

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Masalah kemiskinan adalah masalah yang kompleks dan komprehensif, sehingga upaya penanggulangan kemiskinan perlu dilakukan secara sistematis dan komprehensif oleh semua pihak baik pemerintah, masyarakat maupun kelompok peduli masalah kemiskinan. Kemiskinan adalah masalah sosial terbesar di dunia dan setiap negara berusaha untuk mengatasinya. Kemiskinan adalah faktor yang sangat menentukan maju tidaknya suatu negara. Menurut Adam Smith (1776), tidak terdapat masyarakat yang berkembang dan berbahagia jika kebanyakan penduduknya berada dalam kemiskinan serta kesengsaraan, maka dari itu kemiskinan tidak sekedar hanya masalah tidak terpenuhinya kebutuhan dasar hidup masyarakat melainkan juga menjabarkan situasi pendidikan dan kesehatan yang tidak baik, penurunan di bidang ilmu pengetahuan dan komunikasi, ketidakmampuan menegakkan hak-hak asasi manusia dan politik, dan belum terdapatnya kehormatan, kepercayaan dan harga diri (Chamsyah, 2012).

Kemiskinan membuat seseorang belum bisa melengkapi keperluan dasar dirinya dan keluarganya yang mencakup kebutuhan fisik, mental dan sosial. Dengan tidak terpenuhinya kebutuhan dasar manusia akan berimplikasi pada keterlantaran anggota keluarga dan ketunaan sosial. Rumah merupakan salah satu keperluan dasar manusia yang tingkat kepentingannya lebih rendah dari sandang dan pangan. Dalam konteks penyelenggaraan perumahan yang terdesentralisasi, saat ini belum tersedia sistem penyediaan perumahan di daerah yang tanggap terhadap perkembangan kebutuhan. Hal ini disebabkan belum berkembangnya pemahaman bahwa perumahan juga merupakan urusan publik selain urusan individu (Bappenas, 2003).

United Nations Conference on Problem of The Human Environment pada tahun 1972 telah menyatakan bahwa lebih dari 1 milyar penduduk dunia hidup dalam kondisi perumahan dibawah standar dan kemungkinan situasi ini akan semakin bertambah buruk dimasa yang akan datang (Komisi WHO

Mengenai Kesehatan dan Lingkungan, 2001). Laju pertumbuhan penduduk yang pesat dan arus urbanisasi di negara sedang berkembang menyebabkan timbulnya masalah perumahan di daerah perkotaan yang memerlukan pemecahan dan penanganan yang segera, seperti luas lahan yang semakin menyempit; harga tanah dan material bangunan yang dari waktu ke waktu semakin bertambah mahal; serta kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat. Kondisi semacam ini akan mempengaruhi kuantitas dan kualitas perumahan, bahkan sering menumbuhkan pemukiman kumuh. Demikian juga kondisi perumahan di daerah pedesaan banyak dijumpai perumahan yang tidak memenuhi syarat kesehatan sehingga perlu ditata kembali dan dipugar dengan melengkapi prasarana dan sarana perumahan yang memadai.

Masyarakat kecil berpenghasilan rendah tidak mampu memenuhi persyaratan mendapatkan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) bahkan untuk rumah tipe Rumah Sangat Sederhana (RSS) sekalipun. Sebaliknya pemerintah dan swasta pengembang perumahan tidak dapat memenuhi kebutuhan perumahan untuk masyarakat. Hal tersebut menimbulkan masalah sosial yang serius dan menumbuhkan lingkungan pemukiman kumuh (*slum area*) yang berhubungan erat dengan kemiskinan, kepadatan penghuninya tinggi, sanitasi dasar perumahan yang rendah sehingga tampak jorok dan kotor yaitu tidak ada penyediaan air bersih, sampah yang menumpuk, kondisi rumah yang sangat menyedihkan, dan banyaknya vektor penyakit, terutama lalat, nyamuk dan tikus.

Menurut Siswono Yudohusodo dkk (1991) dalam *Rumah untuk Seluruh Rakyat*, mengungkapkan bahwa pembangunan perumahan adalah tanggung jawab masyarakat sendiri, baik secara perorangan maupun secara bersama-sama. Untuk itu pemerintah mengatur, membina dan membantu serta menciptakan iklim yang baik agar masyarakat dapat memenuhi sendiri kebutuhan perumahannya. Dengan demikian masyarakat bukan semata-mata sebagai obyek pembangunan, tetapi merupakan subyek yang berperan aktif dalam pembangunan perumahannya. Dalam pengadaan perumahan, sangat diperlukan peran serta masyarakat karena pemerintah dalam hal ini hanya bertindak sebagai fasilitator yang mendorong dan memberi bantuan untuk mencapai tujuan. Pembangunan perumahan merupakan

tanggung jawab dari masyarakat sendiri sehingga potensi dan peran serta masyarakat perlu dikembangkan dalam pembangunan perumahan.

Budihardjo (2009) mengemukakan bahwa salah satu permasalahan bidang perumahan dan permukiman di Indonesia adalah kecilnya tingkat pemenuhan kebutuhan perumahan yang layak dan terjangkau bagi masyarakat miskin. Hal ini disebabkan karena ketidakmampuan masyarakat miskin untuk mendapatkan rumah yang layak dan terjangkau serta lemahnya sistem dan mekanisme subsidi perumahan bagi kelompok masyarakat tidak mampu, baik melalui mekanisme pasar formal maupun informal. Berdasarkan permasalahan tersebut, maka peran pemerintah dalam menyediakan infrastruktur dan kebijakan yang tepat sasaran untuk berfungsinya sistem perumahan yang terjangkau harus dijalankan, serta untuk mereka yang sangat tidak mampu, pemerintah harus menyediakan subsidi. Ini adalah konsekuensi bila negara mengakui bahwa perumahan adalah sebuah kebutuhan dasar (Santoso, 2002).

Direktorat Jenderal Penyediaan Perumahan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat dalam Rapat Koordinasi Teknis Perencanaan Penyediaan Perumahan Tahun 2015 menyatakan bahwa kriteria rumah layak huni adalah rumah yang memenuhi standar minimal :

1. Kecukupan luas bangunan $9 \text{ m}^2/\text{orang}$;
2. Struktur (kekuatan) bangunan;
3. Kualitas bahan bangunan komponen lantai, dinding dan atap; dan
4. Persyaratan kesehatan bangunan

Kota Padang Panjang dengan luas lebih kurang 23 Km^2 sebagai kota kecil di Indonesia dengan jumlah penduduk sebanyak 50.208 jiwa, 6,66 % diantaranya adalah penduduk miskin (BPS Tahun 2015). Berdasarkan data hasil survey lapangan Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah Kota Padang Panjang tahun 2015 yang dituangkan dalam Data Baseline Perumahan Kota Padang Panjang terdata bahwa bangunan yang merupakan rumah hunian sebanyak 9575 unit, 1393 unit rumah diantaranya merupakan rumah dengan luas lantai kurang dari $8 \text{ m}^2/\text{orang}$, 1014 unit rumah merupakan rumah dengan kondisi atap, lantai dan dinding tidak sesuai dengan persyaratan kualitas bahan bangunan,

853 unit rumah merupakan bangunan hunian yang tidak memiliki jaringan air bersih perpipaan maupun non perpipaan terlindungi dan 2708 unit rumah merupakan bangunan hunian yang tidak memiliki kloset yang terhubung dengan tangki septik. (TKPKD Kota Padang Panjang 2015).

Artinya sebanyak 10,6 % rumah di Kota Padang Panjang merupakan rumah tidak layak huni dari segi persyaratan teknis kelayakan bangunan, 14,5 % rumah di Kota Padang Panjang tidak memenuhi rumah layak huni berdasarkan rasio luas lantai/orang, 8,9 % rumah di Kota Padang Panjang tidak terlayani jaringan air bersih dan 28,28 % rumah di Kota Padang Panjang tidak memiliki kloset jongkok yang terhubung dengan tangki septik. Kondisi perumahan di Kota Padang Panjang dapat dinyatakan dalam tabel berikut ;

Tabel 1.1 Kondisi Perumahan di Kota Padang Panjang Tahun 2015

| No. | Kriteria Rumah Tidak Layak Huni | Jumlah | Persentase |
|-----|---|-----------|------------|
| 1. | Rasio luas lantai/orang < 8 m ² /orang | 1393 unit | 14,5 % |
| 2. | Kualitas bahan bangunan rendah | 1014 unit | 10,6 % |
| 3. | Tidak memiliki jaringan air bersih perpipaan maupun non perpipaan | 853 unit | 8,9 % |
| 4. | Sanitasi buruk | 2708 unit | 28,28 % |

Sumber : TKPKD Kota Padang Panjang 2015 data diolah

Salah satu program pembangunan perumahan dan permukiman yang telah dijalankan Pemerintah Kota Padang Panjang dan bertujuan untuk meringankan beban masyarakat miskin dalam memenuhi hak dasar berupa rumah yang layak huni adalah Program Bantuan 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 Bantuan Bedah Rumah juga diyakini sebagai program yang efektif mengingat bahwa banyaknya rumah tidak layak huni di Kota Padang Panjang. Oleh sebab itu, penulis berkeinginan melakukan penelitian dengan judul ” **ANALISIS EFEKTIVITAS PROGRAM BANTUAN BEDAH RUMAH DI KOTA PADANG PANJANG**”.

1.2 Perumusan Masalah

Salah satu upaya Pemerintah Kota Padang Panjang dalam pemenuhan kebutuhan terhadap rumah yang layak huni bagi masyarakat berpenghasilan rendah adalah melalui Program Bantuan Bedah Rumah. Program ini merupakan salah satu cara membantu masyarakat miskin dalam menyediakan rumah yang sehat dan layak bagi keluarga mereka. Program Bantuan Bedah Rumah dirancang dengan konsep rehabilitasi terhadap bangunan, meliputi penambahan luas bangunan, perbaikan atap, lantai dan dinding, dan perbaikan sarana air bersih dan sanitasi meliputi kamar mandi yang lengkap dengan air bersih, kloset leher angsa yang terhubung ke tanki septik dan saluran air buangnya. Oleh sebab itu, diharapkan swadaya dari keluarga miskin penerima program agar perbaikan rumah yang sudah tidak layak huni menjadi maksimal sesuai dengan kebutuhan masing-masing penghuni.

Dari latar belakang yang telah dipaparkan diatas topik yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah : (1) Seberapa efektifkah Program Bantuan Bedah Rumah di Kota Padang Panjang (2) Faktor – faktor apa saja yang mempengaruhi efektivitas Program Bantuan Bedah Rumah di Kota Padang Panjang dan (3) Bagaimana implikasi kebijakan yang tepat untuk diterapkan pada Program Bantuan Bedah Rumah di Kota Padang Panjang

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian analisis efektivitas kebijakan Program Bantuan Bedah Rumah di Kota Padang Panjang ini bertujuan untuk ;

1. Menganalisa tingkat efektivitas pelaksanaan Program Bantuan Bedah Rumah di Kota Padang Panjang.
2. Menentukan faktor – faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan Program Bantuan Bedah Rumah di Kota Padang Panjang
3. Merumuskan implikasi kebijakan yang tepat untuk diterapkan pada Program Bantuan Bedah Rumah di Kota Padang Panjang

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bahwa kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kota Padang Panjang melalui Program Bantuan Bedah Rumah telah tepat sasaran dan melibatkan semua pihak baik pemerintah, masyarakat maupun kelompok peduli masalah kemiskinan. Disamping itu penelitian ini juga mampu menunjukkan peran kebijakan pemerintah daerah membawa masyarakat penerima manfaat di Kota Padang Panjang memiliki rumah yang layak huni dan memenuhi standar kesehatan.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Padang Panjang yang menetapkan kebijakan Program Bantuan Bedah Rumah pada tahun 2012 sampai dengan tahun 2014 dengan besaran bantuan Rp. 20.000.000,- (Dua Puluh Juta Rupiah) per unit rumah keluarga miskin yang akan di rehabilitasi di dua kecamatan di Kota Padang Panjang yaitu Kecamatan Padang Panjang Barat dan Kecamatan Padang Panjang Timur. Penerima bantuan difokuskan pada masyarakat miskin di Kota Padang Panjang yang tercantum dalam Pendataan Program Perlindungan Sosial (PPLS) Tahun 2011 dari Tim Nasional Program Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K).

1.6 Sistematika Pembahasan

Penelitian ini terdiri dari enam bab yaitu; Pendahuluan, Tinjauan Literatur, Metodologi Penelitian, Hasil dan Pembahasan, Gambaran Umum Kota Padang Panjang serta Kesimpulan dan Saran. Sistematika pembahasan 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 Landasan Teori

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

BAB III Metodologi Penelitian

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

BAB IV Gambaran Umum Perumahan dan Permukiman Kota Padang Panjang

Memaparkan gambaran umum daerah penelitian yang dibagi ke dalam 3 subbab yaitu: (1) tingkat kemiskinan penduduk, (2) kondisi eksisting permukiman, dan (3) Program Bantuan Bedah Rumah di Kota Padang Panjang.

BAB V Hasil Penelitian dan Pembahasan

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

BAB VI Penutup

Berisi kesimpulan dan saran.