

ANALISIS KEBIJAKAN PEMBANGUNAN RUSUNAWA KABUPATEN KENDAL

Oleh :

Yudiantoro Eko Kusumo - 14010111130050

Mahasiswa Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Diponegoro Semarang

Jalan Prof.H Soedarto, SH, Tembalang, Semarang. Kode Pos 1269

Website : <http://www.fisip.undip.ac.id/> Email : fisip@undip.ac.id

ABSTRAKSI

Salah satu kebutuhan dasar manusia yang memiliki peran penting dalam kehidupan adalah kebutuhan akan perumahan dan permukiman. Semakin tingginya angka kebutuhan tempat tinggal tidak bisa diimbangi dengan perkembangan infrastruktur yang memadai. Selain itu jumlah kepadatan penduduk yang semakin hari semakin tinggi, membuat banyak kota-kota besar semakin padat. Kepadatan penduduk ini tidak diimbangi dengan tingkat perekonomian masyarakat yang ada. Bertambah mahal nya harga sebuah rumah membuat masyarakat berpenghasilan rendah menggunakan berbagai cara untuk tetap hidup, salah satunya dengan membangun rumah di lokasi yang tidak seharusnya, atau sering kita sebut permukiman kumuh. Salah satu alternatif untuk menangani masalah tersebut adalah dengan cara menyediakan hunian masal seperti rusunawa, seperti yang ada di Kabupaten Kendal. Tujuan penelitian ini adalah untuk melihat sejauh mana kelayakan pembangunan rusunawa di Kabupaten Kendal, apakah merupakan alternatif penangan permukiman yang tepat dibanding alternatif lain.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dan desain penelitiannya adalah deskriptif kualitatif. Situs penelitian disini adalah Kabupaten Kendal, sedangkan subjek penelitiannya adalah Dinas Ciptaru, Bappeda, warga sekitar rusunawa, terutama yang sebelumnya tinggal dibantaran sungai kalireyeng yang terkena relokasi. Sumber data primer diperoleh melalui wawancara dan sumber data sekunder diperoleh dari jurnal, arsip, dokumen, dan lain-lain.

Hasil penelitian menunjukkan kebijakan pembangunan rusunawa masih sebatas pemenuhan kebutuhan tempat tinggal secara fisik, manfaat langsung belum bisa dirasakan oleh mayoritas masyarakat Kabupaten Kendal. Pembangunan rusunawa dinilai terlalu berlebihan karena jumlah warga yang terkena relokasi hanya 45 KK. Alternatif lain dapat berupa permukiman sederhana. Akan tetapi pembangunan rusunawa ini dapat menjadi investasi kedepan melihat perkembangan wilayah kabupaten kendal saat ini.

Rekomendasi untuk Dinas Ciptaru sebagai pengelola rusunawa kebondalem adalah melakukan evaluasi lagi, untuk mencari titik-titik yang menjadi masalah dari kebijakan pembangunan ini sehingga dapat diambil solusi untuk memperbaiki kebijakan selanjutnya. Serta meningkatkan koordinasi antar instansi baik pusat maupun daerah untuk pengelolaan yang lebih baik. Memberikan lebih banyak informasi tentang rusunawa, bisa berupa sosialisasi untuk menarik minat masyarakat agar dapat memanfaatkan fasilitas yang disediakan berupa rusunawa kebondalem ini.

Kata Kunci: Analisis Kebijakan, Rusunawa, Pemukiman Kumuh

ABSTRACTION

One of the basic human needs that having important role in life was housing and settlement. The increasing of shelter needs could not having balance with infrastructure development. In addition, the increasing of population density effected the city, caused it populous. This occurrence was not having a balance with the economical ability of local community. The house price got expensive and low income community using various way to survive, built house on the illegal site was one of the way, it was called slum. The alternative to solved this problem was providing mass housing like rusunawa, such as in Kendal. The objective of this study research was to find the decent value of rusunawa's development in Kabupaten Kendal, whether an appropriate alternative residential treatment compared to other alternative.

This study used qualitative research methods and the research design is descriptive qualitative. The location was in Kabupaten Kendal, while the subject was Dinas Ciptaru, Bappeda, and local community around especially the ones who lived on riverside of Sungai Kalireyeng and been relocated. The primary data source was obtained from interview and the secondary data was from journals, archives, documents, and so on.

The result showed that the policy of rusunawa development was only fulfilling the physical needs as shelter, and the direct advantage not yet to been felt by the majority of local community. Development rusunawa considered to excessive because the number of residents affected by the relocation of only 45 heads of families. Another alternative could be a simple settlement. But the construction of high-rise apartment in the future development of the district Kendal today.

Recommendations for Dinas Ciptaru as the Administrator of Rusunawa Kebondalem was to redo the evaluation, then looked for the points of the development policy's problem, so that solution could be found to improved the policy further. After that, Dinas Ciptaru could improve the coordination between the agency, central or local agency, for better management. Giving more information about Rusunawa, or giving suggestion to local community to make them interested in using Rusunawa Kebondalem as one of facility provided by government.

Keywords: Policy Analysis, Rusunawa, Slums

PENDAHULUAN

Salah satu kebutuhan dasar manusia yang memiliki peran penting dalam kehidupan adalah kebutuhan akan perumahan dan permukiman, seperti yang tertuang pada Undang-Undang Dasar 1945 pasal 28 h dimana setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, serta memiliki tempat tinggal dan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dalam UU nomor 4 tahun 1992 tentang perumahan dan permukiman juga disebutkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak untuk menempati dan/atau menikmati dan/ atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur. Persoalan perumahan dan permukiman di Indonesia sesungguhnya tidak terlepas dari dinamika yang terjadi dalam kehidupan masyarakat maupun kebijakan pemerintah di dalam mengelola perumahan dan permukiman sehingga diperlukan pengaturan dan penanganan perumahan dan permukiman yang lebih terintegrasi. Permasalahan permukiman merupakan salah satu masalah yang sampai saat ini masih sering terjadi di Indonesia, terutama pada kota-kota besar yang memiliki jumlah penduduk yang terbilang besar dan keterbatasan lahan hunian. Permukiman kumuh merupakan salah satu dampak dari ketidakmerataan pembangunan yang mengakibatkan persebaran permukiman oleh masyarakat khususnya yang berpenghasilan menengah kebawah di berbagai lokasi. Salah satu solusi penanganan masalah perumahan dan permukiman terutama di daerah padat penduduk dengan ketersediaan tanah sangat terbatas adalah dengan membangun perumahan sederhana secara vertikal atau yang biasa kita sebut dengan rumah susun sewa (rusunawa). Pembangunan rumah hunian secara vertikal ini diharapkan mampu menjadi salah satu alternatif rumah hunian untuk memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal yang semakin tinggi, dengan mengedepankan efisiensi lahan tanah di perkotaan yang semakin menipis. Gagasan pembangunan perumahan secara vertikal ini banyak diminati oleh masyarakat akhir-akhir ini, sehingga dalam program jangka panjang pemerintah akan berkonsentrasi membangun rumah susun sederhana berbasis sewa (rusunawa) secara bertahap seperti yang terdapat di Kabupaten Kendal saat ini. Selain keterbatasan lahan di perkotaan, rusunawa juga merupakan alternatif solusi

untuk mengatasi kepadatan dan kekumuhan di perkotaan dan lokasi strategis lainnya. Dalam penelitian ini penulis akan menganalisis tentang kelayakan dari pembangunan rumah susun sewa ini, apakah pembangunan rusunawa ini benar-benar alternatif terbaik dalam menangani masalah permukiman kumuh di bantaran sungai kalireyeng Kabupaten Kendal?

HASIL DAN PEMBAHASAN

1.1 Kebijakan Pembangunan Rusunawa Di Kabupaten Kendal

Kebijakan pemerintah Kabupaten Kendal terkait dengan pembangunan rusunawa Kebondalem berawal dari dukungan akan kebijakan pemerintah dalam mengatasi masalah penyediaan hunian yang layak dan terjangkau bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan juga relokasi bagi masyarakat yang sebelumnya tinggal di bantaran sungai kalireyeng yang notabennya merupakan permukiman kumuh di Kabupaten Kendal. Kebijakan pembangunan rusunawa bagi masyarakat berpenghasilan rendah ini berupaya menciptakan kesejahteraan dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat berpenghasilan rendah di Kabupaten Kendal Kabupaten Kendal merupakan salah satu daerah yang mendapatkan bantuan rusunawa dari pemerintah pusat. Pertumbuhan jumlah penduduk yang tidak diimbangi dengan pertumbuhan pembangunan perumahan menjadi salah satu faktor diambilnya kebijakan tersebut. Bantuan ini diharapkan dapat memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal di Kabupaten Kendal. Rusunawa Kebondalem ini tepatnya dibangun di jl. Sebatang, Kelurahan Kebondalem, Kecamatan Kendal, Kabupaten Kendal. Rusunawa yang berada di Kelurahan Kebondalem dinilai memiliki letak yang strategis, berjarak sekitar 0,5 km dari pusat pemerintahan Kecamatan dan Kabupaten Kendal. Pembangunan rusunawa ini berupa 2 twin blok yang nantinya akan disusul dengan 1 twin blok tambahan di sampingnya. Pembangunan rusunawa ini telah dilaksanakan dengan rencana tenggat waktu pada bulan oktober 2011 sampai dengan bulan oktober 2012. Rusunawa dengan 5 lantai ini, memiliki 99 ruangan pada masing-masing bloknnya, dengan luas masing-masing ruangan 5x5 meter persegi. Sementara itu anggaran pemerintah pusat dalam pembangunan rusunawa gelombang

pertama sebanyak 2 blok rusunawa mencapai sekitar 26,9 milyar rupiah. Pada pembangunan rusunawa gelombang 2 sebanyak 1 blok, diperkirakan memerlukan dana hampir 14 milyar rupiah. Pembangunan ini sebenarnya sudah dilaksanakan mulai bulan oktober tahun 2011 sampai dengan bulan oktober tahun 2012, atau kurang lebih selama satu tahun. Akan tetapi pada kenyataannya pembangunan tersebut molor hingga awal tahun 2013. Bahkan sampai sekarang penyelesaian rusunawa masih belum 100% selesai, masih ada beberapa fasilitas yang belum dipenuhi oleh pihak pelaksana dalam kasus ini pemerintah Kabupaten Kendal seperti aliran listrik yang baru terpasang di satu twin blok saja, sehingga hanya satu blok saja yang dapat ditempati sejauh ini. Selain listrik belum adanya pagar pengaman di sekeliling rusunawa juga memperlihatkan kurangnya kesiapan pemerintah daerah Kabupaten Kendal sebagai pelaksana kebijakan pembangunan rusunawa ini.

Rumah susun sewa Kebondalem ini sebenarnya sempat mangkrak selama kurang lebih 2 tahun, karena rusunawa ini belum memiliki landasan hukum yang jelas. Rusunawa ini baru difungsikan sejak awal mei tahun 2015 ini. Salah satu penyebabnya adalah belum terbentuknya Perjanjian kerjasama yang seharusnya digunakan sebagai pedoman pelaksanaan kebijakan ini, belum terbentuk saat bangunan rumah susun ini sudah berdiri. Dengan belum terbentuknya perjanjian kerjasama ini mempengaruhi banyak hal yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan ini, hal ini dikarenakan perjanjian kerjasama merupakan hal yang penting untuk memperjelas tugas dan tanggungjawab masing-masing pihak. Baru disusunnya perjanjian kerjasama setelah bangunan selesai membuat pelaksanaan dari program kebijakan ini tertunda dalam waktu yang lama. Pembangunan rusunawa ini kurang mendapatkan dukungan dari masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan, terlihat dari kuota yang terpenuhi dalam pelaksanaan kebijakan rusunawa ini, dari sekitar 200 unit hanya terhuni 64 unit saja. Hal ini mencerminkan minat masyarakat terhadap rusunawa ini tidak begitu besar. Latar belakang dibangunnya rusunawa di kabupaten kendal ini adalah penataan permukiman kumuh dan relokasi bangunan-bangunan tak berijin/liar (terutama di bantaran kalireyeng Kebondalem Kendal). Rusunawa ini ditujukan bukan

hanya kepada masyarakat berpenghasilan rendah saja, melainkan untuk masyarakat yang terkena dampak relokasi dari program ruang terbuka hijau dan penataan bangunan tak berizin di Kabupaten Kendal. MBR dapat dijelaskan sebagai masyarakat yang memiliki penghasilan dibawah dari Upah Minimum Provinsi atau sekitar Rp. 830.000 pada tahun 2013, baik tetap maupun tidak. Rusunawa di Kabupaten Kendal ini berbentuk twin block rusunawa tipe 24 dengan 5 lantai, dengan total 8800m² berisi 99 unit tipe 24 (per blok). Untuk kelengkapan prasarana, sarana, dan utilitas umum sudah sesuai dengan yang dibutuhkan.

1.2 Relokasi Pemukiman Kumuh Di Bantaran Sungai Kalireyeng

Latar belakang diambilnya kebijakan pembangunan rumah susun ini salah satunya adalah untuk memberikan solusi bagi masyarakat yang terkena dampak relokasi di bantaran sungai kalireyeng di Kelurahan Kebondalem. Relokasi ini dilakukan setelah adanya pemugaran rumah-rumah yang terdapat dibantaran sungai kalireyeng. Di bantaran sungai ini sendiri terdapat 45 KK yang memanfaatkan sebagai hunian, sebagian besar mereka memang tergolong pada masyarakat berpenghasilan rendah. Rumah-rumah yang berada dibantaran sungai kalireyeng merupakan rumah-rumah kumuh yang berada pada tanah yang sebenarnya bukan memiliki fungsi asli sebagai media tempat tinggal melainkan merupakan tanah irigasi. Dengan kata lain selain merupakan daerah permukiman kumuh, daerah bantaran sungai kalireyeng merupakan kumpulan permukiman yang tidak memiliki izin huni yang jelas. Dengan dilakukannya penertiban diharapkan dapat membuat fungsi lahan sebenarnya menjadi lebih efektif. Untuk mengakomodir masyarakat dengan dilakukannya penertiban tersebut, pemerintah memberikan solusi dengan meberikan alternatif tempat tinggal berupa rumah susun Kebondalem. Para masyarakat yang terkena dampak penertiban ini diprioritaskan untuk menempati rumah susun tersebut. Tetapi dengan tempo waktu dilaksanakan penertiban dengan penyelesaian implementasi kebijakan tersebut membuat masyarakat yang terkena dampak relokasi enggan menggunakan fasilitas dari pemerintah tersebut. Jangka waktu pengoperasian dengan relokasi yang berjarak sekitar 2 tahun membuat sulit masyarakat sebagai

sasaran, mereka juga membutuhkan rumah untuk tinggal saat itu juga setelah direlokasi. Mereka tidak mungkin menunggu hingga 2 tahun untuk dapat tinggal di rusunawa tersebut. Dari total 45 KK yang ada, pada mulanya hanya 60% atau 27 orang yang mau direlokasi menuju rusunawa, akan tetapi pada saat ini hanya 10 KK yang tinggal di rusunawa. Masyarakat yang terkena relokasi pun bukan semuanya masyarakat berpenghasilan rendah, terdapat beberapa warga yang dibidang mencukupi, hanya saja tempat tinggal mereka melanggar izin guna tanah. Beberapa warga yang terkena relokasi enggan pindah ke rusunawa diakibatkan beberapa hal seperti:

1. Harga yang dianggap masih terlalu mahal
2. Mayoritas sasaran belum terbiasa untuk tinggal di rusunawa
3. Kondisi hunian
4. Informasi yang kurang

1.3 Analisis SWOT Dalam Kebijakan Pembangunan Rusunawa Di Kabupaten Kendal

Bab ini menguraikan hasil penelitian yang dilakukan dalam rangka pemilihan strategi kebijakan pembangunan yang paling tepat bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal, dengan menggunakan pendekatan analisis SWOT. Analisis SWOT digunakan untuk menjaring persepsi dan penilaian ahli (*expert*) terhadap faktor internal dan eksternal Pemerintah Daerah Kabupaten Kendal. Analisis SWOT didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*Strengths*) dan peluang (*Opportunities*), namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*Weakness*) dan ancaman (*Threats*). Dari penilaian bobot IFAS (*Internal Factor Analysis System*) dan EFAS (*External Factor Analysis System*), didapatkan beberapa alternatif strategi yang dapat digunakan dalam upaya pembangunan daerah Kabupaten Kendal. Analisis SWOT dalam rangka pemilihan alternatif kebijakan pembangunan daerah Kabupaten Kendal dilakukan dengan tahapan perumusan faktor internal dan faktor eksternal. Berdasarkan dokumen-dokumen, kajian literatur, berita-berita yang dimuat di media

lokal, survey pendahuluan di lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Kendal, serta gambaran umum yang telah diungkapkan dalam

1.2.1 Faktor Internal

1. Kekuatan (*Strengths*)

1. Adanya Dukungan Dana Dari Pemerintah Untuk Menyediakan Rusunawa
2. Lokasi Kawasan Sesuai Dengan Ketentuan
3. Kelengkapan Rusunawa Sudah Sesuai Dengan Regulasi Yang Ada

2. Kelemahan (*Weakness*)

1. Belum Terdapat Pengelola Khusus Untuk Pengelolaan Rusunawa
2. Penyelesaian Pembuatan Perda Tentang Petunjuk Operasional Rusunawa Yang Berlarut-Larut
3. Tersendatnya Aliran Dana Dari Pemerintah Daerah Untuk Pengelolaan Rusunawa

1.2.2 Faktor Eksternal

1. Peluang (*Opportunities*)

1. Terdapatnya sasaran kebijakan yang jelas
2. Perkembangan Kabupaten Kendal
3. Kepadatan Penduduk Dan Kebutuhan Akan Tempat Tinggal Yang Semakin Membesar

2. Ancaman (*Threats*)

1. Kondisi Rusunawa Yang Ada
2. Semakin Menjamurnya Permukiman Horizontal Disekitar Rusunawa

Kebijakan pembangunan ini untuk saat ini memang belum dapat difungsikan secara optimal, dikarenakan masalah seperti kesiapan pihak pemerintah daerah selaku pelaksana kebijakan dan kesiapan masyarakat sebagai sasaran yang dirasa kurang. Namun dengan adanya rusunawa ini, apabila dapat dikelola dengan benar maka rusunawa kebondalem dapat menjadi aset berharga untuk kedepannya, melihat permintaan rumah yang akan semakin meningkat dan lahan yang semakin

terbatas. Apabila dapat dikelola dengan baik bukan tidak mungkin rusunawa dapat memberikan keuntungan kedepannya.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis kebijakan pembangunan rusunawa di Kabupaten Kendal yang telah dilakukan dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Kebijakan pembangunan rusunawa merupakan salah satu alternatif terbaik dalam menangani masalah permukiman, akan tetapi di di kabupaten kendal dinilai kurang tepat mengingat jumlah penduduk yang terkena relokasi atau sasaran utama kebijakan hanya sebanyak 45KK, sedangkan rusunawa yang dibangun berkapasitas 198 unit. Alternatif lain yang dapat digunakan dapat berupa perumahan sederhana.
2. Relokasi warga kalireyeng ke rusunawa dapat dikatakan kurang berhasil karena beberapa faktor diantaranya:
 - a. Harga yang dianggap masih terlalu mahal
 - b. Mayoritas sasaran belum terbiasa untuk tinggal di rusunawa
 - c. Keadaan hunian
 - d. Informasi yang kurang
3. Keberadaan rusunawa ini memiliki potensi yang bagus, karena dapat menjadi investasi kedepannya apabila dapat dikelola dengan baik, mengingat semakin bertambahnya kebutuhan permukiman dan perkembangan wilayah industri Kabupaten Kendal.

4.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan yang sudah dibahas, maka terdapat beberapa saran untuk mengoptimalkan kebijakan ini diantaranya:

1. Pemerintah harus lebih mempertimbangkan apakah suatu kebijakan sudah sesuai dengan kebutuhan daerah tersebut dalam hal ini Kabupaten Kendal, dan mendahulukan prioritas kebutuhan yang dibutuhkan oleh masyarakat.
2. Pemerintah dapat melakukan evaluasi kembali, untuk mencari titik-titik yang menjadi masalah dari kebijakan pembangunan rusunawa kebondalem ini sehingga dapat diambil solusi untuk memperbaiki kebijakan selanjutnya.
3. Dalam pelaksanaan kebijakan ini pemerintah diharapkan mampu memaksimalkan kekuatan dan peluang yang ada, dan meminimalisir kelemahan dan ancaman dalam pengelolaan rusunawa kebondalem ini.
4. Dalam pengambilan suatu kebijakan pemerintah harus menambahkan porsi lebih terhadap keikutsertaan masyarakat, karena masyarakat merupakan target kebijakan.

DAFTAR PUSTAKA

❖ SUMBER BUKU

- Abidin, Said Zainal. (2012). *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba humanika.
- Adisusmito, Rahardjo. (2005). *Pembangunan Ekonomi Perkotaan*. Yogyakarta: Graham Ilmu.
- Adisusmito, Rahardjo. (2010). *Pembangunan Kota Optimum, Efisien & Mandiri*. Yogyakarta: Graham Ilmu.
- Adisusmito, Rahardjo. (2012). *Analisis Tata Ruang Pembangunan*. Yogyakarta: Graham Ilmu.
- Budihardjo, Eko. (1998). *Sejumlah Masalah Permukiman Kota*. Bandung: Alumni.
- Budihardjo, Eko. (2005). *Tata Ruang Perkotaan*. Bandung: Alumni.
- Budihardjo, Eko. (2009). *Perumahan & Permukiman Di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Dunn, William N. (2000). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Mirsa, Rinaldi. (2012). *Elemen Tata Ruang Kota*. Yogyakarta: Graham Ilmu.
- Nugroho, Riant. (2006). *Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Suharno. (2010). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Ombak.
- Suharto, Edi. (2005). *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabet.
- Sutedi, Adrian. (2010). *Hukum Rumah Susun Dan Apartemen*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wahab, Solichin Abdul. (1990). *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Winarno, Budi. (2007). *Kebijakan Publik, Teori Dan Proses*. Jakarta: Media Pressindo.

❖ **SUMBER LAIN**

Undang-Undang Republik Indonesia No 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor: 14/PERMEN/M/2007
Tentang Pengelolaan Rumah Susun Sewa.

Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor: 18/PERMEN/M/2007
Tentang Petunjuk Pelaksanaan Perhitungan Tarif Sewa Rumah Susun Sewa
Yang Dibiayai APBN Dan APBD.

❖ **SUMBER INTERNET**

Kendal dalam angka. <http://kendalkab.bps.go.id>, diakses pada tanggal 10
Februari 2014, pukul 20.10

Kabupaten Kendal. http://id.wikipedia.org/wiki/kabupaten_kendal, diakses pada
tanggal 10 Februari 2014, pukul 20.30