

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Indonesia telah menetapkan dalam pasal 28H Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pada amandemen ke 4, bahwa setiap orang memiliki hak hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Menghuni rumah yang layak berarti pengakuan status legal kependudukan yang membuka identitas sosial, akses pada program peningkatan kesejahteraan serta peluang usaha yang membutuhkan kredibilitas hunian. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa rumah adalah salah satu hak dasar rakyat dan oleh karena itu setiap warga negara berhak untuk bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat. Selain itu, rumah juga merupakan kebutuhan dasar manusia dalam meningkatkan harkat, martabat, mutu kehidupan dan penghidupan, serta sebagai pencerminan diri pribadi dalam upaya peningkatan taraf hidup, serta pembentukan watak, karakter dan kepribadian bangsa (*Roebyantho dan Unayah, 2014*).

Pada dasarnya penyediaan tempat tinggal atau rumah di Indonesia adalah kewajiban perseorangan, sedangkan negara dalam hal ini membantu akses masyarakat untuk memenuhi kebutuhan dasar perumahannya secara adil dan merata. Faktanya ada sebagian masyarakat yang tidak memiliki kemampuan cukup untuk memenuhi kebutuhan fisik hunian dalam lingkungan sosial

ekonominya. Sebagian Pemerintah Daerah telah menangani sektor perumahan dan permukiman sebagai salah satu prioritas pembangunannya, umumnya kegiatan diarahkan pada stimulasi perbaikan rumah tidak layak huni. Pemerintah Daerah Kota Solok melakukan fasilitasi penguatan program dan kelembagaan termasuk menyediakan bantuan fasilitas Prasarana Sarana dan Utilitas (PSU) perumahan dan permukiman. Visi yang saat ini menjadi dasar kegiatan dari Kementerian Negara Perumahan Rakyat dalam Rencana Program Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 3 Tahun 2014-2019 sesuai dengan program 100 0 100. Merupakan program ketersediaan 100 persen air minum, 0 persen kawasan kumuh, dan 100 persen fasilitas sanitasi serta drainase di seluruh wilayah Indonesia, termasuk kegiatan bantuan stimulan rumah tidak layak huni untuk mendukung gerakan 100-0-100 Ditjen Cipta Karya kelanjutan dari program tersebut (*RPJMN, 2014*).

Bantuan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) adalah program yang diperuntukkan kepada Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), yang memiliki rumah tidak memenuhi standar untuk dihuni dengan maksud agar mereka dapat meningkatkan taraf kehidupan secara wajar dan memiliki hunian yang memenuhi standar. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan sosial penduduk miskin melalui pemberian kepada yang bersangkutan untuk berpartisipasi aktif dalam melaksanakan kegiatan secara swakelola, serta melestarikan hasil pencapaian kegiatan secara mandiri dengan pembiayaan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) melalui Dana Alokasi Khusus (DAK), hibah dalam negeri, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Provinsi dan APBD Kota/Kabupaten maupun sumber dana lain yang tidak mengikat (*Nastiti, 2016*).

Salah satu daerah yang melaksanakan program Bantuan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) adalah Kota Solok yang berada di Provinsi Sumatera Barat. Alasan Kota Solok melaksanakan Program Bantuan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) adalah sebagai upaya untuk menanggulangi dan menurunkan angka kemiskinan dan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH). Selain itu, alasan lain Pemerintah Kota Solok melaksanakan program Bantuan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) dikarenakan program tersebut menjadi salah satu program yang dijadikan sebagai prioritas utama oleh Pemerintah Kota Solok dalam melaksanakan pembangunan yang berbasis pada pemberdayaan masyarakat guna menanggulangi masalah kemiskinan, serta tercapainya visi pembangunan Kota Solok yang mendukung Rencana Program Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 5 Tahun 2014-2019 sesuai dengan program 100 0 100, yaitu terwujudnya Kota Tanpa Kawasan Kumuh (*Data Laporan DPRKPP, 2020*).

Sasaran yang dituju melalui program Bantuan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) yaitu meningkatkan akses Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dalam memiliki/menempati Rumah Layak Huni melalui peningkatan kualitas sebagai upaya pencegahan dan penanganan perumahan dan permukiman kumuh di perkotaan. Sedangkan maksud dari program ini meliputi Bantuan Rumah Swadaya bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) berupa Peningkatan Kualitas (PK) dan Pembangunan Baru (PB), mendukung upaya pencegahan, penanganan perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Jumlah bantuan yang

diberikan pada program ini berupa dalam bentuk material bangunan dengan nilai bantuan berkisar Rp.35.000.000/unit rumah. Untuk Komponen rumah yang dilaksanakan pada program ini terdiri dari pekerjaan struktur rumah seperti pondasi, slof, kolom, ring balok dan rangka kuda-kuda dan pekerjaan non struktur terdiri dari atap, lantai, dinding dan sanitasi. Untuk klasifikasi jenis kegiatan yaitu terdapat pada tabel 1.1 berikut:

**Tabel 1.1 : Klasifikasi Jenis Kegiatan**

No	Jenis Kegiatan	Klasifikasi	Kriteria
1	Peningkatan Kualitas (PK)	Sedang	Rumah rusak sedang yaitu kerusakan komponen bangunan non struktural dan salah satu komponen struktural
2	Pembangunan Baru (PB)	Berat	Rumah rusak berat yaitu kerusakan sebagian besar komponen bangunan non struktural maupun komponen struktural
3	Pembangunan Baru (PB)	Total	Rumah rusak Total yaitu kerusakan keseluruhan komponen bangunan non struktural maupun komponen struktural

Sumber: Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Solok (2019)

Untuk index klasifikasi rehabilitasi sendiri yaitu terdapat pada tabel 1.2 berikut:

**Tabel 1.2 : Indeks Klasifikasi Rehabilitasi**

No	Klasifikasi	Indek
1	PK Ringan	30% sampai 45%
2	PK Sedang	46% sampai 65%
3	PK Berat	66% sampai 100%
4	PK Total	Rusak Total 100%

Sumber: Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Solok (2019)

Tahapan yang dilakukan dalam program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) melalui Dana Alokasi Khusus yaitu (1) sosialisasi kegiatan RTLH di tingkat kelurahan, (2) melakukan survey lapangan berdasarkan data BDT/TNP2K bersama Tim Survey yang terdiri dari unsur kelurahan, RT/RW/Tenaga Fasilitator Lapangan (TFL) dan unsur Dinas Perkim Kota Solok, (3) melakukan pengolahan data dan perangkaan berdasarkan hasil survey, (4) melakukan rapat tim teknis terkait hasil dari pengolahan data, (5) apat untuk melengkapi syarat-syarat administrasi bagi calon penerima bantuan yang lolos dari hasil rapat tim teknis, (6) berdasarkan hasil survey dan kelengkapan administarsi maka dibuatkan SK penerima bantuan RTLH dana DAK oleh Walikota, (7) rapat pembentukan kelompok dan pemilihan ketua kelompok serta survey toko bangunan oleh ketua kelompok, (8) pembukaan buku rekening oleh pihak bank didampingi oleh TFL, (9) rapat menentukan toko bangunan oleh kelompok calon penerima bantuan dan penyusunan RAB yang didampingi oleh TFL, (10) penandataganan kontrak antara ketua calon penerima bantuan dengan toko bangunan, (11) pencairan Dana Tahap I (50%) toko bangunan mengantarkan bahan bangunan berdasarkan Daftar Rencana Pembelian Bahan Bangunan tahap 1 serta menyusun Laporan Penggunaan Dana (LPD) tahap 1, (12) pencairan dana tahap II (50%) pencairan bisa dilakukan bila progres fisik minimal 30% dan toko bangunan mengantarkan bahan bangunan berdasarkan Daftar Rencana Pembelian Bahan Bangunan tahap 2; (13) melakukan penyusunan laporan penggunaan dana tahap 2 serta menyempurnakan hasil laporan akhir (Administrasi berupa proposal LPD 1 dan LPD 2).

Dalam implementasinya, petunjuk pelaksana dan petunjuk teknis program Bantuan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok pada tahun 2019 mengacu kepada Petunjuk Operasional dan Pedoman Teknis dari Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia. Untuk data jumlah Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok yaitu pada tabel 1.3 berikut:

**Tabel 1.3 : Jumlah Rumah Tidak Layak Huni di Kota Solok**

No	Kelurahan	Jumlah Rumah Tidak Layak Huni (Unit)			
		2017		2019	
		RTLH	KK	RTLH	KK
1	Aro IV Korong	82	95	16	27
2	IX Korong	40	44	8	10
3	KTK	69	88	10	13
4	Simpang Rumbio	294	338	9	10
5	Sinapa Piliang	47	57	2	2
6	Tanah Garam	366	408	148	164
7	VI Suku	124	136	8	8
8	Kampung Jawa	193	224	76	90
9	Koto Panjang	49	57	2	3
10	Laing	44	51	9	9
11	Nan Balimo	229	256	33	38
12	Pasar Pandan Air Mati	73	94	1	2
13	Tanjung Paku	179	192	10	10
<b>Total</b>		<b>1789</b>	<b>2040</b>	<b>332</b>	<b>386</b>

Sumber: Data Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Provinsi Sumatera Barat (2019)

Berdasarkan data pada tabel 1.3, jumlah Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok yang dihitung dari tahun 2017 hingga tahun 2019 mengalami penurunan yang semula berjumlah 1.789 unit menjadi 332 unit Rumah Tidak Layak Huni (RTLH). Adanya penurunan mengenai Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) ini salah satunya dikarenakan adanya program Bantuan Rumah

Tidak Layak Huni (RTLH) yang dilaksanakan oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Solok. Untuk jumlah Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) yang telah dilaksanakan di Kota Solok yaitu dipaparkan pada tabel 1.4 berikut:

**Tabel 1.4 : Realisasi Jumlah Rumah Tidak Layak Huni di Kota Solok**

No	Tahun Anggaran	Jumlah Rumah Tidak Layak Huni yang terlaksana (Unit)
1	2017	236
2	2018	134
3	2019	582
4	2020	76
<b>Total</b>		<b>1096</b>

Sumber: Data Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Provinsi Sumatera Barat (2020)

Berdasarkan tabel 1.4, dinyatakan bahwa jumlah rumah yang direhabilitasi dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2020 berjumlah 1096 unit dan terdapat selisih data Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) dengan data rumah yang sudah direhabilitasi sebanyak 361 unit. Hal ini terjadi dikarenakan adanya warga yang melakukan rehabilitasi rumahnya dengan cara mandiri menggunakan biaya pribadi atau tanpa menggunakan bantuan dari program rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah Kota Solok (*Data Laporan DPRKPP, 2020*).

Dalam implementasi di lapangan, program rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) yang dilaksanakan oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Solok tidak sepenuhnya berjalan lancar. Berbagai kendala atau penghambat umum terjadi dalam merealisasikan program ini kepada masyarakat

yang membutuhkan. Dari observasi yang dilakukan melalui wawancara dengan Pejabat Pembuat Komitmen, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan dan Tenaga Fasilitator Lapangan, beberapa hal yang menjadi penghambat kegiatan ini diantaranya masih minimnya sosialisasi mengenai program rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) kepada masyarakat. Dalam hal dana kegiatan, kendala yang menjadi penghambat yaitu lambatnya proses pencairan dana sehingga kebutuhan bahan bangunan tidak dapat dapat direalisasikan secara tepat waktu ke lokasi kegiatan. Faktor penghambat dari aspek sosial yaitu terkait dengan permasalahan kepemilikan tanah masyarakat dan belum optimalnya kesanggupan masyarakat dalam berswadaya, dikarenakan pada kegiatan rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) ini tenaga kerja yang digunakan adalah sukarelawan dari masyarakat dengan metode kerja yang bersifat gotong royong tanpa adanya upah tenaga kerja, sehingga hal inilah yang diduga menjadi penyebab belum optimalnya implementasi program rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) (Winarno, 2018).

Penelitian serupa tentang faktor penghambat pada Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) juga pernah diteliti oleh *Musafaruddin dkk (2018)*, yaitu dengan studi kasus di Kabupaten Aceh Utara. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa yang menjadi faktor penghambat dominan dalam kegiatan tersebut adalah faktor tenaga kerja, yang meliputi minimnya jumlah tenaga kerja yang terlibat, kualitas tenaga kerja yang kurang memadai, minimnya pengalaman kerja dan bekerja tidak sesuai prosedur. Adapun cara yang dapat dilakukan untuk menghindari terjadinya hambatan dari segi tenaga kerja adalah meningkatkan kualitas tenaga kerja,



menambah tenaga kerja yang berkompeten dibidangnya, dan bekerja sesuai dengan prosedur.

Berdasarkan penelitian *Ismowati dan Subhan (2018)* tentang implementasi program rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kabupaten Pandeglang, beberapa kendala yang menjadi faktor penghambat adalah dana yang tidak mencukupi pelaksanaan rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH). Hal ini salah satunya disebabkan masyarakat yang mendapatkan bantuan program rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) tidak menentukan skala prioritas dalam proses perhaban rumah. Selain itu faktor penghambat lainnya adalah faktor eksternal yang meliputi lemahnya koordinasi antar dinas/instansi, dan rendahnya pengetahuan/pemahaman masyarakat terhadap kebijakan rehabilitasi sosial Rumah Tidak Layak Huni (RTLH).

Dari latar belakang yang diuraikan hendaknya dapat dilakukan evaluasi dan tindakan perbaikan berupa saran penelitian nantinya untuk meminimalisir faktor-faktor penghambat dalam implementasi Dana Alokasi Khusus (DAK) pada kegiatan rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok. Oleh karena itu dari pembahasan yang telah dikemukakan, maka perlu dilakukannya penelitian ini agar dapat menjadi masukan bagi pihak-pihak terkait dan menjadi evaluasi untuk lebih baik lagi kedepannya. Adapun judul penelitian ini adalah ***Analisis Faktor Penghambat Implementasi Dana Alokasi Khusus Pada Kegiatan Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kota Solok.***

## **1.2 Pertanyaan Penelitian**

Dari pembahasan latar belakang penelitian, maka didapat pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah faktor penghambat implementasi pelaksanaan kegiatan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok?
2. Apakah faktor penghambat yang dominan pada implementasi Dana Alokasi Khusus pelaksanaan kegiatan rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok?
3. Apakah langkah-langkah yang perlu diterapkan untuk meminimalisir faktor penghambat dalam implementasi Dana Alokasi Khusus kegiatan rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok.

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Dengan pembahasan latar belakang dan pertanyaan penelitian, maka maksud ataupun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menjustifikasi faktor penghambat implementasi pelaksanaan kegiatan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok.
2. Menganalisis faktor penghambat yang dominan pada implementasi Dana Alokasi Khusus pada kegiatan rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok.
3. Merumuskan strategi yang diterapkan untuk meminimalisir faktor penghambat dalam implementasi Dana Alokasi Khusus kegiatan rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok.

#### **1.4 Ruang Lingkup Penelitian**

Mengingat luasnya pembahasan terkait dengan topik penelitian ini, maka untuk mencapai tujuan penelitian agar tetap efektif dan efisien ditetapkan ruang lingkup dan batasan sebagai berikut:

1. Objek penelitian yaitu faktor-faktor penghambat pada kegiatan Rumah Tidak Layak Huni;
2. Kegiatan Rumah Tidak Layak Huni yaitu kegiatan yang menggunakan Dana Alokasi Khusus di Kota Solok;
3. Penelitian difokuskan pada pelaksanaan di tahun 2017 sampai dengan 2020;
4. Responden yang dijadikan sampel dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kegiatan Rumah Tidak Layak Huni di Kota Solok;
5. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kuantitatif.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Dari hasil penelitian yang diperoleh, diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak terkait. Manfaat yang diharapkan oleh peneliti yaitu:

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam meminimalisir kendala implementasi rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Solok;

2. Dapat menjadi salah satu referensi dalam pengembangan ilmu pengetahuan terkait implementasi Dana Alokasi Khusus pada kegiatan rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni (RTLH).

## **1.6 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari beberapa bab, yaitu:

### **BAB I : Pendahuluan**

Bab pendahuluan merupakan bab inti terkait permasalahan yang akan diteliti, oleh karena itu poin dalam bab pendahuluan penelitian ini meliputi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, ruang lingkup penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan yang akan diterapkan dalam laporan penelitian.

### **BAB II : Tinjauan Pustaka**

Bab tinjauan pustaka bertujuan menjelaskan literatur yang digunakan dalam penelitian yaitu Dana Alokasi Khusus, teori terkait kegiatan rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni faktor-faktor penghambat pelaksanaan kegiatan Rumah Tidak Layak Huni.

### **BAB III : Metodologi Penelitian**

Pada bab Metodologi penelitian digunakan untuk menjelaskan proses yang dilakukan untuk menjawab tujuan

penelitian, mulai dari pendekatan penelitian, penentuan populasi dan sampel, instrumen penelitian dan tahapan analisis penelitian.

**BAB IV : Analisa dan Pembahasan**

Analisis dan pembahasan yaitu terkait dengan hasil dari analisis data dilanjutkan dengan pembahasan dari hasil hasil analisis.

**BAB V : Kesimpulan dan Saran**

Memuat rangkuman dari pembahasan tesis serta saran yang didasarkan pada hasil penelitian.