

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan permasalahan yang dihadapi baik oleh negara miskin maupun negara maju. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan melalui banyak program. Salah satunya adalah melalui program Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni yang dianggarkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kemiskinan tidak hanya terjadi di desa tetapi juga di kota. Melalui pemberian bantuan rumah tidak layak huni ini diharapkan terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat miskin terhadap kebutuhan perumahan. Oleh karena itu kebutuhan akan perumahan adalah kebutuhan yang mendasar untuk masyarakat miskin atau masyarakat rentan ekonomi.

Menurut Bappenas (2004) kemiskinan merupakan situasi manusia yang tidak sanggup memajukan hidup menjadi lebih baik dan tidak sanggup mewujudkan kebutuhan pokoknya. Oleh karena itu perumahan merupakan kebutuhan pokok yang mendasar bagi sebuah rumah tangga untuk dapat hidup layak agar dapat meningkatkan kehidupan yang bermartabat bagi keluarganya. Berbagai program yang sudah pernah ada sampai saat ini belum mampu sepenuhnya memperbaiki taraf hidup masyarakat miskin. Dan juga adanya rasa ketergantungan masyarakat terhadap program-program pengentasan kemiskinan dari Pemerintah membuat masyarakat tidak mandiri.

Kota Payakumbuh sebagai pemerintah daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1956 tanggal 19 Maret 1956, yang menetapkan kota ini sebagai kota kecil. Kemudian ditindaklanjuti oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 tahun 1970 tanggal 17 Desember 1970 menetapkan kota ini menjadi daerah otonom pemerintah daerah tingkat II Kotamadya Payakumbuh. Selanjutnya wilayah administrasi pemerintahan terdiri atas 3 wilayah kecamatan dengan 73 kelurahan yang berasal dari 7 jorong yang terdapat di 7 kanagarian yang ada waktu itu, dengan pembagian kecamatan Payakumbuh Barat dengan 31 Kelurahan, kecamatan Payakumbuh Timur dengan 14 kelurahan dan kecamatan Payakumbuh Utara dengan 28 kelurahan (<https://id.wikipedia.org>).

Untuk mengatasi kemiskinan di Kota Payakumbuh dilakukan berbagai program pengentasan kemiskinan diantaranya Program peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni untuk keluarga berpenghasilan rendah yang direkomendasikan oleh kelurahan masing-masing.

Berikut data pelaksanaan Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni di Kota Payakumbuh.

Tabel 1. Data pelaksanaan Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni tahun 2017 dan 2018:

No	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Jumlah RTLH	Bantuan Rumah Swadaya 2017	Bantuan Rumah Swadaya 2018	
1.	Payakumbuh Barat	17	459		138	
2.	Payakumbuh Timur	9	605	146	41	
3.	Payakumbuh Utara	9	1.047	-	109	
4.	Payakumbuh Selatan	6	325	123	-	
5.	Lamposi Nagari	Tigo	6	224	87	21
Total		47	2660	356	309	

Sumber: Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman 2018

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa jumlah kelurahan di kota Payakumbuh sebanyak 47 kelurahan dengan jumlah Rumah Tidak Layak Huni sejumlah 2.660 unit, sedangkan yang terealisasi tahun 2017 sebanyak 356 unit dan tahun 2018 sebanyak 309 unit. Dengan kata lain yang baru terealisasi selama 2 tahun yaitu 665 unit dan masih terdapat 1.995 unit rumah lagi yang harus direhab.

Dana bantuan untuk program rumah tidak layak huni tahun 2017 berjumlah Rp. 10 juta, meningkat pada tahun 2018 menjadi Rp. 15 juta dan pada tahun 2019 berjumlah Rp. 17,5 juta rupiah. Namun pada saat merehab sebuah rumah hasil akhirnya dapat lebih tinggi, hal itu disebabkan oleh swadaya dari donatur dan tetangga. Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman tidak memberikan bantuan berupa uang tapi berupa bahan material sesuai yang dibutuhkan oleh keluarga miskin.

Definisi Bantuan Perumahan Swadaya dalam Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya Nomor 07/SE/Dr/2018 yaitu bantuan pemerintah bagi masyarakat

berpenghasilan rendah untuk mendorong dan meningkatkan keswadayaan dalam peningkatan kualitas rumah dan pembangunan baru rumah beserta prasarana, sarana, dan utilitas umum. Dalam Laporan profil pelaksanaan peningkatan kualitas Rumah Tidak Layak Huni Kota Payakumbuh dijelaskan bahwa Bantuan Perumahan Swadaya (BPS) adalah upaya melibatkan dan meningkatkan keikutsertaan masyarakat mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam upaya membangun rumah warga tidak mampu agar pantas untuk ditempati.

Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan, sebagai mana yang diamanatkan dalam UUD 1945 pasal 28 H ayat 1. Implementasi UUD 1945 tersebut, dijabarkan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa “Negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan di seluruh Indonesia”. Berdasarkan hal tersebut, pemerintah mempunyai tugas dan tanggung jawab untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat agar dapat bertempat tinggal layak dan lingkungan perumahan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan. Penyediaan perumahan yang memenuhi prinsip-prinsip layak tidak hanya dalam bentuk pembangunan baru, namun juga memperhatikan keberadaan Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di kawasan perumahan dan permukiman masyarakat (Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman, 2018)

Didalam laporan profil pelaksanaan Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni Kota Payakumbuh tahun 2018 juga dijelaskan tentang pelaksanaan kegiatan peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni (PK-RTLH) Kota Payakumbuh tahun 2017-2018 merupakan bantuan pemerintah (DAK dan DAU) yang diberikan untuk mengurangi tingkat kemiskinan, diselenggarakan berdasarkan prinsip swadaya masyarakat yang artinya bantuan dari Pemerintah bersifat stimulan yang diperlukan kesepakatan kemauan anggaran dan bantuan warga, ada yang berbentuk simpanan, kebutuhan untuk proyek agar bisa melengkapi kekurangan. Prinsip yang kedua yaitu pemberdayaan masyarakat yaitu proses perencanaan, pelaksanaan serta pengawasan yang dilaksanakan dengan mengikutsertakan masyarakat. Prinsip yang ketiga yaitu transparan artinya proses pelaksanaan diketahui oleh masyarakat luas tanpa ditutupi dan dapat diakses semua pihak. Prinsip yang keempat yaitu dapat dipertanggungjawabkan.

Terdapat potensi yang besar dalam program Bantuan Rumah Swadaya ini diantaranya menggunakan sistem pembangunan partisipatif. Penerima bantuan serta masyarakat turut aktif merencanakan dan melaksanakan kegiatan dengan membentuk kelompok penerima bantuan yang bertanggungjawab dalam proses pengambilan keputusan, bergotong royong dalam proses pelaksanaan Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni, melakukan penarikan kembali bantuan apabila terdapat anggota yang tidak menyelesaikan pekerjaan dan bertanggungjawab terhadap pemanfaatan bantuan secara tanggung renteng.

Dalam pelaksanaan program ini diharapkan masyarakat dapat ikut serta membantu si penerima bantuan baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan mulai dari RT/RW, niniak mamak, cadiak pandai, tokoh masyarakat, para perantau dan sanak saudara si penerima bantuan dalam proses pembangunan rehab rumah tersebut.

Partisipasi dalam program pembangunan Rumah Tidak Layak Huni ini sangat penting karena selain salah satu program pengentasan kemiskinan juga untuk memaksimalkan hasil dari pembangunan. Tinggi rendahnya partisipasi berhubungan langsung dengan sukses atau tidaknya hasil akhir pembangunan. Dengan adanya partisipasi pekerjaan lebih mudah dan lebih banyak yang dicapai dan dapat dijadikan katalisator untuk pembangunan berikutnya.

Pada dua tahun terakhir kecamatan yang berhasil melaksanakan program ini adalah Kecamatan Payakumbuh Utara, Kecamatan Lampasi Tigo Nagari. Tingkat partisipasi masyarakat cukup tinggi di kecamatan tersebut dibuktikan dengan cukup bagus nya hasil pembangunan rumah serta tingginya kerjasama masyarakat yang berkontribusi dalam program tersebut.

Sukses atau tidaknya program pembangunan tergantung dari besarnya partisipasi masyarakat. Partisipasi bisa berupa materil atau non materil yang diberikan pada si penerima bantuan. Kelompok masyarakat penerima bantuan tersebut beserta masyarakat sekitar memberikan swadaya mulai dari perencanaan sampai pelaksanaan.

Dari 665 unit rumah yang telah terealisasi sampai tahun 2018, dengan nilai stimulan bantuan Rp.10-15 juta output yang dihasilkan beragam tergantung swadaya yang diberikan oleh warga sekitar ataupun saudara si penerima bantuan. Rumah yang dihasilkan semi permanen namun cukup memenuhi standar untuk rumah layak huni namun ada juga yang menjadi rumah permanen.

Program Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni seharusnya menjadi stimulus bagi masyarakat untuk ikut serta berpartisipasi mendukung program tersebut, karena Pemerintah

seharusnya hanya sebagai katalisator dan fasilitator untuk membangkitkan keinginan masyarakat sekitar untuk ikut turut serta dalam mendukung program pembangunan tersebut. Namun tidak demikian yang terjadi di lapangan, karena terjadi keterlambatan proses rehab rumah. Hal ini disebabkan kurangnya kesadaran masyarakat sekitar untuk ikut serta membantu pembangunan tersebut karena tidak disemua tempat program ini berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

## **B. Masalah Penelitian**

Program Peningkatan Kualitas Rehab Rumah Tidak Layak Huni merupakan stimulus bagi masyarakat agar ikut serta berpartisipasi dalam pembangunan. Dari bantuan yang hanya Rp. 10-15 juta dari Pemerintah diharapkan ada partisipasi masyarakat sehingga hasil pembangunan dapat maksimal, karena dengan dana sejumlah itu tentunya tidak mencukupi pelaksanaan rehab rumah tidak layak huni. Oleh karena itu dibutuhkan swadaya dari semua lapisan masyarakat.

Untuk mengetahui ruang lingkup partisipasi dalam pembangunan perlu dilakukan penelitian lebih lanjut. Dari permasalahan diatas maka masalah penelitiannya adalah:

1. Bagaimana ruang lingkup partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan program Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni (PK-RTLH) di kota Payakumbuh?
2. Apa faktor pemungkin dan penghambat partisipasi dalam pelaksanaan Program Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni (PK-RTLH) di Kota Payakumbuh?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan ruang lingkup partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni (PK-RTLH) di kota Payakumbuh.
2. Untuk menganalisis faktor pemungkin dan penghambat partisipasi dalam pelaksanaan program Peningkatan Kualitas Rumah Tidak Layak Huni (PK-RTLH) di kota Payakumbuh

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Hasil penelitian dapat digunakan untuk menggambarkan program Peningkatan Kualitas Rehab Rumah Tidak Layak Huni di Kota Payakumbuh.
2. Sebagai masukan untuk pemerintah kota Payakumbuh guna menyusun strategi pengentasan kemiskinan melalui program PK- RTLH.

