyarakat rendah; 4) ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat menurun; 5) kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dalam pelayanan ke masyarakat menurun; dan 6) menurunnya kualitas generasi di masa depan. (Departemen Pemukiman dan Prasarana Wilayah, 2002).

Kabupaten Wonogiri merupakan kabupaten yang berada di Provinsi Jawa Tengah. Tentunya setiap daerah memiliki permasalahan sosial dengan karakteristik masing-masing, tak terkecuali permasalahan sosial salah satunya kemiskinan juga terjadi di Kabupaten Wonogiri. Saat ini Pemerintah Kabupaten Wonogiri fokus untuk mengurangi angka kemiskinan dan mempunyai target pada tahun 2021 kemiskinan turun di angka 9%.

Dalam data lima tahun terakhir angka kemiskinan di Wonogiri terjadi seperti tabel di bawah ini:

Tabel 1.1
Data Kemiskinan Kabupaten Wonogiri 2015-2019

Tahun	Persentase (%)	Jumlah Penduduk	Penduduk Miskin
2015	12.98	949.017	123.000
2016	13.12	951.975	124.800
2017	12.90	954.706	123.004

2018	10.75	957.106	102.084
2019	10.25	959.470	98.280

Sumber: Data Badan Pusat Statistik Kabupaten Wonogiri 2019

Dari tabel 1.3 dapat dilihat angka kemiskinan dari tahun 2015-2019 fluktuasi atau tidak tetap. Walaupun angka kemiskinan telah mengalami penurunan di angka 10.25%, Pemerintah Kabupaten Wonogiri tetap berupaya untuk menekan angka kemiskinan agar terus berkurang. Pemerintah Kabupaten Wonogiri sendiri mempunyai target di tahun 2021 bahwa angka kemiskinan berada di angka 9%. Penduduk miskin di Kabupaten Wonogiri tahun 2015 jumlahnya mencapai 12.98% atau 123.000 dari jumlah penduduk Kabupaten Wonogiri sebesar 949.017. Tahun 2016 penduduk miskin di Kabupaten Wonogiri mengalami kenaikan menjadi 13.12% atau 124.800 jiwa artinya angka kemiskinan mengalami kenaikan 1.4%. Akan tetapi di tahun 2017 angka kemiskinan di Kabupaten Wonogiri mengalami penurunan menjadi 12.90% atau 123.004 dari jumlah penduduk 954.706 jiwa. Tahun 2018 angka kemiskinan di Kabupaten Wonogiri mengalami penurunan cukup signifikan menjadi 10.75% atau 102.084 dari jumlah penduduk 957.270 jiwa. Tahun 2019 angka kemiskinan di Kabupaten Wonogiri mengalami penurunan menjadi 10.25% atau 98.280 dari jumlah penduduk 959.470 jiwa. Hasil dari program Pemerintah Kabupaten Wonogiri telah membuahkan keberhasilan sesuai dengan kebijakan pemerintah.

Fenomena kemiskinan menarik dibahas sekaligus memberikan bukti bahwa kemiskinan di Indonesia bersifat multidimensional. Sebab itu cara pandang dari sisi agregat ekonomi melihat kemiskinan dilengkapi dengan indikator yang bersifat non ekonomi, termasuk upaya pemerintah yang konkrit dalam

meningkatkan kapasitas masyarakat miskin sehingga menjadi masyarakat yang mandiri dan produktif. Pemerintah Kabupaten Wonogiri perlu mengetahui penyebab utama kemiskinan agar tujuan dalam pengentasan kemiskinan dapat tercapai dengan usaha untuk meningkatkan APBD setiap tahun. Pemerintah Kabupaten Wonogiri telah melakukan berbagai intervensi program kesejahteraan sosial guna mengurangi angka kemiskinan antara lain 1) Kesehatan Gratis, program ini diperuntukkan bagi masyarakat kurang mampu yang ingin mengakses layanan kesehatan dengan gratis sesuai tercantum pada Data Terpadu Kesejahteraan Sosial; 2) Pendidikan Gratis, program ini menyeluruh untuk memberikan akses pendidikan bagi anak-anak dengan pembebasan SPP; 3) Bantuan Langsung Tunai (BLT) merupakan program bantuan uang tunai yang diberikan untuk masyarakat yang kurang mampu setiap bulannya tujuannya untuk meningkatkan perekonomian; serta 4) program perbaikan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), bantuan perbaikan rumah khususnya untuk masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Dalam penelitian ini akan membahas mengenai program perbaikan rumah tidak layak huni.

Sebagaimana telah tercantum dalam pasal 28 H Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan rumah merupakan hak rakyat yang harus dipenuhi, sebab setiap warga negara berhak mendapatkan tempat tinggal dan lingkungan yang aman, nyaman serta sehat. Rumah adalah kebutuhan dasar untuk meningkatkan kualitas hidup manusia, pembentukan karakter dan kepribadian bangsa, serta penghidupan dalam upaya peningkatan taraf hidup. Undang-Undang No 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman juga menjelaskan

penyelenggaraan pembangunan rumah serta permukiman untuk menciptakan rumah layak huni dan menjamin lingkungan sehat, aman, teratur, terpadu, dan berkelanjutan khususnya untuk masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Membangun rumah merupakan proses menciptakan hubungan yang berkelanjutan antara masyarakat dengan lingkungan sekitar sehingga rumah tidak serta merta dilihat sebagai benda mati (Yudohusodo, 1991).

Dalam penelitiannya Sueca (2003) menjelaskan bahwa Indonesia menghadapi permasalahan rumah yang tinggi, sebab kemampuan masyarakat untuk memiliki rumah layak huni menurun dan kemampuan pemerintah untuk menyediakan fasilitas dan kurangnya pemberian bantuan perumahan. Pemenuhan kebutuhan perumahan layak huni merupakan permasalahan yang tidak mudah sebab keterbatasan anggaran dan kurangnya partisipasi dari berbagai pihak dalam pemenuhan perumahan layak huni (Budiharjo, 2006).

Permasalahan perumahan di Indonesia sampai saat ini yaitu kekurangan rumah layak huni untuk masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) berdasarkan data jumlahnya mencapai 13,5 juta unit (Kementerian PUPR, 2016). Ketidakmampuan masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) untuk memiliki perumahan layak huni berdampak pada mereka memiliki rumah yang apa adanya. Rumah layak huni bukan hanya secara fisik, akan tetapi juga termasuk permasalahan lingkungan antara lain polusi, pencemaran lingkungan, hingga bencana alam (Putra & Manaf, 2014).

Perbaikan rumah tidak layak huni (RTLH) merupakan program yang memiliki tujuan untuk peningkatan kualitas tempat tinggal dan kualitas hunian

yang layak huni untuk masyarakat berpenghasilan rendah (MBR), melalui perbaikan atau rehabilitasi tempat tinggal maka setiap warga dapat memiliki rumah yang aman, sehat dan nyaman. Perumahan dan permukiman memiliki fungsi sarana tempat pendidikan dasar keluarga dan meningkatkan kualitas generasi dimasa mendatang. sebab kebutuhan rumah layak huni sangat penting dan menjadi kebutuhan dasar setiap masyarakat.

Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 6 tahun 2020 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa menjelaskan bahwa bantuan keuangan ke pemerintah desa diberikan dalam rangka bantuan daerah ke desa untuk melaksanakan percepatan pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat desa, serta menanggulangi kemiskinan yang salah satunya adalah peningkatan kualitas rumah layak huni. Turner (1997) menyebutkan syarat-syarat rumah layak huni harus memenuhi tiga unsur antara lain 1) akses, rumah dapat dimanfaatkan masyarakat untuk mendapatkan penghasilan; 2) berteduh, bisa memberikan perlindungan panas maupun hujan; 3) fisik, kondisi rumah menjadi lebih layak huni sebagai tempat tinggal.

Kondisi rumah tidak layak huni (RTLH) disebabkan belum terpenuhinya persyaratan hunian dari segi teknis maupun non-teknis. Peningkatan kualitas rumah layak huni harus memenuhi persyaratan bangunan yang memberikan jaminan keselamatan, luas bangunan rumah yang cukup, serta menjamin kesehatan bagi penghuninya. Program perbaikan rumah tidak layak huni di Kabupaten Wonogiri dilaksanakan bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan belum memiliki rumah layak huni melalui anggaran yang bersumber dari APBN,

APBD Provinsi dan Kabupaten, dana desa hingga bantuan dari berbagai pihak. Jenis perbaikan rumah tidak layak huni yang anggarannya bersumber dari APBN antara lain: 1) Dana Alokasi Khusus Kementerian PUPR jumlah nominal bantuannya 35 juta/unit; 2) Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS) jumlah nominal bantuannya 17,5 juta/unit, kemudian selain dari APBN juga terdapat bantuan yang bersumber dari APBD Provinsi yaitu Bantuan Keuangan Pemerintah Provinsi nominal bantuannya sebesar 10 juta unit/unit, kemudian terdapat juga bantuan yang bersumber dari Dana Desa yaitu nominal bantuannya 10 juta /unit, serta dari program *Corporate Social Responsibility* (CSR) dari perbankan maupun perusahaan juga membantu pemerintah untuk memberikan bantuan perbaikan rumah ke masyarakat. Sehingga dengan adanya bantuan dan dukungan berbagai pihak dalam program perbaikan rumah tidak layak huni (RTLH) kesejahteraan masyarakat bisa meningkat khususnya masyarakat berpenghasilan rendah dan menciptakan perumahan yang sehat, aman, serta layak huni. Berikut tabel yang menunjukkan data rumah tidak layak huni (RTLH) di Kabupaten Wonogiri.

Tabel 1.2
Data Rumah Tidak Layak Huni Kabupaten Wonogiri

Tahun	Jumlah RTLH
2016	42.092
2017	40.695
2018	38.733
2019	21.135
2020	18.033

Sumber: Data Urusan Perumahan dan Kawasan Permukiman Kab Wonogiri 2016-2020

Berdasarkan data diatas jumlah RTLH di Kabupaten Wonogiri pada tahun 2016 jumlah RTLH sebanyak 42.092 unit rumah tidak layak huni. Kemudian

tahun 2017 jumlahnya turun menjadi 40.695 unit. Pada tahun 2018 jumlah RTLH turun menjadi 38.733 unit. Data pada tahun 2019 jumlah RTLH di Kabupaten Wonogiri terus berkurang menjadi 21.135 unit. Kemudian untuk data tahun 2020 jumlah RTLH berkurang menjadi 18.033 unit. Dinas Perumahan Rakyat Kabupaten Wonogiri berkomitmen dalam mencapai tujuan maupun sasaran perbaikan rumah agar masyarakat dapat hidup sehat, aman, serta nyaman.

Masalah rumah tidak layak huni (RTLH) menjadi salah satu permasalahan yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Wonogiri dan menjadi program prioritas untuk segera dituntaskan. Program RTLH menjadi cita-cita Pemerintah Kabupaten Wonogiri dalam mengentaskan kemiskinan tujuannya agar rakyat memiliki rumah yang layak huni, aman serta sehat. Di daerah lain program perbaikan rumah tidak layak huni juga dilaksanakan di Kabupaten Magetan, salah satu indikator untuk melihat kesejahteraan sosial masyarakat adalah memiliki rumah yang layak huni. Tetapi permasalahan tentang perumahan layak huni tertuang dalam Renstra Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Magetan belum menjangkau masyarakat secara luas akibat data yang belum sepenuhnya lengkap. Untuk mencapai program tersebut, pemerintah gencar melaksanakan program peningkatan kualitas RTLH dari berbagai sumber pendanaan. Program peningkatan kualitas RTLH harus didukung dengan budaya gotong-royong dan kebersamaan antar masyarakat sekitar. Pasalnya banyak penerima bantuan yang terkadang masih kesulitan menggunakan bantuan untuk memperbaiki rumahnya. Terdapat beberapa hal yang menjadi perhatian agar bantuan perbaikan rumah

dilaksanakan dengan tujuan untuk penguatan kelompok masyarakat agar dapat menciptakan efektifitas, efisiensi, dan transparansi.

Program perbaikan rumah tidak layak huni dilaksanakan di seluruh wilayah kecamatan di Kabupaten Wonogiri salah satunya Kecamatan Baturetno. Berikut data jumlah rumah tidak layak huni di Kecamatan Baturetno pada tahun 2019 sebagai berikut:

Tabel 1.3
Jumlah Rumah Tidak Layak Huni Kecamatan Baturetno Tahun 2019

No	Desa	Jumlah	Persentase (%)
1	Balepanjang	23	3.46%
2	Baturetno	71	10.70%
3	Belikurip	47	7.08%
4	Boto	41	6.18%
5	Gambiranom	156	23.52%
6	Glesungrejo	32	4.82%
7	Kedungombo	32	4.82%
8	Saradan	66	9.95%
9	Sendangrejo	32	4.82%
10	Setrorejo	51	7.69%
11	Talunombo	61	9.20%
12	Temon	19	2.86%
13	Watuagung	32	4.82%
Total		663	100%

Sumber: Data RTLH Dinas Perumahan Rakyat 2019

Berdasarkan tabel 1.3 dijelaskan bahwa Desa Gambiranom memiliki jumlah RTLH yang tinggi dibandingkan dengan desa lain yaitu sejumlah 156 unit, kemudian untuk desa yang memiliki jumlah RTLH sedikit yaitu Desa Temon sebanyak 19 unit, maka untuk Desa Gambiranom perlu menjadi perhatian khusus dari pemerintah daerah untuk meningkatkan program perbaikan rumah tidak layak huni.

Tujuan adanya perbaikan rumah adalah 1) peningkatan taraf kualitas kehidupan masyarakat; 2) pemberian tempat tinggal masyarakat yang layak; 3)

pemberian kehidupan masyarakat yang layak, nyaman, bersih dan sehat. Sasaran program ini adalah masyarakat berpenghasilan rendah atau masyarakat miskin yang belum memiliki hunian yang layak. Secara umum rumah tidak layak huni memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Rumah berasal dari kayu maupun bilik;
2. Jumlah luas rumah kurang dari 36 m²;
3. Rumah tidak memenuhi standar yang layak, nyaman, dan sehat; serta
4. Kualitas lingkungan perumahan dibawa standar yang baik.

Pada realitanya untuk menciptakan rumah layak huni bukan sesuatu yang mudah untuk dipenuhi, ketidakmampuan dari masyarakat dalam memenuhi rumah layak huni rata-rata disebabkan oleh perekonomian yang rendah, pendidikan yang rendah, keahlian terbatas, dan pengetahuan masyarakat mengenai fungsi rumah. Ditambah kondisi sarana lingkungan sekitar yang tidak memadai sehingga menghambat kesejahteraan masyarakat, serta permukiman yang kumuh juga berkorelasi pada permasalahan sosial dan kesehatan.

Terdapat beberapa alasan yang mendasari dalam penelitian program perbaikan rumah tidak layak huni yang dilakukan di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri antara lain :

1. Sebelumnya belum terdapat penelitian yang membahas berkaitan dengan program perbaikan rumah yang dilakukan di Desa Gambiranom, sehingga penelitian ini merupakan penelitian yang terbaru.

2. Pengurusan program perbaikan rumah tidak layak huni dari input data hingga program selesai dilaksanakan menggunakan aplikasi Sistem Informasi Perumahan (SIMPERUM) milik Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Provinsi Jawa Tengah. Hal tersebut yang belum ditemukan di daerah lain.
3. Peran Pemerintah Desa dalam penelitian ini lebih aktif dalam melaksanakan program dari tahap persiapan program, pelaksanaan program, serta pelaporan pertanggungjawaban.

Dengan melihat jumlah rumah tidak layak huni di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri masih cukup tinggi menjadi pekerjaan semua stakeholder dalam mengurangi jumlah rumah tidak layak huni. Kondisi di lapangan ternyata masih terdapat permasalahan dalam pelaksanaan program dan terdapat faktor yang menghambat pelaksanaan program sehingga program belum dapat berjalan secara optimal. Berdasarkan deskripsi permasalahan penelitian diatas, maka peneliti tertarik mengambil judul penelitian **“Implementasi Program Rumah Tidak Layak Untuk Kesejahteraan Sosial Masyarakat Di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri”**

1.2 Perumusan Masalah

Identifikasi Masalah

1. Bantuan perbaikan rumah sifatnya hanya stimulan, sehingga penerima bantuan harus tetap mengeluarkan anggaran swadaya pribadi untuk

memperbaiki rumahnya, jika tidak memiliki anggaran pendamping maka bantuan dari dikembalikan ke APBD Provinsi.

2. Masih adanya masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) yang belum mendapatkan program perbaikan rumah diakibatkan anggaran yang terbatas untuk mengcover semua rumah tidak layak huni, jadi pelaksanaan program ini dilaksanakan bertahap setiap tahunnya.
3. Terdapat masyarakat di Desa Gambiranom yang belum paham mengenai program perbaikan rumah tidak layak huni.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Untuk Kesejahteraan Sosial Masyarakat di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri?
2. Aspek-aspek Pendorong dan Penghambat Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Untuk Kesejahteraan Sosial Masyarakat di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri.
2. Untuk menganalisis aspek-aspek Pendorong dan Penghambat Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri.

1.4 Kegunaan Penelitian

1. Manfaat teoritis

Peneliti mengharapkan penelitian ini dapat menjadi sumber referensi dalam bidang kesejahteraan sosial masyarakat dan memberikan pengetahuan mengenai program perbaikan rumah tidak layak huni di Kabupaten Wonogiri kaitannya dengan ilmu Administrasi Publik.

2. Manfaat praktis

Peneliti berharap penelitian ini dapat memberi manfaat kepada:

a. Pemerintah

Penelitian diharapkan memberikan masukan serta saran yang bermanfaat bagi pengambil keputusan atau kebijakan untuk menanggulangi kemiskinan agar terwujudnya akuntabilitas kinerja pemerintah dan keefektifan kinerja aparatur pelaksana program kebijakan.

b. Masyarakat

Memberikan informasi ke masyarakat mengenai pelaksanaan program perbaikan rumah tidak layak huni yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Wonogiri khususnya Dinas Perumahan Rakyat Kabupaten Wonogiri.

1.5 Kajian Teori

1.5.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Ada beberapa penelitian berkaitan dengan Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) yang sebelumnya sudah pernah dilaksanakan di daerah lain. Penelitian yang pertama berjudul *Implementasi Program Bantuan Sosial Pemugaran Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Desa Ngotet Kabupaten Rembang Tahun 2017*, yang dilakukan oleh Natalia Kusuma Dewi, Melly Anggraeni, dan Ida Hayu Dwimawanti, 2018. Jurnal ini menjelaskan bahwa rata-rata masyarakat dalam kategori miskin di Kabupaten Rembang masih tinggi sehingga berhubungan dengan banyaknya rumah masyarakat yang masuk didalam kategori tak layak huni. Model deskriptif kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini. Hasil penelitian ini menjelaskan terdapat beberapa indikator yang harus dievaluasi dan dibenahi antara lain komunikasi berfokus pada konsistennya pelaksanaan program, sumber daya baik dari sumber daya personil maupun anggaran perlu ditingkatkan, disposisi yaitu belum adanya penambahan birokrat dan insentif. Struktur birokrasi Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Rembang merupakan indikator yang telah berjalan baik dan mekanisme pengusulan program.

Penelitian kedua adalah penelitian yang berjudul *Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni Di Kabupaten Magetan Tahun 2014*, yang dilakukan oleh Lawuning Nastiti, (2016). Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni adalah program dari pemerintah

Kabupaten Magetan untuk memperbaiki rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Tujuan penelitian ini untuk mencari info dan solusi permasalahan belum ratanya pembagian anggaran tiap desa, sebab di Peraturan Bupati No 44 Tahun 2014 belum dicantumkannya pembagian bantuan yang rata untuk setiap desa sehingga terdapat desa yang melaksanakan perbaikan rumah dengan jumlah banyak, maka akan membutuhkan anggaran yang banyak. Hasil penelitian implementasi program rehabilitasi rumah tidak layak huni berjalan cukup baik, sebab sudah dapat memperbaiki beberapa aspek rumah seperti atap, dinding, lantai, serta jamban sehingga memiliki kualitas yang layak. Akan tetapi terdapat beberapa desa yang dapat memperbaiki beberapa aspek saja karena terdapat aspek yang mengalami kerusakan berat. Rekomendasi pada penelitian ini bahwa bantuan tiap desa harus menyesuaikan dengan jumlah penduduk miskin setiap desa dan seharusnya pemerintah kabupaten menetapkan kuota jumlah penerima program setiap desa agar penerima program lebih merata.

Penelitian ketiga adalah *Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), Di Kota Garut, Provinsi Jawa Barat*, yang dilakukan oleh Haryati Roebyantho dan Nunung Unayah, (2014). Berdasarkan data dari Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal, bahwa Garut masuk dalam salah satu daerah tertinggal sebab sebagian masyarakat mempunyai tempat tinggal tak layak huni. Penelitian ini menggunakan model *restrospective analysis* untuk identifikasi kebijakan penganggulangan kemiskinan di Kabupaten Garut.

Hasil penelitian mengenai Implementasi Program FM-RTLH sejak tahun 2011 menjadi program prioritas untuk pengembangan perumahan dan permukiman akan tetapi program belum dapat mencapai sasaran, kualifikasi pendamping program belum jelas, tahapan pelaksanaan program belum urut, serta kurangnya sosialisasi pedoman program. Rekomendasi penelitian ini yaitu dengan mensinergitaskan program antara pemerintah pusat dengan pemerintah tingkat daerah.

Penelitian keempat adalah Rekomendasi *Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Menggunakan Metode TOPSIS Studi Kasus Badan Keswadayaan Masyarakat Di Kelurahan Bekasi Jaya*, yang dilakukan oleh Muhammad Fakhri Mubarak, Nurul Hidayat, Marji, (2019). Kondisi perumahan tidak layak huni berdampak pada kurang nyamannya bagi orang yang menghuni dan bisa menjadi sumber penyakit. Pokok permasalahannya terdapat masyarakat yang tidak memiliki sumber daya untuk memperbaikinya. Untuk mengatasi permasalahan ini, pemerintah daerah telah menyiapkan program yang tujuannya untuk membantu masyarakat kurang mampu untuk memperbaiki rumahnya, namun program ini belum dapat menjangkau seluruh masyarakat karena kurangnya jumlah dana yang dimiliki oleh pemerintah. Tujuan penelitian untuk mengetahui metode untuk menentukan rekomendasi rumah yang memang prioritas untuk mendapatkan bantuan. Hasil penelitian ini penerapan metode TOPSIS memakai beberapa kriteria antara lain status tempat tinggal; dinding; lantai; atap serta pendapatan harian keluarga.

Penelitian kelima adalah *Implementasi Kebijakan Dalam Mewujudkan Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Di Kecamatan Arcamanik Kota Bandung*, yang dilakukan oleh Didin Wahyudin, (2017). Program ini adalah pemberian bantuan ke masyarakat miskin yang belum memiliki rumah layak huni tujuannya agar dapat meningkatkan kualitas hidup dan kesehatan. Tujuan penelitian untuk mengetahui pelaksanaan program bantuan perbaikan rumah di Kecamatan Arcamanik Kota Bandung. Penelitian ini dengan model deskriptif analisis kualitatif. Hasil penelitian menjelaskan pelaksanaan program perbaikan rumah di Kecamatan Arcamanik belum sepenuhnya tercapai dalam peningkatan kualitas hidup dan kesehatan masyarakat dibuktikan belum meningkatnya kondisi setiap rumah serta fasilitas yang disebabkan tidak meratanya bantuan yang diberikan ke masyarakat. Rekomendasi dari penelitian ini adalah perlunya aktor kebijakan dalam membuat suatu program harus melihat spesifikasi-spesifikasi yang jelas dan pentingnya sosialisasi kepada seluruh pemerintah kelurahan atau desa dan masyarakat agar program ini dapat dimengerti dan arahnya jelas.

Penelitian keenam adalah *Sustainable House For Low Income Community In Indonesia*, yang dilakukan oleh Zuber Angkasa Wazir, (2018). Jurnal ini membahas penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) tidak murah, tetapi juga memenuhi persyaratan untuk berkelanjutan. Tujuan penelitian mengetahui program penyediaan perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Hasil penelitian bahwa rumah harus memiliki konsep rumah berkelanjutan untuk MBR di lingkungan

perkotaan dapat digunakan untuk mengurangi biaya sambil memastikan keberlanjutan dengan desain rumah yang murah tetapi memenuhi syarat untuk berkelanjutan dan desain harus mengakomodasi ruang sosial manusia yang optimal. Rekomendasi penelitian ini bahwa pemerintah perlu mengubah standar dan menerapkan peraturan yang melarang mengubah bentuk bangunan.

Penelitian ketujuh adalah *Financing For Self Help Housing Improvement Of Low Income Community (Case Study : Kampung Around Industrial Area Berbek, Waru, Sidoarjo, Indonesia)*, yang dilakukan oleh Dana Wahyu Prismawan dkk, (2018). Jurnal ini menjelaskan rumah masyarakat berpenghasilan rendah dinilai masih kurang layak, padahal rumah merupakan hak yang harus dimiliki masyarakat. Penelitian ini bertujuan mengetahui bentuk pemberian bantuan untuk mendukung pembiayaan perumahan swadaya sesuai dengan kondisi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Metode penelitian menggunakan deskriptif kualitatif. Hasil penelitian terdapat potensi dan kendala dalam biaya perumahan swadaya masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) maka dilakukan beberapa strategi untuk mengatasi permasalahan tersebut dengan memaksimalkan pemerataan program dengan pemberian bantuan swadaya bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dalam penyediaan rumah layak huni.

Penelitian kedelapan adalah *Alleviating energy poverty as Indonesian development policy inputs post-2015: improving small and medium scale energy development*, yang dilakukan oleh Dewa Ayu Putu Eva Wishanti,

(2015). Jurnal ini menjelaskan tentang keamanan energi diposisikan selama abad ke-21 sebagai salah satu titik fokus kebijakan pembangunan dunia khususnya tujuan Pembangunan Milenium, yang berakhir pada tahun 2015. Meskipun sumber daya melimpah, Indonesia gagal menyediakannya akses sebagai cara untuk memberantas kemiskinan. Artikel ini berupaya mengukur kekhawatiran pemerintah Indonesia krisis energi dan dampaknya pada pengentasan kemiskinan dengan berfokus pada kesenjangan akses energi sebagai indikator utama untuk diukur kemiskinan energi di Indonesia. Dengan memanfaatkan analisis kesenjangan nasional, artikel ini mendesak kebutuhan investasi dalam skala kecil pengembangan energi. Investasi dapat berkolaborasi dengan peran kebijakan energi pemerintah dengan swasta internasional sektor untuk melakukan proliferasi dan akses teknologi. Artikel ini juga mengusulkan pengembangan energi skala kecil sebagai fokus agenda pembangunan pasca 2015.

Penelitian kesembilan adalah *Policies to Eliminate Poverty Rate in Indonesia*, yang dilakukan oleh Akhsyim Afandi, Dwi Wahyuni, dan Jaka Sriyana, (2017). Tujuan penelitian menganalisis faktor yang mempengaruhi kemiskinan di Indonesia tahun 1983 sampai 2013. Penelitian ini menggunakan model koreksi kesalahan untuk mendeteksi model kemiskinan. Hasil penelitian dijelaskan pertumbuhan ekonomi tidak mempengaruhi kemiskinan menurun, tetapi inflasi memiliki pengaruh terhadap tingkat kemiskinan. Tingkat inflasi yang lebih tinggi menyebabkan tingkat kemiskinan juga lebih tinggi. Rekomendasi penelitian ini bahwa pemerintah

pusat harus menjaga kebijakan moneter untuk menghilangkan tingkat kemiskinan.

Penelitian kesepuluh adalah *Understanding the Relationships between Development Factors and Regional Poverty: What Have We Learned from Indonesia?*, yang dilakukan oleh Riyana Miranti, (2017). Jurnal ini membahas faktor-faktor kesenjangan dalam kemiskinan regional di Indonesia selama paruh kedua tahun dekade desentralisasi dari 2006 hingga 2011. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa jenis pertumbuhan pendapatan penting untuk pengentasan kemiskinan, khususnya pertumbuhan pendapatan dari tanaman bukan makanan dan sektor jasa.

Penelitian tentang Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Untuk Kesejahteraan Sosial Masyarakat di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri menjelaskan tujuan penelitian ini untuk mengetahui implementasi program perbaikan rumah tidak layak huni dan mengetahui aspek pendorong dan penghambat implementasi program. Alasan penelitian ini dilakukan masih banyaknya jumlah rumah tidak layak huni di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri.

Tabel 1.4
Ringkasan Penelitian Terdahulu

No	Judul Penelitian, Nama Peneliti dan Tahun	Tujuan Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya
1	<i>Implementasi Program Bantuan Sosial Pemugaran Rumah Tidak Layak</i>	Mengetahui pelaksanaan pemugaran rumah tidak layak huni di	Terjadi kekurangan komunikasi, sumber daya manusia maupun anggaran,	Focus dan locus

	<i>Huni (RTLH) Di Desa Ngotet Kabupaten Rembang Tahun 2017</i> , oleh Natalia Kusuma Dewi, Melly Anggraeni, Ida Hayu Dwimawanti, (2018)	Desa Ngotet serta mengetahui hambatan selama pelaksanaan program.	disposisi dan insentif. Indikator yang telah baik mekanisme struktur birokrasi dan struktur birokrasi.	
2	<i>Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni Di Kabupaten Magetan Tahun 2014</i> , oleh Lawuning Nastiti, (2016)	Mencari penyebab serta solusi permasalahan belum ratanya pembagian anggaran tiap desa di Kabupaten Magetan.	Implementasi sudah cukup baik karena berhasil memperbaiki beberapa komponen rumah, tetapi terdapat desa yang hanya memperbaiki beberapa komponen.	Focus dan locus
3	<i>Implementasi Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Melalui Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) Di Kota Garut Provinsi Jawa Barat</i> , oleh Roebyantho, Haryati dan Nunung Unayah (2014)	Menganalisis implementasi program FM-RTLH di Kabupaten Garut dan faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan.	Implementasi program belum tercapainya sasaran, pendamping program belum memiliki kualifikasi yang jelas, tidak urutnya pelaksanaan program dan semua tahapan belum bisa dilaksanakan, kurangnya sosialisasi pedoman program.	Focus dan locus
4	<i>Rekomendasi Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Menggunakan Metode TOPSIS Studi Kasus Badan Keswadayaan Masyarakat Di Kelurahan Bekasi Jaya</i> , oleh Muhammad Fakhri Mubarak, Nurul	Mengetahui metode yang digunakan dalam menentukan rekomendasi rumah yang memang prioritas untuk mendapatkan bantuan.	Penerapan metode <i>Technique for Order of Preference by Similarity To Ideal Solution</i> (TOPSIS) dengan melihat beberapa kriteria rumah antara lain status rumah, dinding, lantai, atap rumah serta penghasilan keluarga.	Focus dan locus

	Hidayat, Marji, (2019)			
5	<i>Implementasi Kebijakan Dalam Mewujudkan Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Di Kecamatan Arcamanik Kota Bandung</i> , oleh Didin Wahyudin, (2017)	Mengetahui pelaksanaan perbaikan rumah tak layak huni di Kecamatan Arcamanik Kota Bandung.	Pelaksanaan program belum tercapai dalam peningkatan kualitas hidup dan kesehatan masyarakat.	Focus dan locus
6	<i>Substainable House For Low-Income Community In Indonesia</i> , Zuber Angkasa Wazir , (2018)	Mengetahui program penyediaan perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) untuk menghilangkan rumah kumuh di perkotaan.	Konsep rumah berkelanjutan untuk MBR di lingkungan perkotaan dapat digunakan untuk mengurangi biaya sambil memastikan keberlanjutan dengan desain rumah yang murah tetapi memenuhi syarat untuk berkelanjutan dan desain harus mengakomodasi ruang sosial manusia yang optimal.	Focus dan locus
7	<i>Financing For Self –Help Housing Improvement Of Low-Income Community (Case Study: Kampung Around Industrial Area Berbek, Waru, Sidoarjo, Indonesia)</i> , Dana Wahyu Prismawan dkk, (2018)	Menjelaskan bentuk pemberian bantuan dalam rangka mendukung pembiayaan untuk swadaya perumahan sesuai dengan kondisi masyarakat berpenghasilan rendah.	Ada potensi dan masalah dalam pembiayaan perumahan swadaya di masyarakat miskin. Strategi yang dilakukan dengan memaksimalkan pembiayaan secara adil untuk masyarakat berpenghasilan rendah, meningkatkan pendapatan masyarakat.	Focus dan locus
8	<i>Alleviating energy</i>	Menjelaskan tentang	Berupaya mengukur	Focus dan

	<i>poverty as Indonesian development policy inputs post-2015: improving small and medium scale energy development</i> , Dewa Ayu Putu Eva Wishanti, (2015)	keamanan energi selama abad ke-21 sebagai salah satu titik fokus kebijakan pembangunan dunia.	kekhawatiran pemerintah Indonesia krisis energi dan dampaknya pada pengentasan kemiskinan, dengan berfokus pada kesenjangan akses energi sebagai indikator utama untuk diukur kemiskinan energi di Indonesia.	locus
9	<i>Policies to Eliminate Poverty Rate in Indonesia</i> , Akhsyim Afandi1, Dwi Wahyuni, Jaka Sriyana, (2017)	Menganalisis faktor yang mempengaruhi kemiskinan di Indonesia	Hasil penelitian bahwa kemiskinan dipengaruhi oleh ketidakstabilan ekonomi makro. Tingkat inflasi yang tinggi menyebabkan tingkat kemiskinan juga lebih tinggi. Sehingga pemerintah pusat harus menjaga kebijakan moneter untuk mengurangi kemiskinan.	Focus dan locus
10	<i>Understanding the Relationships between Development Factors and Regional Poverty: What Have We Learned from Indonesia</i> , Riyana Miranti, (2017)	Membahas faktor-faktor kesenjangan dalam kemiskinan regional di Indonesia.	Menemukan bahwa jenis pertumbuhan pendapatan penting untuk pengentasan kemiskinan, khususnya pertumbuhan pendapatan dari tanaman bukan makanan dan sektor jasa. menemukan jarak dari ibukota Jakarta penting, semakin jauh jarak berkontribusi untuk peningkatan tingkat kemiskinan.	Focus dan locus

Sumber: penulis

Penelitian terdahulu merupakan salah satu dasar acuan bagi penulis yang didalamnya berisi teori-teori dari hasil penelitian sebelumnya merupakan hal yang diperlukan dan menambah data pendukung. Berdasarkan penelitian terdahulu tersebut, penelitian ini memiliki kesamaan yaitu program perbaikan rumah tidak layak huni. Sedangkan perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini yakni belum ada penelitian sebelumnya yang meneliti tentang program perbaikan rumah tidak layak huni di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri.

1.5.2 Administrasi Publik

Chandler dan Plano (1988:29-30) mendefinisikan administrasi publik merupakan proses aparatur yang terorganisir untuk melakukan formulasi, implementasi, dan membuat keputusan kebijakan publik untuk menyelesaikan permasalahan publik utamanya dalam organisasi, sumber daya manusia, dan anggaran, serta menjelaskan administrasi publik sebagai seni ataupun ilmu yang mengurus urusan publik dan melaksanakan suatu program yang telah ditentukan.

Nicholas Henry (Keban, 2014:6) mendefinisikan administrasi publik merupakan kolaborasi antara teori dan praktek yang kompleks bertujuan untuk mengatur hubungan pemerintah dengan masyarakat serta mendorong kebijakan yang dibuat agar lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Nigro & Nigro (Keban, 2014:6) mengemukakan administrasi publik merupakan hubungan kerja sama kelompok di lingkungan publik meliputi tiga aspek yaitu legislatif, eksekutif, serta yudikatif yang memiliki fungsi penting

dalam proses formulasi kebijakan hingga menjadi bagian politik yang berbeda dengan swasta terkait pemberian pelayanan ke masyarakat.

Berdasarkan definisi para ahli di atas, administrasi publik dapat disimpulkan merupakan kerja sama yang kompleks dalam lingkup pemerintahan mencakup ketiga lembaga antara lain legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam melaksanakan tugas pemerintahan dari perumusan kebijakan, implementasi kebijakan sehingga menjadi kebijakan yang dapat memberikan pelayanan bagi masyarakat. Jadi, dapat dikatakan bahwa administrasi publik erat kaitannya dengan kebijaksanaan pemerintah melalui proses yang diatur di dalam regulasi untuk mencapai tujuan yang sudah direncanakan.

1.5.2.1 Paradigma Administrasi Publik

Perkembangan ilmu diketahui dari perubahan paradigma atau cara pandangnya. Paradigma adalah cara pandang mengenai prinsip dasar, nilai, metode, maupun cara pemecahan suatu permasalahan yang dianut oleh akademisi. Nicholas Henry (Keban, 2014:31) menyebutkan enam paradigma administrasi negara sebagai berikut:

Paradigma 1 (1900-1926) disebut juga paradigma Dikotomi Politik dan Administrasi. Tokoh penggagas Frank Goodnow dan Leonard White Goodnow. Pemisahan politik dan administrasi diwujudkan dengan pemisahan badan legislatif yang tugasnya adalah menghimpun keinginan masyarakat, badan eksekutif yang tugasnya adalah melaksanakan keinginan dari masyarakat, serta badan yudikatif tugasnya adalah membantu legislatif untuk menentukan tujuan kebijakan serta perumusan kebijakan. Maka paradigma ini lebih menekankan pemisahan politik

dan administrasi, politik sebagai badan legislatif dan administrasi sebagai badan eksekutif. Lokus paradigma ini birokrasi atau pemerintah, sedangkan fokus paradigma masih abstrak sebab belum adanya pembahasan secara detail dan jelas.

Paradigma 2 (1927-1937) merupakan Prinsip-Prinsip Administrasi. Tokoh pencetus paradigma adalah Willoughby dan Gullick & Urwick yang menyatakan bahwa prinsip administrasi merupakan fokus dari administrasi publik yang dituangkan ke POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting* dan *budgeting*) bisa diimplementasikan dimanapun dan memiliki sifat universal. Lokus paradigma ini tidak dinyatakan secara jelas sebab prinsip-prinsip ini dianggap bisa diimplementasikan dimanapun termasuk dalam institusi pemerintahan. Intinya paradigma ini lebih menekankan fokus daripada lokus.

Paradigma 3 (1950-1970) yaitu Adminisrasi Negara sebagai Ilmu Politik. Paradigma ini terjadi pertentangan *value free administration* dan *value laden politics*. John Gaus mengatakan bahwa teori administrasi publik sama dengan politik. Lokus paradigma ini birokrasi pemerintah, sedangkan fokusnya masih belum jelas, sebab prinsip administrasi publik masih terdapat kelemahan. Prinsip ini beranggapan ilmu politik mendominasi dibanding administrasi publik dan krisis identitas terjadi pada administrasi publik. Paradigma ini menyatakan administrasi publik dan ilmu politik sesuatu yang tidak dapat dipisahkan.

Paradigma 4 (1956-1970) yaitu administrasi publik sama dengan ilmu administrasi. Paradigma ini menganut prinsip-prinsip manajemen. Adapun fokus paradigma ini antara lain perilaku organisasi, manajemen, sistem, teknologi, serta

riset. Perkembangan dalam paradigma antara lain yaitu orientasinya perkembangan ilmu administrasi dengan dukungan disiplin ilmu psikologi sosial yang orientasinya pada kebijakan publik. Fokus paradigma bisa diimplementasikan dimana saja termasuk di dunia bisnis dan ilmu administrasi publik. Dampaknya lokus dari paradigma ini tidak jelas.

Paradigma 5 (1970-2001) yaitu administrasi publik sebagai administrasi publik. Fokus dan lokus paradigma sudah jelas dibandingkan paradigma-paradigma sebelumnya. Fokus paradigma ini yaitu organisasi, manajemen, serta kebijakan publik, sedangkan lokus paradigma ini yaitu permasalahan dan kepentingan publik.

Berdasarkan penjelasan mengenai paradigma administrasi publik, dalam penelitian ini mengarah pada paradigma ke-5. Sebab di dalam paradigma ke-5 fokus dan lokus telah memiliki kejelasan dari studi administrasi publik. Fokus dalam penelitian ini adalah Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni, sedangkan lokusnya di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri.

1.5.3 Kebijakan Publik

Thomas Dye (Rian Nugroho, 2009) mendefinisikan kebijakan publik yaitu pilihan pemerintah untuk melaksanakan kebijaksanaan ataupun tidak melaksanakan kebijaksanaan (*public policy is whatever government choose to do or not to do*). Konsep dari Dye kompleks dikarenakan kebijakan publik meliputi hal yang dilaksanakan maupun tak dilaksanakan oleh pemerintah untuk mengatasi permasalahan publik. James Anderson (Subarsono, 2012:2) menyatakan bahwa

kebijakan publik kebijaksanaan oleh para aparatur pemerintah telah disepakati. Meskipun secara sadar kebijakan publik bisa dipengaruhi oleh aktor maupun pengaruh eksternal dari lingkup pemerintah. Konteks dari kebijakan publik bisa dipahami sebagai kebijakan yang dibuat dan dipilih aparatur pemerintah. Rian Nugroho (2009) menyatakan ada ciri dari kebijakan publik adalah sesuatu yang dapat dipahami, sebab maksudnya hal yang dilaksanakan pemerintah untuk mencapai tujuan dan serta sesuatu yang dapat diukur, sebab ukurannya jelas yaitu dengan melihat perkembangan pencapaian tujuan sudah dilaksanakan. Meskipun kebijakan publik bisa dipengaruhi oleh aktor dan faktor dari lingkup pemerintah. Kebijakan pada dasarnya merupakan ketentuan yang dijadikan pedoman, pegangan, serta petunjuk maupun cara bagi setiap usaha atau kegiatan pemerintah sehingga tercapai keterpaduan untuk mencapai tujuan.

Berdasarkan penjelasan mengenai kebijakan publik diatas, ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik pilihan dari pemerintah yang mudah dipahami untuk memecahkan permasalahan publik. Dalam membuat kebijakan, pemerintah akan melalui beberapa tahapan terlebih dahulu mulai dari merumuskan hingga pada akhirnya melaksanakan kebijakan itu sendiri.

1.5.3.1 Tahap-tahap Kebijakan

Dalam membuat suatu kebijakan publik akan melalui tahap-tahap sebab akan banyak melibatkan proses yang harus dikaji oleh pakar ataupun ahli yang paham dalam proses pengkajian kebijakan publik. Tujuannya agar kebijakan publik dapat dikaji dengan mudah. William Dunn (Winarno, 2007) telah membagi kebijakan publik dalam tahap-tahap sebagai berikut:

a. Tahap Penyusunan Agenda

Birokrat atau pemangku kebijakan memilih dan menempatkan masalah di penyusunan agenda publik. Sebelumnya permasalahan masuk ke prioritas untuk dimasukkan dalam agenda kebijakan. Kemudian beberapa masalah yang prioritas untuk selanjutnya dimasukkan dalam formulasi.

b. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah didalam prioritas kebijakan diharapkan segera dilakukan pembahasan oleh para pemangku kebijakan, kemudian diberikan solusi untuk memecahkan permasalahan yang paling baik berdasarkan alternatif-alternatif kebijakan yang sudah disediakan. Tahap ini para aktor kebijakan menimbang serta memberikan keputusan yang terbaik.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Setelah para aktor kebijakan mendapatkan alternatif-alternatif kebijakan, kemudian dipilih satu alternatif kebijakan dan dikolaborasikan melalui dukungan suara terbanyak lembaga legislatif.

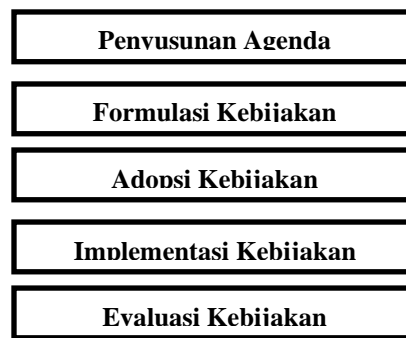
d. Tahap Implementasi Kebijakan

Kebijakan diputuskan sebagai pemecahan masalah untuk segera dilaksanakan oleh aktor kebijakan. Tahap implementasi kebijakan ini berbagai kepentingan selalu ada yaitu ada implementasi kebijakan yang akan mendapat dukungan dan beberapa mungkin akan ditentang karena kurang setuju terhadap kebijakan yang telah ditetapkan.

e. Tahap Evaluasi Kebijakan

Kebijakan publik pada umumnya dilaksanakan agar memberikan dampak yang diinginkan, yakni dapat memecahkan permasalahan di masyarakat. Kebijakan atau program yang telah diimplementasikan dilakukan evaluasi yang tujuannya melihat apakah kebijakan sudah dapat memecahkan permasalahan. Terdapat ukuran maupun kriteria yang menjadi dasar evaluasi kebijakan.

Gambar 1.1
Tahap-tahap Kebijakan Publik



Sumber: William Dunn, Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi Kedua, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

Berdasarkan definisi diatas disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan proses penyusunan kebijakan melalui berbagai tahapan yang pertama dari mengidentifikasi masalah, menyusun formulasi kebijakan, melaksanakan implementasi dari kebijakan yang sudah dilegitimasi sebelumnya, hingga melakukan evaluasi terhadap segala prosesnya dari awal hingga akhir.

1.5.3.1.1 Implementasi Kebijakan

Secara umum implementasi yaitu menghubungkan tujuan-tujuan kebijakan dengan hasil kegiatan pemerintah. Suatu kebijakan yang sudah dibuat tentu harus dilaksanakan, namun terdapat beberapa masalah yang sering tidak dapat

diidentifikasi dengan benar, sehingga mengakibatkan implementasi kebijakan mengalami kegagalan. Menurut Grindle (Mulyadi, 2015:47) implementasi kebijakan sebagai suatu sikap administratif yang dapat diteliti melalui program. Kemudian menurut Van Horn (Tahir, 2014:55) implementasi kebijakan yakni tindakan individu baik aparatur pemerintah maupun organisasi pemerintahan atau swasta untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan dalam kebijakan. Gordon (Mulyadi, 2015:24) juga mendefinisikan implementasi kebijakan berhubungan dengan kegiatan atau program yang akan menuju pada realisasi program. Menurut Budi Winarno (2007) implementasi adalah fenomena yang disadari sebagai proses, keluaran, maupun akibat. Implementasi kebijakan pada prinsipnya yaitu langkah supaya kebijakan berhasil mencapai tujuannya serta tidak ada yang lebih maupun tidak ada yang kurang. Dalam mengimplementasikan kebijakan publik terdapat dua cara yaitu; langsung mengimplementasikannya ke program dan dengan turunan kebijakan itu sendiri. Implementasi program adalah salah satu proses dalam kebijakan publik. Implementasi kebijakan dapat dilihat secara luas karena memiliki tujuan pelaksanaan suatu peraturan yang terdapat aktor, organisasi, tata cara, serta kerjasama untuk melaksanakan kebijakan untuk mencapai tujuan kebijakan atau program yang telah disepakati. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa implementasi kebijakan adalah proses krusial dalam kebijakan publik. Kebijakan tentu dilaksanakan untuk memberikan dampak dan tujuan yang telah ditetapkan.

1.5.3.1.2 Model Implementasi Kebijakan

Model pendekatan digunakan dalam memahami implementasi kebijakan terdapat dua macam yaitu; pendekatan *top down* dan *bottom up*. Pendekatan *top down* adalah pendekatan dengan menggunakan logika berpikir dalam pemetaan ke bawah untuk melihat implementasi kebijakan tersebut berhasil atau gagal. Pendekatan ini disebut juga pendekatan *policy centered* sebab fokus peneliti hanya sebatas untuk mendapatkan fakta dan informasi daripada kebijakan tersebut efektif atau tidak efektif. Biasanya fokus pendekatan mengarah pada kegagalan dari implementasi kebijakan sebab ingin menganalisis faktor yang menghambat implementasi. Kemudian dalam pendekatan *bottom up* lebih memfokuskan perhatian *street level* birokrat dan kelompok sasaran kebijakan. Pendekatan ini percaya bahwa implementasi kebijakan dapat berhasil apabila kelompok sasaran turut terlibat sejak awal hingga pelaksanaan kebijakan. Dalam penelitian ini menggunakan pendekatan *top down*, sebab kebijakan ini berasal dari pusat kemudian diturunkan ke daerah untuk dijalankan sesuai dengan tujuan.

Terdapat beberapa model implementasi kebijakan menurut beberapa ahli yaitu pertama, model menurut Van Meter dan Van Horn (Parsons, 1995:461) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai perilaku organisasi yang bersifat publik ataupun privat (swasta) untuk mencapai sebuah tujuan. Model ini menjelaskan tentang indikator kinerja sebagai tahapan penting dalam analisis implementasi kebijakan. Tujuannya memperhitungkan ukuran dasar dan tujuan kebijakan sejauh mana sudah terealisasi dan menjelaskan tujuan kebijakan secara kompleks. Terdapat enam variabel pada proses implementasi kebijakan yang

memiliki kaitan antara kebijakan dan kinerja. Van Meter dan Van Horn (Winarno:2007:156) telah menguraikan proses bagaimana keputusan kebijakan dilaksanakan lebih mendalam antara lain:

a. Ukuran Dasar dan Tujuan Kebijakan

Kinerja dalam analisis implementasi kebijakan merupakan tahapan yang penting. Sebab kinerja menilai sejauhmana kebijakan sudah direalisasikan.

b. Sumber-Sumber Kebijakan

Sumber-sumber kebijakan dapat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan antara lain; sumber daya manusia, anggaran serta sumber lain yang dapat membuat implementasi menjadi berhasil.

c. Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan Pelaksanaan

Ketepatan komunikasi dengan para pelaku kebijakan dalam rangka menyampaikan informasi menjadi ukuran dasar serta tujuan kebijakan harus sesuai. Koordinasi ialah cara yang ditempuh dalam implementasi kebijakan, komunikasi dalam implementasi semakin baik maka kesalahan yang akan terjadi dapat diminimalisir, begitu juga sebaliknya.

d. Karakteristik Badan-Badan Pelaksana

Badan pelaksana meliputi organisasi publik atau swasta yang turut serta dalam implementasi kebijakan. Struktur birokrasi didefinisikan sebagai norma, karakteristik serta pola hubungan di dalam organisasi yang memiliki hubungan baik dalam melaksanakan kebijakan.

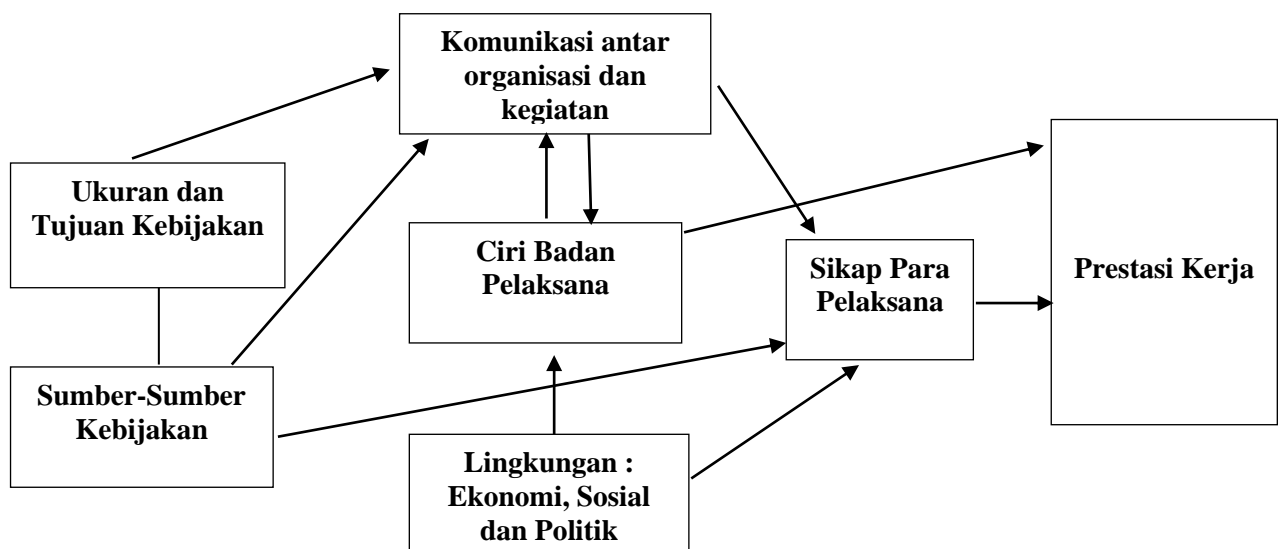
e. Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

Dampak kondisi ekonomi, sosial, dan politik menjadi perhatian, sebab berkaitan dengan penilaian atau evaluasi implementasi. Faktor ini memiliki dampak penting pada keberhasilan badan-badan pelaksana.

f. Kecenderungan pelaksana

Implementasi kebijakan akan berhasil apabila pelaksana melaksanakan kebijakan dengan penuh kesadaran dan diikuti secara menyeluruh. Ada anggapan ketidakberhasilan implementasi kebijakan disebabkan para pelaksana kebijakan tidak bekerja dengan baik.

Gambar 1.2
Model Implementasi Van Meter dan Van Horn



Sumber: Agustino (2006)

Kedua, model implementasi kebijakan oleh Edwards III yang mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai proses pembuatan kebijakan dan dampaknya untuk masyarakat. Menurut Edwards III terdapat empat faktor

pengaruh implementasi kebijakan yaitu; komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap pelaksana, serta struktur birokrasi.

a. Komunikasi

Edwards III menyebutkan tiga variabel penting komunikasi, yaitu transmisi, konsistensi, serta kejelasan. Edwards III juga menyatakan syarat implementasi kebijakan dapat berjalan efektif para pelaksana kebijakan tahu apa yang harus mereka lakukan. Komunikasi tentu mudah dimengerti oleh pelaksana dengan jelas.

b. Sumber Daya

Aspek yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Sumber daya mencakup antara lain: pegawai yang cukup dan memiliki kemampuan dalam melaksanakan tugasnya, wewenang, serta sarana prasarana maupun fasilitas yang dibutuhkan untuk memudahkan pelaksanaan kebijakan.

c. Disposisi atau Sikap Pelaksana

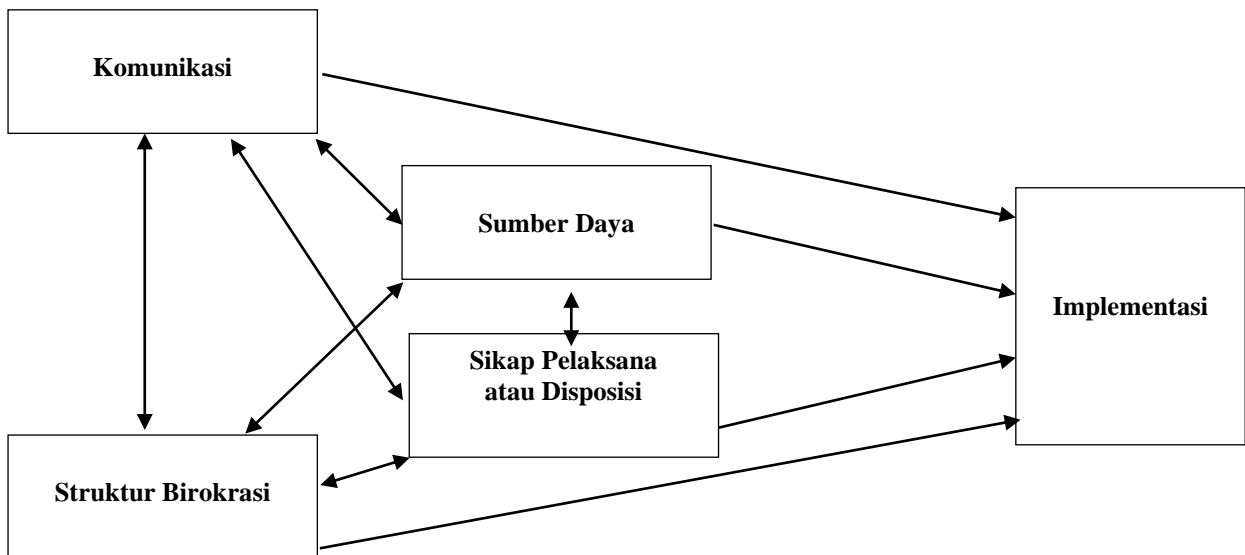
Kecenderungan sikap pelaksana kebijakan adalah aspek yang mempunyai hubungan terhadap keefektifan implementasi kebijakan. Apabila para pelaksana memiliki sikap profesional dalam melaksanakan kebijakan, maka sikap pelaksana mendukung adanya kebijakan ini, kebijakan akan dilaksanakan sesuai keinginan para pembuat keputusan.

d. Struktur Birokrasi

Birokrasi ialah kesatuan pelaksana suatu kebijakan. Secara sadar atau tidak birokrasi memilih organisasi yang memiliki pendapat yang sama untuk memecahkan permasalahan. Edwards III menyebutkan dua karakteristik dari

birokrasi yaitu pertama, berkembang sebagai tanggapan atas terbatasnya waktu dan sumber daya para pelaksana dan keinginan organisasi yang memiliki keseragaman, terpadu, dan kompleks dalam bekerja; kedua berbentuk sebuah lembaga yang memiliki pengaruh besar dalam implementasi kebijakan publik.

Gambar 1.3
Model Implementasi Edwards III



Sumber: Implementation Public Policy (1980)

Ketiga, model implementasi menurut Merilee S.Grindle (1980:7) adalah proses tindakan administratif yang dianalisis dan diamati terhadap program tertentu. Grindle juga mengatakan kesuksesan implementasi dipengaruhi dua variabel antara lain isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Adapun implementasi yang dipengaruhi oleh isi kebijakan yaitu:

a. Kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan

Seberapa banyak kepentingan kelompok yang dapat diimplementasikan. Apabila kebijakan yang dilaksanakan tidak merugikan salah satu pihak, dapat disimpulkan bahwa implementasinya akan mudah dilaksanakan.

b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan

Kebijakan akan mudah diimplementasikan jika banyak memberikan manfaat pada masyarakat.

c. Derajat perubahan yang diinginkan

Perubahan besar yang diinginkan dalam kebijakan untuk diimplementasikan, maka pelaksanaan juga sulit dilaksanakan.

d. Kedudukan pembuat kebijakan

Kekuasaan, kewenangan, serta keabsahan hukum mempengaruhi kepatuhan.

e. Pelaksana program

Kesanggupan pelaksana kebijakan dalam mengelola sumber daya yang dimiliki agar sesuai tujuan kebijakan.

f. Sumber daya yang dikerahkan

Jumlah sumber daya cukup serta memiliki kompetensi baik akan membantu keberhasilan implementasi kebijakan.

Konteks kebijakan tersebut diimplementasikan dimana dan oleh siapa akan berpengaruh keberhasilan implementasi sebab seberapa baik dan mudah kebijakan serta mendapat dukungan dari kelompok sasaran implementasi bergantung pada pelaksana kebijakan. Konteks implementasinya yaitu:

- a. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor

Variabel ini mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dari implementasi kebijakan itu sendiri.

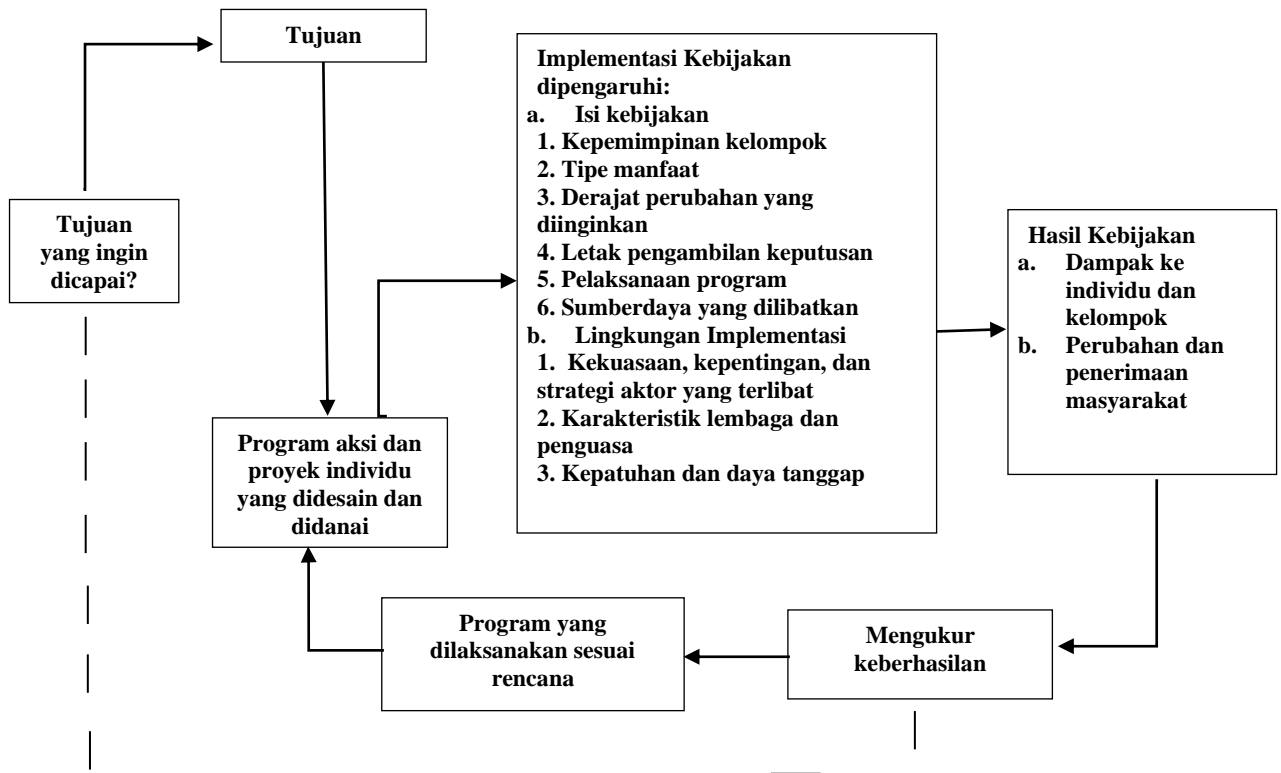
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa

Pelaksanaan kebijakan akan menyebabkan konflik untuk kepentingan-kepentingan yang terpengaruh.

- c. Kepatuhan dan daya tanggap

Pelaksana kebijakan harus responsif terhadap kebutuhan yang diinginkan kelompok sasaran supaya kebijakan yang dilaksanakan bisa berhasil serta mendapat dukungan.

Gambar 1.4
Model Implementasi Merilee S.Grindle



Sumber: Grindle (1980:11)

Menurut Grindle implementasi kebijakan juga memandang hasil kebijakan dan dampak yang digambarkan lewat *output*, *outcome*, serta *benefit*.

Berdasarkan deskripsi ketiga model implementasi kebijakan diatas, maka dalam penelitian yang berjudul Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Untuk Kesejahteraan Sosial Masyarakat di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri ini penulis akan menggunakan model teori implementasi kebijakan Edwards III.

1.5.3.1.3 Indikator Implementasi Kebijakan

Indikator implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai ukuran yang menggambarkan dan menilai pencapaian tujuan kebijakan, tanpa indikator implementasi kebijakan akan meyulitkan untuk menilai keberhasilan atau kegagalan kebijakan. Indikator implementasi kebijakan menurut Rondineli dan Cheema (Purwanto dan Sulistyastuti, 2012:90) mengidentifikasi empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi yaitu:

1. Kondisi lingkungan: kaitannya dengan kondisi geografis, sosial, dan ekonomi suatu wilayah. Implementasi kebijakan akan dipengaruhi oleh kondisi lingkungan dan menentukan keberhasilan atau tidaknya kebijakan.
2. Hubungan antar organisasi: dukungan dan koordinasi terjalin dengan baik maka berpengaruh terhadap upaya keberhasilan implementasi kebijakan.
3. Sumber daya: sumber daya yang dimiliki untuk menunjang pelaksanaan implementasi.

4. Karakter implementor: kesanggupan dari pelaksana kebijakan yang diberikan sesuai tugas dan fungsinya.

1.5.4 Kebijakan Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni

1) Peraturan Gubernur Jawa Tengah No 6 Tahun 2020

Peraturan ini dibentuk sebagai bentuk dukungan Pemerintah Daerah ke Pemerintah Desa dalam rangka mempercepat pembangunan desa, pemberdayaan masyarakat, dan penanggulangan kemiskinan salah satunya dengan peningkatan kualitas rumah tidak layak huni. Dalam peraturan ini dijelaskan tahap-tahap pelaksanaan program antara lain persiapan/perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan.

1. Persiapan atau perencanaan program

Persiapan atau perencanaan program dilaksanakan secara partisipatif oleh Pemerintah Desa bersama masyarakat melalui musyawarah desa, bantuan keuangan untuk peningkatan kualitas RTLH diprioritaskan untuk Desa di daerah dalam rangka penanggulangan kemiskinan dan penentuan ditentukan secara selektif yaitu masyarakat miskin yang masuk dalam data terpadu kemiskinan. Jumlah penerima bantuan di tiap desa untuk memperoleh bantuan ada 3 (tiga) penerima. Pelaksanaan kegiatan harus sesuai dengan Rencana Kegiatan yang telah diverifikasi secara administrasi. Setelah transfer bantuan keuangan masuk ke rekening kas desa atau bendahara desa, untuk selanjutnya dalam waktu paling lambat 15 (lima belas) hari pelaksanaan program wajib dilaksanakan.

2. Pelaksanaan program

Kepala Desa mencairkan dan menyalurkan bantuan sesuai Rencana Penggunaan Dana yang telah dibuat. Pelaksanaan kegiatan dilakukan setelah bantuan dicairkan, kegiatan dilaksanakan secara swakelola dan gotong royong.

Monitoring atau yang biasa disebut dengan pengendalian dilaksanakan saat persiapan, pelaksanaan, maupun kegiatan pelaksanaan selesai. Monitoring saat kegiatan dilaksanakan sebagai upaya pengendalian kegiatan sebagai upaya pengendalian kegiatan agar tepat waktu, tepat sasaran, dan tepat guna. Pelaksanaan monitoring dilaksanakan oleh tim Provinsi, Kabupaten, Kecamatan, serta pihak lain, monitoring dilaksanakan secara berkala sesuai kemampuan daerah.

3. Pelaporan Pertanggungjawaban

Desa penerima bantuan setelah melaksanakan kegiatan selanjutnya membuat laporan pertanggungjawaban, untuk program peningkatan kualitas rumah tidak layak huni disampaikan ke Gubernur Jawa Tengah cq Kepala Dinas Perumahan dan Permukiman.

1.5.5 Rumah Tidak Layak Huni (RTLH)

Buku Pedoman Pelaksanaan Rutilahu Kementerian Sosial menjelaskan bahwa rumah tidak layak huni ialah tempat tinggal yang belum syarat sehat, aman, sosial dan kondisi belum terpenuhi, dimana konstruksi bangunan tidak handal, luas tidak sesuai standar per orang dan tidak menyehatkan bagi penghuninya atau membahayakan bagi penghuninya. Sesuai yang tercantum di

Peraturan Menteri Sosial No 20 Tahun 2017 tentang Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni dan Sarana Prasarana Lingkungan pasal 3 menyebutkan kriteria rumah tidak layak huni yang dapat diperbaiki sebagai berikut:

- a. Atap atau dinding kondisinya rusak sehingga berbahaya untuk keselamatan penghuni rumah;
- b. Atap dan dinding dari bahan yang mudah rusak;
- c. Lantai dari tanah, papan, bambu, semen, serta keramik tetapi kondisinya tidak baik;
- d. Kamar mandi, cuci, serta kakus belum tersedia; dan
- e. Luas lantai kurang dari $7,2 \text{ m}^2/\text{orang}$.

Adapun penyebab rumah tidak layak huni antara lain:

- a. Krisis ekonomi, keadaan ekonomi yang tidak stabil dan merata mengakibatkan tidak semua masyarakat merasakan memiliki tempat tinggal yang layak huni.
- b. Mobilitas penduduk,
- c. Kesenjangan kota dan desa
- d. Konsep Rumah Sangat Sederhana (RSS)

Adapun dampak dari adanya rumah tidak layak huni bagi penghuninya antara lain:

- a. Sosial

Rumah tidak layak huni memiliki dampak secara langsung dan tidak langsung secara fisik maupun non fisik pada penghuni. Dampak fisik penghuni RTLH karena kurang mampu memberi perlindungan dari

panas dan hujan serta bahaya konstruksi adalah masalah kesehatan dan ancaman bencana, kemudian dampak non fisik adalah kecemasan yang berkepanjangan.

b. Ekonomi

Akibat kurang produktif maka penghuni rumah tidak layak huni pendapatannya relatif kecil baik sebagai penyedia jasa atau wiraswasta, yang dampaknya berkelanjutan pada terjebaknya dalam lingkaran kemiskinan secara terus menerus. (Kementerian PUPR BPSDM).

Peningkatan kualitas Rumah Tidak Layak Huni merupakan upaya perbaikan rumah tidak layak huni khususnya bagi masyarakat miskin dalam rangka mengurangi beban pengeluaran dengan bantuan stimulan dan dukungan keswadayaan dan gotong royong dari masyarakat.

1.5.6 Kesejahteraan Sosial

Kesejahteraan sosial yaitu usaha terarah, terpadu, serta berkelanjutan yang dilaksanakan pemerintah pusat maupun daerah dengan pelayanan sosial tujuannya pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat antara lain rehabilitasi, jaminan sosial, asuransi, pemberdayaan sosial, serta perlindungan sosial (Peraturan Daerah Kabupaten Wonogiri No 3 Tahun 2018).

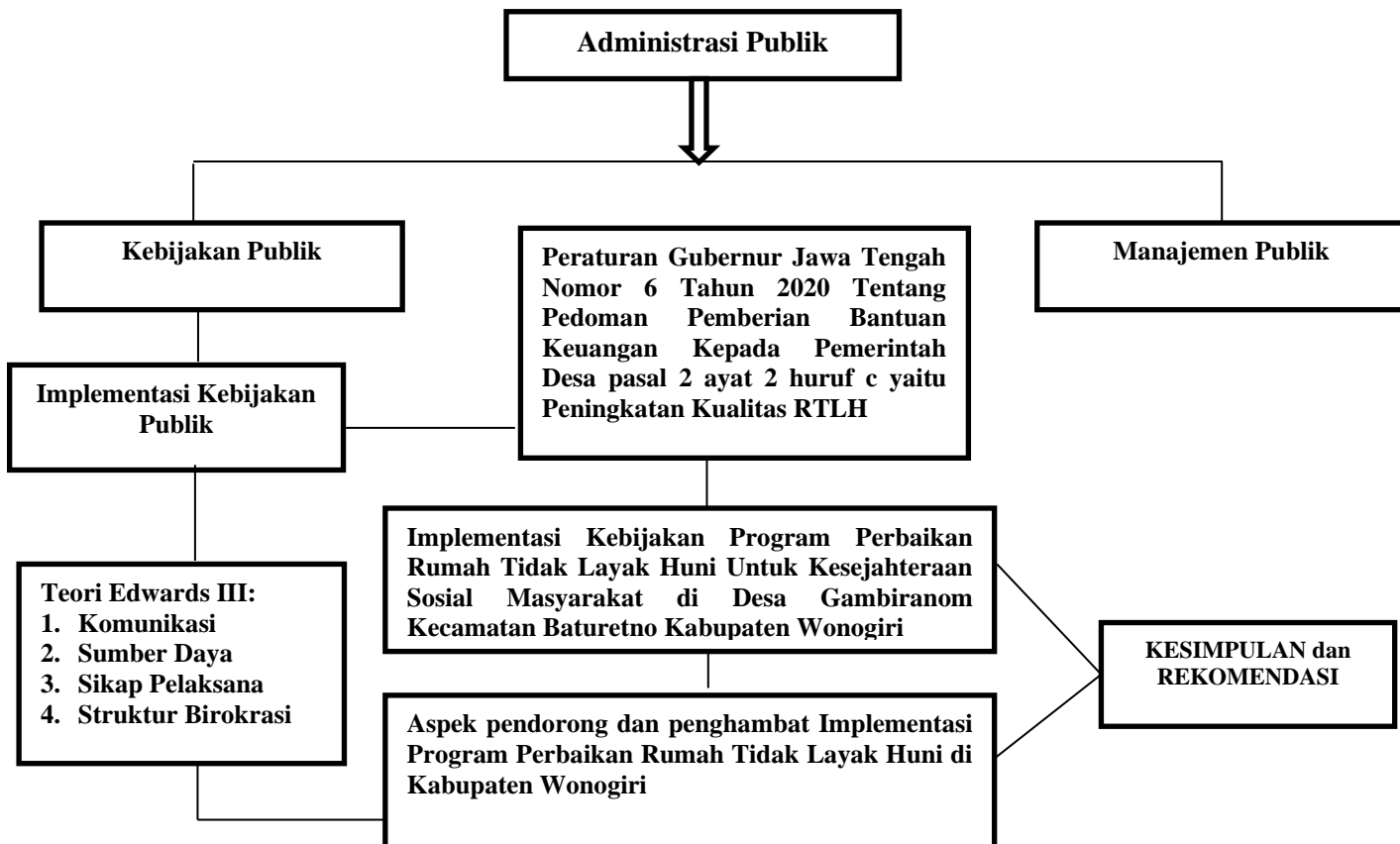
Kesejahteraan sosial menurut Undang-Undang No 11 Tahun 2009 pasal 1 dan 2 menjelaskan bahwa kondisi tercukupinya kebutuhan hidup masyarakat sehingga dapat untuk meningkatkan kualitas diri dan bisa melaksanakan fungsi sosialnya.

Menurut Suharto (2006:3) mendefinisikan kesejahteraan sosial sebagai suatu usaha yang direncanakan dan dilakukan oleh individu, organisasi sosial, masyarakat, serta pemerintah dalam upaya meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dengan memberikan pelayanan sosial serta tunjangan sosial lainnya. Suparlan (Suud, 2006:5) mendefinsikan kesejahteraan sosial merupakan kondisi kesejahteraan masyarakat yang meliputi keadaan jasmani, rohani, serta sosial.

Berdasarkan penjelasan di atas mengenai kesejahteraan sosial, maka kesimpulan kesejahteraan sosial adalah proses yang dilaksanakan oleh pemerintah maupun lembaga sosial tujuannya memperbaiki keadaan kesejahteraan masyarakat dan mengatasi permasalahan sosial.

1.5.7 Kerangka Pikir Penelitian

Gambar 1.5
Kerangka Pikir Penelitian



1.6 Operasionalisasi Konsep

1.6.1 Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Untuk Kesejahteraan Sosial Masyarakat

Secara konseptual penelitian ini merupakan Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Untuk Kesejahteraan Sosial Masyarakat Di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri. Berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa Pasal 2 ayat 2 huruf c yang menjelaskan bahwa Bantuan Keuangan kepada Pemerintah Desa digunakan untuk membiayai kegiatan Peningkatan Kualitas RTLH.

Adapun fenomena penelitian yang akan diamati:

1. Tahap Persiapan Pelaksanaan Program

- Mengetahui pelaksanaan sosialisasi program bantuan peningkatan kualitas rumah tidak layak huni;
- Mengetahui pelaksanaan verifikasi calon penerima bantuan keuangan;
- Mengetahui tahap-tahap penyaluran bantuan keuangan kepada pemerintah desa.

2. Tahap Pelaksanaan Program

- Mengetahui pelaksanaan penyaluran bantuan keuangan kepada masyarakat;
- Mengetahui pelaksanaan monitoring dan pembinaan;

3. Tahap Pelaporan Pertanggungjawaban

- Mengetahui pelaporan pertanggungjawaban pelaksanaan kegiatan

1.6.2 Aspek-aspek Pendorong dan Penghambat Implementasi Program

Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni

a. Komunikasi

Komunikasi menurut Suwanto (1999:165) pemberian dan penerimaan informasi sampai ke pemahaman maksud dan tujuan.

Adapun fenomena yang diamati:

- Mengetahui komunikasi antara pimpinan kepada para pegawai atau staf dalam menjalankan program perbaikan rumah
- Mengetahui sosialisasi yang dilakukan ke masyarakat tentang program perbaikan rumah tidak layak huni

b. Sumber Daya

Sumber daya adalah masukan bagi penyelenggara mencakup manusia dana, dan fasilitas atau sumber lain yang memperlancar implementasi. Adapun fenomena yang akan diamati:

- Jumlah sumber daya manusia pegawai atau staf dalam melaksanakan program perbaikan rumah tidak layak huni
- Kinerja pegawai atau staf dalam melaksanakan program perbaikan rumah tidak layak huni
- Sarana dan prasarana yang mendukung pelaksanaan program perbaikan rumah tidak layak huni

- Anggaran yang digunakan untuk melaksanakan program perbaikan rumah tidak layak huni

c. Sikap Pelaksana atau Disposisi

Menurut Edwards III (Widodo, 2010) mendefinisikan sikap pelaksana atau disposisi adalah keinginan pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan dengan baik. Adapun fenomena yang akan diamati:

- Sikap pelaksana dalam melaksanakan program perbaikan rumah tidak layak huni
- Kualitas pegawai atau staf dalam melaksanakan program perbaikan rumah tidak layak huni
- Insentif ke pegawai atau staf dalam melaksanakan program perbaikan rumah tidak layak huni

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi menurut Robbins (2008:214) yaitu struktur birokrasi untuk memastikan pekerjaan dibagi dan dikoordinasi sesuai aturan. Adapun fenomena yang akan diamati:

- Standar prosedur pengurusan permohonan perbaikan rumah tidak layak huni
- Koordinasi antar lembaga dalam melaksanakan program perbaikan rumah tidak layak huni

1.7 Metode Penelitian

Metode penelitian menurut Nawawi (2005:9) dijelaskan sebagai ilmu untuk menyampaikan fenomena alam ataupun fenomena sosial dengan memakai metode kerja yang urut, tertata, serta bisa dipertanggungjawabkan secara ilmiah disebabkan riset ini bersifat ilmiah. Metode kualitatif menurut Bogdan serta Taylor (Moelong, 2013:4) adalah metode penelitian yang bisa menciptakan data yang sifatnya deskriptif dapat berbentuk perkataan atau ucapan seseorang sebagai responden.

Berdasarkan definisi di atas maka dalam penelitian Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Untuk Kesejahteraan Sosial Masyarakat di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri digunakan metode penelitian kualitatif.

1.7.1 Desain Penelitian

Metode penelitian dengan metode deskriptif kualitatif dengan cara mencari informasi tentang status fenomena, gejala maupun keadaan, yakni kondisi gejala pada saat penelitian dilaksanakan. Tujuan penelitian deskriptif kualitatif untuk melakukan penafsiran terhadap fenomena sosial serta menggambarkan gejala sosial dengan membandingkan gejala yang ditemukan. Dalam penelitian deskriptif kualitatif, peneliti memilih metode penelitian yang bersifat deskriptif kualitatif untuk melihat bagaimana Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri. Tujuannya agar diperoleh dari fenomena yang didapat di lapangan dapat disajikan secara akurat serta faktual.

1.7.2 Situs Penelitian

Situs penelitian adalah penentuan pelaksanaan tempat untuk penelitian. Penelitian ini bertempat di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri, dengan pertimbangan bahwa di desa tersebut jumlah rumah tidak layak huni jumlahnya cukup tinggi dibandingkan dengan desa lain di Kecamatan Baturetno Kabupaten Wonogiri.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah orang ataupun organisasi yang diinginkan oleh peneliti agar bisa memberikan informasi yang ingin peneliti ketahui atau fenomena yang sedang diteliti. Moleong (Basrowi dan Suwandi, 2008:118) mendefinisikan subjek penelitian adalah orang yang berada dalam penelitian, spesifiknya Moelong menjelaskan bahwa subjek penelitian ialah mereka yang dibutuhkan untuk dapat memberikan informasi tentang situasi maupun kondisi penelitian.

Adapun beberapa syarat untuk memilih dan menentukan subjek penelitian yang baik, antara lain:

- Memiliki waktu yang cukup lama dan menyatu dalam bidang atau tugas yang sesuai dengan kajian penelitian;
- Terlibat secara penuh dalam kegiatan di bidang tersebut.

Informan yang dipilih dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling*, yakni informan dipilih benar-benar memahami fokus permasalahan yang sedang diteliti dan mempertimbangkan karakteristik serta kebutuhan analisis

dalam penelitian ini. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka peneliti memilih beberapa informan, antara lain:

1. Kepala Bidang Perumahan Rakyat, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Pertanahan Kabupaten Wonogiri;
2. Kasi Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Kecamatan Baturetno;
3. Kepala Desa Gambiranom;
4. Masyarakat Penerima Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri

Harapannya adanya informan-informan tersebut dapat membantu peneliti dalam memperoleh informasi dan data yang dibutuhkan penelitian tentang Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Untuk Kesejahteraan Sosial Masyarakat di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri.

1.7.4 Jenis Data

Lofland dan Lofland (1984:47) mendefinisikan penelitian kualitatif terdapat sumber data utama antara lain kata-kata, sumber tertulis, foto serta sumber data tambahan seperti dokumen tertulis. Menurutnya sumber data utama dalam penelitian kualitatif antara lain:

- a. Kata-kata

Kata-kata dari informan yang diwawancarai serta diamati adalah sumber data utama yang diperoleh dengan mencatat dan pengambilan foto ataupun suara rekaman.

b. Sumber tertulis

Sumber data kedua merupakan sumber data yang tidak bisa diabaikan.

Sumber tertulis dibagi beberapa jenis antara lain buku maupun jurnal ilmiah, kearsipan, dokumen pribadi, serta dokumen resmi.

c. Foto

Bogdan dan Biklen (1982:102) menyebutkan terdapat dua macam foto yang bisa dipergunakan di dalam penelitian kualitatif yakni foto dari peneliti sendiri dan foto dari hasil orang lain.

1.7.5 Sumber Data

Sugiyono (2014:225) menyebutkan proses mengumpulkan data terdapat dua jenis yaitu:

a. Data Primer

Data yang didapatkan peneliti dengan mewancarai informan secara langsung.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dengan menggunakan perantara lain. Data ini berupa catatan-catatan tentang suatu peristiwa berupa jurnal, buku, dokumen, internet, serta sumber-sumber lainnya.

Penelitian ini memakai kedua sumber data primer maupun data sekunder guna memenuhi kebutuhan informasi dan data penelitian tentang Implementasi Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni Untuk Kesejahteraan Sosial Masyarakat di Desa Gambiranom, Kecamatan Baturetno, Kabupaten Wonogiri. Sumber data primer didapat dari jawaban pertanyaan-pertanyaan peneliti yang

ditanyakan ke informan melalui wawancara ataupun observasi. Kemudian untuk data sekunder yang digunakan oleh antara lain buku, internet serta dokumen yang mendukung penelitian Program Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni khususnya Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pedoman Pemberian Bantuan Keuangan Kepada Pemerintah Desa.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Sugiyono (2014:62) menjelaskan pengumpulan data adalah cara pertama dan utama yang dilakukan saat melakukan penelitian, sebab tujuan daripada penelitian ialah untuk memperoleh data-data. Karakteristik utama penelitian kualitatif adalah tidak dapat dipisahkannya peranan peneliti sebagai penentu keseluruhan skenarionya. Penelitian ini menggunakan beberapa teknik pengumpulan data antara lain:

a. Wawancara

Proses pertukaran informasi yang dilakukan peneliti terhadap informan. Penelitian ini menggunakan teknik wawancara mendalam atau *in-depth interview* yaitu mendapatkan informasi dengan melakukan bertanya sekaligus bertatap muka dengan informan dengan menggunakan pedoman wawancara ataupun *interview guide*.

b. Observasi

Observasi ialah tindakan peninjauan yang dilaksanakan oleh peneliti di lapangan. Observasi memungkinkan mengamati fenomena itu dan kemudian mencatat kejadian yang sebenarnya. Tujuan dilaksanakan observasi adalah untuk mendapatkan fakta dan kenyataan di lapangan.

c. Dokumentasi

Teknik mengumpulkan data dan informasi berupa gambar, dokumen, serta data resmi. Dokumen mempunyai fungsi untuk menguji, menafsirkan, bahkan memperkirakan atau *forecasting*.

d. Studi Pustaka

Mengumpulkan data dengan mengamati dan menggali buku, peraturan, laporan, artikel, dokumen resmi, hingga internet.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka peneliti akan menggunakan teknik pengumpulan data dengan cara wawancara, observasi, dokumentasi, serta studi pustaka untuk mendapatkan informasi dan data dari objek yang menjadi penelitian.

1.7.7 Analisis dan Intrepretasi Data

Bogdan dan Biklen (Moleong, 2007:248) mendefinisikan analisis data ialah usaha untuk mengolah data, menggabungkan data, hingga membagi data agar dapat dikelola, menemukan data yang penting, serta memutuskan data yang dapat diinformasikan ke orang lain.

Data tersebut segera dianalisis dan dikumpulkan dalam wujud laporan penelitian. Tujuan dari analisis data antara lain mengungkapkan data yang kurang, uji hipotesis, menjawab pertanyaan yang menjadi permasalahan, agar mendapatkan informasi faktual metode yang digunakan harus tepat, serta kesalahan yang perlu diperbaiki. Langkah-langkah untuk analisis data antara lain:

1. Reduksi Data

Apabila penelitian kualitatif terdapat data yang sifatnya angka, maka angka tersebut jangan dipisahkan dari kata-kata tersebut. Tujuannya supaya tidak mengurangi maksud dari data angka-angka tersebut. Data yang didapatkan di lapangan kemudian disusun, ditulis, lalu diketik sesuai kaidah ilmiah dan sistematis.

Laporan perlu direduksi tujuannya untuk memilih hal yang penting sesuai fokus penelitian, lalu dicari tema pokoknya. Dengan reduksi data akan memudahkan peneliti untuk mengetahui gambaran hasil observasi, memudahkan peneliti untuk mencari data jika membutuhkan data tersebut, serta membantu pemberian tanda di aspek tertentu.

2. *Data Display* (Penyajian Data)

Data display sama dengan penyajian data dalam bentuk grafik, matriks, jaringan, dan lain-lain. Pengolahan data dapat dilakukan oleh peneliti tanpa merasa kesulitan apabila telah dilakukan *display* data dengan baik.

3. Pengambilan Keputusan dan Verifikasi

Sejak awal penelitian, peneliti akan berusaha untuk mencari arti data dan informasi yang didapat di lapangan yakni berusaha untuk mencari tema, model, pola, persamaan, hubungan, hipotesis, serta kesimpulan. Kesimpulan awal yang diperoleh memang belum jelas, akan tetapi nantinya kesimpulan tersebut akan jelas terlihat apabila telah diperoleh data yang mendukung. Mengumpulkan data baru adalah cara untuk

melaksanakan verifikasi. (Husnaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, 2011:83-85)

1.7.8 Kualitas Data

Teknik menguji keaslian suatu data disebut juga teknik triangulasi. Teknik triangulasi merupakan teknik untuk memeriksa data guna pengecekan hasil yang didapatkan akan mudah dipahami peneliti sesuai penyampaian informasi dari informan maupun observasi lapangan. (Moleong, 2007:330)

Menurut William Wiersma (Sugiyono, 2016:372) membedakan triangulasi menjadi tiga yaitu:

- a. Triangulasi Sumber adalah uji validitas dengan pengecekan data yang didapat dari beberapa sumber berbeda.
- b. Triangulasi Teknik adalah uji kredibilitas caranya mengecek data dari sumber yang sama dengan teknik berbeda dapat dengan wawancara, studi pustaka, dokumentasi, maupun observasi.
- c. Triangulasi Waktu adalah uji data dengan sumber sama tetapi dalam waktunya berbeda.

Penelitian ini melakukan uji kualitas data dan uji kredibilitas dengan menggunakan triangulasi sumber, artinya peneliti tidak hanya mendapatkan data dan informasi dengan mewawancarai satu informan saja, akan tetapi melaksanakan wawancara dengan orang yang berbeda tetapi masih dalam kriteria informan yang diwawancarai untuk mendapatkan data dan informasi yang sesuai kondisi di lapangan. Setelah itu memastikan kebenaran atau uji validitas data

dengan analisis hasil wawancara, observasi kondisi di lapangan, serta dokumentasi.