

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penelitian Terdahulu

Berdasarkan penelitian yang dilaksanakan, maka ada beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini. Setelah melaksanakan observasi awal, dilakukan terhadap beberapa sumber kepustakaan, antara lain yaitu sebagai berikut:

1. Wignyo Panji Rahmaly (2018), dari Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Ilmu Pemerintahan, dengan judul skripsi, “Implementasi Program Bantuan Rumah Tidak Layak Huni Oleh Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan Dan Kawasan Permukiman Kota Yogyakarta Tahun 2017.”

Penelitian ini mengkaji bagaimana proses implementasi program bantuan RTLH di tingkat pemerintah kota serta hambatan yang muncul selama pelaksanaannya. Latar belakang penelitian ini adalah kenyataan bahwa meskipun Kota Yogyakarta mendapat predikat *liveable city*, kawasan rumah tidak layak huni masih dominan di wilayah tersebut sehingga membutuhkan perhatian lebih dari pemerintah daerah untuk mengeksekusi program RTLH secara efektif dan tepat sasaran. Rumusan masalah pokok penelitian ini adalah bagaimana implementasi program bantuan RTLH oleh Dinas PUPKP Kota Yogyakarta tahun 2017 berjalan dalam praktiknya.

Dalam hal teori dan pendekatan metodologis, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan pengumpulan data melalui wawancara dan dokumentasi dari pihak terkait, serta menganalisis data

menggunakan teknik analisis interaktif (reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan).

Temuan dari penelitian Rahmaly menunjukkan bahwa pelaksanaan program bantuan RTLH oleh Dinas PUPKP Kota Yogyakarta telah berjalan sesuai prosedur yang ditetapkan, namun masih terdapat hambatan yang membuat pelaksanaan program kurang maksimal. Hambatan utama yang ditemukan adalah kurangnya kedisiplinan pelaksana lapangan (tukang) dan ketidaktegas-an serta arahan yang efektif dari pengawas lapangan. Hambatan ini berdampak pada efektivitas pelaksanaan kegiatan yang seharusnya memberikan perbaikan rumah kepada penerima manfaat. Peneliti merekomendasikan adanya sosialisasi mekanisme pelaksanaan kepada tukang dan peningkatan kepekaan pengawas agar pelaksanaan program dapat lebih efektif.

Ada beberapa persamaan dan perbedaan utama. Persamaannya terletak pada fokus kajian pada implementasi program RTLH di tingkat pemerintahan lokal, termasuk proses pelaksanaan serta hambatan yang dihadapi dalam realisasinya. Kedua studi sama-sama memakai pendekatan kualitatif untuk menggali pengalaman pelaksana program dan bentuk kendala di lapangan. Namun, perbedaannya terletak pada konteks geografis serta struktur pelaksanaannya: studi Rahmaly berfokus pada pelaksanaan oleh pihak Dinas PUPKP kota Yogyakarta, sementara penelitian penulis juga mengkaji peran kelurahan Linggasari Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis sebagai unit pemerintahan yang turut berperan langsung dalam implementasi program di

tingkat lokal. Perbedaan lain adalah potensi jenis hambatan yang lebih kompleks seperti koordinasi lintas institusi, jadwal monitoring, dan peran aparat kelurahan yang lebih intens.

2. Jesica Angel Putri Setyawan (2023), dari Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jawa Timur Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Program Studi Adminitrasi Publik, dengan judul skripsi, ” Implementasi Kebijakan Program Rehabilitasi Sosial Rumah Tidak Layak Huni Di Kota Surabaya (Studi Kasus di Kelurahan Sawunggaling)”.

Penelitian ini mengkaji implementasi kebijakan program rehabilitasi sosial Rumah Tidak Layak Huni (RS-Rutilahu) yang dijalankan oleh Pemerintah Kota Surabaya khususnya di Kelurahan Sawunggaling. Latar belakang penelitian ini adalah tingginya jumlah rumah yang belum memenuhi standar layak huni di Surabaya, sehingga diperlukan kebijakan rehabilitasi sosial untuk meningkatkan kualitas hunian masyarakat. Kota Surabaya telah mengeluarkan Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 9 dan 35 Tahun 2022 sebagai dasar hukum pelaksanaan program tersebut. Permasalahan utama yang menjadi fokus studi ini adalah bagaimana pelaksanaan kebijakan Rumah Tidak Layak Huni (Rutilahu) di tingkat kelurahan dan dinas teknis, serta hambatan apa saja yang ditemukan dalam proses implementasi program tersebut.

Dalam penelitian ini digunakan pendekatan kualitatif deskriptif, dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi dari pelaksana program di tingkat dinas dan kelurahan serta masyarakat

penerima bantuan. Penelitian ini menggunakan teori implementasi kebijakan yang menekankan kolaborasi antara organisasi pelaksana dan pemangku kepentingan dalam mengoperasionalkan kebijakan publik. Pendekatan ini bertujuan menggambarkan realitas lapangan secara kontekstual tanpa rekayasa, sehingga sesuai dengan tujuan penelitian deskriptif dalam memahami proses implementasi di wilayah yang menjadi studi kasus.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni di Kelurahan Sawunggaling telah terlaksana dengan cukup baik. Hal ini ditandai dengan adanya koordinasi antara Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman bersama dengan Kelurahan Sawunggaling dalam menyampaikan informasi, melakukan sosialisasi kepada pelaksana, serta melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pekerjaan rumah. Namun demikian, masih terdapat permasalahan ketika melakukan perbaikan rumah, yaitu kualitas beberapa rumah yang diperbaiki masih kurang baik, sehingga tidak sepenuhnya memenuhi standar layak huni yang diharapkan. Oleh karena itu, penelitian ini menyimpulkan bahwa peningkatan pengawasan dalam pelaksanaan fisik perbaikan rumah perlu dilakukan agar bantuan dapat dirasakan secara merata dan kualitasnya lebih optimal.

Terdapat beberapa persamaan dan perbedaan signifikan. Persamaannya adalah kedua penelitian sama-sama fokus pada evaluasi implementasi kebijakan rehabilitasi rumah tidak layak huni (Rutilahu) di tingkat lokal yang melibatkan instansi teknis pemerintahan dan unsur pemerintahan

desa/kelurahan. Keduanya mengadopsi metode penelitian kualitatif deskriptif serta menggali hambatan pelaksanaan di lapangan yang berpengaruh terhadap efektivitas program.

Namun, perbedaannya terletak pada konteks geografis dan struktur kelembagaan yang diteliti. Studi Setyawan berpusat di Kelurahan Sawunggaling, Kota Surabaya, di mana kolaborasi antara dinas teknis dan kelurahan menjadi fokus utama. Sementara penelitian penulis mencakup pelaksanaan program di Kelurahan Linggasari, Ciamis, serta menekankan keterlibatan Dinas Sosial dan aparat kelurahan dalam koordinasi, pengawasan, dan jadwal monitoring program tersebut. Perbedaan konteks ini dapat menghasilkan perbedaan dinamika pelaksanaan kebijakan, terutama dalam hal dukungan sumber daya, kompetensi pelaksana, serta respon masyarakat terhadap program. Studi Surabaya menunjukkan bahwa koordinasi sudah berjalan cukup baik, tetapi kualitas hasil fisik masih menjadi kendala, sedangkan dalam konteks Ciamis, isu seperti kurangnya jadwal monitoring teratur oleh dinas dan kelurahan dapat menjadi masalah tambahan yang memengaruhi outcome program.

3. Diana Rahmadani Harahap (2024), dari Universitas Pasundan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Program Studi Ilmu Administrasi Negara, dengan judul skripsi “Implementasi Kebijakan Perbaikan Rumah Tidak Layak Huni (Rutilahu) Di Dinas Perumahan Dan Kawasan Permukiman Kabupaten Bandung Barat.”

Penelitian ini mengkaji implementasi kebijakan perbaikan rumah tidak layak huni (RUTILAHU) yang dilaksanakan oleh Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Bandung Barat. Latar belakang problematikanya adalah program RUTILAHU yang walaupun telah dijalankan, belum mampu mengurangi jumlah rumah tidak layak huni secara signifikan setiap tahunnya, sehingga pelaksanaan kebijakan masih dirasakan kurang optimal. Peneliti menyatakan bahwa kendala program bukan hanya soal angka realisasi yang kecil, tetapi juga terbatasnya dana bantuan akibat keterbatasan anggaran daerah, kondisi cuaca yang kurang mendukung pelaksanaan di lapangan, hingga kurangnya sosialisasi dan pengawasan langsung kepada masyarakat penerima manfaat.

Rumusan masalah penelitian ini secara garis besar adalah bagaimana implementasi kebijakan RUTILAHU di Kabupaten Bandung Barat, hambatan apa saja yang muncul dalam pelaksanaannya, dan upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi hambatan tersebut. Pendekatan yang digunakan peneliti adalah kualitatif dengan pendekatan naratif, dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dokumentasi, dan studi kepustakaan. Analisis data dilakukan dengan model interaktif Miles & Huberman yang meliputi pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, hingga penarikan kesimpulan, serta dibantu perangkat lunak Atlas.ti untuk mempermudah pengolahan data kualitatif.

Temuan utama penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan RUTILAHU di Kabupaten Bandung Barat belum optimal, meskipun program

ini berperan dalam mengurangi jumlah Rumah Tidak Layak Huni. Hambatan yang ditemukan beragam, antara lain keterbatasan anggaran pemerintah daerah, yang membuat bantuan tiap unit rumah tidak mencukupi, pengaruh kondisi cuaca yang menghambat pekerjaan fisik, kurangnya keterlibatan atau gotong royong masyarakat yang konsisten, serta masalah pada sosialisasi dan pengawasan langsung di lapangan oleh aparat terkait. Hal ini menunjukkan bahwa kendala implementasi tidak hanya administratif tetapi juga operasional di tingkat masyarakat.

Terdapat beberapa persamaan dan perbedaan pokok. Persamaannya terletak pada fokus kajiannya, kedua penelitian sama-sama menganalisis implementasi program Rumah Tidak Layak Huni di tingkat pemerintahan daerah, termasuk hambatan pelaksanaan dan peran instansi teknis.

Namun, perbedaannya terletak pada aspek struktur pelaksanaan dan konteks institusionalnya. Penelitian Harahap menyoroti peran Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman di tingkat kabupaten saja, sedangkan penelitian penulis tidak hanya mengkaji implementasi oleh dinas teknis tetapi juga keterlibatan pihak kelurahan sebagai unit pemerintahan yang lebih dekat dengan masyarakat di Linggasari Ciamis. Perbedaan fokus ini berimplikasi pada analisis peran koordinasi antar lembaga dan pengawasan dalam komunitas yang kemungkinan lebih kompleks di tingkat kelurahan dibandingkan satu tingkat dinas saja.

2.2 Landasan Teori

Menurut Sugiyono (2023:86) teori adalah “Suatu konseptualisasi yang umum. Konseptualisasi atau sistem pengertian ini diperoleh melalui, jalan yang sistematis. Suatu teori harus dapat diuji kebenarannya, bila tidak, dia bukan suatu teori.”

Landasan teori merupakan bagian penting dalam penelitian kualitatif mengingat bahwa penelitian kualitatif harus berlandaskan pada teori, sedangkan teori yang peneliti uraikan merupakan teori yang relevan dengan penelitian ini. Beberapa konsep diantaranya sebagai berikut:

2.2.1 Konsep Implementasi

Menurut Ripley dan Franklin 1990 (Dalam Jumroh, H & Pratama, 2021:111). ‘Implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).’ Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan (tanpa tindakan-tindakan) oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat, yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.

Menurut Grindle (Dalam Kasmad Ruslinawati, 2018:9) Menyatakan ‘Secara umum, tugas implementasi adalah membentuk suatu kaitan (*linkage*) yang memudahkan tujuan-tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Oleh karena itu, tugas implementasi mencakup terbentuknya *A policy delivery system* di mana sarana-sarana tertentu dirancang dan

dijalankan dengan harapan sampai pada tujuan-tujuan yang diinginkan.’

Selanjutnya, Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Kasmad Ruslinawati, (2018:10) menyatakan bahwa “Tahap implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan-tujuan dan saran-saran ditetapkan atau diidentifikasi oleh keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah undang - undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut”.

Adapun pengertian implementasi kebijakan menurut Igrisa (2022:55) bahwa:

Implementasi kebijakan merupakan salah satu mata rantai dalam proses kebijakan, dalam hal ini berupa kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa implementasi maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan menjadi tidak bermakna.

2.2.2 Model Pendekatan Implementasi

Model pendekatan implementasi adalah suatu kerangka pemikiran yang digunakan untuk memahami dan menganalisis bagaimana kebijakan atau program yang telah dirumuskan dijalankan dalam praktik. Model ini menjelaskan proses penerjemahan kebijakan menjadi tindakan nyata, serta mengidentifikasi faktor - faktor yang memengaruhi keberhasilan atau kegagalannya, seperti kejelasan tujuan,

sumber daya, komunikasi, dan kondisi lingkungan pelaksanaan. Tujuan utama dari pendekatan implementasi adalah memastikan bahwa kebijakan dapat diterapkan secara efektif dan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, serta dapat disesuaikan dengan kondisi lapangan jika diperlukan.

1. Menurut Grindle (Dalam Jumroh, H & Pratama, 2021:119 - 120)

Diantara ahli implementasi kebijakan publik yang populer adalah Grindle (1980) yang memiliki pandangan mengenai implementasi kebijakan sebagai proses umum yang dimulai ketika tujuan dan sasaran telah dipersifikan, program-program telah didesain dan telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan. Ketiga hal tersebut merupakan syarat-syarat dasar (*basic conditions*) untuk eksekusi atau implementasi terhadap suatu kebijakan. Lebih lanjut Grindle (1980:7) menyatakan bahwa:

In addition, because policy implementation is considered to depend on programs outcomes, it's difficult to separate the fate of policies from that of their constituent programs. It's success or failure can be evaluated in term of capacity actually to deliver programs as designed, In turn, overall policy implementation can be evaluated by measuring program outcomes against policy goals.

Menurut Grindle (Dalam Jumroh, H & Pratama, 2021:119) ‘Ada dua kelompok variabel utama lainnya yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan yaitu: Variabel isi kebijakan (*content of policy*) dan Variabel konteks kebijakan (*context of policy*), Variabel isi sangat berkaitan dengan kepentingan, tujuan yang hendak dicapai, sumber-sumber yang dapat disediakan dan latar belakang yang dimiliki oleh faktor yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan. Adapun variabel konteks berkaitan dengan lingkungan dimana kebijakan itu dibuat dan aktivitas administrasi dilaksanakan.’ Menurut Grindle

(Dalam Jumroh, H & Pratama, 2021:120) variabel konten kebijakan meliputi faktor

– faktor:

- a. Pihak kepentingan yang dipengaruhi
- b. Jenis manfaat yang dapat diperoleh
- c. Jangkauan perubahan yang diharapkan
- d. Pelaksanaan pengambilan keputusan
- e. Pelaksana-pelaksana program
- f. Sumber daya yang tersedia

Adapun variabel konteks kebijakan meliputi faktor - faktor : 1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat. 2. Ciri kelembagaan dan rezim. 3. Kepatuhan dan daya tanggap.

2. Edwards III (Dalam Jumroh, H & Pratama, 2021:122 – 123)

Edwards III mengemukakan sejumlah variabel yang agak berbeda dengan sejumlah ahli lainnya, khususnya yang terkait dengan variabel utama implementasi. Perbedaan tersebut nyata terlihat dalam hal faktor implementasi yang menempatkan faktor komunikasi sebagai variabel atau faktor pertama yang mempengaruhi atau berperan penting dalam proses implementasi kebijakan. Justru karena perbedaan tersebut Edwards III menjadi populer dan banyak dirujuk sejumlah ahli ketika dalam melihat proses implementasi untuk jenis kegiatan publik tertentu.

Selanjutnya Edwards III (1981: 9-12) membahas faktor- faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan. Dikatakannya :

... four critical factors or variables in implementing public policy: communication, resources, dispositions or attitudes and bureaucratic structure.

Lebih jauh ia menjelaskan tentang pengertian dari keempat faktor di atas :

1. Komunikasi (*Communication*)

Ini berkaitan dengan interrelasi dan interaksi antara aktor perumus kebijakan (pengambil keputusan) dengan aktor pelaksana kebijakan,

maupun komunikasi antara pelaksana kebijakan dengan kelompok sasaran (*target group*).

2. Sumber daya (*Resources*)
adalah tersedianya sumber-sumber untuk melaksanakan kegiatan kebijakan, yang terdiri dari jumlah orang (*staff*), kualitas pelaksana, tersedianya informasi mengenai hal-hal yang berkaitan pelaksanaan kebijakan, tersedianya wewenang yang cukup dan diakui bagi pelaksana kebijakan serta tersedianya fasilitas yang memadai untuk mendukung pelaksanaan kebijakan baik anggaran maupun fasilitas kerja. Kapasitas yang disediakan dari sumber-sumber di atas harus sesuai dengan tingkat masalah, keluasan daya jangkauan maupun jumlah sasaran yang harus dicapai.
3. Disposisi atau Sikap (*Disposition or attitudes*)
sikap dan perilaku dari pelaksana. Karena meskipun komunikasi telah berjalan dengan baik serta ditunjang oleh kapasitas sumber-sumber yang memadai, namun apabila tidak didukung oleh sikap para pelaksana maka pelaksanaan kebijakan tidak akan efektif.
4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic structure*)
variabel struktur birokrasi, di mana untuk variabel ini Edwards III menggambarkan aspek-aspek pembagian tugas dan mekanisme pelaksanaan tugas melalui penetapan Prosedur Operasi Baku (*Standard Operating Procedure*).

3. Model Van Meter dan Van Horn (Dalam Jumroh, H & Pratama, 2021:132 – 133)

Menurut Van Meter dan Van Horn, ada beberapa Faktor yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan. Beberapa faktor tersebut adalah sebagai berikut:

1. Standar dan Sasaran Kebijakan.
Standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh perogram atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga di akhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dijalankan);
2. Sumber Daya,
Menunjuk kepada seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan untuk menghasilkan implementasi kebijakan dengan kinerja baik dan dapat menjelsakan nilai yang efisien);
3. Komunikasi Antarbadan Pelaksana
Menunjuk kepada mekanisme prosedur yang yang dicanangkan untuk

mencapai sasaran dan tujuan program. Komunikasi ini harus ditetapkan sebagai acuan, misalnya sering dilaksanakan rapat-rapat rutin secara berkala dengan tempat dan waktu yang telah ditetapkan, agar dapat mendukung komunikasi organisasi antar institusi yang berkaitan dengan program/kebijakan dengan kelompok sasaran yang mampu memahami serta bertanggung jawab atas program yang dilaksanakan);

4. **Karakteristik Badan Pelaksana**
Menunjuk seberapa besar daya dukung organisasi yang mendapat dukungan dari struktur (sumber daya) organisasi, nilai-nilai (budaya) yang berkembang dalam organisasi, hubungan dan interaksi komunikasi internal organisasi dalam birokrasi.
5. **Lingkungan Sosial, Ekonomi dan Politik**
Menunjuk bahwa lingkungan dan ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri); dan
6. **Sikap Pelaksana**
Menunjuk bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa besar demokratis, antusias dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan, beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari sikap pelaksana ini)

2.2.3 Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan publik oleh Anggara (Dalam Dewi,2022:2) diartikan ‘Sebagai suatu rangkaian keputusan yang saling memiliki hubungan yang diterbitkan oleh badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Suatu kebijakan memiliki kaitan dengan proses pengambilan keputusan yang bertujuan untuk melanjutkan suatu tindakan yang akan dilakukan. Kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang dibuat oleh pemegang otoritas publik yang keberadaannya mengikat orang banyak. Kebijakan publik harus dibuat oleh pemegang mandat yang telah diberikan oleh publik atau orang banyak karena memiliki perwakilan atas banyak orang.’

Selanjutnya menurut Anggara (Dalam Dewi,2021:3) kebijakan menjadi suatu konsep meliputi beberapa hal berikut ini :

- a. Ketetapan, ketentuan-ketentuan yang memiliki pengaruh mengikat pada suatu kebijakan.
- b. Maksud, terciptanya suatu kebijakan ialah untuk mencapai tujuan tertentu

- serta mengatasi berbagai permasalahan yang muncul.
- c. Keputusan yang bisa dilaksanakan maupun tidak dilaksanakan suatu kepentingan.
- d. Suatu proses pelaksanaan dari hal-hal yang telah ditetapkan.

Kebijakan merupakan suatu rangkaian alternatif yang siap dipilih berdasarkan prinsip prinsip tertentu. Kebijakan merupakan suatu hasil analisis mendalam terhadap berbagai alternatif yang bermuara kepada keputusan alternatif terbaik (Igirisa, 2022:31). Selanjutnya menurut Anderson (Dalam Igirisa, 2022:32) mengemukakan bahwa : Kebijakan adalah suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang dilakukan seseorang pelaku atau sejumlah pelaku untuk memecahkan suatu masalah. Ia juga kebijakan/policy menjadi dua, yakni substantif dan prosedural. Kebijakan substantif yaitu apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah sedangkan kebijakan prosedural yaitu siapa dan bagaimana kebijakan tersebut diselenggarakan.

Menurut William N. Dunn (2017:43) “Proses kebijakan publik adalah aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, forecasting, rekomendasi kebijakan, monitoring dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual.”

Proses kebijakan publik menurut William N. Dunn (2017:43) diantaranya :

1. *Agenda Setting* – adalah suatu proses mengupayakan agar suatu masalah publik berubah menjadi agenda kebijakan dan agenda pemerintah. Termasuk didalam hal ini adalah perumusan masalah - memberikan informasi mengenai kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah;
2. *Forecasting* (peramalan) - memberikan informasi mengenai konsekuensi di

masa mendatang dengan diterapkannya alternatif kebijakan, termasuk apabila tidak membuat kebijakan;

3. Adopsi kebijakan (*Policy Adoption*) yaitu sebuah kebijakan diadopsi karena adanya dukungan mayoritas anggota dewan, adanya konsensus di antara pimpinan lembaga, atau adanya keputusan mayoritas.
4. Implementasi Kebijakan (*Policy Implementation*), yaitu kebijakan yang diadopsi dilakukan oleh badan/lembaga teknis pemerintah dengan memobilisasi sumber daya keuangan dan manusia untuk melaksanakan kebijakan.
5. Penilaian Kebijakan (*Policy Assessment*) – merupakan kegiatan yang dilakukan oleh lembaga audit pemerintahan dalam menentukan apakah kebijakan eksekutif, tindakan legislatif, dan keputusan pengadilan sesuai dengan persyaratan undang-undang dalam mewujudkan tujuannya.
6. Adaptasi kebijakan (*Policy Adaptation*) – Hasil audit dan evaluasi dari lembaga audit dilaporkan kepada lembaga yang bertanggung jawab untuk merumuskan, mengadopsi, dan menerapkan kebijakan bahwa peraturan yang ditulis dengan buruk, sumber daya yang tidak memadai, dan pelatihan yang tidak memadai memerlukan adaptasi kebijakan.

Proses kebijakan dilakukan untuk menciptakan dan secara kritis menilai serta mampu mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan. Tahap-tahap tersebut mencerminkan aktivitas yang terus berlangsung yang terjadi sepanjang waktu dengan mempertimbangkan pengaruh lingkungan kebijakan yang ada. Dalam hal ini teori sistem berpendapat bahwa pembuatan kebijakan publik tidak dilepaskan dari pengaruh lingkungan sekitarnya. “Tuntutan terhadap suatu kebijakan dapat dilahirkan karena adanya pengaruh lingkungan yang kemudian ditransformasikan ke dalam sistem politik. Dalam waktu yang bersamaan ada keterbatasan dari lingkungan yang akan mempengaruhi policy makers.” (Igirisa, 2023:39)

2.2.4 Konsep Program Rumah Tidak Layak Huni

Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni adalah Program yang

diberikan kepada masyarakat 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 melalui pemberian kepada yang bersangkutan. Program Rehabilitasi Rumah Tidak Layak Huni tidak hanya berfokus pada aspek fisik rumah saja, tetapi jauh lebih penting adalah bagaimana membangun kapasitas masyarakat miskin ini memahami dan menyadari bahwa pentingnya tempat tinggal yang layak huni dan aspek sosial dalam lingkungan keluarga. Begitu pula ketika pelaksanaan di lapangan, harapannya adalah muncul rasa kesetiakawanan sosial dan semangat gotong royong dimasyarakat yang mulai pudar.

Rumah Tidak Layak Huni yang selanjutnya disingkat RUTILAHU adalah rumah yang tidak memenuhi persyaratan keselamatan bangunan, kecukupan minimum luas bangunan, dan kesehatan penghuni. (Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia No . 07/PRT/M/2018 tentang Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya).

Program Rehabilitas Rumah Tidak Layak Huni merupakan bentuk subsidi dalam bentuk uang dan bahan material yang diperuntukkan bagi rumah tangga berpenghasilan rendah sebagai upaya dari pemerintah untuk meningkatkan ketahanan papan dan memberikan perlindungan sosial pada rumah tangga sasaran. Keberhasilan program rumah tidak layak huni ini diukur berdasarkan tingkat pencapaian indikator 6T, yaitu : Tepat sasaran, Tepat jumlah, Tepat harga, Tepat waktu, Tepat kualitas, Tepat administrasi.

Pada 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.

Rumah Tidak Layak Huni (RUTILAHU) adalah rumah dengan ciri dan karakteristik yang tidak sesuai dengan persyaratan dan standar sebagaimana tercantum dalam UU Republik Indonesia No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan PP Republik Indonesia No. 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman. Diantaranya :

- Kualitas konstruksi bangunan dengan bahan beton bertulang memenuhi Standar Nasional Indonesia
- Kualitas konstruksi bangunan menggunakan bahan bangunan kayu memenuhi Standar Nasional Indonesia
- Kualitas konstruksi bangunan menggunakan bahan bangunan baja memenuhi Standar Nasional Indonesia
- Kualitas konstruksi bangunan menggunakan bahan bangunan selain hal tersebut diatas minimal mampu menahan guncangan gempa 8 skala richter (rata-rata gempa yang terjadi di Indonesia antara 6 – 7 skala richter.
- Luas bangunan menggunakan standar luas per orang (9 m²/org) dalam pasal 22 ayat (3) UU 1 Tahun 2011.

2.3 Kerangka Pemikiran

“Kerangka pemikiran merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting.” (Sugiyono, 2023:95).

Penelitian ini membahas suatu permasalahan mengenai implementasi program Rumah Tidak Layak Huni oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang di Kelurahan Linggasari Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis. Apabila dilihat dari uraian permasalahan pada penelitian ini, diketahui bahwa didalam kajian administrasi publik terdapat beberapa unsur pembahasan yaitu mengenai implementasi kebijakan publik.

Dalam perspektif administrasi publik, implementasi kebijakan dipandang sebagai proses operasionalisasi keputusan politik ke dalam tindakan administratif. Sebagaimana disampaikan oleh Jumroh, H & Pratama (2021:42) Implementasi kebijakan adalah sebuah konsep yang di dalamnya ada sejumlah rangkaian tindakan dan juga faktor pengaruh yang menjadi acuan dan ukuran keberhasilan program atau kegiatan yang dilaksanakan. Misalnya ketepatan sasaran, atau efisiensi dan efektivitas dari pelaksanaan kegiatan atau program adalah sesuatu yang penting dicermati dan menjadi ukuran dalam menilai keberhasilan atau sebaliknya kegagalan dari implementasi. Kajian Administrasi Publik tidak hanya membahas perumusan kebijakan, tetapi juga mencakup mekanisme pelaksanaan, aktor pelaksana, struktur birokrasi, mekanisme koordinasi, hingga evaluasi program.

Dari penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Administrasi Publik merupakan suatu rangkaian kegiatan yang menghubungkan suatu pemerintahan yang menyangkut berbagai bentuk kegiatan. Salah satunya kegiatan mengenai Implementasi Program Rumah Tidak Layak Huni dapat memberikan hasil akhir yang optimal.

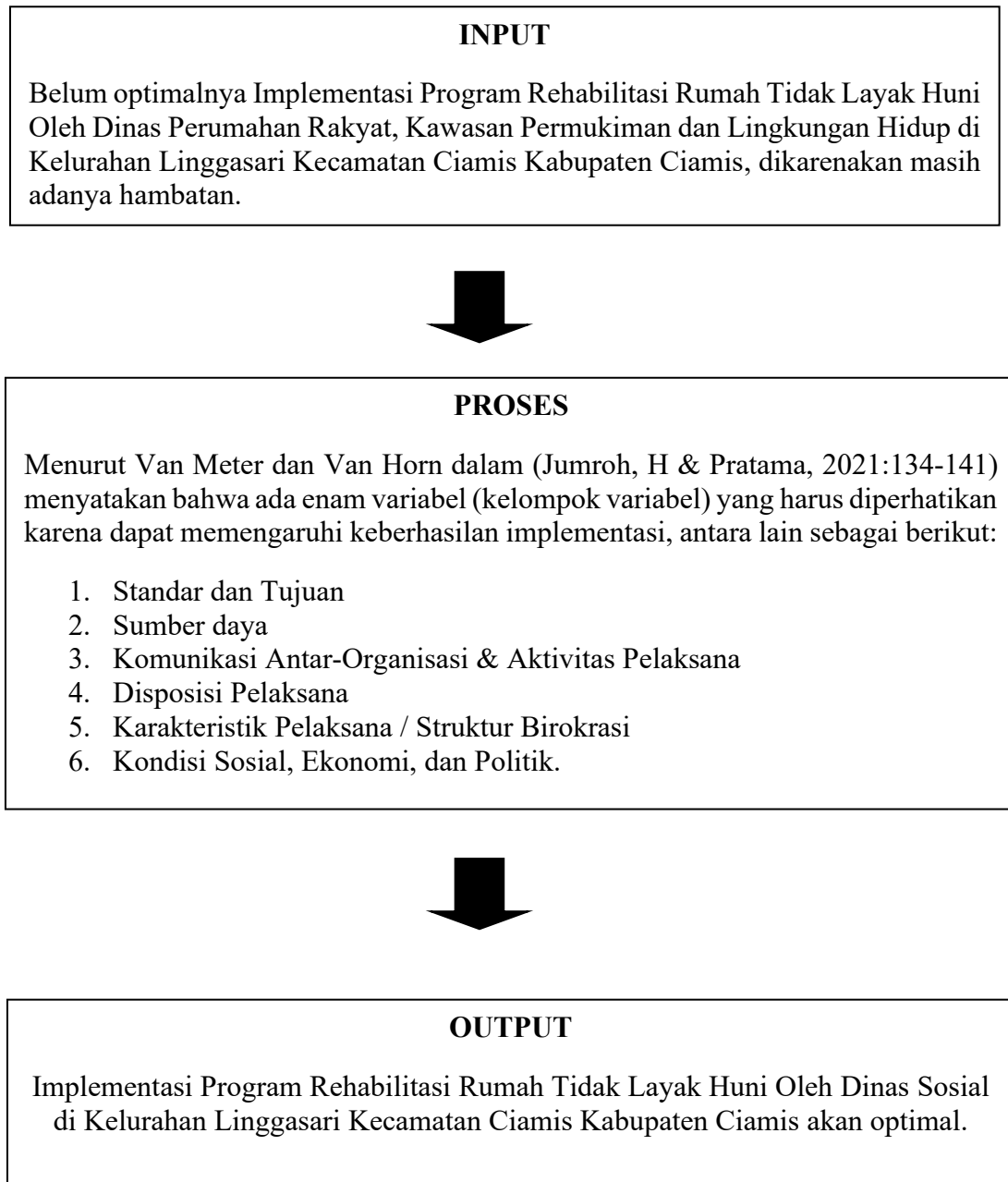
Sehubungan hal itu melalui pemikiran Van Meter dan Van Horn (Dalam Jumroh, H & Pratama, 2021:134-141) menegaskan bahwa keberhasilan implementasi ditentukan oleh beberapa variabel penting yaitu :

1. Standar dan Tujuan
Dalam setiap kebijakan publik standar dan tujuan harus senantiasa dicantumkan dengan jelas pada tiap-tiap program. Karena dengan jelasnya standar dan tujuan kebijakan, maka akan dengan mudah untuk melaksanakan kebijakan.
2. Sumber Daya
Sumber daya kebijakan ini harus tersedia dalam rangka untuk memperlancar pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan
3. Komunikasi Antar-organisasi & Aktivitas Pelaksana
Prospek implementasi kebijakan yang efektif jangan ditentukan oleh kejelasan standar dan tujuan kebijakan saja, hendaknya dikomunikasikan kepada pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten
4. Disposisi Pelaksana (sikap pelaksana keputusan)
Disposisi dalam implementasi kebijakan publik ini diartikan sebagai kecenderungan, keinginan atau kesepakatan para pelaksana (implementors) tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan itu, tetapi mereka juga harus mempunyai Implementasi Pelayanan Publik kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.
5. Karakteristik Pelaksana/Struktur Birokrasi
Keberhasilan implementasi kebijakan yang kompleks, perlu adanya kerja sama yang baik dari banyak orang.
6. Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik
Faktor di luar organisasi pelaksana itu sendiri, yang secara nyata memiliki hubungan kuat dengan organisasi pelaksana, faktor eksternal ini meliputi faktor sosial kemasyarakatan, faktor kondisi ekonomi dan faktor sosial politik yang melingkupi organisasi pelaksana implementasi kebijakan.

Anggapan dasar dalam penelitian ini bahwa Program Rumah Tidak Layak Huni merupakan kebijakan strategis pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat berpenghasilan rendah melalui penyediaan hunian yang layak, aman, dan sehat, sehingga keberhasilannya tidak hanya ditentukan oleh perumusan kebijakan dan ketersediaan regulasi, tetapi sangat bergantung pada

proses implementasi di tingkat pelaksana, khususnya oleh Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman dan Lingkungan Hidup sebagai pelaksana teknis serta pemerintah Kelurahan Linggasari sebagai jembatan yang berinteraksi langsung dengan masyarakat. Selain itu, diasumsikan bahwa keberhasilan revitalisasi dipengaruhi oleh melibatkan berbagai aktor, sumber daya, mekanisme koordinasi, komunikasi, serta sistem monitoring dan evaluasi yang berkelanjutan,

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka apabila disajikan dalam bentuk kerangka berfikir penelitian ini adalah sebagai berikut :



Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran

2.4 Proposisi

Implementasi Program Rumah Tidak Layak Huni Oleh Dinas Sosial di Kelurahan Linggasari Kecamatan Ciamis Kabupaten Ciamis akan lebih optimal apabila mempertimbangkan keeneam dimensi menurut Van Meter dan Van Horn yaitu Standar dan sasaran kebijakan, Sumber Daya, Komunikasi Antarbadan, Karakteristik lembaga pelaksana, Lingkungan sosial, ekonomi dan politik, serta sikap pelaksana.