

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perencanaan pembangunan daerah mempunyai ruang lingkup dan bentuk tersendiri sesuai dengan tujuan, arah dan sifat pembahasan serta kegunaannya dalam pelaksanaan pembangunan. Secara umum ada empat ruang lingkup dan bentuk perencanaan pembangunan yang satu sama lainnya saling berkaitan. Pertama, adalah Perencanaan Makro yang analisisnya bersifat menyeluruh (agregatif) meliputi kesemua aspek dan sektor pembangunan. Kedua, adalah Perencanaan Sektoral yang mencakup hanya satu bidang atau sektor tertentu saja seperti pertanian, pendidikan, kesehatan, perindustrian, dan perdagangan dan lain-lainnya. Ketiga, adalah Perencanaan Wilayah (Regional) yang mencakup hanya untuk wilayah administratif tertentu saja, seperti provinsi, kabupaten dan kota. Keempat, adalah Perencanaan Proyek (kegiatan) yang mencakup perencanaan untuk membangun suatu proyek atau kegiatan tertentu saja seperti pembangunan sekolah, jalan, PLTA dan lain-lainnya (Sjafrizal, 2014: 69).

Perumahan dan permukiman merupakan bagian dari lingkup perencanaan wilayah, hal ini terlihat dari karakteristik perencanaan wilayah yang mempertimbangkan aspek penggunaan lahan yang menjadi dasar dalam perencanaan perumahan dan permukiman, khususnya di perkotaan. Terkait dengan ini, Sjafrizal menyampaikan tentang karakteristik perencanaan pembangunan wilayah sebagai berikut :

Dalam perencanaan wilayah (regional) aspek perencanaan penggunaan lahan (Land-used Planning) menjadi sangat penting. Sasaran utama dari perencanaan penggunaan lahan ini adalah untuk dapat menyesuaikan antara potensi ekonomi daerah dengan potensi dan daya dukung lahan berikut konektivitasnya atau aksesibilitasnya antar wilayah sehingga pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan menjadi lebih cepat dan efisien. Disamping itu, perencanaan penggunaan lahan dimaksudkan juga untuk menjaga tingkat efisiensi penggunaan lahan terutama untuk daerah dengan lahan yang relatif sempit, tapi dengan tingkat kepadatan penduduk yang cukup tinggi, seperti daerah perkotaan atau daerah dengan wilayah relatif kecil (Sjafrizal, 2014 : hal 81)

Perumahan dan permukiman merupakan aspek penting dalam analisis ekonomi wilayah dan perkotaan. Hal ini cukup beralasan karena kegiatan perumahan dan permukiman merupakan salah satu kegiatan utama dalam kegiatan ekonomi wilayah perkotaan. Disamping itu, perumahan itu sendiri juga merupakan salah satu kebutuhan pokok dalam kehidupan masyarakat yang sangat menentukan tingkat kemakmuran dan kesejahteraan sosial. Bahkan perkembangan dalam pembangunan perumahan dan permukiman tersebut juga sekaligus mencerminkan kemajuan tingkat peradaban suatu masyarakat atau bangsa (Sjafrizal, 2014 : 239)

Perumahan menjadi salah satu kebutuhan dasar manusia dan perkembangannya menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari sejarah perkembangan wilayah perkotaan (Jo Santoso, 2002:24-31). Pembangunan perumahan di perkotaan selalu menghadapi persoalan kecenderungan meningkatnya permintaan dan kurangnya penyediaan di pasar perumahan (O'Sullivan, 2000:400-428). Faktor harga dalam hukum penawaran dan permintaan merupakan titik keseimbangan yang menunjukkan tingkat kuantitas tertentu (Hoag dan Hoag, 1991:76; S.Mulyo Hendaryono, 2010:1). Keseimbangan inilah yang mencerminkan tingkat kesenjangan (*backlog*) perumahan, dimana permintaan rumah tidak bisa diimbangi oleh penyediaan rumah. Ketidakseimbangan dalam pasar perumahan ini menyebabkan banyak individu tidak mempunyai tempat tinggal yang layak (Downs, 2004:1-11).

Hal ini dapat dilihat berdasarkan data perkembangan perumahan di Indonesia pada tahun 2014 bahwa jumlah backlog (kekurangan) perumahan adalah sebesar 7,6 juta unit (berdasarkan konsep penghunian) yang diharapkan akan menurun menjadi sebesar 5 juta unit di tahun 2019. Sementara data Backlog perumahan berdasarkan konsep kepemilikan di tahun 2014 adalah sebesar 13,5 juta unit, yang ditargetkan menjadi sebesar 6,8 juta unit di tahun 2019. Sedangkan jumlah rumah tidak layak huni di tahun 2014 sebesar 3,4 juta unit dan ditargetkan menjadi sebesar 1,9 juta unit di tahun 2019 (Direktorat Jenderal Penyediaan Perumahan, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2016).

Permasalahan utama dalam pembangunan perumahan meliputi keterjangkauan (rasio pengeluaran perumahan dengan pendapatan), kecukupan (mencakup kualitas dan kepadatan), kondisi lingkungan, dan ketersediaan (Bratt,1989:6; S.Mulyo Hendaryono, 2010:1). Keterjangkauan menjadi masalah utama pada sisi permintaan sedangkan ketersediaan lahan perkotaan yang semakin langka merupakan masalah utama disisi penyediaan. Permasalahan antara keterjangkauan yang rendah dengan kelangkaan lahan berimbas pada kualitas hunian.

Kualitas hunian yang memadai sebagai tempat tinggal layak untuk pembinaan keluarga sesuai dengan fungsi multi aspek rumah (Jo Santoso, 2002:1–31), menjadi sangat sulit dimiliki bagi individu di perkotaan saat ini. Sehingga bagi masyarakat yang berpenghasilan rendah (MBR) di perkotaan membutuhkan biaya yang cukup besar untuk memperoleh rumah yang terjangkau dan layak huni (Downs, 2004:264–274).

Kebijakan penyediaan rumah untuk MBR diselenggarakan oleh sektor publik (Yudosodo, 1991:151–160; O’Sullivan, 2000:400–428). Peranan pemerintah sebagai penyedia perumahan publik dianggap masih penting terutama dalam pemenuhan kebutuhan rumah yang layak dan terjangkau. Arah kebijakan penyediaan rumah untuk MBR dilakukan dengan pendekatan terhadap persepsi MBR terhadap rumah (Jo Santoso, 2002:41; Turner (1971) dalam Panudju (1999:9–12)). Faktor kedekatan lokasi rumah dengan aktivitas kerja atau yang memungkinkan terciptanya peluang kerja bagi MBR menjadi kriteria penting dalam penyediaannya. Menurut Bratt (1989:8–15) kebijakan perumahan untuk MBR di perkotaan diimplementasikan melalui rumah sewa murah (*low-rent housing*). Rumah sewa murah di perkotaan yang menghadapi permasalahan ketersediaan lahan dapat diwujudkan melalui rumah susun atau hunian vertikal.

Tipologi rumah secara prinsip ada 2 (dua) jenis yaitu : rumah horizontal dan rumah susun (vertikal). Kedua tipologi rumah dibedakan dari penggunaan luasan lahan terkait dengan kemampuan lahan untuk menampung banyaknya penghuni rumah serta efisiensi biaya infrastruktur dan fasilitas. Rasio biaya dan manfaat penyediaan infrastruktur dan fasilitas kota bagi rumah susun secara keseluruhan masih lebih efisien dibandingkan perumahan horisontal, bila

dibangun sesuai dengan kriteria yang ditetapkan yaitu tidak jauh dari pusat kota (O'Sullivan, 2000:315). Rumah susun dapat juga dijadikan sebagai salah satu upaya dalam mengurangi kemiskinan perkotaan (Hariyono, 2007:181–212; Bappenas, 2009).

Tujuan penyediaan rumah susun adalah untuk memenuhi kebutuhan rumah yang layak terutama bagi MBR dengan kepastian hukum dalam pemanfaatannya serta untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah perkotaan dengan memperhatikan kelestarian sumber daya alam dan menciptakan lingkungan permukiman yang lengkap, serasi, dan seimbang. Sehingga rumah dapat dijadikan sarana pembinaan keluarga dalam pembentukan kepribadian, watak serta pendidikan yang baik sesuai dengan harkat dan martabat manusia (UU No.20/2011). Tujuan penyediaan rumah susun untuk MBR (rumah susun sederhana) diimplementasikan melalui sistem penyelenggaraan pembangunan rumah susun sederhana beserta regulasi penyelenggaraannya.

Pembangunan rumah susun sederhana sewa (rusunawa) sudah banyak diselenggarakan di kota-kota besar di Indonesia. Adapun umur ekonomis struktur dan fisik bangunan akan dapat dipertahankan sesuai rencana apabila konstruksi sesuai dengan persyaratan teknis dan penghunian sesuai dengan persyaratan administratif, seperti yang dipersyaratkan dalam regulasi tentang rumah susun. Implikasi dari hal itu adalah diperlukannya sistem pengelolaan yang dapat menjaga interaksi pengaturan antara pemanfaatan bangunan dan penghunian rusunawa agar tetap harmonis dan berhubungan dengan baik. Sebab bila tidak maka kemerosotan kualitas bangunan dan penghuninya akan terjadi.

Kualitas hunian rusunawa dapat diamati dari kondisi fisik bangunan, unit satuan rumah susun (sarusun), dan sistem prasarana, sarana serta utilitas (PSU) yang melayani penghuni serta lingkungan rusunawa. Apabila kondisinya kurang terawat, rusak, dan PSU juga kurang berfungsi dengan baik atau lingkungan hunian menjadi lebih buruk, maka secara kualitas dinyatakan mengalami penurunan (kemerosotan). Penurunan kualitas secara terus menerus disebut dengan proses pengkumuhan atau berubah menjadi kumuh (Yudosodo, 1991:334).

Dari ulasan diatas, menunjukkan pentingnya untuk menggali lebih dalam faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penurunan kualitas hunian. Agar

rusunawa dapat dikelola dengan baik sesuai fungsi dan tujuannya maka perlu upaya untuk menjaga/mempertahankan kelayakan sebagai hunian.

1.2 Perumusan Masalah

Kota Padang memiliki 2 (dua) rumah susun sederhana sewa (rusunawa) untuk penghunian masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) kategori pekerja, yaitu: rusunawa di Kelurahan Purus Kecamatan Padang Barat dan rusunawa di Kelurahan Lubuk Buaya Kecamatan Koto Tangah. Namun dari banyaknya pemberitaan di media diketahui bahwa kondisi kedua rusunawa tersebut secara umum sudah tidak sesuai lagi dengan tujuan penyediaan rumah susun sederhana, yaitu memberikan hunian yang layak, sehat, dan terjangkau untuk MBR. Ketidaksiuaian itu antara lain : kondisi bangunan mulai rusak, kualitas lingkungan menurun, dan penghunian tidak tertib seperti terjadi alih huni di bawah tangan, status hunian sewa tidak jelas lagi, perawatan bangunan hampir tidak ada, dan pelayanan prasarana, sarana dan utilitas (PSU) kurang berfungsi.

Bahwa rusunawa di Kelurahan Purus diduga kondisi bangunan mulai rusak dan tidak tepat sasaran, sebagaimana diberitakan pada salah satu media elektronik lokal :

Pantauan Minangkabau News ketika berkunjung ke Rusunawa Purus Jumat (13/3) seluruh besi sudah krepas. Padahal baru diresmikan tahun 2013 lalu. Di sana sini juga terdapat kebocoran, sehingga saat hujan, hampir semua lantai banjir (Padang MinangkabauNews, 2015).

Tak jauh berbeda dengan rusunawa di Kelurahan Purus, rusunawa yang berlokasi di Kelurahan Lubuk Buaya juga dinyatakan tidak efektif, sebagaimana diberitakan pada salah satu media elektronik :

Kepala UPT Rusunawa Sahurman, Kamis (10/12) menyebutkan, dari 74 jumlah kamar yang ada di rusunawa Lubuk Buaya hanya sekitar 31 petak kamar yang saat ini diisi oleh warga. Ada sekitar 40 persen dari sejumlah warga yang menghuni menunggak uang sewa hingga 10 bulan. Hal tersebut akibat banyaknya kendala yang belum teratasi saat ini. “Ada beberapa hal yang menyebabkannya, diantaranya lokasinya jauh dari pusat kota. Kemudian, bangunannya masih banyak kerusakan dan masih harus diperbaiki secara keseluruhan,” terangnya (harianhaluan.com, 2015).

Kondisi rumah susun secara fisik merupakan hasil interaksi atau hubungan antara penghuni rumah susun dan pemanfaatan unit rumah, benda dan bagian bersama serta PSU atau fasilitas yang ada lainnya. Pemanfaatan dan penghunian yang sesuai ketentuan pengaturan dapat mempertahankan kelayakan bangunan sebagai hunian atau tempat tinggal yang nyaman dan sehat.

Pada proses penyelenggaraan pembangunan rumah susun sederhana, tahapan yang paling penting adalah bagaimana mengoperasionalkan rumah susun tersebut. Tahapan ini disebut sebagai tahapan manajemen operasionalisasi atau ketata-laksanaan, mencakup hal-hal yang berkaitan dengan penghunian seperti kelompok sasaran, tata tertib penghunian, hak dan kewajiban, pengaturan bagian dan benda bersama, perawatan dan pemeliharaan, kelembagaan pengelola urusan administratif dan keseharian rumah susun, atau secara umum adalah yang berhubungan dengan aspek pengelolaan rumah susun sederhana (PermenperaNo.14/2007). Sehingga kondisi rumah susun terkait dengan keberhasilan pengelolaannya (Hendaryono S.Mulyo, 2010 : hal 5).

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat ditarik pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana karakteristik hunian rusunawa masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) di Kota Padang?
2. Faktor – faktor apa saja yang signifikan mempengaruhi kualitas hunian rusunawa masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) di Kota Padang ?
3. Kebijakan apa yang dapat dilakukan untuk mempertahankan rusunawa sebagai hunian layak huni bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) di Kota Padang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengidentifikasi karakteristik hunian rusunawa MBR di Kota Padang.
2. Menganalisis faktor-faktor yang signifikan mempengaruhi kualitas hunian rusunawa MBR di Kota Padang.
3. Menyusun kebijakan dalam mempertahankan rusunawa sebagai hunian layak huni bagi MBR di Kota Padang.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang diharapkan dapat dicapai dari studi ini adalah sebagai berikut :

a) Manfaat Teoritis

Dilihat dari aspek teoritis, penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi bidang ilmu perencanaan pembangunan. Secara khusus, pembahasan dalam kegiatan penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi ilmiah sehingga bermanfaat bagi pengembangan ilmu baik bagi kalangan akademisi maupun masyarakat umum dalam menyelesaikan permasalahan hunian rusunawa.

b) Manfaat Metodologis

Temuan-temuan dari kegiatan penelitian ini nantinya diharapkan akan menjadi pertimbangan utama dalam menentukan pendekatan yang aplikatif terhadap masalah penurunan kualitas hunian rusunawa MBR di Kota Padang.

c) Manfaat Kebijakan

Hasil dari kegiatan penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada pemerintah dalam upaya menangani permasalahan hunian rusunawa. Diharapkan implikasi kebijakan yang dihasilkan dari penelitian ini dapat menyelesaikan objek permasalahan.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

1.5.1 Ruang Lingkup Wilayah

Wilayah kajian yang akan menjadi fokus penelitian adalah meliputi rusunawa MBR di Kota Padang yaitu rusunawa di Kelurahan Purus, Kecamatan Padang Barat dan rusunawa di Kelurahan Lubuk Buaya, Kecamatan Koto Tangah, Kota Padang.

1.5.2 Ruang Lingkup Substansi

Ruang lingkup substansi merupakan pembatasan materi pembahasan yang menjaga koridor pokok pembahasan. Dalam penelitian ini ruang lingkup substansi dikemukakan berdasarkan tujuan penelitian yang dibatasi pada :

1. Memberikan gambaran tentang karakteristik hunian rusunawa MBR di Kota Padang baik dari aspek fisik dan non fisik hunian.

Materi dalam pembahasan ini adalah mengidentifikasi dan menggambarkan secara detail kondisi eksisting hunian rusunawa mulai dari aspek fisik berupa kondisi fisik bangunan, lingkungan, sarana prasarana, dan aspek non fisik seperti kondisi penghunian, tarif sewa, pengelolaan rusunawa dan regulasi yang mengatur operasional pengelolaan rusunawa.

2. Melakukan analisis faktor-faktor yang signifikan mempengaruhi kualitas hunian rusunawa MBR di Kota Padang.

Materi dalam pembahasan ini mencakup uji hipotesis penelitian (model persamaan matematis) dengan menggunakan analisis regresi logistic (*Logistic Regression Model*).

3. Melakukan pembahasan mengenai kebijakan yang dapat diambil dalam upaya mewujudkan rusunawa sebagai hunian layak huni bagi MBR, meliputi ; pendekatan menyeluruh, alternatif solusi bagi permasalahan penurunan kualitas hunian rusunawa MBR di Kota Padang.

1.6 Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Pada Bab ini penulis akan mengemukakan beberapa pokok pikiran yang melandasi perwujudan penelitian secara keseluruhan yang meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Berisi tentang konsep hunian vertikal, definisi perumahan, dan peraturan serta kebijakan yang berkaitan dengan rusunawa. Bab ini juga berisi studi literatur terhadap penelitian terdahulu terkait hunian rusunawa. Selanjutnya juga berisi kerangka pemikiran penulis dalam penelitian ini dan hipotesis penulis.

BAB III METODOLOGI

Metodologi penelitian berisikan tentang daerah penelitian, data dan sumber data, metode analisis data, dan definisi operasional variabel.

BAB IV GAMBARAN UMUM PERUMAHAN DAN PERMUKIMAN

Berisikan tentang gambaran umum perumahan dan permukiman Kota Padang.

BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN

Berisikan tentang gambaran deskriptif mengenai kondisi hunian rusunawa. Bab ini juga berisi hasil dari analisis regresi logistik yaitu hasil estimasi dan interpretasi dari model. Dari hasil analisis deskriptif dan analisis regresi logistik diperoleh implikasi kebijakan yang berkaitan dengan hasil penelitian.

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN

Berisikan tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.



