

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Dalam negara kesatuan, hanya ada satu pemerintahan pusat yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan negara, termasuk dalam pengambilan kebijakan dan pelaksanaan kekuasaan negara. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 27 Ayat 1, tidak ada negara bagian di dalamnya, sehingga setiap kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah merupakan kewenangan yang didelegasikan dari pemerintah pusat. Prinsip tersebut mengindikasikan bahwa setiap warga negara wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu tanpa terkecuali.<sup>1</sup>

Pemerintahan adalah suatu sistem atau struktur yang mengatur tata kelola suatu negara atau wilayah. Pemerintahan bertanggung jawab atas penyelenggaraan berbagai fungsi dan layanan publik, menjaga ketertiban, dan melindungi kepentingan masyarakat. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan provinsi dibagi atas kabupaten dan kota dan setiap daerah tersebut mempunyai pemerintah daerah, konsep ini dikenal dengan sistem pemerintahan daerah.<sup>2</sup>

Secara teoritis, otonomi daerah merupakan konsep yang mengacu pada

---

<sup>1</sup> Yerobeam Saribu, 'Tinjauan Konstitusional Pasal 27 Ayat (1) UUD NKRI 1945 tentang Persamaan Kedudukan Di Depan Hukum pada Proses Penangkapan bagi Seseorang yang Diduga Melakukan Tindak Pidana', vi.1 (2018), 1–23.

<sup>2</sup> Mu`adil Faizin Dharma Setyawan, 'Negara Kesatuan Republik Indonesia (Nkri) Dalam Tinjauan Maqasid Syariah', *Nizham*, 06.1 (2018), 157.

pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk dapat mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Otonomi daerah bertujuan untuk memberikan kemandirian kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, peran, dan pemberdayaan masyarakat dengan memperhatikan nilai-nilai demokrasi, keadilan, pemerataan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keragaman di daerahnya. Pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan kualitas hidup masyarakat berkat otonomi yang diberikan.<sup>3</sup>

Pemerintah daerah bekerja untuk meningkatkan kesejahteraan warga, dengan menciptakan lapangan pekerjaan dan mendorong inovasi masyarakat yang dapat digunakan untuk meningkatkan taraf hidup penduduk setempat. Untuk mencapai otonomi daerah, keterlibatan masyarakat dalam menumbuhkan dan memajukan daerah sangat penting. Pengembangan sistem peradilan nasional, peningkatan pelayanan publik, dan peningkatan pemberdayaan masyarakat adalah beberapa dari tujuan otonomi daerah. Dengan demikian, penerapan otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mendorong kemajuan pembangunan daerah.<sup>4</sup>

Uraian tersebut di atas, mengartikan bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk mendapatkan layanan kesehatan, pendidikan, memperoleh standar kehidupan yang layak, sehingga mampu memenuhi kebutuhan hidup secara wajar atas dasar harkat dan martabat manusia. Namun pada kenyataannya, masalah

---

<sup>3</sup> Amalia Yunia Rahmawati, "No Title No Title No Title'", July, 2020, 1–23.

<sup>4</sup> Mauliza Nur Fadhillah And Marliya, 'Analisis Peran Otonomi Daerah Terhadap Kesejahteraan Masyarakat', *Jurnal Ilmu Komputer, Ekonomi Dan Manajemen (Jikem)*, 2.1 (2022), 2538-42.

kemiskinan di Indonesia masih menjadi masalah yang sangat mendesak untuk ditangani. Salah satu ciri umum dari kondisi masyarakat miskin adalah ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar hidupnya, dengan kualitas perumahan dan pemukiman yang jauh di bawah standar kelayakan, serta mata pencaharian yang tidak menentu. Oleh karena itu, dalam upaya mencapai kesejahteraan kehidupan masyarakat, pemerintah perlu mempertimbangkan dan merencanakan secara matang sebelum suatu kebijakan diimplementasikan.

Dalam situasi ekonomi masyarakat yang memperhatikan, pemerintah serta masyarakat perlu kembali pada amanat Pasal 33 UUD 1945. Pasal tersebut memuat kata kunci kebersamaan, penguasaan alat produksi, dan untuk semua orang di bawah kepentingan masyarakat.<sup>5</sup> Di sini, pemerintah berperan tidak hanya dalam hal mengupayakan pelayanan publik yang efektif dan bebas korupsi, mengurangi ketimpangan struktur baik sosial, ekonomi, maupun politik, tetapi terlebih lagi untuk menciptakan lingkungan sosial ekonomi yang sesuai dengan kultur budaya dalam masyarakat.

Selain amanat Pasal 33 UUD 1945 di atas, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Upaya-upaya yang dilakukan demi tercapainya kesejahteraan tersebut dapat dilakukan melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Selain itu, perlu adanya

---

<sup>5</sup>Adi Sasono, *“Bank Dunia adalah Bank Berkerangka Kerja Bisnis: Dalam Skala Global, Ukuran Keberhasilan Bank Dunia adalah Melayani Kepentingan AS”* dalam Abdurrahman Wahid, dkk., *“Kapan Badai Akan Berlalu? Suara-Suara Kritis Cendekiawan Menghendaki Perubahan”* (Bandung: Mizan, Maret 1998), hal. 45.

upaya peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>6</sup>

Merujuk pada bagian kelima Pasal 19 ayat 2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang penanganan fakir miskin, disebutkan bahwa penanganan fakir miskin yang diselenggarakan Menteri yang memiliki tugas di bidang urusan sosial adalah dalam rangka pemenuhan kebutuhan akan pengembangan potensi diri, sandang, pangan, perumahan, dan pelayanan sosial. Untuk melaksanakan pemenuhan hak fakir miskin guna memperoleh kecukupan perumahan yang layak dan lingkungan hidup yang sehat, maka perlu diberikan bantuan sosial kepada fakir miskin melalui kegiatan rehabilitasi sosial atau rutilahu. Sejalan dengan pemberian bantuan sosial ini, telah ditetapkan Peraturan Menteri Sosial Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Rumah Tidak Layak Huni dan Sarana Prasarana Lingkungan.<sup>7</sup>

Mengacu pada ‘Peraturan Direktur Jenderal Penanganan Fakir Miskin’ Nomor 03/4/PER/HK.02.01/06/2019 tentang petunjuk teknis Rehabilitasi Sosial rumah tidak layak huni dan sarana prasarana lingkungan, rumah tidak layak huni yang selanjutnya disebut “**rutilahu**” adalah tempat tinggal yang tidak memenuhi syarat kesehatan, keamanan, dan sosial. Rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni adalah proses mengembalikan keberfungsian sosial fakir miskin melalui upaya memperbaiki kondisi “**rutilahu**” baik sebagian maupun seluruhnya yang

---

<sup>6</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>7</sup> Kementerian Sosial Republik Indonesia. “Petunjuk Teknis Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni dan Sarana Prasarana Lingkungan, Nomor 03/4/PER/HK.02.01/06/2019.

dilakukan secara gotong royong agar tercipta kondisi rumah yang layak sebagai tempat tinggal.<sup>8</sup> Atas dasar peraturan tersebut di atas, maka pemerintah dan atau pemerintah daerah wajib memberikan bantuan pembangunan dan perolehan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Pemberian bantuan pembangunan dan perolehan rumah tersebut perlu dibarengi dengan upaya pendampingan masyarakat, hal ini dimaksudkan demi tercapainya tujuan pembangunan yang memadai, tepat sasaran dan tercapainya kesejahteraan bagi masyarakat.<sup>9</sup>

Program bantuan rumah tidak layak huni merupakan suatu upaya dalam penanggulangan kemiskinan terpadu yang menyentuh akar kemiskinan, mencakup perubahan sikap, perbaikan, pemenuhan kebutuhan perumahan dan lingkungan yang sehat, serta peningkatan status ekonomi masyarakat miskin. Dalam menjamin kesejahteraan masyarakat, mewujudkan kehidupan yang layak dan bermartabat, serta untuk memenuhi hak atas kebutuhan dasar warga negara demi tercapainya kesejahteraan sosial. Program bantuan sosial rumah tidak layak huni ini merupakan program yang dibuat oleh Pemerintah pusat dalam hal ini KEMENSOS RI bekerja sama dengan pemerintah daerah dan pemerintah desa agar program dapat direalisasikan dengan baik. Disamping itu dana yang digunakan dalam program ini berasal dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun dana yang berasal dari pemerintah desa. Program ini dimulai dari pendataan oleh pemerintah daerah setempat, mulai dari tingkat RT, RW,

---

<sup>8</sup> Kementerian Sosial Republik Indonesia, "Petunjuk Teknis Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni dan Sarana Prasarana Lingkungan, Nomor 03/4/PER/HK.02.01/06/2019.

<sup>9</sup> Direktorat Jendral Perumahan, <https://www.google.com/search?q=Juknis+Program+Rumah+Layak+Huni>, diakses pada 17 Oktober 2023.

Kelurahan, Kecamatan hingga Kabupaten/Kota bahkan hingga provinsi. Jadi, dalam penyelenggaraannya, pihak Kementerian berharap setiap daerah dapat memiliki data yang pasti mengenai jumlah rumah tidak layak huni di daerahnya. Dengan demikian pemerintah daerah/ desa melakukan berbagai upaya. Upaya-upaya yang dilakukan tersebut salah satunya ialah memberikan bantuan pembangunan dan perolehan rumah. Bantuan pembangunan dan perolehan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah mempunyai maksud yakni sebagai acuan dan landasan bagi pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan.

Kecamatan Lelak merupakan salah satu Kecamatan di Kabupaten Manggarai sebagai pemekaran dari Kecamatan Ruteng tahun 2007. Desa Ketang adalah bagian dari Kecamatan Lelak di samping 10 desa lainnya dengan 454 KK (Kepala Keluarga), dengan rincian 150 KK (kepala keluarga) berpenghasilan sedang, 50 KK (kepala keluarga) berpenghasilan tinggi dan 250 KK (Kepala Keluarga), berpenghasilan rendah. Berdasarkan juknis program rumah bantuan tidak layak huni, terdapat beberapa indikasi atau penetapan standar kelompok sasaran seperti rata-rata tingkat penghasilan rendah, keadaan tempat tinggal dan fasilitas tempat tinggal yang kurang memadai yang tidak memenuhi standar kelayakan.<sup>10</sup>

Secara umum hasil identifikasi kelompok sasaran, kurang lebih terdapat 52 KK (Kepala Keluarga) berpotensi sebagai sasaran program. Akan tetapi cukup program yang berskala nasional dan dengan keterbatasan sumber daya, maka implementasi dijalankan secara bertahap. Di tahun 2022 terdapat 10 rumah bantuan yang sudah selesai dan dipandang berhasil. Dan tahun 2023 tercatat 10

---

<sup>10</sup> 'RPJMDes Desa Ketang Tahun 2023.Pdf'.

rumah yang telah ditetapkan sebagai kelompok sasaran. Sementara itu ada sekitar 37 kepala keluarga yang belum pernah mendapat program bantuan sosial rumah tidak layak huni bagi masyarakat miskin.

Adapun standar dan persyaratan sebelum program dimaksud diimplementasikan yaitu: (a) fakir miskin yang terdata dalam data terpadu program penanganan fakir miskin, (b) belum pernah mendapat bantuan rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni, (c) memiliki kartu identitas dan (d) keluarga serta mempunyai rumah di atas tanah sendiri yang dibuktikan dengan sertifikat surat keterangan kepemilikan dari camat.

Berdasarkan Peran pemerintah dalam menjamin kebutuhan masyarakat, maka pemerintah Desa Ketang melaksanakan program bantuan sosial rumah tidak layak huni. Tujuan dari program bantuan sosial rumah tidak layak huni ini adalah untuk membantu masyarakat berpenghasilan rendah guna memiliki rumah yang layak huni. Selain itu, program bantuan rumah tidak layak huni juga bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat untuk menjadi lebih baik dan memberikan kehidupan yang layak, hidup bersih dan sehat sehingga manfaat bantuan tersebut dapat dirasakan dalam jangka waktu yang panjang.

Berdasarkan data awal yang dikemukakan di atas, maka data 2 tahun anggaran telah terdapat 20 KK (Kepala Keluarga) sebagai kelompok sasaran. Dengan besar dana yang diterima sebesar RP 10 juta perkepala keluarga. Pada tahapan implementasi terdapat banyak faktor yang ikut menentukan keberhasilan implementasi dimaksud. Secara konseptual bahwa standar- standar kelompok sasaran umumnya ditetapkan secara sama untuk seluruh kawasan atau daerah.

Kenyataannya saat ini di Desa Ketang masih kurang adanya partisipasi aktif masyarakat untuk membantu pelaksanaan program bansos dan masih terdapat masyarakat yang menggunakan bantuannya tanpa mengikuti aturan secara ketat.

Berdasarkan argumentasi ini yang mendasari peneliti tertarik untuk melakukan suatu penelitian dengan judul “*IMPLEMENTASI PROGRAM BANTUAN SOSIAL RUMAH TIDAK LAYAK HUNI (RTLH) BAGI MASYARAKAT MISKIN DI DESA KETANG KECAMATAN LELAK KABUPATEN MANGGARAI*”

### **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana implementasi Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) bagi masyarakat miskin di Desa Ketang, Kecamatan Lelak, Kabupaten Manggarai?
2. Apa saja hambatan dalam pelaksanaan implementasi Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) bagi masyarakat miskin di Desa Ketang, Kecamatan Lelak, Kabupaten Manggarai?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menjelaskan serta mengetahui bagaimanakah implementasi Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) bagi masyarakat miskin di Desa Ketang, Kecamatan Lelak, Kabupaten Manggarai.
2. Untuk mengetahui apa saja hambatan dalam pelaksanaan implementasi Program Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) bagi masyarakat miskin di

Desa Ketang Kecamatan Lelak.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka beberapa kegunaan dan manfaat yang dapat diambil dari penelitian ini yaitu:

##### **1. Bagi Penulis**

Karya ilmiah ini dibuat sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kemampuan akademis penulis.

##### **2. Bagi Pemerintah Desa Ketang**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan kajian bagi Pemerintah Desa Ketang mengenai implementasi Program Bantuan Rumah Tidak Layak Huni di Desa Ketang, Kecamatan Lelak, Kabupaten Manggarai.

##### **3. Bagi Masyarakat**

Penelitian ini diharapkan dapat membantu masyarakat dalam meningkatkan kesadaran untuk ikut membantu pemerintah dalam implementasi Program Rumah Tidak Layak Huni di Desa Ketang, Kecamatan Lelak, Kabupaten Manggarai.

##### **4. Bagi Universitas**

Sebagai sumbangan ilmiah bagi Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Katolik Widya Mandira Kupang untuk meningkatkan reputasi kampus melalui hasil dari penelitian yang berpengaruh terhadap masyarakat luas.