BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan Nasional pada hakekatnya adalah pembangunan manusia dan seluruh pembangunan masyarakat Indonesia yang menekankan pada peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan bagi seluruh rakyat, sehingga terjadi keseimbangan pembangunan kemakmuran yang berdasarkan pada keadilan sosial. Salah satu unsur pokok kesejahteraan rakyat adalah terpenuhinya kebutuhan perumahan yang merupakan kebutuhan dasar bagi setiap warga negara. Sebagai kebutuhan dasar perumahan mempunyai peranan yang sangat penting demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan bangsa. Pembangunan merupakan suatu proses disegala bidang kehidupan yang dilakukan secara sengaja berdasarkan suatu rencana tertentu. Pembangunan nasional di Indonesia misalnya merupakan suatu proses perubahan yang dilakukan berdasarkan rencana tertentu dengan sengaja dan memang dikehendaki baik oleh pemerintah yang menjadi pelopor pembangunan maupun masyarakat.

Perumahan dan permukiman merupakan kebutuhan dasar bagi manusia yang sangat berpengaruh dalam pembentukan bangsa. Perumahan dan permukiman tidak dapat hanya dilihat sebagai sarana kebutuhan hidup tetapi lebih merupakan proses bermukim manusia dalam menciptakan tatanan hidup untuk masyarakat. Pesatnya perkembangan perkotaan menyebabkan meningkatnya permintaan lahan dikota. Masalah yang banyak timbul kebanyakan kearah kebutuhan penduduk akan tempat tinggal atau perumahan. Karena dari tingkat pendapatan masing-masing penduduk berbeda akan mengakibatkan pada daya beli terhadap tempat tinggal. Bagi penduduk kota yang berpendapatan rendah, kebutuhan akan tempat tinggal merupakan masalah yang krusial bagi mereka. Penyediaan perumahan merupakan salah satu hal yang harus dihadapai di wilayah perkotaan yang dimana pertumbuhan perkotaan pada saat ini dapat dikatakan tumbuh dengan pesat. Selain itu, permasalahan permukiman yang dihadapi oleh kota besar semakin kompleks.

Permasalahan ini berupa penggunaan lahan untuk dijadikan sebagai tempat tinggal yang jumlahnya terus meningkat serta dibarengi dengan tingginya angka kelahiran yang tidak diimbangi oleh daya tampung kota dan ditambah dengan adanya migrasi penduduk yang menimbulkan masalah dimasa yang akan datang. Masalah-masalah diatas akan menyebabkan terjadinya permukiman padat penduduk dikawasan yang dianggap strategis yakni kawasan pusat kota dan industri yang dimana dikawasan tersebut banyak diburu oleh masyarakat, khususnya masyarakat pendatang sebagai lahan untuk mencari pekerjaan. Untuk itu perlu adanya alternatif pembangunan yang

dapat mengatasi permasalahan tersebut seperti pembangunan ke arah vertikal, diharapkan dengan adanyapembangunan kearah vertikal ini dapat menghemat lahan yang ada. Surabaya sendiri merupakan salah satu kota yang masalah terbesarnya adalah jumlah penduduk. Jumlah penduduk di Surabaya dapat dikatakan terbesar kedua setelah jakarta, maka dari itu tidak mengherankan jika di Surabaya banyak terdapat perumahan kumuh terutama di sekitar bantaran sungai yang dapat berakibat pada banjir dan di sepanjang rel kereta api yang dapat membahayakan masyarakat. Surabaya sendiri merupakan salah satu kota yang banyak diincar oleh pendatang untuk mengadu nasib dikarenakan surabaya merupakan pusat ekonomi , sehingga tidak mengherankan jika banyaknya masalah yang berkaitan dengan permukiman akibat padatnya penduduk. Serta kendala lain yang tidak boleh dilupakan yakni keterbatasan masyarakat khususnya pada bidang ekonomi yang berdampak pada banyaknya perumahan kumuh yang mengganggu tata ruang kota Surabaya.

Perkembangan sektor industri yang pesat secara tidak langsung berdampak pada pertumbuhan penduduk dan kebutuhan hunian. Namun disini daya dukung lahan di Kota Surabaya saat ini dapat dikatakan sudah tidak memadai, baik yang berasal dari masyarakat Kota Surabaya sendiri maupun dari faktor urbanisasi. Biasanya masyarakat urban ini merupakan masyarakat yang memiliki masalah terkait dengan ekonomi. Tidak sedikit masyarakat yang mempunyai pekerjaan namun tidak memiliki tempat tinggal yang layak huni. Akibatnya adalah banyak tercipta perkampungan yang padat serta fasilitas pendukungnya yang tidak tersedia dengan baik. Selain itu, persyaratan untuk bangunannya sendiri tidak memenuhi syarat kelayakan untuk dihuni. Hal ini menunjukkan kualitas perkampungan kota yang tampak rendah yakni dengan fasilitas umum dan sosial yang kurang memadai bagi penduduk kota yang memiliki perekonomian rendah.

Saat ini penyediaan kebutuhan perumahan bagi masyarakat khususnya masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah sedang dikembangkan. Dalam penyediaan rumah susun harus dipikirkan lokasi agar nantinya masyarakat dapat tertampung didalamnya dan dengan adanya Rumah susun dapat menjawab permasalahan yang banyak terutama menyinggung tentang kekumuhan diberbagai kawasan kota akibat dari adanya rumah-rumah ilegal atau semi permanen maupun padat penduduk. Selain itu dengan adanya Rumah susun dapat mengatasi persoalan yang menyangkut tentang ledakan penduduk serta menghilangkan kawasan kumuh. Dengan adanya Rumah susun bagi masyarakat berpenghasilan rendah diharapkan nantinya masalah – masalah diatas dapat diatasi dengan baik tanpa menimbulkan masalah di masa yang akan datang.

Disini dibutuhkan kebijakan yang dapat menjadi solusi untuk permukiman bagi pekerja yang memiliki penghasilan rendah. Mengingat laju pertumbuhan penduduk

semakin meningkat namun tidak dibarengi dengan persediaan fasilitas pendukung yang baik, yang dimana tujuannya adalah agar kualitas hidup masyarakat yang ekonominya rendah dapat memadai. Salah satu solusi yang paling tepat adalah dengan penyediaan Rumah Susun. Rumah susun sangat dibutuhkan bagi masyarakat yang berpenghasilan rendah. Berdasarkan undang-undang No. 4 tahun 1992 pasal 5 ayat 1 tentang Perumahan dan Permukiman yang menyatakan bahwa setiap warga negara mempunyai hak untuk menempati atau menikmati atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat,aman,serasi dan teratur.

Program Rusunawa ini nantinya diharapkan dapat mengatasi masalah hunian liar yang kerap kali terjadi dikawasan perkotaan. Semakin sempitnya lahan karena populasi yang semakin meningkat membuat harga diperkotaan semakin melonjak tinggi. Banyak masyarakat berpenghasilan rendah yang mendirikan bangunan ditanah yang tidak berizin karena keterbatasan ekonomi. Program rusunawa inilah diharapkan dapat mengatasi permukman liar yang ada. Sehingga ini merupakan salah satu langkah yang tepat dari pemerintah dalam menangani perumahan liar atau kumuh di Kota Surabaya.

Menurut Yudohusodo (1991) dalam pembangunan rumah susun sederahan sewa perlu diperhatikan beberapa aspek yakni :

1. Aspek Ekonomi

Rusunawa yang berdekatan dengan tempat kerja, tempat usaha atau tempat belanja untuk keperluan sehari-hari akan sangat membantu menyelesaikan masalah perkotaan, terutama yang menyangkut masalah transportasi dan lalu lintas kota.

2. Aspek Lingkungan

Pada setiap perumahan yang dibangun membutuhkan sejumlah rumah tambahan bagi masyarakat yang mempunyai tingkat sosial ekonomi yang berbeda. Melalui penerapan subsidi masih dimungkinkan membangun sejumlah rumah sewa yang dibiayai oleh lingkungan itu sendiri.

3. Aspek tanah perkotaan

Rusunawa yang secara minimal dapat memenuhi kebutuhan masyarakat pada saat ini, tidak akan lagi memenuhi kebutuhan masyarakat dikemudian hari. Program peremajaan lingkungan dengan membangun kembali perumahan sesuai dengan standar yang dituntut, harus dilaksanakan agar lingkungan perkotaan tetap dapat terjamin kualitasnya. Dengan dikuasainya tanah dimana Rusunawa sewa itu dibangun, program peremajaan lingkungan dimasa mendatang dengan mudah dapat dilaksanakan.

4. Aspek Investasi

Pembangunan Rusunawa untuk masyarakat miskin secara ekonomi kurang menguntungkan. Besarnya sewa tidak dapat menutup seluruh biaya investasinya.

Akan tetapi, apabila ditinjau dari nilai tanah perkotaan yang selalu meingkat harganya. Dengan nilai tanah tersebut, akan terpenuhi pengambalian sebagian atau seluruhnya biaya investasi.

5. Aspek Keterjangkauan

Untuk dapat mencapai sasaran yang tepat maka tarif sewa disesuaikan dengan kemampuan masyarakat, atas dasar penghasilan yang nyata dan besarnya pengeluaran rumah tangga.

Tarif sewa untuk Rusunawa telah diatur dalam perwali Nomor 12 tahun 2018 yangdimana selain mengatur perwali didalamnya juga mengatur tentang penggunaan dari pembayaran tarif sewa tersebut. Tarif sewa diatur dalam perwali adalah agar masyarakat dapat menyesuaikan tingkat pendapatan dengan tarif sewa rusunawa.

Walaupun Surabaya adalah kota besar, namun disini masih terdapat permasalahan yang perlu dipecahkan dimana salah satunya adalah permasalahan ekonomi yang dibarengi dengan permasalahan perumahan. Semua permasalahan tersebut tidak hanya bisa terselesaikan hanya dengan dibangunkan Rusunawa. Akan tetapi dengan adanya Rusunawa selanjutnya akan muncul permasalahan terkait dengan tarif sewa dengan kemampuan membayar dari warga penghuni Rusunawa tersebut. Oleh karena itu pemerintah membuat suatu kebijakan yang didalamnya mengatur tarif sewa Rusunawa yakni perwali Nomor 12 tahun 2018 serta didalam perwali tersebut diatur tentang pengalokasian dana hasil pembayaran sewa bagi penghuni untuk pemenuhan kebutuhan pemeliharaan rutin, biaya keamanan, biaya kebersihan ruang bersama dan benda bersama, penerangan umum, perbaikan kerusakan serta biaya-biaya lainnya yang diperlukan untuk menjaga agar Rusunawa tetap berfungsi dan layak huni.

Perwali Nomor 12 tahun 2018 merupakan pembaharuan dari perwali – perwali sebelumnya yang mengatur tentang tarif sewa. Namun perwali sebelumnya adalah untuk menggantikan kebijakan peraturan walikota nomor 59 tahun 2010. Sebenarnya pada perwali ini tidak ada perbedaan dengan perwali Nomor 12 tahun 2018. Akan tetapi pada perwali nomor 59 tahun 2010 untuk tarif sewa yang diatur terlalu mahal bila dibandingkan dengan kemampuan membayar dari penghuni Rusunawa. Peraturan walikota nomor 12 tahun 2018 ini mengatur tentang tarif sewa di beberapa Rusunawa diantaranya adalah Rusunawa Wonorejo, Penjaringansari II, Randu, Tanah merah tahap I, tanah merah tahap Ii, penjaringansari tahap III, Grudo, Pesapen, Jambangan tahap I, Siwalankerto, Bandarejo, Romokalisari, Gunung Anyar, Dukuh Menanggal, Keputih tahap I, Keputih tahap II, Tambak Wedi, Jambangan.

Untuk tarif sewa sendiri penghuni Rusunawa telah membayarkan sesuai dengan apa yang ada di perwali. Namun untuk memperbaiki beberapa infrastruktur,

masyarakat masih harus iuran untuk memperbaiki infrastruktur Rusunawa yang rusak. Tidak hanya itu saja untuk perbaikan infrastruiktur sendiri dapat dikatakan belum di respon oleh dinas terkait walaupun masyarakat sudah melakukan pengaduan. Selain itu permasalahan tidak hanya dalam hal itu akan tetapi terdapat kelemahan-kelemahan lain yakni dari sisi kemanan yang sebenarnya telah diatur dalam perwali nomor 12 tahun 2018 yang mana di salah satu blok Rusunawa penjaringansari II pernah terjadi kasus kehilangan sepeda motor. Kebijakan tentang tarif sewa untuk tinggal di Rusunawa telah diatur dalam perwali yang bertujuan agar seluruh warga surabaya khususnya yang berpenghasilan rendah dapat menikmati pelayanan berupa Rumah susun yang telah dibangun oleh pemerintah kota Surabaya dan selain itu, untuk membersihkan perumahan kumuh serta untuk menyediakan hunian yang harganya dapat dijangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah atau masyarakat menengah kebawah. Dalam perwali tersebut telah diatur syarat-syarat berupa harus warga Surabaya yang menempati selain itu masyarakat yang berpenghasilan rendah yang harus menikmati Rusunawa tersebut yang telah tercantum dalam perwali nomor 13 tahun 2013 tentang pelayanana di bidang pemakaian rumah susun. Disini penulis ingin meneliti lebih lanjut tentang kebijakan yang mengatur tentang tarif sewa untuk tinggal di Rusunawadan melihat sejauh mana kebijakan yang seharusnya sasarannya adalah masyarakat Surabaya yang berpenghasilan rendah dapat tercapai dengan baik.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah yang dapat diambil yaitu 1.2.1 Bagaimana implementasi peraturan walikota Nomor 12 tahun 2018 di Rusunawa Penjaringansari tahap II dan III kota Surabaya ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan Rumusan masalah diatas , maka tujuan penelitian ini yaitu :

1.3.1 Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan kebijakan tarif sewa di Rusunawa Penjaringansari tahap II dan III Kota Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan beberapa manfaat terutama di bidang akademis yang dipelajari dan dapat dijadikan acuan oleh berbagai pihak yang terkait untuk meningkatkan ilmu pengetahuan. Adapun manfaat penelitian ini adalah :

1.4.1 Manfaat Empiris :

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan penulisan atau masukan data dan informasi kepada pemerintah Kota Surabaya dalam mengelola tarif sewa Rusunawa Penjaringansari tahap II dan III agar berjalan dengan baik.

1.4.2 Manfaat Teoritis :

Diharapkan dapat mengembangkan Ilmu Administrasi Publik yang berkaitan dengan implementasi kebijakan, khususnya mengenai tarif sewa di Rusunawa Penjaringansari tahap II dan III Kota Surabaya.

1.5 Sistematika Penelitian

1.5.1 BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi latar belakang dan permasalahan yang menjadi dasar ditulisnya penelitian ini, juga memuat rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematik penulisan.

1.5.2 BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini diuraikan tentang teori-teori yang digunakan dalam penelitian di antara meliputi teori kebijakan publik, implementasi kebijakan publik dan Kebijakan terkait dengan tarif di Rusunawa Penjaringansari tahap Ii dan III Kota Surabaya.

1.5.3 BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini diuraikan penelitian yang sesuai dengan rumusan masalah yang meliputi tipe penelitian, fokus dan lokus penelitian, tehnik pengumpulan data tehnik pengelolaan dan analisis data.

1.5.4 BAB IV : DISKRIPSI OBYEK, PENYAJIAN DATA DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini diuraikan secara rinci mengenai analisis data yang digunakan dalam penelitian. Pembahasan mengenai analisis penelitian dengan penjelasan dan pembuktiannya. Pada bab ini juga akan menjawab permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini berdasarkan observasi, dokumentasi, studi kepustakaan dan wawancara.

1.5.5 BAB V : PENUTUP

Pada bab ini diuraikan mengenai kesimpulan dari hasil dan pembahasan, serta akan diberikan rekomendasi atau saran atas temuan-temuan yang diperoleh dalam penyajian hasil dan pembahasan.