

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Rumah tinggal yang layak adalah kebutuhan dasar yang dibutuhkan oleh semua manusia. Akan tetapi sampai saat ini, masih terdapat masyarakat Indonesia yang masih belum mampu memenuhi kebutuhan tersebut. Contohnya seperti yang dialami oleh keluarga Kasmir (56) dan Afni (42), pasangan suami istri penduduk Kejorong Limpato Nagari Kajai Kecamatan Talamau Kabupaten Pasaman Barat Provinsi Sumbar, dan dua orang anaknya yang masih menempati rumah tidak layak huni, yang hanya berkonstruksi kayu dan berlantai tanah yang berukuran 3x5 meter. Afni mengaku selama bertahun-tahun bersama suaminya dan anak-anaknya tinggal di rumah tersebut. Suaminya yang bekerja sebagai buruh tani tak mampu membangun rumah layak huni, sungguh kondisi yang memprihatinkan.¹

Contoh selanjutnya yang bahkan lebih tragis, yakni kisah dari seorang nenek yang sebatang kara yang tinggal di rumah tidak layak huninya dan tewas karena tertimpa rumahnya yang roboh. Seorang nenek bernama Krama Wiyadi (83) warga Dusun II Desa Brosot, Galur, Kulonprogo, diduga sedang duduk di dapurnya dan tiba-tiba bangunan tersebut roboh dan langsung menimpa tubuhnya. Berdasarkan informasi, robohnya rumah seorang nenek tersebut dikarenakan bangunannya

¹ harianhaluan.com, diakses pada tanggal 24 November, jam 09.44 WIB.

yang sudah reyot. Sebagian besar bangunan terbuat dari kayu dan bambu yang sudah cukup lapuk, sehingga rentan ambrol.²

Dua kisah di atas merupakan segelintir kisah diantara banyaknya warga yang masih menempati rumah tidak layak huni di Indonesia. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat mengatakan jumlah rumah tidak layak huni di seluruh Indonesia masih sebanyak 2.51 juta unit. Berdasarkan Potret Rumah Tangga hasil Basis Data Terpadu (BDT) 2015 oleh BPS, dari survei terhadap 40 persen terendah, diperoleh data bahwa rumah yang rawan layak huni sebanyak 2.18 juta dan rumah yang tidak layak huni 0,33 juta, sehingga total RTLH sebanyak 2.51 juta.³ Selain jumlah rumah tidak layak huni yang masih banyak di Indonesia, kondisi warga yang menempati rumah yang tidak layak huni juga sangat jauh dari rasa aman, sehat, nyaman, bahkan fungsi dari rumah secara hakiki, seperti contoh kasus yang sudah dipaparkan di atas. Sungguh memprihatinkan sekaligus menjadi tugas bagi pemerintah untuk secara serius mengatasi permasalahan rumah tidak layak huni di Indonesia.

Kemiskinan selalu menjadi permasalahan bagi hampir setiap negara di dunia, tidak terkecuali di Indonesia. Kemiskinan adalah satu kata yang tidak pernah berhenti diperdebatkan kalangan intelektual, akademisi, praktisi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), birokrat, dan mahasiswa. Kemiskinanlah yang mengakibatkan rakyat tidak memiliki kemampuan memenuhi hidupnya secara standar dan layak. Kemiskinan menyebabkan hilangnya (1) kesejahteraan bagi kalangan miskin (sandang, pangan, papan), (2) hak akan pendidikan, (3) hak atas

² www.semarangpos.com, diakses pada tanggal 24 November, jam 09.55 WIB.

³ <http://www.pu.go.id/>, diakses pada tanggal 3 Mei, jam 11.20 WIB.

kesehatan, (4) tersingkirnya dari pekerjaan yang layak secara kemanusiaan, (5) termajinakan dari hak atas perlindungan hukum, (6) hak atas rasa aman, (7) hak atas partisipasi terhadap pemerintahan dan keputusan publik, (8) hak atas spiritualis, (9) hak untuk berinovasi, dan yang lebih penting (10) hak atas kebebasan hidup.⁴

Berdasarkan studi SMERU, Suharto menunjukkan sembilan kriteria yang menandai kemiskinan:⁵

1. Ketidakmampuan memenuhi kebutuhan konsumsi dasar (pangan, sandang dan papan);
2. Ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental;
3. Ketidakmampuan dan ketidakberuntungan sosial;
4. Rendahnya kualitas sumber daya manusia dan keterbatasan sumber alam;
5. Kerentanan terhadap guncangan yang bersifat individual maupun massal;
6. Ketiadaan akses terhadap lapangan pekerjaan dan mata pencaharian yang memadai dan berkesinambungan;
7. Ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih dan transportasi);
8. Ketiadaan jaminan masa depan;
9. Ketidakterlibatan dalam kegiatan sosial masyarakat.

⁴ M. Dawam Rahardjo, dkk., *Menuju Indonesia Sejahtera : Upaya Konkret Pengentasan Kemiskinan*, Khanata, Jakarta, 2006, hlm. 4.

⁵ Edi Suharto, *Kemiskinan Dan Perlindungan Sosial di Indonesia*, Alfabeta, Bandung, 2013, hlm. 16.

Kemiskinan, merupakan salah satu penyebab dari permasalahan rumah tidak layak huni itu sendiri. Hal tersebut dikarenakan ketidaksejahteraan kondisi warga miskin yang mempengaruhi pada kemampuan dalam memenuhi kebutuhan atau hak dasarnya. Samir Radwan dan Torkel Alfthan menulis bahwa tanpa mengurangi konsep kebutuhan dasar, keperluan minimum dari seorang individu atau rumah tangga adalah sebagai berikut: (1) makan, (2) pakaian, (3) perumahan, (4) kesehatan, (5) pendidikan, (6) air dan sanitasi, (7) transportasi, dan (8) partisipasi.⁶ Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), pada Maret 2016 jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 28.01 juta orang di mana salah satu komoditi bukan makanan yang terbesar pengaruhnya adalah biaya perumahan. Keterbatasan kemampuan ekonomi atau kemiskinan menyebabkan warga miskin tidak dapat memenuhi kebutuhan dasarnya yaitu rumah yang layak.⁷

Rumah merupakan salah satu kebutuhan dasar yang harus dipenuhi oleh setiap manusia. Rumah memiliki peran yang sangat penting, baik bagi individu maupun keluarga. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang perumahan dan kawasan permukiman dikatakan bahwa rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana membina keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya serta aset bagi pemiliknya. Jika mengacu pada undang-undang tersebut, rumah haruslah tempat tinggal yang layak huni yang tidak hanya sebatas tempat berlindung tetapi juga secara mental memenuhi rasa kenyamanan dan secara sosial dapat menjaga privasi setiap

⁶ Mulyanto Sumardi dan Hans-Dieter Evers, *Kemiskinan Dan Kebutuhan Pokok*, Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 2.

⁷ <http://www.bps.go.id/>, diakses pada tanggal 3 Mei, jam 13.05 WIB.

anggota keluarga dan menjadi media bagi pelaksanaan bimbingan serta pendidikan keluarga.

Adapun tujuan pokok pembangunan permukiman adalah meningkatkan tersedianya sarana rumah dan permukiman yang terjangkau oleh masyarakat, khususnya masyarakat berpendapatan rendah, dan meningkatkan sistem permukiman yang teratur, layak huni, berbudaya, ramah lingkungan, dan efisien yang mampu mendukung produktivitas dan kreativitas masyarakat, serta meningkatkan kualitas sumberdaya alam dan kelestarian lingkungan.⁸ Dengan terpenuhinya rumah yang layak huni, diharapkan dapat tercapainya ketahanan keluarga dan peningkatan kesejahteraan.

Kenyataannya untuk mewujudkan rumah yang layak huni bukan perkara mudah. Ketidaksanggupan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan rumah yang layak huni berbanding lurus dengan pendapatan dan pengetahuan masyarakat tentang fungsi rumah itu sendiri. Hal ini menjadikan salah satu parameter dalam penentu kemiskinan yaitu kondisi rumah yang tidak layak huni. Demikian juga persoalan sarana prasarana lingkungan yang kurang memadai dapat menghambat tercapainya kesejahteraan suatu komunitas. Lingkungan yang kumuh atau sarana prasarana lingkungan yang minim dapat menyebabkan masalah sosial dan kesehatan.⁹

Sebagaimana digambarkan di atas, maka permasalahan rumah tidak layak huni ini sendiri menjadi sangat penting untuk diperhatikan sekaligus dapat secara serius ditangani dan diatasi oleh Pemerintah Indonesia. Dalam kaitan itu,

⁸ Rahardjo Adisasmita, *Pembangunan Kawasan Dan Tata Ruang*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2010, hlm. 140.

⁹ <http://www.kemsos.go.id/>, diakses pada tanggal 8 Oktober, jam 20:44 WIB.

Kementerian Sosial melalui Direktorat Pemberdayaan Fakir Miskin mengalokasikan kegiatan Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni (RSTLH). Program tersebut dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan rumah layak huni bagi fakir miskin sebagai unsur kesejahteraan sosial. Adapun tujuan dari program RSTLH yakni tersedianya pelayanan perumahan yang layak huni bagi keluarga fakir miskin, adanya kenyamanan bertempat tinggal, meningkatnya harkat dan martabat keluarga fakir miskin, meningkatnya kemampuan keluarga dalam melaksanakan peran dan fungsi keluarga untuk memberikan perlindungan dan bimbingan serta pendidikan, dan meningkatnya kualitas hidup. Dalam proses pelaksanaannya, pemerintah pusat bekerjasama dengan masing-masing daerah, termasuk provinsi dan kabupaten/kota.

Kabupaten Semarang dengan ibukotanya Ungaran merupakan satu dari 35 kabupaten/kota yang menjadi bagian wilayah dari Provinsi Jawa Tengah. Berdasarkan PBDT (Pemutakhiran Basis Data Terpadu) tahun 2015 yang dilaksanakan oleh BPS (Badan Pusat Statistik), jumlah rumah tidak layak huni di Kabupaten Semarang berjumlah 39.984 unit rumah dengan prioritas berjumlah 30.731 unit rumah tidak layak huni yang berlokasi di daerah merah (daerah kemiskinan).¹⁰

Banyaknya jumlah rumah tidak layak huni di Kabupaten Semarang, hal ini menjadikan rumah tidak layak huni sebagai isu strategis yang sangat perlu diperhatikan oleh Pemerintah Kabupaten Semarang. Isu strategis merupakan salah satu pengayaan analisis lingkungan eksternal terhadap hasil capaian pembangunan

¹⁰ Dokumen Tertulis Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Kabupaten Semarang Tahun 2016.

selama 5 (lima) tahun terakhir, serta permasalahan yang masih dihadapi kedepan dengan mengidentifikasi kondisi atau hal yang harus diperhatikan atau dikedepankan dalam perencanaan pembangunan karena dampaknya yang signifikan bagi entitas (daerah/masyarakat) dimasa datang. Suatu kondisi/kejadian yang menjadi isu strategis adalah keadaan yang apabila tidak diantisipasi, akan menimbulkan kerugian yang lebih besar atau sebaliknya, dalam hal tidak dimanfaatkan, akan menghilangkan peluang untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam jangka panjang.¹¹

Menurut Rencana Strategis Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Cipta Karya Kabupaten Semarang Tahun 2012-2015, terdapat beberapa isu strategis yang harus ditangani. Berikut ini beberapa isu strategis yang dimaksudkan, yakni:

1. Kurang meratanya pembangunan infrastruktur antar wilayah serta belum optimalnya penataan dan pengembangan kota.
2. Kinerja pelayanan jaringan irigasi yang belum optimal.
3. Kerusakan lingkungan hidup.
4. Angka kemiskinan masih tinggi.
5. Perubahan iklim dan bencana alam.
6. Perumahan kumuh yang semakin luas.
7. Peningkatan jumlah rumah tangga yang menempati rumah tidak layak huni.
8. Pemenuhan LPJU di wilayah Kabupaten Semarang yang belum optimal.

¹¹ Rencana Strategis Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Cipta Karya Kabupaten Semarang tahun 2012-2015.

Menanggapi isu strategis di atas, Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Cipta Karya Kabupaten Semarang merumuskan misi yang akan dilakukan.

Berikut ini misi yang dirumuskan tersebut:

1. Meningkatkan penyediaan jaringan jalan yang terstruktur dan terpadu guna menunjang aksesibilitas dan mobilitas antarwilayah dalam mendukung pertumbuhan ekonomi berkelanjutan;
2. Menyelenggarakan pengelolaan SDA secara efektif dan optimal untuk meningkatkan kelestarian fungsi dan keberlanjutan pemanfaatan SDA serta mengurangi resiko daya rusak air;
3. Mewujudkan sarana prasarana gedung dan bangunan pemerintahan berkarakter lokal, aman dan nyaman dalam menunjang pelayanan publik;
4. Meningkatkan kualitas lingkungan permukiman yang layak huni dan produktif melalui pembinaan dan fasilitasi pengembangan infrastruktur permukiman yang terpadu dan berkelanjutan;
5. Mewujudkan mekanisme pengendalian tata ruang dan bangunan yang menjamin pemanfaatan ruang yang optimal dan berkelanjutan;
6. Meningkatkan sarana prasarana kebersihan, pertamanan, dan penerangan jalan guna terwujudnya keindahan kota;
7. Mengoptimalkan potensi energi sumber daya mineral untuk kesejahteraan masyarakat;

8. Mendorong sumber daya manusia yang akuntabel dan kompeten, terintegrasi serta inovatif dengan menerapkan prinsip-prinsip *Good Governance*.

Permasalahan rumah tidak layak di Kabupaten Semarang telah diatasi sejak tahun 2008. Dalam mengatasi masalah tersebut, Pemerintah Kabupaten Semarang juga dibantu oleh Pemerintah Pusat melalui program BSPS dan Pemerintah Provinsi melalui Bantuan Sosial. Dalam pelaksanaan rehab rumah tidak layak huni melalui program BSPS, Kabupaten Semarang menjadi acuan yang direkomendasikan oleh Pemerintah Pusat untuk daerah-daerah lainnya di Provinsi Jawa Tengah. Pejabat Pembuat Komitmen (PKK) Penyediaan Rumah Swadaya Kementerian PUPR di Jawa Tengah yakni Leo Sapto Adi Widodo mengatakan bahwa pelaksanaan BSPS di Kabupaten Semarang pada tahun 2016 termasuk yang terbaik di Jawa Tengah. Dapat dikatakan bahwa Pemerintah Kabupaten Semarang dapat melaksanakan dengan baik program untuk mengatasi permasalahan rumah tidak layak huni.¹²

Dalam menanggapi permasalahan Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang, pemerintah Kabupaten Semarang sejak tahun 2010 telah melaksanakan program Bantuan Rehab Rumah Tidak Layak Huni, dimana program tersebut mengacu pada program BSPS yang dicanangkan oleh Pemerintah Pusat. Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni merupakan bantuan stimulan agar rakyat miskin dapat menempati rumah layak huni. Tujuan dari Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni ini untuk membantu masyarakat berpenghasilan rendah untuk

¹² <http://www.semarangkab.go.id/>, diakses pada tanggal 30 Mei, jam 22.05 WIB

memiliki rumah yang layak huni. Selain itu Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni juga bertujuan meningkatkan taraf hidup masyarakat menjadi lebih baik dan memberikan kehidupan yang layak, hidup bersih dan sehat sehingga manfaat bantuan tersebut dapat dirasakan dalam jangka yang panjang.

Bentuk dari pelaksanaan program Rehab Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang sendiri berupa Bantuan Keuangan kepada Desa (penerima bantuan). Jadi mekanisme programnya yakni Pemerintah Kabupaten Semarang memberikan bantuan uang yang nantinya dikelola oleh desa dalam pelaksanaannya di tingkat Desa. Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang sendiri berlandaskan atas regulasi yakni Peraturan Bupati Semarang Nomor 41 Tahun 2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberian Bantuan Keuangan Dari Pemerintah Kabupaten Semarang Kepada Pemerintah Desa Berupa Bantuan Rehab Rumah Tidak Layak Huni Tahun Anggaran 2016 yang mengacu pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat Nomor 13 tahun 2016 tentang Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya. Untuk sumber pendanaannya sendiri di danai dari APBN dan APBD (Provinsi, Kabupaten, dan Desa). Dalam pelaksanaan program Rehab Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang sendiri, melibatkan tiga badan pemerintahan dalam proses pelaksanaannya yakni Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (Bapermasdes), Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda), dan Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kabupaten Semarang.

Dalam pelaksanaan Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang, terdapat kriteria penerima bantuan Rehab Rumah Tidak layak Huni.

Berikut ini merupakan kriteria penerima bantuan Rehab Rumah Tidak Layak Huni:¹³

1. Kondisi Rumah

- a. Bahan atap berupa daun/rumbia dan genteng yang sudah lapuk/rangka atap kondisi lapuk (harus dibongkar);
- b. Bahan lantai berupa tanah atau plesteran/ubin yang sudah rusak;
- c. Bahan dinding berupa bilik bambu/kayu kualitas jelek/rotan atau dinding bata yang sudah rapuh/retak-retak (harus dibongkar), dinding bata luasan tidak melebihi 25% dari luasan dinding luar.
Tidak mempunyai pencahayaan yang cukup.

2. Pemilik Rumah

- a. Berdomisili tetap (penduduk) dilokasi kegiatan dan rumah ditempati sendiri;
- b. Kategori MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah);
- c. Bersedia untuk berswadaya dan bergotong-royong;
- d. Belum pernah mendapatkan bantuan pemugaran rumah.

3. Letak dan Status Rumah

- a. Memiliki bukti kepemilikan tanah berupa Sertifikat Hak Atas Tanah atau Surat Keterangan Kepala Desa Memiliki Tanah;
- b. Rumah milik sendiri, bukan kontrakan, tidak dalam sengketa (misal tanah/bangunan rumah warisan yang belum dibagi), tidak berdiri di

¹³ Dokumen Tertulis Badan Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa Kabupaten Semarang Tahun 2016.

lahan milik orang lain (yayasan pemerintah, perusahaan, dan sebagainya);

- c. Rumah calon terpugar bukan masuk dalam asrama milik suatu instansi;
- d. Rumah calon terpugar bukan termasuk rumah masih dalam waktu kredit perbankan;
- e. Rumah tidak berdiri pada kawasan larangan pemerintah misal: bantaran/tanggul, sungai, waduk, tanah kas desa, pemakaman, trotoar, ruang milik jalan.

Perlunya penanganan rumah tidak layak huni adalah untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat miskin. Rumah yang bersih, sehat dan nyaman akan berdampak baik bagi penghuninya. Semakin banyak rumah layak huni semakin menambah kesejahteraan masyarakat. Adanya penanganan rumah tidak layak huni akan meningkatkan kualitas lingkungan hidup. Meningkatnya kualitas hidup akan berdampak pada produktifitas masyarakat yang semakin baik. Produktifitas semakin meningkat kemudian akan meningkatkan perekonomian masyarakat.

Akibat masih banyaknya rumah tidak layak huni di Kabupaten Semarang, hal tersebut menuntut penanganan dari Pemerintah Kabupaten Semarang. Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman mengatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak untuk menempati dan/atau menikmati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan sehat, aman, serasi, dan teratur. Rumah yang layak adalah bangunan yang memenuhi persyaratan keselamatan bangunan dan kecukupan minimum luas bangunan serta

kesehatan penghuninya. Keseriusan Pemerintah Kabupaten Semarang dalam upaya mendorong penanganan rumah tidak layak huni direalisasikan melalui pelaksanaan “Program Bantuan Rehab Rumah Tidak Layak Huni”. Adanya penanganan rumah tidak layak huni ini, diharapkan salah satu parameter kemiskinan dapat dikurangi.

Atas dasar latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk meneliti **Implementasi Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang Tahun 2016.**

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang dan indentifikasi masalah yang ada, maka langkah selanjutnya yakni merumuskan masalah. Peneliti akan merumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang tahun 2016?
2. Faktor-faktor apa saja yang mendorong dan menghambat implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang tahun 2016?
3. Hal-hal apa saja yang dapat meningkatkan perbaikan dalam pelaksanaan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang tahun 2016?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penulisan penelitian ini, sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang tahun 2016 apakah sudah sesuai dengan regulasi yang mengaturnya (Peraturan Bupati).
2. Untuk mendeskripsikan faktor-faktor pendorong dan penghambat Implementasi Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang tahun 2016.
3. Untuk mencari alternatif-alternatif kebijakan atau program yang dapat meningkatkan pelaksanaan Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Semarang.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat teoritis

Diharapkan dengan penelitian ini dapat menambah kajian bagi jurusan Ilmu Pemerintahan yang berkaitan dengan implementasi program perumahan.

1.4.2 Manfaat praktis

Diharapkan dapat memberikan pengetahuan tentang praktek Implementasi Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni. Selain itu dapat digunakan sebagai referensi bagi yang melakukan penelitian serupa. Diharapkan juga dapat memberikan bahan masukan untuk perbaikan Implementasi Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni.

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

Adapun landasan teori yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

1.5.1 Teori Kebijakan

Kebijakan publik dalam definisi Dye adalah *whatever governments choose to do or not to do*. Maksudnya Dye hendak menyatakan bahwa apapun kegiatan pemerintah baik yang dikerjakan ataupun tidak mengerjakan (mendiamkan) sesuatu merupakan kebijakan. Interpretasi dari kebijakan menurut Dye di atas harus dimaknai dengan dua hal penting: pertama, bahwa kebijakan haruslah dilakukan oleh badan pemerintah, dan kedua, kebijakan tersebut mengandung pilihan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Selain Dye, James E. Anderson mendefinisikan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu.¹⁴

Sedangkan Carl Frederic dalam Agustino menjelaskan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat beberapa hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud.¹⁵

¹⁴ Dwiyanto Indiahono, *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*, Gava Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 17.

¹⁵ Didik Fathkur Rohman, dkk., *Implementasi Kebijakan Pelayanan Administrasi Kependudukan Terpadu*, Diakses dari <http://downloadportalgaruda.org/>, tanggal 11 Oktober 2016 pukul 08.36.

Kebijakan publik dalam kerangka substantif adalah segala aktifitas yang dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah publik yang dihadapi. Dengan membawa kebijakan publik dalam ranah upaya memecahkan masalah publik maka warna administrasi publik akan lebih terasa kental. Kebijakan publik diarahkan untuk memenuhi kepentingan dan penyelenggaraan urusan-urusan publik.¹⁶

1. Tahap-Tahap Kebijakan

- a. Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali dan beberapa yang lain pembahasan untuk masalah tersebut ditunda untuk waktu yang lama.¹⁷

- b. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 18-19.

¹⁷ Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2002, hlm. 28.

diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik¹⁸.

c. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.¹⁹

d. Tahap Implementasi Kebijakan

Selanjutnya setelah menyusun suatu kebijakan maka kemudian kebijakan tersebut diimplementasikan atau dilaksanakan. Suatu program kebijakan hanya menjadi catatan-catatan elit, jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implemenasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh pelaksana.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 29.

¹⁹ William N. Dunn, *Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University, Yogyakarta, 2000, hlm. 24.

1.5.2 Teori Program

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 8 Tahun 2008 Program adalah instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah untuk mencapai sasaran dan tujuan serta untuk memperoleh alokasi anggaran atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

Program merupakan perangkat dari kegiatan-kegiatan atau paket dari kegiatan yang diorganisasikan untuk tujuan pencapaian sasaran yang khusus. Program mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:²⁰

1. Tidak mempunyai titik awal dan titik akhir.
2. Sering tidak direncanakan dan tidak mempunyai waktu penyelesaian menurut jangka waktu tertentu. Bahkan kadang-kadang tidak direncanakan lebih dulu.
3. Program merupakan seperangkat kegiatan, yang masing-masing kegiatan itu mempunyai hubungan yang berkaitan satu dengan yang lain untuk mencapai sasaran yang dikehendaki.
4. Keberhasilan program tidak tergantung dari *output* masing-masing kegiatan.

Program didefinisikan secara teknis sebagai kumpulan proyek-proyek yang memiliki sasaran yang sama. Biasanya program mempunyai kriteria sebagai berikut: (1) Program harus mempunyai batasan yang jelas serta sasaran yang

²⁰ Kunarjo, *Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan*, Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 2002, hlm. 86.

dapat diukur; (2) Program harus dapat dipergunakan sebagai alternatif untuk mempertimbangkan setiap kegiatan dalam pencapaian sasaran²¹.

Pengendalian program dilaksanakan mulai dari tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap pengawasan program yang bersangkutan. Tahap persiapan dimulai dari studi kelayakan, termasuk penentuan lokasi yang telah diperhitungkan dari segala aspek, seperti aspek teknis, aspek ekonomis, aspek organisasi, dan aspek komersial. Tahap pelaksanaan: (1) Mendesain formulir sebagai pedoman bagi pengelola program untuk dilaksanakan, (2) Menyusun standardisasi baik volume maupun biaya yang telah dibakukan dan tidak boleh dilampaui, (3) Mengatur peraturan perundangan yang mengatur apa yang boleh dan tidak dibolehkan selama dalam pelaksanaan, (4) Prosedur pembiayaan, (5) Prosedur administrasi pelaksanaan program seperti pelelangan, kontrak, dan lain sebagainya, (6) Pengawasan yang terus menerus agar penyimpangan dapat diketahui lebih dini.²²

1.5.3 Teori Implementasi Kebijakan

Menurut Pressman dan Widavsky implementasi dimaknai dengan beberapa kata kunci sebagai berikut: untuk menjalankan kebijakan (*to carry out*), untuk memenuhi janji-janji sebagaimana dinyatakan dalam dokumen kebijakan (*to fulfill*), untuk menghasilkan *output* sebagaimana dinyatakan dalam tujuan kebijakan (*to produce*), untuk menyelesaikan misi yang harus diwujudkan dalam tujuan kebijakan (*to complete*). Van Meter dan Horn mendefinisikan implementasi

²¹ *Ibid.*, hlm. 167.

²² *Ibid.*, hlm. 227.

secara lebih spesifik, yaitu: “*Policy implementation encompasses those actions by public or private individuals (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions*”.²³ Maknanya adalah implementasi meliputi tindakan-tindakan yang dilakukan oleh publik atau swasta (atau kelompok) yang diarahkan pada pencapaian tujuan yang ditetapkan pada kebijakan sebelumnya.

Menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn, yang merupakan penulis dari Inggris, terdapat dua perspektif umum dalam kebijakan publik, yaitu pendekatan *top-down* dan pendekatan *bottom up*. Pendekatan *top down* merupakan pendekatan kebijakan yang berasal dari atas ke bawah, maksudnya adalah implementasi dilakukan berdasarkan prosedur dan petunjuk yang ditetapkan dari atas. Asumsinya adalah para pembuat kebijakan menjadi aktor kunci dari keberhasilan sebuah implementasi kebijakan. Pendekatan yang kedua adalah pendekatan *bottom up*, yaitu pendekatan kebijakan berasal dari tingkat bawah ke atas. Partisipasi masyarakat sangat diperlukan dalam hal ini karena masyarakatlah yang bertugas melaksanakan implementasi kebijakan, pejabat terlibat namun pejabat berada pada level rendah.

Menurut teori George C. Edwards III, model kebijakan implementasi kebijakan publik yang berpektif *top down* dipengaruhi dengan empat faktor, yaitu:²⁴

²³ Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistryastuti, *Implementasi Kebijakan Publik*, Gava Media, Yogyakarta, 2012, hlm. 20.

²⁴ Ismail Nawawi, *Public Policy*, PMN, Surabaya, 2009, hlm. 136.

1. Komunikasi

Implementor diharapkan mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas. Jika dalam menyampaikan sebuah tujuan dan sasaran dari suatu kebijakan tidak jelas, tidak dapat memberi pemahaman atau bahkan tujuan tersebut tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka akan terjadi kemungkinan bahwa akan terjadi suatu penolakan dari kelompok sasaran yang bersangkutan.

Terdapat tiga hal penting dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, kejelasan dan konsistensi.²⁵

a. Transmisi

Menurut Edwards, persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Tentu saja, komunikasi-komunikasi harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh pelaksana.

²⁵ Budi Winarno, *op.cit.* hlm. 175-177.

b. Kejelasan

Dalam implementasi kebijakan, petunjuk pelaksanaan kebijakan harus dikomunikasikan dengan jelas agar pelaksanaan kebijakan dapat berjalan sesuai dengan yang diinginkan. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal.

c. Konsistensi

Dalam mengkomunikasikan suatu kebijakan, konsistensi menjadi salah satu hal yang sangat penting. Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Komunikasi yang tidak konsisten atau bertentangan akan menyulitkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. Di sisi lain, perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Hal tersebut akan berakibat pada ketidakefektifan implementasi kebijakan karena tindakan yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan.

2. Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor penting agar implementasi kebijakan berjalan dengan efektif dan efisien. Meskipun sasaran dan tujuan dari

kebijakan tersebut telah dikomunikasikan dengan baik, namun jika implementor tidak memiliki sumber daya yang memadai, maka implementasi kebijakan pun tidak dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Terdapat dua sumber daya yang penting dalam implementasi kebijakan, yakni sumber daya manusia dan sumber daya finansial.

a. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia erat kaitannya dengan staf atau orang yang melaksanakan kebijakan. Dalam implementasi suatu kebijakan sumber daya manusia tidak hanya berkaitan dengan banyaknya jumlah staf atau pelaksana, tetapi juga berkaitan dengan kualitas pelaksana tersebut. Sehingga dibutuhkan ketepatan jumlah dan kualitas atau keahlian dari para pelaksana tersebut dalam suatu implementasi kebijakan.

b. Sumber Daya Finansial

Sumber daya finansial merupakan dana dari suatu kebijakan. Tanpa adanya dana, suatu kebijakan tidak mungkin dapat dilaksanakan. Besaran dana suatu kebijakan, perlu direncanakan dengan tepat, agar jangan sampai dana suatu kebijakan terlampau besar ataupun sangat minim.

3. Disposisi

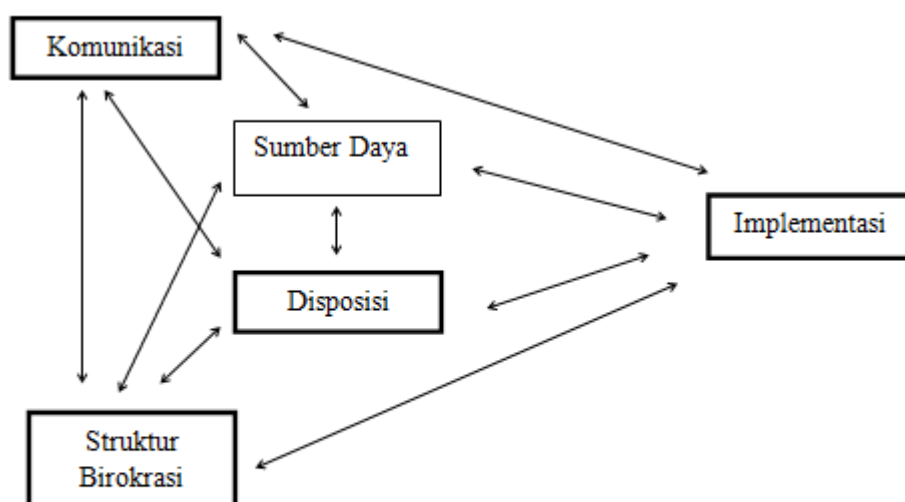
Implementor yang baik harus memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan dan ditetapkan oleh pembuat kebijakan. Implementasi

kebijakan apabila memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasinya menjadi tidak efektif dan efisien.

4. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur organisasi adalah adanya prosedur operasi standar (*Standard Operating Procedures* atau SOP). Fungsi dari SOP ini adalah menjadi sebuah pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Jika struktur organisasi terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang pada akhirnya menyebabkan organisasi tidak fleksibel.

Bagan 1.1
Faktor Penentu Implementasi Menurut Edward III



Sumber : Ismail Namawi, 2009, Public Policy.

Implementasi kebijakan memerlukan perangkat yang digunakan untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan suatu program dengan kebijakan publik yang menjadi acuannya. Menurut Lebster dan Stewart terdapat 2 pendekatan yaitu:²⁶

1. Pendekatan *command and control*

Pendekatan ini menyertakan mekanisme yang nampak koersif untuk menyelaraskan pelaksanaan dengan kebijakan acuan.

2. Pendekatan *economic incentive (market)*.

Pendekatan ini menggunakan sarana perpajakan, subsidi, atau pinalti agar pelaksanaan sesuai dengan kebijakan acuan.

Penelitian ini akan menggunakan pendekatan *command and control* untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan program dengan kebijakan yang digunakan sebagai acuan.

Menurut Hall dan O'Toole Terdapat 4 Mekanisme Proses Implementasi.²⁷

1. Mekanisme Kerja Mengutub (*Pooled*)
2. Mekanisme Kerja Berurutan (*Sequential*)
3. Mekanisme Kerja Timbal Balik (*Reciprocal*)
4. Mekanisme Kerja *Single Agency* (Dilaksanakan oleh organisasi yang bersifat tunggal)

Penelitian ini akan melihat proses implementasi dengan menggunakan mekanisme kerja yang mengutub. Mekanisme kerja ini terjadi ketika suatu kebijakan dalam proses implementasi melibatkan (departemen/lembaga/dinas) dengan suatu kelompok sasaran tertentu. Program Rehab Rumah Tidak Layak

²⁶ *Ibid.*, hlm. 108.

²⁷ Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistryastuti, *op. cit.*, hlm. 154.

Huni termasuk dalam program pengentasan kemiskinan dimana mekanisme kerja yang bersifat mengutub ini ditemukan dalam program pengentasan kemiskinan (dengan target group adalah keluarga miskin) di suatu kabupaten yang melibatkan beberapa dinas/SKPD.

Dalam penelitian ini peneliti akan menggunakan teori dari George C Edward. Teori implementasi kebijakan menurut Edward III terdiri dari empat variabel yaitu komunikasi, sumber daya, sikap (disposisi), dan struktur birokrasi. Alasan menggunakan teori Edward karena dinilai cocok untuk melihat bagaimana proses implementasi program rehab rumah tidak layak huni melalui 4 faktor yang dikemukakan Edward.

1.5.4 Perumahan atau Permukiman

Menurut UU No. 1 Tahun 2011 dalam pasal 1 pengertian perumahan dan kawasan pemukiman adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat. Rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya, serta aset bagi pemiliknya. Perumahan kumuh adalah perumahan yang mengalami penurunan kualitas fungsi sebagai tempat hunian.²⁸

²⁸ UU No. 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Pemukiman.

Tujuan pokok pembangunan pemukiman adalah meningkatkan tersedianya sarana rumah dan permukiman yang terjangkau oleh masyarakat, khususnya masyarakat berpendapatan rendah, dan meningkatkan sistem permukiman yang teratur, layak huni, berbudaya, ramah lingkungan, dan efisien yang mampu mendukung produktivitas dan kreatifitas masyarakat, serta meningkatkan kualitas sumberdaya alam dan kelestarian lingkungan. Hal ini berarti, bahwa kawasan pemukiman, baik di daerah perkotaan maupun di pedesaan perlu ditata dengan baik.²⁹

Strategi Kebijakan Pembangunan Permukiman yaitu:³⁰

1. Mengembangkan sistem penyediaan, pembangunan dan perbaikan sarana hunian yang layak, murah dan terjangkau oleh masyarakat.
2. Meningkatkan kemampuan pengelolaan pelayanan prasarana dan sarana permukiman di kawasan perkotaan dan pedesaan.
3. Mengendalikan pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan pedesaan agar tidak secara berlebihan.
4. Meningkatkan kerjasama investasi dan pengelolaan pelayanan prasarana dan sarana permukiman antara pemerintah dan masyarakat.

1.6 Operasionalisasi Konsep

Implementasi merupakan suatu tindakan atas kebijakan untuk mencapai suatu tujuan. Rehab merupakan suatu kegiatan atau proses pemulihan-pemulihan

²⁹ Rahardjo Adisasmita, *Pembangunan Kawasan Dan Tata Ruang*, Graha Ilmu, Jogjakarta, 2010, hlm. 140.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 141.

kembali. Dalam kegiatannya rehab mengembalikan kepada keadaan semula yang tadinya dalam keadaan baik tetapi karena suatu hal kemudian menjadi rusak.

Rehab juga dapat dikatakan memperbaiki sesuatu agar dapat berfungsi kembali. Kaitannya dengan warga miskin yang tidak memiliki rumah yang layak huni, pemerintah mencanangkan program rehab rumah tidak layak huni. Hal ini bertujuan agar warga miskin yang memiliki pendapatan rendah dapat menempati rumah layak huni.

Rehab rumah tidak layak huni merupakan program Pemerintah Kabupaten Semarang dalam upaya meningkatkan taraf hidup masyarakat khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah dimana kondisi rumahnya termasuk rumah tidak layak huni. Penelitian ini akan menggunakan teori dari George C Edward yang didalamnya disebutkan dalam proses implementasi terdapat 4 faktor yaitu: komunikasi, sumber daya, sikap (disposisi), dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi

a. Transmisi

- 1) Seperti apa proses komunikasi dilakukan
- 2) Apa yang dikomunikasikan

b. Kejelasan

- 1) Apakah pelaksanaan program sudah sesuai dengan yang dikomunikasikan atau diinstruksikan
- 2) Apakah hasil pelaksanaan program sudah sesuai dengan maksud dan tujuan program

c. Konsistensi

- 1) Apakah pelaksanaan program sudah sesuai dengan peraturan atau pedoman pelaksanaan

2. Sumber Daya

a. Sumber Daya Manusia

- 1) Pelaksana Program
- 2) Wewenang, tanggungjawab dan tugas dari pihak pelaksana

b. Sumberdaya Finansial

- 1) Sumber dana
- 2) Besaran dana
- 3) Proses pencairan dana

3. Disposisi

- 1) Komitmen dan kejujuran sikap pelaksana program

4. Struktur Birokrasi

- 1) Struktur organisasi pelaksana program
- 2) Pola hubungan kerjasama
- 3) SOP (Standard Operating Procedures).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni dalam pelaksanaannya sudah sesuai dengan regulasi yang mengatur (Peraturan Bupati).

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Pada dasarnya sebuah penelitian mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Untuk mencapai tujuan dibutuhkan suatu metode yang tepat dalam penelitian tersebut. Metode merupakan cara utama yang dipergunakan untuk mencapai suatu tujuan dalam penelitian.

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian Deskriptif Kualitatif. Menurut Bogdan Taylor mendefinisikan metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati³¹. Tipe penelitian deskriptif yaitu prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan menggambarkan subjek/objek penelitian sesuai dengan fakta-fakta maupun tentang suatu proses yang sedang berlangsung di lapangan.

Penelitian ini sendiri akan menggunakan teori dari George C Edward yang di dalamnya disebutkan dalam proses implementasi terdapat 4 faktor yaitu: komunikasi, sumber daya, sikap (disposisi), dan struktur birokrasi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni dalam pelaksanaannya sudah sesuai dengan regulasi yang mengatur (Peraturan Bupati).

³¹ Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2007, hlm. 4.

1.7.2 Situs Penelitian

Tempat penelitian berada di Kabupaten Semarang. Serta berada di instansi-instansi terkait tentang program Rehab Rumah Tidak Layak Huni seperti:

1. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa.
2. Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah.
3. Desa (Bringin, Nyemoh, Gogodalem, Sambirejo).

1.7.3 Teknik Pengambilan Informan

Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *Purposive*, yakni mereka yang dianggap mengetahui tentang Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni. Adapun informan yang diambil dengan cara *purposive* antara lain:

1. Pihak Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa.
2. Pihak Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah.
3. Pihak Desa (Bringin, Nyemoh, Gogodalem, Sambirejo).

1.7.4 Jenis Data

Penelitian kualitatif menggunakan data berupa: teks, kata-kata tertulis, frasa-frasa atau simbol-simbol yang menggambarkan atau merepresentasikan orang-orang, tindakan-tindakan dan peristiwa-peristiwa dalam kehidupan sosial.

1.7.5 Sumber Data

Adapun sumber data yang digunakan adalah primer dan sekunder.

1. Primer

Data diperoleh dengan cara melakukan tanya jawab dan berhadapan langsung dengan informan kunci secara mendalam yang dianggap mengerti tentang permasalahan yang dihadapi.

2. Sekunder

Data ini berasal dari studi kepustakaan. Di antaranya berasal dari buku-buku dan jurnal.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti yaitu:

1. Wawancara

Wawancara merupakan percakapan dengan maksud tertentu oleh dua pihak, yaitu pewawancara sebagai pengaju/pemberi pertanyaan dan yang diwawancarai sebagai pemberi jawaban atas pertanyaan itu. Maksud diadakannya wawancara seperti ditegaskan Lincoln dan Guba antara lain: mengonstruksi perihal orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, dan kepedulian, merekonstruksi kebulatan-kebulatan harapan pada masa yang akan datang; merverifikasi, mengubah, dan memperluas konstruksi yang dikembangkan oleh peneliti sebagai pengecekan anggota.³²

Dalam penelitian ini peneliti akan melakukan wawancara kepada Pihak Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Pihak Badan

³² Basrowi dan Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2008 hlm. 127.

Perencanaan dan Pembangunan Daerah, Pihak Dinas Pekerjaan Umum, Kepala Desa, serta warga yang menerima bantuan Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni tahun 2016.

2. Observasi

Observasi merupakan metode atau cara-cara menganalisis dan mengadakan pencatatan secara sistematis mengenai tingkah laku dengan melihat atau mengamati individu atau kelompok secara langsung.³³

Dalam observasi peneliti akan terjun langsung untuk mengamati secara langsung bagaimana kondisi penerima bantuan program Rehab Rumah Tidak Layak Huni dan apakah pelaksanaan program Rehab Rumah Tidak layak Huni sudah sesuai dengan regulasi yang mengaturnya (Peraturan Bupati).

3. Dokumentasi

Metode ini merupakan suatu cara pengumpulan data yang menghasilkan catatan-catatan penting yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, sehingga akan memperoleh data yang lengkap, sah dan bukan berdasarkan perkiraan.³⁴

Adapun tehnik dalam pengumpulan data dalam penelitian ini adalah analisis dokumentasi. Teknik analisis dokumentasi merupakan pengumpulan data yang dilakukan dengan melihat sumber-sumber tertulis yang berkaitan dengan masalah yang diteliti. Teknik dokumentasi yaitu

³³ *Ibid.*, hlm. 93.

³⁴ *Ibid.*, hlm. 158.

mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa contoh, transkrip, buku, surat kabar, majalah, RPJM, Perda, dan lain-lain.

1.7.7 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dengan menggunakan 3 alur:³⁵

1. Reduksi data

Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemusatan perhatian, pengabstraksian dan pentransformasian data kasar dari lapangan. Fungsinya untuk menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi sehingga interpretasi bias ditarik.

2. Penyajian data

Penyajian data ialah sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan untuk menarik kesimpulan dan pengambilan tindakan. Bentuk penyajiannya antara lain berupa teks naratif, matriks, grafik, jaringan dan bagan. Tujuannya adalah untuk memudahkan membaca dan menarik kesimpulan.

3. Penarikan kesimpulan atau verifikasi

Penarikan kesimpulan hanyalah sebagian dari satu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Makna-makna yang muncul dari data harus selalu diuji kebenaran dan kesesuaiannya sehingga validitasnya terjamin. Penarikan kesimpulan dapat dilakukan saat pengumpulan data kemudian

³⁵ *Ibid.*, hlm 209.

dijadikan pemicu peneliti untuk dapat lebih memperdalam observasi atau wawancara.

1.7.8 Kualitas Data

Dalam menetapkan keabsahan (*trustworthiness*) data diperlukan teknik pemeriksaan. Terdapat empat kriteria yang digunakan, yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), ketergantungan (*dependability*), dan kepastian (*confirmability*). Triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Denzin membedakan empat macam triangulasi sebagai teknik pemeriksaan yaitu.³⁶

1. Triangulasi sumber

Triangulasi dengan sumber berarti membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif. Hal ini dapat dicapai dengan jalan: (1) membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara; (2) membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi; (3) membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakan sepanjang waktu; (4) membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang

³⁶ Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2007 hlm. 330.

berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, orang pemerintahan; (5) membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

2. Triangulasi Metode

Menurut Patton terdapat dua strategi, yaitu: (1) pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa teknik pengumpulan data dan (2) pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan metode yang sama.³⁷

3. Triangulasi Penyidik

Teknik triangulasi ini memanfaatkan peneliti atau pengamat lainnya untuk keperluan pengecekan kembali derajat kepercayaan data. Pemanfaatan pengamat lainnya membantu mengurangi kemelencengan dalam pengumpulan data.

4. Triangulasi Teori

Menggunakan beberapa teori untuk melihat apakah kemungkinan-kemungkinan itu dapat ditunjang oleh data.

Dalam penelitian ini, untuk mendapatkan keabsahan data penulis menggunakan triangulasi metode yakni dengan cara mengecek data dengan teknik yang berbeda, dimana data yang didapat dengan teknik wawancara, akan dicek dengan observasi, lalu dicek dengan dokumentasi.

³⁷ *Ibid.*, hlm. 331.