

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pemikiran masyarakat bahwa hidup diperkotaan lebih terjamin dibandingkan dengan hidup dipedesaan telah menjadi salah satu faktor yang mendorong terjadinya urbanisasi terutama ke daerah ibu kota propinsi. Hal ini tidak terkecuali terjadi di Kota Padang yang menjadi Ibu Kota Propinsi Sumatera Barat. Urbanisasi di Kota Padang menyebabkan jumlah penduduk di Kota Padang cenderung meningkat setiap tahun seperti pada tahun 2014 sebesar 889.646 jiwa dan tahun 2015 meningkat menjadi 902.413 jiwa dengan luas area Kota Padang 694,93 km<sup>2</sup> (Sumber: BPS Sumatera Barat, 2016).

Urbanisasi dan peningkatan jumlah penduduk setiap tahun akan berdampak pada kemiskinan sehingga menurunnya kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya apalagi kebutuhan terhadap perumahan yang memerlukan biaya yang tidak sedikit, sehingga pemenuhan kebutuhan tersebut sulit untuk dapat dipenuhi sendiri oleh masyarakat berpenghasilan rendah. Hal ini senada dengan pendapat Ardiansyah (2009), yang mengatakan bahwa salah satu hal penyebab kemiskinan di kota-kota besar khususnya di Indonesia adalah urbanisasi dimana para urbanis yang tidak memiliki pendidikan yang cukup mengakibatkan para urbanis jatuh miskin di kota karena tidak mampu bersaing dan menjadi pengangguran

Pada Pasal 1 UU RI Nomor 1 tahun 2011 disebutkan rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya, serta aset bagi pemiliknya. Blaang (1986), juga mengungkapkan bahwa perumahan merupakan salah satu unsur pokok dari kesejahteraan rakyat dan dipandang sebagai salah satu fasilitas dasar bagi berhasilnya rencana pembangunan, serta mempunyai arti bagi sarana yang dapat memberi jasa-jasa bagi kelancaran kegiatan-kegiatan di bidang sosial, ekonomi dan administrasi pemerintahan.

Pesatnya pertumbuhan penduduk dan tingkat pendapatan masyarakat berpenghasilan rendah yang terbatas sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya seringkali tidak diimbangi dengan kemampuan pemenuhan kebutuhan

perumahan yang memadai. Fenomena ini terlihat pada masyarakat di Kota Padang yang tidak mampu untuk merehab rumah mereka akibat perekonomian yang terbatas, sehingga rumah tersebut dibiarkan menjadi lapuk dan tidak terurus. Rumah yang mereka huni jauh dari syarat keselamatan bangunan, dinding dari bambu-bambu dan kayu dengan kualitas rendah, mempunyai MCK yang masih sangat sederhana, lantai rumah yang masih dari tanah dan berbagai halnya yang masih jauh dari syarat sebagai rumah layak huni. Oleh sebab itu, perbaikan perumahan bagi masyarakat miskin sangat diperlukan. Hak pemenuhan atas rumah menjadi salah satu komponen penting yang perlu diperhatikan pemerintah karena kondisi rumah yang dimiliki masyarakat miskin dibangun dengan tidak memperhatikan kriteria fisik rumah yang layak huni.

Pentingnya perbaikan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah dijelaskan dalam UU RI No 1 tahun 2011 yang menyebutkan pemerintah dan pemerintah daerah perlu memberikan kemudahan perolehan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara bertahap dalam bentuk pemberian kemudahan pembiayaan dan/atau pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum di lingkungan hunian. Penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman tidak hanya melakukan pembangunan baru, tetapi juga melakukan pencegahan serta pembenahan perumahan dan kawasan permukiman yang telah ada dengan melakukan pengembangan, penataan, atau peremajaan lingkungan hunian perkotaan atau perdesaan serta pembangunan kembali terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Selain itu salah satu hal khusus yang diatur dalam undang-undang tersebut adalah keberpihakan negara terhadap masyarakat berpenghasilan rendah, pemerintah dan/atau pemerintah daerah wajib memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah dengan memberikan kemudahan pembangunan dan perolehan rumah melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara bertahap dan berkelanjutan. Kemudahan pembangunan dan perolehan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah itu dengan memberikan kemudahan, berupa pembiayaan, pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum, keringanan biaya perizinan, bantuan stimulan, dan insentif fiskal. Bantuan dan kemudahan yang dimaksud adalah dukungan dana dan

kemudahan akses bagi masyarakat berpenghasilan rendah dalam memenuhi kebutuhan rumahnya.

Salah satu program pembangunan perumahan dan permukiman yang telah dijalankan pemerintah daerah dan bertujuan untuk meringankan beban masyarakat miskin dalam memenuhi hak dasar berupa rumah yang layak huni adalah Program Bedah Rumah. Program ini merupakan program prioritas yang sedang dijalankan pemerintah bagi masyarakat yang mempunyai Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) dalam rangka mensejahterakan masyarakat dan dibentuk dengan harapan mengentaskan kemiskinan sehingga meningkatnya kualitas rumah masyarakat miskin dan kurang mampu agar menjadi lebih layak untuk di huni. Program ini sangat sesuai dengan Keputusan Menteri Negara Perumahan dan Permukiman (1999), yang menyebutkan untuk memberikan perhatian, dukungan, perlindungan, layanan dan kepastian hukum yang jelas keberpihakannya kepada kelompok masyarakat berpenghasilan rendah terutama yang membangun rumahnya secara swadaya. Program Bedah Rumah juga diyakini sebagai program yang efektif mengingat bahwa banyaknya rumah tidak layak huni di Kota Padang. Pada pelaksanaannya Program Bedah Rumah telah mempunyai suatu pedoman pelaksanaan yang harus dijalankan. Namun jika dilihat secara kasat mata, program ini belum sepenuhnya dibangun dengan memenuhi kualitas yang diharapkan penerima Program Bedah Rumah. Oleh karena itu penulis berkeinginan untuk mengevaluasi pelaksanaan Program Bedah Rumah ini apakah sesuai dengan pedoman pelaksanaan yang telah ditetapkan atau tidak.

## **B. Perumusan Masalah**

Dalam implementasinya, ditemukan masalah dalam pelaksanaan Program Bedah Rumah di Kota Padang seperti isu bahwa sebagian besar bantuan dari program ini belum dimanfaatkan warga karena bahan bangunan yang diberikan tidak sesuai dengan kebutuhan sehingga tidak dapat dipergunakan secara maksimal. Masyarakat penerima bantuan kecewa karena pembangunan Rumah Tidak Layak Huni yang berjalan tidak efektif (Padang Ekpres, 2016). Sasaran yang tepat dalam pelaksanaan Program Bedah Rumah juga merupakan kunci utama keberhasilan program. Pentingnya sasaran program diungkapkan oleh Mahesa (2015), yang mengatakan bahwa “Program Bedah Rumah yang

dijalankan sebaiknya merata setiap masyarakat dan kecamatan, jangan ada bias sasaran pelaksanaan program yaitu masyarakat yang rumahnya sudah darurat tidak pernah dilirik, atau mengutamakan rumah masyarakat yang dekat dengan pejabat”. Pemerintah Kota Padang telah membuat kebijakan terkait pelaksanaan Program Bedah Rumah yang ditetapkan dalam PERWAKO Padang Nomor 46 tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Bantuan Rumah Tidak Layak Huni Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Dengan adanya peraturan yang dibuat pemerintah tersebut, maka dalam pelaksanaan Program Bedah Rumah tentu harus sesuai dengan pedoman pelaksanaan yang telah ditetapkan dalam PERWAKO Padang Nomor 46 tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Bantuan Rumah Tidak Layak Huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah agar tercapai suatu kondisi pelaksanaan efektif. Dengan adanya permasalahan pelaksanaan Program Bedah Rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah yang mempunyai Rumah Tidak Layak Huni tersebut diatas, maka dalam penelitian yang akan dilakukan ini timbul suatu pertanyaan yang ingin dikaji peneliti yaitu **“Bagaimana Evaluasi Program Bedah Rumah di Kota Padang”**.

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian adalah:

1. Untuk mendiskripsikan implementasi Program Bedah Rumah pada tahun 2015 di Kota Padang
2. Untuk mengevaluasi pelaksanaan Program Bedah Rumah yang sasarannya masyarakat miskin yang mempunyai Rumah Tidak Layak Huni di Kota Padang

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun manfaat secara praktis

1. Manfaat secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu dan pengetahuan dalam kajian teori-teori ilmu perumahan khususnya terhadap program perumahan.

## 2. Manfaat secara praktis

### a. Bagi penulis

Untuk memperdalam dan menambah pengetahuan dan wawasan mengenai bagaimana evaluasi sebuah pelaksanaan program perumahan

### b. Bagi bidang akademis

Hasil penelitian ini diharapkan untuk menyumbangkan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan penelitian selanjutnya di Program Pascasarjana, Universitas Andalas, Padang

### c. Bagi pemerintah daerah Kota Padang

Sebagai input bagi pemerintah Kota Padang dalam pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan sebagai mengambil keputusan terkait pelaksanaan Program Bedah Rumah kedepannya

### d. Bagi masyarakat

- 1) Agar masyarakat mengetahui pelaksanaan Program Bedah Rumah dan menjadi masukan bagi masyarakat dalam mengikuti kegiatan Program Bedah Rumah kedepannya
- 2) Sebagai masukan bagi *stakeholder* dalam pengambilan keputusan

## E. Ruang Lingkup

### 1. Ruang Lingkup Substansial

Pokok penelitian dititikberatkan pada implementasi Program Bedah Rumah pada tahun 2015 di Kota Padang dan evaluasi pelaksanaan program tersebut pada masyarakat miskin yang mempunyai rumah tidak layak huni di Kota Padang. Untuk mengevaluasi pelaksanaan Program Bedah Rumah, digunakan kriteria evaluasi Dunn (2012), antara lain: efektifitas, efisiensi, kecukupan, responsivitas, dan ketepatan. Sumber yang menjadi literatur digunakan PERWAKO Nomor 46 tahun 2015.

Hasil dari pengumpulan data dengan menggunakan kuesioner kepada responden dianalisis secara analisis deskriptif untuk menjawab tujuan pertama yaitu mendiskripsikan implementasi Program Bedah Rumah pada tahun 2015 di Kota Padang dan untuk menjawab tujuan kedua yaitu mengevaluasi pelaksanaan

Program Bedah Rumah. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi serta informasi kepada pemerintah daerah untuk mengetahui pelaksanaan Program Bedah Rumah kepada rumah tidak layak huni agar diperoleh pengambilan keputusan yang lebih baik kedepannya

## **2. Ruang Lingkup Spasial**

Kota Padang Propinsi Sumatera Barat memiliki jumlah penduduk sebesar 902.413 jiwa (BPS 2016) dan luas wilayah sebesar 694,93 km<sup>2</sup>. Secara administratif, Kota Padang berbatasan dengan:

- a. Sebelah barat: Samudera Hindia dan Selat Mentawai
- b. Sebelah utara: Kabupaten Padang Pariaman
- c. Sebelah timur: Kabupaten Solok
- d. Sebelah selatan: Kabupaten Pesisir Selatan

Lingkup wilayah studi yang akan di observasi terdiri dari 3 kecamatan yaitu Kecamatan Padang Utara, Kecamatan Padang Barat, dan Kecamatan Padang Timur di Kota Padang. Kelurahan Padang Utara memiliki luas wilayah 8,08 km<sup>2</sup>, Padang Barat yang memiliki luas wilayah 7 km<sup>2</sup>, Padang Timur yang memiliki luas 8,15 km<sup>2</sup> (BPS 2016) yang masing-masing kecamatan telah mendapatkan bantuan Program Bedah Rumah. Alasan dipilih ketiga kecamatan tersebut karena data untuk ke tiga kecamatan ini relatif lengkap jika dibandingkan dengan data yang kecamatan lainnya di Kota Padang.

## **F. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan yang digunakan dalam tesis terbagi menjadi 5 (lima) bagian ini bertujuan untuk mempermudah memberi gambaran secara keseluruhan mengenai isi dari penulisan yang masing-masing diuraikan sebagai berikut :

### **BAB I Pendahuluan**

Berisikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup dan sistematika penulisan.

## **BAB II Tinjauan Pustaka**

Menguraikan dasar-dasar teori (*literature*) yang digunakan penelitian yang berisikan teori dan penelitian sebelumnya yang relevan dengan Pelaksanaan Program Bedah Rumah di Kota Padang

## **BAB III Metodologi Penelitian**

Berisi tentang pembahasan mengenai tahapan-tahapan yang dilakukan untuk mendapatkan hasil akhir yang sesuai dengan tujuan penyusunan tesis.

## **BAB IV Hasil dan Pembahasan**

Menjelaskan tentang hasil kerja yang didapatkan dalam penulisan tesis ini dan pembahasan dari penelitian yang telah didapatkan.

## **BAB V Penutup**

Berisi kesimpulan dan saran

