

**EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN
RUMAH SUSUN SEWA SEDERHANA DI KOTA
MALANG**

**(Studi pada Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kelurahan Buring,
Kecamatan Kedungkandang Kota Malang)**

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana pada Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya**

NAOMI A. SIMANJUNTAK

NIM. 1150100111084



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK**

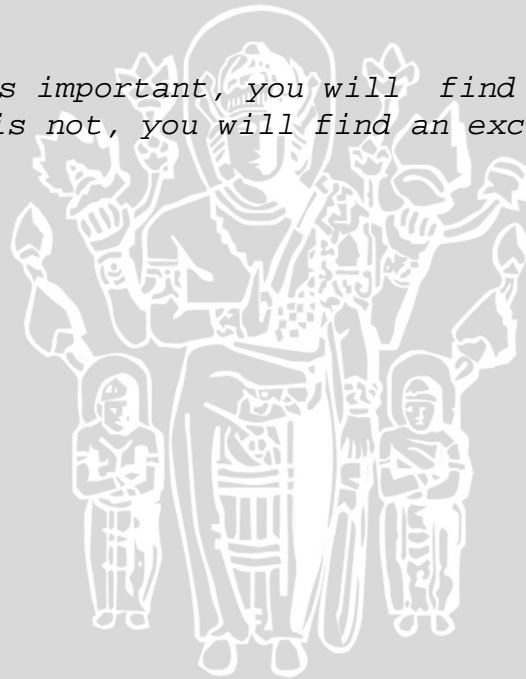
MALANG

2015

MOTTO

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

*"If it's important, you will find way.
If it is not, you will find an excuse"*



This is dedicated to:

1. My beloved Parents who have become a great parents during my whole life. Thanks for supported me to arrange this manuscript. I dont know how many times I ran into you just to told you how painful it was that I wanna quit. Thankyou for kept supporting me by saying “everythings gonna be OK, just patient and patient!”. What can I say? You are right.
2. My sibling Dani Fernando, Farida, Roy Frans, and the youngest, the cutest one Anggi. Heii finally I got my S.AP. what do you saying? its cool right? I know it is.. Haha.
3. My partner, Daniel saragi, who has supported me so much and helped me during the hard time. Thanks for your affection, you understand me so well more than everyone around. I’ve been waiting for you to catch up. And for kak meli and family as well, Im so glad to know such a really nice people like you all.
4. My besties, the fighters, the survivors, The Kura-Kura’s (The What??).. Evelyn, Nani, Irma, and Lolita. Thanks for your never-ending friendship. We start together, we should finish together. Lets work it out, whatever it takes.
5. Still, for those people. The other best part of my long jurney. Habibi, Geo, and Prima. I’ve been wondering how’d we become really close friend as today. Anyway, thanks for your time during college, for your advice even the laugh. We used to committed drama (read:conflict). It is silly but its so us. At least, I got something nice to remember about you boys. Thankies..



TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana di Kota Malang (Studi Pada Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kelurahan Buring, Kecamatan Kedungkandang Kota Malang)

Disusun oleh : Naomi A. Simanjuntak

NIM : 115030100111084

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

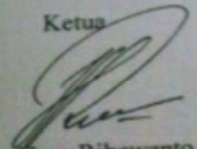
Konsentrasi : Administrasi Publik

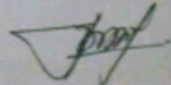
Malang, 5 Maret 2015

Komisi Pembimbing

Anggota

Ketua


Drs. Heru Ribawanto MS
NIP. 19520911 197903 1 002


Drs. Siswidiyanto MS
NIP.19600717 198601 1 002



TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis pengji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya pada :

Hari : Selasa
Tanggal : 7 April 2015
Jam : 09.00 WIB
Skripsi atas Nama : Naomi A. Simanjuntak
Judul : EVALUASI PELAKSANAAN KEBIJAKAN RUMAH SUSUN SEWA SEDERHANA DI KOTA MALANG (Studi pada Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kelurahan Buring, Kecamatan Kedungkandang Kota Malang)

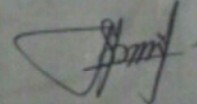
MAJELIS PENGUJI

Ketua



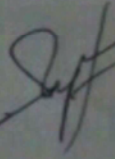
Drs. Heru Ribawanto MS
NIP. 19520911 197903 1 002

Anggota



Drs. Siswidiyanto MS
NIP. 19600717 198601 1 002

Anggota



Drs. Andy Fefta Wijaya, MDA, PhD
NIP. NIP .19670217 199103 1 000

Anggota

Wima Yudo Prasetyo, S.Sos, M.AP
NIP. 19790523 200604 1 002



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan dalam daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, diproses sesuai perundang-undangan yang berlaku (UU No.20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 16 Maret 2015

Mahasiswi



Naomi A.Simanjauntak

115030100111084

RINGKASAN

Naomi Aprilina Simanjuntak, 2015. **Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana di Kota Malang (Studi Pada Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kelurahan Buring, Kecamatan Kedungkandang Kota Malang)**. Skripsi. Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Kota Malang. Dosen Pembimbing I : Drs. Heru Ribawanto MS ; Dosen Pembimbing II : Drs. Siswidiyanto MS. Halaman 148+

Salah satu dampak dari perkembangan daerah kota yang kian pesat adalah keterbatasan pada aspek pemukiman penduduk. Keterbatasan sarana permukiman hingga menimbulkan kawasan *slum area* merupakan fenomena perkotaan yang tidak dapat dibiarkan begitu saja, melainkan membutuhkan penanganan serius dari pemerintah. Dengan demikian di kota-kota besar perlu diarahkan pembangunan perumahan dan permukiman yang diutamakan sepenuhnya pada pembangunan rumah susun. Merujuk pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 pelaksanaan kebijakan rumah susun mengarah pada pembangunan rumah susun, kepenghunian, pemanfaatan, pengelolaan dan kelembagaan. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah 1)Bagaimanakah profil kebijakan Rusunawa Buring I di Kota Malang 2)Bagaimanakah pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I di Kota Malang 3)Bagaimanakah hasil evaluasi pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I di Kota Malang.

Penelitian ini ditujukan untuk memberikan gambaran umum mengenai profil kebijakan Rusunawa Buring I serta mendeskripsikan dan mengevaluasi pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I yang bertempat di Kota Malang. Teori yang digunakan sebagai dasar analisis pada penelitian ini adalah teori kebijakan publik, teori pembangunan perkotaan dan konsep rumah susun sewa sederhana. Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif dimana metode analisis kebijakan mengadopsi model analisis interaktif Miles dan Huberman yang dilakukan dengan 3 cara yaitu reduksi data, kondensasi data dan penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan belum sepenuhnya dapat diterapkan sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Daerah yang mendasari pelaksanaan kebijakan Rusunawa yakni Perwal No.41 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengelolaan Rusunawa di Kota Malang. Hasil evaluasi pelaksanaan kebijakan menunjukkan pelaksanaan kebijakan sudah efektif jika dilihat berdasarkan pencapaian tujuan yang hendak dicapai, namun belum efektif dilihat dari pemanfaatan fasilitas di dalam rusunawa. Sementara dari segi pemanfaatan waktu pelaksanaan kebijakan belum dapat dikatakan efisien. Dari segi ketepatan, kecukupan dan pemerataan kebijakan, respon penghuni menunjukkan bahwa pelaksanaan

kebijakan sudah berada pada kualitas yang baik namun belum sepenuhnya sempurna. Masih terdapat beberapa kekurangan yang menyebabkan hasil evaluasi tidak maksimal. Demikian halnya dengan responsivitas pelayanan UPT Rusunawa sebagai pihak pengelola. UPT Rusunawa berupaya memberikan pelayanan terbaik kepada penghuni rumah susun, meski di satu sisi harus terkendala dengan kemampuan personil dan ketegasan pengelola dalam memberikan sanksi kepada penghuni yang melanggar peraturan.

Oleh karena itu, dalam penelitian ini disarankan agar UPT meningkatkan keterampilan pengelola melalui pelatihan sehingga dengan demikian dapat mengembalikan fungsi UPT sebagaimana mestinya, selain itu diperlukan keseriusan pemerintah Kota Malang untuk segera melakukan perbaikan teknis baik terhadap kerusakan yang terjadi pada bangunan Rusunawa maupun alamat Rusunawa yang belum dibentuk.

Kata Kunci : Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan, Rumah Susun Sewa Sederhana



SUMMARY

Naomi Aprilina Simanjuntak, 2015. **The evaluation of the Public policy implementation on subsidized apartments in Malang City (Case Studies in subsidized apartments Buring I in kedungkandang Sub-district Malang City).** Public Administration Majors of Administrative Science Faculty Brawijaya University. Supervisor: (1) Heru Ribawanto MS, (2). Drs. Siswidiyanto MS. Pages 148+

Nowadays city rapid developments raise some effect to human settlements. The limited facilities inflicting slum residential area which cannot be left behind, but it requires serious attention from the government. Thus to continue the development in big cities should be directed to the construction of housing and settlements that preferred entirely on flats construction. Referring to Undang-Undang No 20 Tahun 2011 about Subsidized Apartments, the implementation of policies leading to the construction of flats, tenancy, utilization, management and institutional. The problem in this study were: 1) What is the policy profile of Rusunawa Buring I in Malang city 2) How is the policy implementation of Rusunawa Buring I in Malang City 3) How do the results of the evaluation of the policy implementation.

This study is intended to provide a general overview of the policy profile of Rusunawa Buring I, describe and evaluate the implementation of Rusunawa Buring I as well. Theoretically, the thesis writing is strengthened by the theory study of public policy, theory of urban development and subsidized apartments concept. The method used in this research is descriptive method with qualitative approaches. Data analysis carried out with 3 ways namely data reduction, data condensation and conclusion.

The results indicate that the implementation of the policy has not been fully implemented as mandated by local regulation underlying the policy implementation Perwal No. 41 Tahun 2013 about Managing Procedures of Subsidized Apartments in Malang City. The results of the evaluation suggest the implementation of policies have been effective if it's seen by the goal achievement, but not yet effective seen from the use of facilities inside. While in terms of execution time policies can not be said to be efficient. In terms of accuracy, adequacy and equity policies, occupant response indicates that the implementation of policies already are in good quality but still, there are some problem that makes evaluation not perfectly implemented. So does with the responsiveness of the UPT service. UPT strives to provide the best

service to the residents of the apartment, although on the other hand to be constrained by the ability of the management personnel.

Therefore, this study suggested that UPT has to improve the management skills through training. In addition, government of Malang city required to immediately make good technical improvements to the damage caused to buildings and determine the address of Rusunawa Buring I.

Keywords : The Evaluation of Policy Implementation, Subsidized Apartments



KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa yang telah memberikan berkat, kasih dan karunia kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul “**Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana di Kota Malang** (Studi Pada Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kelurahan Buring, Kecamatan Kedungkandang Kota Malang)”.

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang. Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan motivasi dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Kedua orangtua tercinta (Bapak Hendry Nelson Simanjuntak dan Mama Mariani Napitupulu) atas segala kasih sayang, doa, semangat, dorongan, bimbingan, dan nasihat yang luar biasa dan tiada hentinya. Abang dan Adek (Dani Fernando, Farida, Roy Frans dan Anggi) yang senantiasa memberikan motivasi sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik
2. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang
3. Bapak Dr. Choirul Saleh, M.Si selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik

4. Ibu Dr.Lely Indah Mindarti, M.Si selaku Ketua Prodi Jurusan Administrasi Publik
5. Bapak Drs. Heru Ribawanto MS selaku Ketua Komisi Pembimbing
6. Bapak Drs. Siswidiyanto MS selaku Anggota Komisi Pembimbing
7. Seluruh Dosen Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang atas segala ilmu pengetahuan yang telah diberikan selama belajar di Fakultas Ilmu Administrasi
8. Bapak Anis Selaku Kepala Sub-Bidang Tata Kota Bappeda Malang, Bapak Hari Selaku Kepala UPT Rusunawa Buring I, Bapak Sjahrul Selaku Kasubag UPT Rusunawa Buring dan seluruh penghuni Rusunawa Buring I yang berkenan memberikan kesempatan bagi saya untuk melakukan penelitian skripsi

Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.

Malang, Maret 2015

Penulis

DAFTAR ISI

MOTTO	ii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	iv
TANDA PENGESAHAN.....	v
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	vi
RINGKASAN	vii
SUMMARY	ix
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR.....	xvii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xviii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kontribusi Penelitian	8
E. Sistematika Penulisan	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
A. Kebijakan Publik	11
1. Defenisi Kebijakan Publik.....	11
2. Tahap-Tahap Kebijakan Publik.....	13
B. Evaluasi Kebijakan	16
1. Konsep Evaluasi Kebijakan Publik	16
2. Model Evaluasi Kebijakan Publik.....	17
C. Pembangunan Perkotaan	24
1. Kebijakan Pembangunan Perkotaan	24
2. Pembangunan Sektor Perumahan dan Pemukiman	28
D. Tinjauan tentang Rumah Susun Sewa Sederhana	30
1. Pengertian Rumah Susun.....	30
2. Landasan dan Tujuan Rumah Susun	32
3. Pembangunan Rumah Susun	34
4. Kepemilikan Rumah Susun	37
BAB III METODE PENELITIAN	39

A. Jenis Penelitian	39
B. Fokus Penelitian	39
C. Lokasi dan Situs Penelitian	40
D. Sumber Data	41
E. Teknik Pengumpulan Data	42
F. Instrumen Penelitian.....	43
G. Analisis Data	44
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	46
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	46
1. Gambaran Umum Kota Malang	46
2. Gambaran Umum BAPPEDA	50
3. Gambaran Umum Dinas PU	55
4. Gambaran Umum Rusunawa Buring I.....	60
B. Penyajian Data.....	62
1. Pelaksanaan Kebijakan	62
a. Profil Kebijakan	62
b. Perencanaan Pembangunan rusunawa	69
c. Pengelolaan Rusunawa	74
2. Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	95
a. Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	95
b. Efisiensi Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	99
c. Kecukupan Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	103
d. Pemerataan Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	106
e. Responsivitas Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	109
f. Ketepatan Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	111
C. Pembahasan Data Penelitian.....	114
1. Pelaksanaan Kebijakan	114
a. Perencanaan Pembangunan rusunawa	114
b. Pengelolaan Rusunawa	116
2. Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	121
a. Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	121
b. Efisiensi Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	122
c. Kecukupan Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	124
d. Pemerataan Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	126
e. Responsivitas Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	128
f. Ketepatan Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa	130

BAB V	PENUTUP	132
	A. Kesimpulan	132
	B. Saran.....	137
DAFTAR PUSTAKA		150
LAMPIRAN		152







DAFTAR TABEL

1. Perkembangan Jumlah KK di Kota Malang.....	4
2. Proyeksi Backlog di Kota Malang Tahun 2013-2018.....	5
3. Tipe Evaluasi Kebijakan	20
4. Kriteria Evaluasi Kebijakan Dunn	22
5. Luas Kecamatan (km ²) dan Presentasenya Terhadap Luas Kota Malang.....	48
6. Jumlah penduduk Kota Malang berdasarkan jenis kelamin	49
7. Kegiatan Perawatan Sarana, Prasarana, dan Utilitas Rusunawa oleh UPT Rusunawa Buring per 2014	78
8. Tenaga Pengelola Rusunawa Buring I.....	100
9. Anggaran Pengelolaan Rusunawa Buring Tahun 2014	101
10. Standarisasi Sarana dan Prasaran Rumah Susun	104



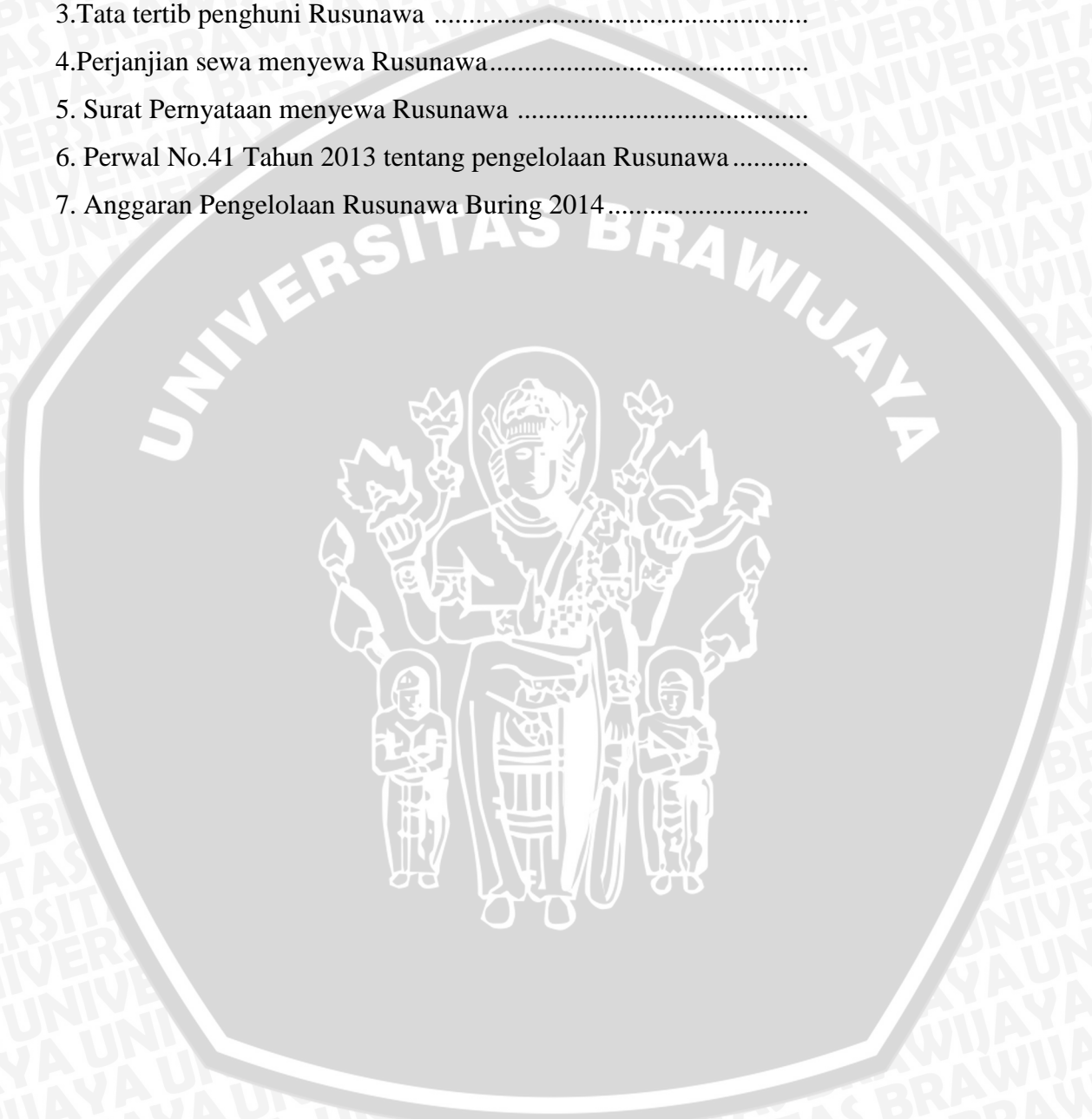
DAFTAR GAMBAR

1. Tahapan dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik	13
2. Model Analisis Data Interaktif	45
3. Wilayah Administratif Kota Malang	45
4. Struktur organisasi Dinas BAPPEDA Kota Malang	54
5. Struktur organisasi Dinas PU Kota Malang	59
6. Rusunawa Buring I Kota Malang	61
7. Hunian yang dimanfaatkan sebagai tempat berdagang	75
8. Ruang Hunian Diffable	76
9. Alur Kepenghunan Rusunawa Buring I	80
10. Struktur Organisasi UPT Rusunawa Buring I Kota Malang	93



DAFTAR LAMPIRAN

1. Kondisi Rusunawa Buring I
2. Tunggalan pembayaran bulan february 2014
3. Tata tertib penghuni Rusunawa
4. Perjanjian sewa menyewa Rusunawa
5. Surat Pernyataan menyewa Rusunawa
6. Perwal No.41 Tahun 2013 tentang pengelolaan Rusunawa
7. Anggaran Pengelolaan Rusunawa Buring 2014





BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Rumah merupakan salah satu kebutuhan paling dasar (*basic need*) yang harus dimiliki setiap individu. Rumah atau dalam hal ini disebut dengan permukiman/perumahan memiliki peran penting dalam membentuk karakter bangsa Indonesia menjadi sumber daya manusia yang berjati diri, mandiri, dan produktif. Hal ini dikarenakan melalui permukiman/perumahan seseorang akan masuk dalam lingkungan baru yang diciptakan bersama-sama, dimana dalam lingkungan tersebut akan terjadi interaksi sosial dan proses edukasi yang turut berperan dalam membentuk karakter seseorang. Oleh karena hal tersebut negara bertanggungjawab atas pemenuhan hak permukiman warga negara seperti dikatakan dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Hak Azasi Manusia “Setiap warga negara berhak menempati dan/atau menikmati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan sehat, aman, serasi dan teratur”.

Pesatnya perkembangan daerah perkotaan dalam beberapa dekade terakhir, tentu diikuti peningkatan jumlah penduduk dari masa ke masa. Lonjakan statistik merupakan sebuah fenomena alami yang harus dihadapi sebagai akibat peningkatan kualitas hidup di daerah perkotaan, khususnya ditinjau dari aspek ekonominya. Ini kemudian menjadi daya tarik bagi kebanyakan masyarakat desa untuk melakukan urbanisasi ke wilayah perkotaan. Sebagai konsekuensinya, terjadi pergeseran tempat

tinggal sebagian besar penduduk desa ke daerah perkotaan yang pada akhirnya memberikan dampak bagi perkembangan fisik kota. Disisi lain, keterbatasan dari tingkatan sosial kemasyarakatan, penyelenggaraan pembangunan perumahan dan kawasan permukiman dan penyediaan tanah serta Prasarana Sarana Umum (PSU) seringkali mengakibatkan kondisi permukiman yang tidak memenuhi syarat.

Keadaan semacam ini menimbulkan beberapa problematik yang dihadapi oleh pemerintah kota. Salah satunya memunculkan permukiman kumuh di beberapa wilayah kota yang merupakan hal yang tidak dapat dihindari, yaitu tidak direncanakan oleh pemerintah tetapi tumbuh sebagai proses alamiah. Kawasan permukiman kumuh merujuk pada Undang-Undang No.1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman adalah permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan tinggi dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana tidak memenuhi syarat. Secara lebih rinci, ahli perkotaan mencirikan permukiman kumuh dengan komposisi penduduk mencapai 250-400 jiwa/Ha, prasarana kurang (mck, air bersih, saluran buangan, listrik, jalan lingkungan), dan tata bangunan berdesakan (Sinulingga, 2005:4).

Keterbatasan sarana permukiman hingga menimbulkan kawasan *slum area* merupakan fenomena perkotaan yang tidak dapat dibiarkan begitu saja, melainkan membutuhkan penanganan serius dari pemerintah. Dengan demikian di kota-kota besar perlu diarahkan pembangunan perumahan dan permukiman yang diutamakan sepenuhnya pada pembangunan rumah susun (Urib, 2010:75). Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, rumah susun adalah bangunan

gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Pengadaan permukiman berbasis rumah susun sewa sederhana adalah salah satu alternatif pemecahan masalah pengadaan lahan yang sulit didapatkan di kota-kota besar. Disamping hal tersebut rumah susun merupakan perwujudan upaya pemerintah menghadirkan hunian yang layak dalam lingkungan yang sehat yang ditujukan khususnya bagi kaum marjinal. Rumah susun sewa lebih sesuai untuk daerah perkotaan karena selain rumah susun sewa lebih menghemat luasan lahan, memberikan akses untuk pengembangan ruang terbuka hijau sehingga dapat memperbaiki kualitas lingkungan dan lebih efisien untuk pembangunan infrastruktur dasar sehingga masyarakat dapat dengan mudah mengaksesnya. Rumah susun sewa juga memberikan kemudahan untuk menyentuh kelompok masyarakat berpenghasilan rendah, mengingat biaya sewa yang sudah ditentukan sehingga dapat mengurangi kemiskinan kota.

Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Surabaya, pada gilirannya menjadikan kota Malang sebagai salah satu tujuan urbanisasi yang diminati. Data BPS Kota Malang menunjukkan pertumbuhan penduduk Kota Malang tergolong cepat beberapa tahun terakhir. Dengan pertumbuhan sedemikian rupa,

muncul lokasi-lokasi yang peruntukannya tidak sesuai dengan RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) Kota Malang terutama di bidang permukiman.

Tabel 1. Perkembangan Jumlah KK di Kota Malang

Kecamatan	Jumlah KK			Proyeksi Jumlah KK 2017-2018	
	2012	2013	2014	2017	2018
Klojen	30.925	36.458	33.602	34.769	37.868
Blimbing	48.669	44.937	45.399	47.411	52.840
Lowokwaru	43.289	47.317	42.991	43.171	43.623
Sukun	49.181	46.250	49.694	53.247	63.282
Kedungkandang	47.636	44.862	48.273	51.524	60.644
Jumlah	219.700	219.824	219.959	228.209	250.213

Sumber : BPS, 2015

Hingga tahun 2014 jumlah KK di Kota Malang cenderung mengalami peningkatan yang cukup signifikan selama 3 tahun terakhir, yakni 219.700 pada tahun 2012 hingga mencapai angka 219.959 pada tahun 2014. Lebih lanjut, berdasarkan dokumen Penyusunan Naskah Akademis dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman di Kota Malang tahun 2012, Kota Malang memiliki *backlog* yang tinggi antara jumlah KK dan ketersediaan permukiman dari tahun ke tahun. *Backlog* merupakan kesenjangan antara jumlah rumah yang terbangun dengan jumlah rumah yang dibutuhkan oleh penduduk. *Backlog* terjadi karena jumlah ketersediaan rumah yang tidak sebanding dengan banyaknya rumah tangga. Melalui proyeksi backlog dapat diketahui bahwa kesenjangan permukiman dengan jumlah KK akan sangat tinggi dari tahun ke tahun, khususnya memasuki tahun 2018. Dengan peningkatan

jumlah KK, serta ketersediaan lahan permukiman yang terbatas mengharuskan pemenuhan kebutuhan akan permukiman di Kota Malang perlu ditingkatkan kembali.

Tabel 2. Proyeksi Backlog di Kota Malang Tahun 2017-2018

Kecamatan	Jumlah Bangunan	Proyeksi Jumlah KK		Proyeksi <i>Backlog</i>	
		2017	2018	2017	2018
Klojen	30.254	34.769	37.868	4.515	7.614
Blimbing	34.312	47.411	52.840	13.099	18.528
Lowokwaru	28.689	43.171	43.623	14.482	14.934
Sukun	38.857	53.247	63.282	14.390	22.425
Kedungkandang	27.230	51.524	60.644	24.294	33.414
Jumlah	189.342	228.209	250.213	70.780	96.915

Sumber : Bappeda, 2012

Oleh karena itu, kebutuhan rumah susun di Kota Malang sangat besar guna meningkatkan pembangunan Kota Malang untuk masa mendatang. Pada tahun 2012, Pemerintah Kota Malang memprakarsai pembangunan rumah susun sewa sederhana yang diperuntukkan bagi penduduk Kota Malang yang belum memiliki hunian layak, terkhusus bagi penduduk yang menduduki wilayah permukiman kumuh di pinggiran kali brantas, sempadan rel kereta api dan kaum marjinal yang bermukim secara liar lantaran belum memiliki tempat tinggal. Kebijakan pembangunan Rumah Susun Sewa Sederhana (Rusunawa Buring I) merupakan salah satu alternatif penanganan masalah permukiman kumuh di Kota Malang. Rusunawa Buring I adalah program bantuan Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jendral Cipta Karya dengan mekanisme hibah kepada Kota Malang. Bangunan fisik rumah susun dirancang dengan spesifikasi bangunan rumah susun pada umumnya, serta

dilengkapi fasilitas memadai. Dengan menghadirkan rumah susun layak dipinggiran kota, akan memberikan stimulus bagi para pemukim kumuh untuk meninggalkan tempat tinggalnya yang lama, dan beralih ke hunian yang lebih layak yang disediakan pemerintah kota Malang.

Pada kenyataannya kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I merupakan kebijakan baru di Kota Malang. Sebelumnya, Pemkot Malang memiliki sebuah rusun sewa tipe umum di Jalan Muharto, tepatnya di kampung Kutobedah. Melihat kondisinya, rusun tersebut hampir tidak ada sentuhan pengelolaan yang baik. Kesan kumuh, kotor dan munculnya kerusakan material mewarnai penampilan rusun yang juga merupakan bantuan dari pemerintah pusat. Demikian pula menurut Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Pengawasan Bangunan Kota Malang (DPUPP) bahwa pengelolaan Rusunawa Muharto telah dilepaskan sepenuhnya dari tanggungjawab Pemkot, atas perencanaan dan pelaksanaan kebijakan yang belum matang sebelumnya. Pada kesempatan selanjutnya Pemkot Malang mengupayakan pengelolaan rusunawa sebaik mungkin agar tidak terjadi disfungsi dan kesalahan manajemen seperti yang pernah terjadi. Maka dari itu untuk menghasilkan kebijakan yang optimal, pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring mengacu pada Perwal No.41 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengelolaan Rusunawa Buring dan Perwal No.12 Tahun 2013 tentang Pembentukan Organisasi UPT serta Perwal No.3 Tahun 2007 tentang Retribusi Rumah Susun di Kota Malang.

Pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I merupakan objek kajian administrasi publik, sebab secara garis besar menyangkut upaya pemerintah Kota

Malang dalam mengatasi masalah publik di bidang pemukiman. Melalui kebijakan ini, Pemkot Malang ingin mengupayakan pelaksanaan kebijakan yang sepenuhnya bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat khususnya MBR Kota Malang sebagai sasaran kebijakan. Untuk itu perlu dievaluasi sejauh mana pelaksanaan kebijakan tersebut sudah dilaksanakan sesuai petunjuk pelaksanaan (juklak)/petunjuk teknis (juklis) yang tertuang dalam kebijakan. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut diatas, maka penulis mengangkat judul penelitian “**Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana di Kota Malang** (Studi Pada Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kelurahan Buring, Kecamatan Kedungkandang Kota Malang)”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka permasalahan yang hendak dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah pelaksanaan kebijakan rumah susun sewa sederhana Buring I di Kota Malang ?
2. Bagaimanakah hasil evaluasi kebijakan rumah susun sewa sederhana Buring I di Kota Malang ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis Pelaksanaan kebijakan rumah susun sewa sederhana di Kota Malang.
2. Untuk mengevaluasi kebijakan rumah susun sewa sederhana Buring I di Kota Malang.

D. Kontribusi Penelitian

1. Kontribusi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan informasi terhadap kajian akademis sekaligus sebagai masukan bagi tulisan atau penelitian-penelitian yang sama, serta diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pengetahuan dalam memecahkan permasalahan yang timbul terkait evaluasi kebijakan rumah susun sewa sederhana.

2. Kontribusi Praktis

- a. Bagi Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Pengawasan Bangunan (DPUPPB) Kota Malang

Saran dan kesimpulan yang diambil diharapkan dapat menjadi pertimbangan dan masukan bagi Dinas DPUPPB sebagai pihak yang bertanggungjawab atas Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I untuk meningkatkan kinerja dalam menjalankan tugas dan fungsinya, terutama dalam hal peningkatan efisiensi dan pengelolaan rumah susun.

- b. Bagi Masyarakat Luas

Diharapkan agar penulisan ini dapat berguna bagi masyarakat luas secara keseluruhan dan masyarakat sekitar Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I khususnya, dalam rangka meningkatkan pengetahuan mengenai kebijakan rumah susun sewa sederhana di Kota Malang.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan Skripsi ini terdiri dari lima bab yang masing-masing terdiri atas sub-bab. Adapun bab-bab tersebut adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan tentang deskripsi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Pada bab ini dijelaskan mengenai pengertian-pengertian, maupun pendapat-pendapat dari para ahli yang berhubungan dengan judul dan permasalahan dalam penulisan skripsi ini. Yaitu kajian umum tentang kebijakan publik, kajian umum tentang evaluasi kebijakan, kajian umum tentang rumah susun sewa sederhana dan kajian umum tentang pembangunan perkotaan.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini, penulis menjelaskan metode penelitian yang digunakan terdiri dari metode pendekatan, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, serta teknik penarikan kesimpulan.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Menjelaskan mengenai hasil dan pembahasan yang memuat tentang analisis data penelitian dan interpretasi hasil analisis data penelitian.

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini memuat kesimpulan yang didapat dari pembahasan serta saran sebagai rekomendasi perbaikan atas masalah yang dibahas.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Defenisi Kebijakan Publik

Kebijakan Publik berasal dari kata kebijakan dan publik. Dari asal katanya, konsep kebijakan berasal dari bahasa Yunani, *Polis* yang berarti Negara/kota. Dalam bahasa latin disebut *politia* yang berarti negara. Sedangkan kata publik berasal dari bahasa inggris, *public* yang berarti masyarakat negara atau umum. Berdasarkan asal kata tersebut dapat disimpulkan kebijakan publik adalah setiap keputusan atau kebijakan yang dikeluarkan yang menyangkut kepentingan masyarakat umum.

Beberapa konsep kebijakan telah banyak dikemukakan oleh para ahli diantaranya adalah pendapat Thomas R. Dye dalam Wahab (2008:4) mengemukakan bahwa kebijakan publik merupakan apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan (*whatever government choose to do or not to do*). Fokus kebijakan publik disini adalah seluruh kehendak pemerintah antara keputusan yang dikeluarkan dalam bentuk kebijakan ataupun keputusan untuk tidak mengeluarkan kebijakan sama sekali.

Chief J.O Udjodi (1981) dalam Wahab (2012:15) mendefinisikan kebijakan publik sebagai :

“an sanctioned course of action addressed to a particular problem or group of related problems that affect society at large” (merupakan suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar masyarakat).

Lebih lanjut David Easton, dalam Islamy (2007:19) memberikan arti kebijakan publik sebagai *“the authoritative allocation of values for the whole society”* (pengalokasian nilai-nilai secara paksa/sah kepada seluruh anggota masyarakat). Dengan dasar defenisi tersebut, Easton hendak menegaskan bahwa pemerintah merupakan satu-satunya otoritas yang sah untuk berbuat sesuatu kepada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan maupun tidak melakukan sesuatu dirupakan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.

Dari pengertian kebijakan publik yang bermacam-macam, menurut Islamy (2007 : 20-21) terdapat implikasi yang dapat dijabarkan sebagai berikut:

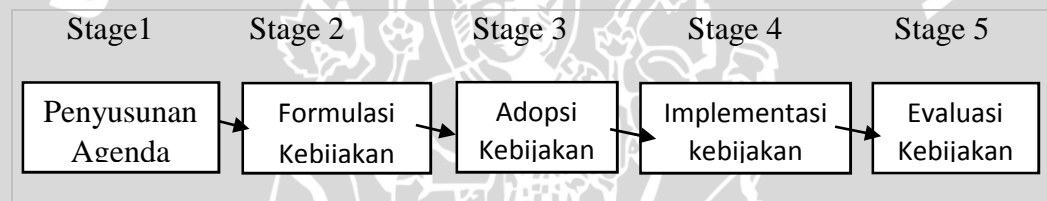
1. Bahwa kebijakan publik merupakan perwujudan dari tindakan pemerintah
2. Kebijakan publik memiliki tujuan untuk kepentingan masyarakat.
3. Bahwa kebijakan publik dapat bersifat positif-dalam artian menghasilkan sebuah kebijaksanaan maupun bersifat negatif-dalam artian pemerintah tidak melakukan apa-apa.
4. Kebijakan publik senantiasa dilandasi peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa kepada seluruh objek hukum tanpa pandang bulu.

Dari beberapa defenisi diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pembuatan kebijakan merupakan suatu tindakan yang ditetapkan dan

dilaksanakan oleh pemerintah dan berorientasi pada upaya pencapaian tujuan demi kepentingan masyarakat.

2. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Merumuskan kebijakan publik bukanlah proses yang mudah dan sederhana. Hal ini dikarenakan dalam prosesnya terdapat banyak faktor yang mempengaruhi proses pembuatan kebijakan tersebut. Tahapan-tahapan dalam kebijakan publik menurut Lindblom seperti yang dikutip oleh Winarno (2007:33) digambarkan seperti gambar dibawah ini :



Gambar 1. Tahapan dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik

Sumber : Winarno (2007:33)

Tahap 1. Penyusunan Agenda

Pada tahap ini para perumus kebijakan menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini bersaing agar dapat masuk kedalam agenda kebijakan. Menurut Cobb dan Elder dalam Islamy (2003:84), ada tiga prasyarat agar isu kebijakan (*policy issue*) dapat masuk dalam agenda pemerintah, yaitu :

- 1) Isu tersebut harus memperoleh perhatian yang luas atau setidaknya dapat menimbulkan kesadaran masyarakat, 2) adanya pandangan/pendapat publik yang luas bahwa beberapa tindakan perlu dilakukan untuk memecahkan masalah tersebut, 3) adanya persepsi yang sama dari masyarakat bahwa

masalah itu adalah merupakan suatu kewajiban dan tanggungjawab yang sah dari beberapa unit pemerintah untuk memecahkannya.

Tahap 2. Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefenisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah yang terbaik. Solusi diambil dari berbagai alternatif pemecahan yang merupakan rekomendasi aktor. Sama halnya dengan perjuangan masalah untuk masuk kedalam agenda pemerintah, disini alternatif juga turut berjuang untuk dapat dipilih menjadi solusi permasalahan.

Tahap 3. Adopsi Kebijakan

Adopsi kebijakan adalah proses final memilih salah satu alternatif kebijakan yang terbaik dan yang paling memungkinkan untuk dilaksanakan. Jika suatu usulan kebijakan diadopsi atau diberi legitimasi oleh seseorang atau badan yang berwenang, maka usulan kebijakan tersebut berubah menjadi kebijakan yang sah dalam arti dapat dipaksakan pelaksanaannya dan bersifat mengikat bagi orang atau pihak-pihak yang menjadi sasaran (objek) dari kebijakan.

Tahap 4. Implementasi Kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan elit jika tidak di implementasikan. Oleh karena itu, program kebijakan yang telah diambil

melalui berbagai alternatif pemecahan masalah sebelumnya harus diimplementasikan oleh dinas atau badan yang bersangkutan dalam mengurus permasalahan terkait. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya finansial dan manusia.

Tahap 5. Evaluasi Kebijakan

Setelah kebijakan diimplementasikan, tentu kebijakan tersebut harus dievaluasi. Evaluasi kebijakan merupakan langkah terakhir dalam tahapan kebijakan publik. Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan dinilai atau dievaluasi sudah sejauh mana kebijakan tersebut mampu memecahkan masalah yang dihadapi. Selain itu juga untuk melihat efek/dampak dari kebijakan tersebut.

Dari uraian tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa tahapan penyusunan kebijakan publik merupakan suatu proses yang kompleks. Proses kebijakan publik melibatkan banyak variabel untuk dikaji, oleh karena itu beberapa ahli membagi tahapan tersebut untuk dikaji seperti pada proses diatas. Tujuannya adalah untuk memudahkan dalam memahami dan menganalisis satu-persatu isu publik sehingga kemudian dapat diambil kebijakannya agar kemudian dapat sampai pada tujuan sejati dari kebijakan publik, yakni menyelesaikan masalah-masalah yang timbul di masyarakat.

Pada kesempatan kali ini, penulis tertarik untuk membahas mengenai evaluasi kebijakan lebih dalam lagi, sebab tahap ini berperan sangat besar

dalam melihat hasil kebijakan yang telah berjalan serta melihat seberapa besar dampaknya menyelesaikan persoalan yang terjadi.

B. Evaluasi Kebijakan

a. Konsep Evaluasi Kebijakan

Dalam studi kebijakan publik (*public policy study*), istilah evaluasi kebijakan publik (*public policy evaluation*) merupakan salah satu dari tahapan kebijakan (*public policy process*). Evaluasi kebijakan merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik. Oleh karena itu, evaluasi merupakan kegiatan pemberian nilai atas sesuatu (Widodo 2006:111).

Evaluasi memberikan informasi valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Menurut Mustofadijaja dalam Widodo (2006:113), evaluasi merupakan kegiatan pemberian nilai atas suatu fenomena yang didalamnya terkandung pertimbangan nilai (*value judgement*) tertentu.

Lebih lanjut Mustofadijaja mengatakan :

“Manakala konteksnya kebijakan publik, maka fenomena yang dinilai adalah berkaitan dengan tujuan, sasaran kebijakan, kelompok sasaran (*target groups*) yang ingin dipengaruhi, berbagai instrumen kebijakan yang digunakan, respons dari lingkungan kebijakan, kinerja yang dicapai, dampak yang terjadi, dan sebagainya”.

Tujuan pokok evaluasi kebijakan bukanlah untuk menyalahkan, melainkan untuk melihat seberapa besar kesenjangan antara pencapaian dan harapan publik. Tugas selanjutnya adalah bagaimana meminimalkan bahkan menghapus kesenjangan tersebut. Jadi, evaluasi semestinya dipahami sebagai sesuatu yang bersifat positif dan membangun.

Ada beberapa fungsi evaluasi menurut Dunn (2000:27), antara lain :

- a. Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik.
- b. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target.
- c. Evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

Sedangkan Wibowo, dkk dalam riant (2008:477-488) menyebutkan bahwa evaluasi kebijakan publik memiliki 4 (empat) fungsi, yaitu:

1. Eksplanasi. melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
2. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah output benar-bear sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran dan penyimpangan.
4. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui akibat sosial-ekonomi dari kebijakan tersebut.

Melalui paparan tersebut dapat disimpulkan bahwa evaluasi kebijakan memegang peranan besar dalam kesatuan kebijakan publik. Tahap evauasi

kebijakan merupakan kegiatan penilaian unsur-unsur dalam kebijakan apakah sudah sesuai dengan perencanaan yang ditetapkan sebelumnya atau malah melenceng jauh dari tujuan sebenarnya.

b. Model Evaluasi Kebijakan Publik

Menurut Dunn (2000:27), istilah evaluasi dapat disamakan dengan penafsiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*). Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Lebih lanjut, Berdasarkan *timing* kebijakan evaluasi kebijakan didasarkan pada tiga jenis evaluasi yakni evaluasi sebelum pelaksanaan kebijakan, evaluasi pada waktu pelaksanaan kebijakan disebut evaluasi proses, dan evaluasi setelah kebijakan yang disebut evaluasi konsekuensi (*output*) kebijakan dan/atau evaluasi dampak/pengaruh (*outcome*) kebijakan.

Dalam studi kebijakan publik terdapat banyak model evaluasi, salah satunya Rossi dalam Widodo (2006:B118-122) membedakan riset evaluasi kebijakan lebih komprehensif. Beberapa tipe evaluasi tersebut adalah sebagai berikut.

1. Research for Program Planning and Development

Riset untuk perencanaan dan pengembangan kebijakan dimaksudkan untuk memberikan informasi apakah mungkin suatu kebijakan/proyek

dirancang secara optimal dengan menggunakan pengetahuan dan informasi yang berkaitan dengan masalah, lokasi atau tempat dimana masalah itu ada.

2. *Project Monitoring Evaluation Research*

Riset evaluasi tipe ini merupakan suatu riset evaluasi yang bertujuan untuk menguji apakah suatu kebijakan telah diimplementasikan sesuai dengan rancangan kebijakan/proyek.

3. *Impact Evaluation*

Riset evaluasi impact ini lebih mengarah pada sampai sejauh mana kebijakan menyebabkan perubahan sesuai dengan yang dikehendaki. Riset ini bertujuan menguji efektivitas suatu kebijakan/proyek dalam pencapaian tujuan kebijakan.

4. *Economic Efficiency Evaluation*

Riset evaluasi tipe ini bertujuan untuk menghitung efisiensi ekonomi kebijakan. Riset evaluasi yang melihat efisiensi secara ekonomi ini dilatarbelakangi oleh suatu kondisi dimana suatu sumber daya sifatnya terbatas dan langka (sumber daya finansial).

5. *Comprehensive Evaluation*

Istilah Comprehensive Evaluation merujuk pada studi yang mencakup *monitoring, and ex post factor, cost benefit or cost effectiveness analysis*. Comprehensive. Evaluasi tipe ini memadukan ketiga jenis evaluasi sebelumnya berikut karakter pendukungnya.

Langbein dalam Widodo (2006:116) membedakan tipe evaluasi menjadi 2 macam, yakni evaluasi proses yang dikenal dengan metode deskriptif dan evaluasi *outcomes* yang dikenal dengan metode kausal. Metode deskriptif berusaha melihat apakah program utama telah tercapai dengan baik atau sebaliknya. Sementara itu, metode evaluasi kausal berorientasi pada aspek *outcomes* dengan pertanyaan mendasar: siapa yang terlibat dalam kebijakan, apakah kebijakan dapat mencapai siapa yang menjadi sasaran kebijakan, serta berusaha mencari/melihat apakah *outcome* utama yang terjadi karena kebijakan utama. Untuk memudahkan memahami kedua tipe dan metode riset evaluasi kebijakan publik tersebut dapat digambarkan dalam bentuk matriks sebagaimana tampak dalam tabel 3.

Tabel 3. Tipe Evaluasi Kebijakan

Methods	Process	Outcomes
Deskriptif	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah fasilitas, sumber daya digunakan dalam kebijakan 2. Apakah kebijakan dilaksanakan sesuai dengan petunjuk 3. Bagaimana derajat manfaat/keuntungan yang ditetapkan dalam kebijakan 4. Menentukan apakah manfaat nyata dari kebijakan dapat dinikmati oleh kelompok sasaran (<i>target groups</i>) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Siapa yang terlibat dalam kebijakan 2. Apakah kebijakan dapat mencapai siapa yang menjadi sasaran kebijakan

Causal		<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah kebijakan menghasilkan <i>outcome</i> yang diharapkan/tidak diharapkan 2. Sarana (faktor) implementasi kebijakan mana yang menghasilkan <i>outcomes</i> yang terbaik 3. Berusaha mencari/melihat apakah <i>outcome</i> utama yang terjadi dikarenakan kebijakan utama 4. Apakah kebijakan utama menjadi penyebab dampak utama
--------	--	--

(Widodo 2006: 118)

Dalam pelaksanaan evaluasi kebijakan digunakan kriteria-kriteria umum yang dimaksudkan untuk memberi arahan bagi evaluator. Kriteria-kriteria yang dirumuskan akan dapat dijadikan sebagai salah satu patokan dalam menentukan apakah suatu kebijakan berhasil atau gagal. Dunn menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan meliputi (6) enam tipe sebagai berikut:

1. Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil akibat yang diharapkan atau mencapai tujuan diadakannya tindakan.
2. Efisiensi (*efficiency*) berkenaan dengan rasionalitas ekonomi, yakni hubungan antara efektivitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter.

3. Kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan
4. Kesamaan (*adequity*) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya (misalnya, unit pelayanan atau manfaat moneter) secara adil didistribusikan.
5. Responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.
6. Ketepatan (*appropriateness*) adalah kriteria ketepatan secara dekat yang berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama.

Secara singkat kriteria evaluasi menurut Dunn dapat digambarkan pada tabel 4 berikut ini:

Kategori	Pertanyaan
Efektifitas a	Apakah hasil yang diinginkan telah tercapai?
Efisiensi b e	Seberapa banyak upaya yang diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
Kecukupan ¹	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan untuk memecahkan masalah
Pemerataan ¹ .	Apakah biaya manfaat didistribusikan secara merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?
Responsivitas K r	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan/preferensi atau nilai-nilai kelompok tertentu?
Ketepatan i t e	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai

ria Evaluasi Kebijakan Dunn

Dari beberapa model evaluasi diatas dapat disimpulkan bahwa dalam membedakan tipe evaluasi tergantung pada waktu pelaksanaan evaluasi, bahkan bagian yang dipilih selama tahapan evaluasi. Berdasarkan waktu pelaksanaan evaluasi terdapat 2 jenis evaluasi, yakni evaluasi pada saat perumusan kebijakan, evaluasi saat pelaksanaan kebijakan (*process evaluation*) dan evaluasi *pasca* terjadinya kebijakan. Sedangkan berdasarkan aspek yang akan diteliti selama tahapan kebijakan, evaluasi dapat dibedakan menjadi evaluasi yang menitikberatkan pada substantif kebijakan, evaluasi yang menitikberatkan pada efisiensi penggunaan sumber daya dana, evaluasi

pada pelaksanaan kebijakan, evaluasi pada dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan dan evaluasi comprehensive yang memadukan seluruhan aspek sebelumnya.

Model evaluasi yang akan digunakan dalam penelitian ini berorientasi pada model evaluasi proses, dengan menggunakan metode *Project Monitoring Evaluation Research*. Melalui metode riset ini, peneliti bermaksud menguji apakah implementasi suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan apa yang dirinci dalam rancangan kebijakan. sementara itu, untuk menilai pelaksanaan kebijakan penelitian ini akan menggunakan 6 kriteria evaluasi Dunn yakni efektivitas kebijakan, efisiensi kebijakan, kecukupan kebijakan, responsivitas kebijakan, ketepatan kebijakan, pemerataan kebijakan.

C. Pembangunan Perkotaan

1. Kebijakan Pembangunan Perkotaan

Dalam pembangunan perkotaan ada isu-isu dan masalah-masalah yang pasti dihadapi sejalan dengan berkembangnya kota. Isu tersebut antara lain menyangkut kepadatan berlebihan, kekurangan sarana prasarana, pemukiman kumuh dan liar, pengangguran, kemacetan lalu lintas, masalah rasial dan sosial, westerisasi dan modernisasi, kerusakan lingkungan, perluasan kota dan

berkurangnya lahan pertanian, serta organisasi administrasi (Bintarto dalam Desi 2012: 42).

Secara umum permasalahan perkotaan dapat dibagi dalam berbagai kelompok permasalahan menurut Rahardjo (2010:3) yakni :

1. Kondisi lingkungan fisik perkotaan yang kurang memadai, antara lain pertumbuhan penduduk yang sangat cepat dan tidak terencana, sikap hidup para pendatang baru yang merasa asing dengan atmosfir perkotaan, serta persoalan lapangan pekerjaan yang terbatas.
2. Perencanaan dan program pembangunan perkotaan masih lemah, baik dilihat dari koordinasi maupun pelaksanaannya. Harus diakui menyusun rencana pembangunan perkotaan yang komprehensif tidaklah mudah. Ini disebabkan faktor kehidupan masyarakat perkotaan yang semakin berkembang.
3. Sarana dan prasarana penunjang perkotaan masih terbatas, selain itu sumber daya yang ada sering kali tidak dimanfaatkan sebagaimana mestinya misalnya keahlian dan keterampilan akademisi dari perguruan tinggi, data dan informasi, pengalaman-pengalaman, potensi sumber pembiayaan dan lain sebagainya.
4. Partisipasi masyarakat dalam pembangunan masih bersifat pasif.
5. Norma-norma dan tata tertib pergaulan sosial, tertib hukum dan tertib kemasyarakatan ternyata sering kurang efektif disebabkan

antara lain karena kondisi sosial-ekonomi yang rendah dari berbagai penghuni kota dan terdapat pihak-pihak yang sengaja mengabaikan peraturan yang berlaku, sehingga mengganggu kehidupan masyarakat kota.

Dengan adanya masalah tersebut, maka diperlukan suatu kebijakan pembangunan perkotaan untuk mengatasinya. Pembangunan dilakukan sesuai dengan pokok-pokok masalah yang dihadapi di masing-masing kota. Pembangunan yang terarah dilakukan dengan menetapkan produk kebijakan yang mampu mengakomodir seluruh kebutuhan pembangunan di perkotaan. Salah satunya dengan kebijakan tata ruang perkotaan, dimana dalam tujuannya perencanaan tata ruang kota mengatur pemanfaatan fungsi-fungsi ruang kota dalam kurun waktu tertentu. Sesuai dengan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 640/KPTS/1986 BAB III, RUTRK setidaknya merencanakan hal-hal sebagai berikut :

a. Kebijaksanaan pembangunan penduduk kota

Kebijaksanaan pembangunan penduduk berkaitan dengan jumlah penduduk dan kepadatan penduduk di setiap bagian wilayah kota.

b. Rencana Pemanfaatan Ruang Kota

Bentuk kota tidak terlepas dari sejarah perkembangan kota, namun sedikit banyak dapat diarahkan melalui penyediaan fasilitas/prasarana dan

penetapan berbagai ketentuan yang berkaitan dengan tata guna lahan dengan memetakan wilayah pemukiman, pusat administrasi perkantoran dan pusat ekonomi.

c. Rencana Struktur Pelayanan Kegiatan Kota

Rencana struktur pelayanan kegiatan kota menggambarkan hierarki fungsi kegiatan sejenis diperkotaan meliputi kegiatan pelayanan pendidikan, kesehatan, pasar, terminal, kantor pos, perbankan dan jasa.

d. Rencana Sistem Transportasi

Rencana sistem transportasi menyangkut perencanaan sistem pergerakan dan prasarana penunjang untuk berbagai jenis angkutan yang terdapat di kota, seperti angkutan jalan raya, angkutan kereta api, angkutan laut, angkutan sungai, angkutan danau, penyeberangan, maupun angkutan udara.

e. Rencana sistem jaringan utilitas kota

Rencana sistem jaringan utilitas kota mencakup sumber beserta jaringannya untuk air minum, jaringan listrik, telepon, gas, jaringan pembuangan hujan, air limbah rumah tangga dan kebijakan pengelolaan sampah.

f. Rencana kepadatan bangunan

Rencana kepadatan bangunan menggambarkan persentase lahan yang tertutup bangunan pada suatu lingkungan bagian kota. Kepadatan bangunan memungkinkan kondisi lingkungan tertutup oleh bangunan tinggi, kekurangan

lahan terbuka hijau dan penurunan kualitas lingkungan. Oleh karena itu kepadatan bangunan dalam suatu wilayah (terutama pusat kota) harus diatur secara tegas.

g. Rencana ketinggian bangunan

Secara umum bangunan diperkenankan tinggi dipusat kota dan makin kurang tinggi apabila menuju ke pinggiran kota. Hal ini terutama perlu dijaga untuk jalur arah angin, sehingga akan membuat pusat kota tetap mendapat arus angin sehingga kenyamanan pusat kota tetap terpelihara.

h. Rencana pembangunan/pemanfaatan air baku

Rencana pembangunan dan pemanfaatan air baku sangat perlu diperhatikan untuk perkotaan. Hal ini dikarenakan air yang tersedia sangat terbatas sedangkan kebutuhan air di perkotaan terus meningkat. Harus diinventarisasi sumber-sumber yang mungkin dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan air bersih, yang sudah dimanfaatkan atau akan dimanfaatkan dimasa mendatang.

i. Rencana penanganan lingkungan kota

Rencana penangan lingkungan kota adalah langkah-langkah yang akan ditempuh untuk masing-masing lingkungan kota baik untuk pembangunan maupun untuk menjaga kenyamanan lingkungan hidup perkotaan. Pada tahap ini perlu dibuat perencanaan yang lebih rinci agar mengarah pada penggunaan yang ditetapkan.

2. Pembangunan Sektor Perumahan dan Pemukiman

Dalam pembangunan nasional masalah penyediaan perumahan dan pemukiman yang layak huni sangat penting diperhatikan. Lembaga Ketahanan Nasional (dalam Desi 2012:44) mengatakan:

“Pembangunan perumahan dan pemukiman merupakan bagian penting di dalam upaya pengentasan kemiskinan, peningkatan derajat kesehatan masyarakat, dan peningkatan produktivitas, dengan penyediaan kebutuhan dasar masyarakat akan perumahan yang sehat, air bersih, lingkungan yang sehat serta terjangkau oleh daya beli masyarakat. Pelaksanaan program perumahan dan pemukiman terdiri atas kegiatan penyediaan rumah sewa sederhana, perbaikan kampung, permukiman kawasan perumahan kota, dan pemugaran perumahan desa serta perumahan nelayan”

Prinsip dasar pembangunan perumahan dan pemukiman pada hakekatnya bertolak dari pemikiran bahwa pembangunan perumahan didasarkan atas prakarsa dari swadaya masyarakat sendiri. Peran pemerintah terutama diarahkan pada peningkatan kemampuan masyarakat dan penciptaan iklim yang mendorong tumbuhnya prakarsa dan swadaya masyarakat serta pada penyediaan prasarana dan sarana. Selanjutnya sasaran pembangunan perumahan dititikberatkan pada pemenuhan kebutuhan perumahan khususnya bagi golongan masyarakat berpenghasilan rendah (Khomarudin, 1997:57). Bagi masyarakat berpenghasilan rendah, perumahan merupakan kebutuhan dasar dan sekaligus suatu sumber daya modal yang berguna untuk meningkatkan kehidupan dan penghidupan.

Dengan terus meningkatnya pembangunan sektor perumahan dan pemukiman maka secara bertahap semakin dapat dipenuhi kebutuhan dasar

masyarakat yaitu perumahan layak, bersih dan nyaman. Pembangunan sektor perumahan dan pemukiman akan mendominasi penggunaan lahan dan pemanfaatan ruang. Untuk itu, perlu dipertimbangkan empat hal yaitu (Soenarno, 2004:2-7) :

1. Pembangunan pemukiman yang secara sosial dan kultural bisa diterima dan dipertanggungjawabkan (*socially and culturally suitable and accountable*)
2. Pembangunan yang secara politis dapat diterima (*politically acceptable*)
3. Pembangunan yang layak secara ekonomis (*economically feasible*)
4. Pembangunan yang bisa dipertanggungjawabkan dari segi lingkungan (*environmentally sound and suitable*)

Hanya dengan mengintegrasikan ke-empat hal tersebut secara konsisten dan konsekuen, pembangunan perumahan dan pemukiman bisa berjalan dengan sebagaimana mestinya baik dari segi sosial maupun ekonomi.

D. Tinjauan tentang Rumah Susun Sewa Sederhana

1. Pengertian Rumah Susun

Pengertian rumah susun menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu

lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Rumah susun sewa merupakan salah satu program pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan mengurangi kekumuhan kota dan menciptakan hunian dan lingkungan layak huni.

Yang dimaksud dengan lingkungan bersama, bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 dapat dijelaskan sebagai berikut :

- 1) Lingkungan adalah sebidang tanah dengan batas-batas yang di atasnya dibangun rumah susun termasuk prasarana dan fasilitasnya yang secara keseluruhan merupakan kesatuan tempat pemukiman.
- 2) Bagian bersama adalah bagian rumah susun yang dimiliki secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama dalam kesatuan fungsi dengan satuan-satuan rumah susun. Bagian bersama ini merupakan struktur bangunan dari rusun yang terdiri atas: pondasi; kolom-kolom; sloof; balok-balok luar; penunjang; dinding-dinding struktur utama; atap; ruang masuk; koridor; selasar; tangga; pintu-pintu dan tangga darurat; jalan masuk dan

jalan keluar dari rusun; jaringan-jaringan listrik, gas dan telekomunikasi; ruang untuk umum. Bagian-bagian bersama ini tidak dapat dihaki atau dimanfaatkan sendiri-sendiri oleh pemilik satuan rusun tetapi merupakan hak bersama yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari satuan rusun yang bersangkutan.

3) Benda bersama adalah benda yang bukan merupakan bagian rumah susun, tetapi dimiliki secara bersama dan tidak terpisah untuk pemakaian bersama. Benda bersama yang melengkapi rusun agar berfungsi sebagaimana mestinya terdiri atas: jaringan air bersih; jaringan listrik; jaringan gas (untuk hunian); saluran pembuangan air hujan; saluran pembuangan air limbah; saluran dan atau pembuangan sampah; tempat kemungkinan pemasangan jaringan telepon/alat komunikasi lain; alat transportasi yang berupa lift atau eskalator sesuai tingkat kebutuhannya; alat pemadam kebakaran; alat/sistem alarm; generator listrik (untuk yang menggunakan lift); penangkal petir; fasilitas olahraga dan rekreasi diatas tanah bersama.

4) Tanah Bersama adalah sebidang tanah yang digunakan atas dasar hak bersama secara tidak terpisah yang diatasnya berdiri rumah susun dan ditetapkan batasnya dalam persyaratan izin bangunan.

Menurut peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 50/PMK/03/2005, rumah susun adalah bangunan bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang digunakan sebagai tempat hunian dengan luas bangunan 21m^2 setiap unit hunian, yang dilengkapi kamar mandi serta dapur yang dapat bersatu dengan unit hunian ataupun terpisah dengan penggunaan komunal, dan diperuntukkan bagi masyarakat berpendapatan rendah yang pembangunannya mengacu pada Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Republik Indonesia Nomor 60/PRT/1992 tentang Persyaratan Teknis Pembangunan Rumah Susun.

2. Landasan dan Tujuan Rumah Susun

Dalam rangka memenuhi kebutuhan atas rumah susun, maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Undang-Undang ini merupakan penyempurnaan Undang-Undang tentang rumah susun yang sebelumnya yakni Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985. Lahirnya undang-undang tersebut merupakan instruksi dari Pasal 46 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yang menetapkan bahwa ketentuan mengenai rumah susun diatur sendiri dengan Undang-Undang.

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman menyatakan tujuan pembangunan rumah susun adalah untuk memenuhi kebutuhan hunian sekaligus meningkatkan kualitas kehidupan

seluruh lapisan masyarakat, khususnya masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah. Hal serupa dinyatakan dalam pasal ketiga Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun bahwa pembangunan rumah susun di Indonesia bertujuan untuk:

- a. Menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya
- b. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan kawasan permukiman yang lengkap serta serasi dan seimbang dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan
- c. Mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh
- d. Mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisien, dan produktif
- e. Memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR

- f. Memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun
 - g. Menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah) dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu
 - h. Memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepemilikan, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun
- Pembangunan rumah susun di Indonesia tidak terlepas dari misi dan kebijakan yang diusung.

Dengan demikian dapat disimpulkan tujuan dibangunnya rumah susun adalah untuk memenuhi kebutuhan akan rumah di kawasan perkotaan, dimana dalam perkembangannya disertai dengan keterbatasan lahan akan pemukiman.

3. Pembangunan Rumah Susun

Secara umum pembangunan rumah susun dilakukan sesuai dengan tingkat kepentingan dan kemampuan masyarakat terutama bagi yang berpenghasilan rendah. Sedangkan pelaku pembangunan rumah susun seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun meliputi:

1. Badan Usaha Milik Negara

2. Koperasi
3. Badan Usaha Milik Swasta yang bergerak dalam bidang tersebut
4. Swadaya masyarakat

Dengan ini, pelaku-pelaku yang terlibat dalam pembangunan rumah susun sangat mempengaruhi proses pembangunan dari rumah susun tersebut. Untuk itu para pelaku harus mengetahui dengan jelas wewenang, kewajiban masing-masing, agar proses pembangunan rumah susun berjalan sesuai dengan yang seharusnya.

Menurut Undang-Undang Rumah Susun No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun pasal 13, perencanaan pembangunan rumah susun meliputi:

1. Penetapan penyediaan jumlah dan jenis rumah susun, penetapan zonasi pembangunan rumah susun berdasarkan kelompok sasaran, pelaku, dan sumber daya pembangunan yang meliputi rumah susun umum, rumah susun khusus, rumah susun negara, dan rumah susun komersial
2. Penetapan zonasi dan lokasi pembangunan rumah susun dengan mempertimbangkan daya dukung dan daya tampung lingkungan.

Menyangkut lokasi, pembangunan rumah susun dapat didirikan melalui : pemberian hak atas tanah terhadap tanah yang langsung dikuasai negara; konsolidasi tanah oleh pemilik tanah; peralihan atau pelepasan hak atas tanah oleh pemegang hak atas tanah; pemanfaatan barang milik negara atau barang milik daerah berupa

tanah; pendayagunaan tanah wakaf; pendayagunaan sebagian tanah negara bekas tanah terlantar; dan/atau pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Disamping hal tersebut, standar perencanaan rumah susun di kawasan perkotaan di Indonesia mengacu pada Rencana Strategis Pembangunan Perumahan Rakyat Republik Indonesia 2007-2011 adalah sebagai berikut :

- 1) Kepadatan bangunan: di mana dalam mengatur kepadatan atau intensitas bangunan diperlukan perbandingan yang tepat meliputi luas lahan peruntukkan, kepadatan bangunan.
- 2) Lokasi: di mana rumah susun dibangun di lokasi yang sesuai rencana tata ruang, rencana tata bangunan dan lingkungan yang terjangkau layanan transportasi umum serta dengan mempertimbangkan keserasian dengan lingkungan sekitarnya.
- 3) Tata letak: di mana rumah susun harus mempertimbangkan keterpaduan bangunan, lingkungan, kawasan dan ruang serta dengan memperhatikan faktor-faktor kemamfaatan, keselamatan, keseimbangan dan keserasian.
- 4) Jarak antar bangunan dan ketinggian: di mana rumah susun ditentukan berdasarkan persyaratan terhadap bahaya kebakaran, pencahayaan, dan pertukaran udara secara alami, kenyamanan serta kepadatan bangunan sesuai dengan tata ruang kota.

- 5) Jenis dan fungsi: di mana rumah susun adalah untuk hunian dan dimungkinkan dalam satu rumah susun/kawasan rumah susun memiliki jenis kombinasi fungsi hunian dan fungsi usaha.
- 6) Luas lantai rumah susun: di mana minimum 21m^2 dengan fungsi utama sebagai ruang tidur/ruang serbaguna serta dilengkapi dengan kamar mandi dan dapur.
- 7) Kelengkapan: di mana rumah susun harus dilengkapi prasarana, sarana, dan utilitas yang menunjang kesejahteraan, kelancaran serta kemudahan penghuni dalam menjalankan kegiatan sehari-hari.

4. Kepemilikan Rumah Susun

Secara umum, hak atas satuan rumah susun adalah hak milik, dimana satuan rumah susun dimiliki oleh perseorang atau badan hukum yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah. Hak milik atas satuan rumah susun tersebut merupakan hak milik atas satuan yang bersifat perseorangan dan terpisah, dimana di dalamnya juga termasuk hak atas bagian-bersama, benda-bersama dan tanah-bersama yang semuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan satuan rumah susun tersebut. Bukti terhadap kepemilikan hak milik atas satuan rumah susun ditunjukkan dengan adanya sertifikat hak milik atas rumah susun.

Sedangkan hak atas bagian-bersama, benda-bersama, dan hak atas tanah-bersama didasarkan atas luas atau nilai satuan rumah susun yang

bersangkutan pada waktu satuan tersebut diperoleh pemiliknya yang pertama.

Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun terdiri dari:

- a. Salinan Buku Tanah dan Surat Ukur atas Hak Tanah Bersama
- b. Gambar denah tingkat rumah susun yang bersangkutan, yang menunjukkan satuan rumah susun yang dimiliki
- c. Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian-bersama, benda bersama, dan tanah-bersama yang bersangkutan yang merupakan kesatuan yang tidak terpisahkan

Hak milik atas satuan rumah susun tersebut dapat beralih dengan cara pewarisan atau dengan cara pemindahan hak sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Pemindahan hak tersebut dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dan didaftarkan pada Kantor Agraria Kabupaten atau Kotamadya yang bersangkutan. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan rumah susun, masa transisi, proses seleksi calon penghuni, serta penyerahan pertama kali selanjutnya diatur dan disesuaikan dengan peraturan pemerintah di masing-masing daerah.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif (*descriptive research*) dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif berkaitan dengan pengumpulan data untuk memberikan gambaran secara menyeluruh atau menegaskan suatu konsep atau gejala serta menjawab status subjek penelitian saat ini tanpa bermaksud menguji hipotesis (Moleong, 2009:5).

Sedangkan pendekatan kualitatif menurut Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2014:4) “merupakan sebuah prosedur yang menghasilkan data-data deskriptif yang diperoleh melalui kata-kata tertulis, maupun secara lisan, dan hasil observasi, wawancara dan berupa kajian teori yang berkaitan dengan penelitian yang sedang dilakukan.” Sehingga dapat disimpulkan bahwa penelitian dengan menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif yaitu melakukan pembacaan, menggambarkan, menguraikan, menginterpretasikan dan diambil suatu kesimpulan dalam bentuk tulisan yang sistematis.

B. Fokus Penelitian

Pada dasarnya penelitian kualitatif tidak dimulai dari sesuatu yang kosong, tetapi dilakukan berdasarkan persepsi seseorang terhadap adanya masalah (Moleong 2014: 94). Masalah pada penelitian kualitatif bertumpu pada fokus, dimana nantinya mengarahkan peneliti pada data yang harus dan tidak harus dikumpulkan. Berkenaan

dengan hal tersebut, fokus yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pelaksanaan kebijakan rumah susun sewa sederhana Buring I meliputi :
 - a. Profil Pelaksanaan kebijakan rumah susun sewa sederhana Buring I
 - b. Perencanaan pembangunan rumah susun
 - 1) Pemilihan lokasi pembangunan rusunawa
 - 2) Pembangunan fisik rusunawa
 - c. Pengelolaan rusunawa Buring I meliputi:
 - 1) Pemanfaatan fisik bangunan rusunawa
 - 2) Kepenghunan
 - 3) Administrasi keuangan
 - 4) Kelembagaan pengelola rusunawa
2. Evaluasi Pelaksanaan kebijakan rumah susun sewa sederhana Buring I dilihat dari 6 aspek, yakni Efektifitas, Efisienasi, Ketepatan, Kecukupan, Responsivitas dan Ketepatan pelaksanaan kebijakan.

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana peneliti melakukan penelitian terhadap objek yang diteliti. Sementara situs penelitian merupakan letak sebenarnya peneliti menangkap keadaan objek yang diteliti untuk mendapatkan data valid, akurat, dan benar-benar dibutuhkan dalam penelitian. Adapun lokasi penelitian ini mengambil tempat di Kota Malang, dengan situs penelitian pada SKPD Kota Malang

yakni Badan Perencanaan Pembangunan, Dinas Pekerjaan Umum dan Pengawasan Bangunan (UPT Rusunawa) serta Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I di Kelurahan Buring Kecamatan Kedungkandang Kota Malang.

D. Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2014: 157) Sumber data dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dengan dokumen yang berupa data tertulis. Adapun jenis dan sumber data dalam penelitian ini adalah:

1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati, atau dicatat pertama kalinya oleh peneliti. Data primer digunakan peneliti sebagai pendukung bagi penelitian. Dalam penelitian ini data primer didapatkan melalui pengamatan langsung di Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I serta melaksanakan wawancara dengan pihak yang terkait dengan penyelenggaraan kebijakan, antara lain:

- a. Kepala sub-bidang Tata Kota Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang (BAPPEDA Kota Malang)
- b. Staff Bidang Cipta Karya Dinas Pekerjaan Umum dan Pengawasan Bangunan Kota Malang (Dinas PU Kota Malang)
- c. Kepala Unit Pelayanan Teknis Rusunawa Buring I
- d. Kepala Sub-bidang Unit Pelayanan Teknis Rusunawa Buring I

e. Masyarakat penghuni Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I

2. Data Sekunder

Merupakan data yang didapatkan secara tidak langsung dari lapangan penelitian atau dalam arti lain diusahakan sendiri pengumpulannya oleh peneliti yaitu melalui buku, arsip, laporan resmi, catatan, dan bentuk dokumen lain yang sekiranya dapat mendukung data penelitian.

E. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Arikunto (1998:134) menyatakan bahwa metode pengumpulan data adalah cara-cara yang dapat digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data. Maka dari itu dibutuhkan data yang valid dan akurat.

Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah :

1. *Interview* (wawancara)

Adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab antara peneliti dengan narasumber/informan. Wawancara dapat dilakukan secara struktur maupun tidak terstruktur dan dapat dilakukan melalui tatap muka maupun dengan menggunakan telepon. Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara langsung dengan pihak yang berkaitan dengan program kebijakan.

2. Observasi (pengamatan)

Adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara langsung dengan melakukan pengamatan terhadap fenomena-fenomena yang terjadi sesuai dengan apa yang diteliti oleh peneliti.

3. Dokumentasi

Adalah teknik pengumpulan data dengan cara menggali informasi yang ditempuh dengan mempelajari dan mencatat dokumen-dokumen yang sesuai dengan masalah dan fokus penelitian. Teknik ini berguna untuk melengkapi data-data yang peneliti dapatkan melalui teknik wawancara dan observasi.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat yang membantu peneliti dalam menghimpun/mengumpulkan data penelitian. Instrument yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

1. Peneliti sendiri, yang merupakan sarana pengumpul data utama, terutama pada saat proses wawancara dan analisis data. Peneliti menggunakan panca indera untuk melakukan pengamatan langsung dan pencatatan terhadap fenomena-fenomena yang terjadi di lapangan.

2. Pedoman wawancara (*interview guide*), merupakan suatu daftar pertanyaan yang diberikan kepada informan.
3. Catatan lapangan (*field notes*), yaitu catatan yang dibuat peneliti sewaktu mengadakan pengamatan, atau menyaksikan kejadian tertentu yang berlangsung di lapangan.

G. Analisis Data

Analisis data merupakan tahap yang sangat menentukan dalam keseluruhan proses penelitian. Hal ini dikarenakan analisis data menyangkut kekuatan analisa dan kemampuan mendeskripsikan data, situasi, peristiwa, dan konsepsi yang merupakan bagian dari objek penelitian. Dalam penelitian ini data yang diperoleh dianalisis dan diinterpretasikan, dimana menurut Miles dan Huberman (2014:12-14) analisa data terdiri dari :

1. Data Collection

Data yang terkumpul dari hasil interview, observasi dan dokumentasi dikumpulkan sesuai dengan objek yang diteliti.

2. Data Condensation

Merupakan proses memilih, menyederhanakan, mengabstraksi dan mentransformasikan data penelitian yang dikumpulkan melalui proses interview, pengamatan maupun dokumen terkait untuk membuat data penelitian semakin kuat.

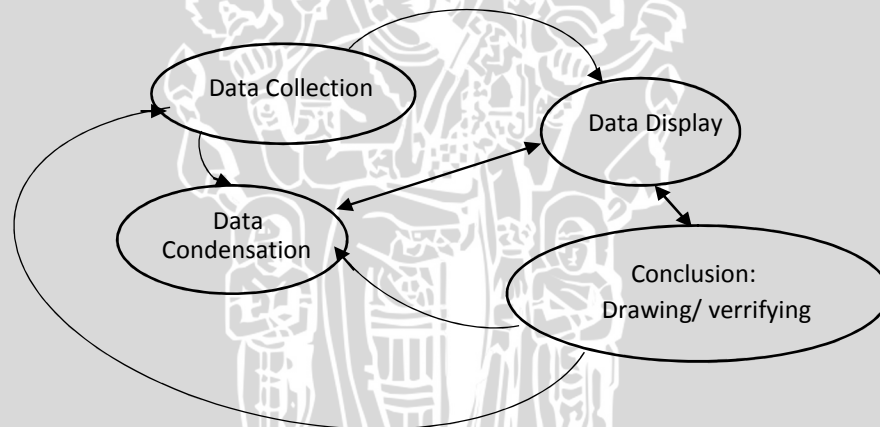
3. Data Display

Dimaksudkan untuk memudahkan bagi penelitian guna melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian.

4. Conclusion : Drawing/verryfying

Peneliti berusaha untuk menggambarakan dari data yang dikumpulkan yang dituangkan kedalam kesimpulan.

Komponen-komponen analisa data tersebut diatas yang kemudian oleh Miles dan Huberman (2014:14) disebut sebagai model interaktif yang digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2

Model Analisis Data Interaktif

Sumber : Miles B. Huberman, A. M. 2014. *Qualitative Data Analysis: An Expended Source Book* [2nd ed]

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

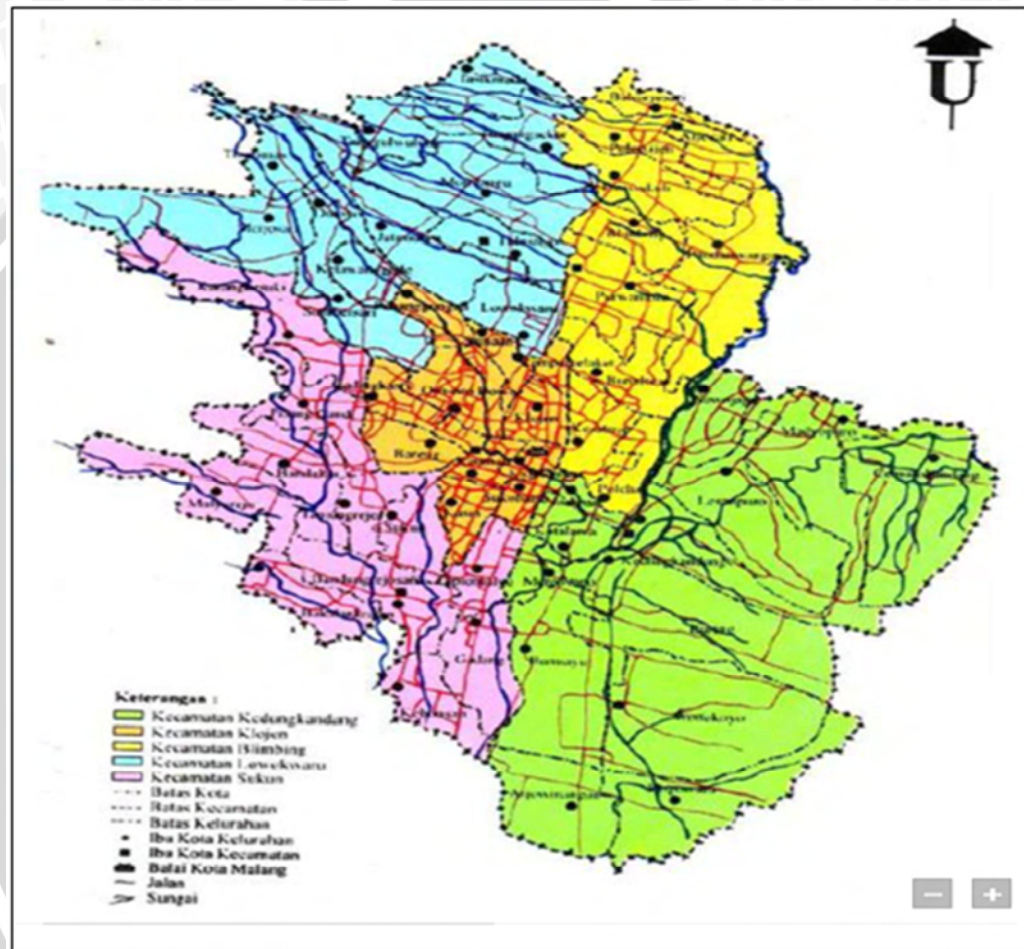
1. Gambaran Umum Kota Malang

Secara geografis wilayah Kota Malang berada antara $07^{\circ}46'48''$ - $08^{\circ}46'42''$ Lintang Selatan dan $112^{\circ}31'42''$ - $112^{\circ}48'48''$ Bujur Timur, dengan luas wilayah 110,06 km² dengan batas-batas sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Kecamatan Singosari dan Kec. Karangploso
- Sebelah Timur : Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang
- Sebelah Selatan : Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji
- Sebelah Barat : Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau

Kota Malang secara topografis berada pada wilayah dengan ketinggian antara 440-667 m di atas permukaan laut dan dikelilingi oleh wilayah pegunungan antara lain Gunung Semeru, Kawi, Anjasmoro dan Arjuno. Salah satu lokasi yang paling tinggi di wilayah Kota Malang adalah Pegunungan Buring yang terletak di sebelah timur kota. Walaupun terdapat dataran tinggi, namun sebagian besar pola bentang alam wilayah Kota Malang merupakan dataran rendah dengan kemiringan 0-15% yang meliputi 96.3% luas wilayah Kota Malang, sedangkan sisanya 3,7% merupakan kawasan berlereng dengan kemiringan 10-16% Dalam RTRW Kota Malang 2010-2030, Kota Malang

dialiri beberapa sungai yang cukup lebar, yaitu Sungai Brantas beserta anak sungainya yaitu Sungai Metro, Sukun, Bango, dan Amprong.



Gambar 3. Wilayah Administratif Kota Malang

Sumber: RTRW Kota Malang 2010-2030

Luas wilayah Kota Malang sebesar 110,06 km² yang terbagi dalam lima kecamatan yaitu Kecamatan Kedungkandang, Sukun, Klojen, Blimbing dan Lowokwaru. Luas setiap kecamatan beserta persentasenya terhadap luas keseluruhan Kota Malang dapat dilihat pada Tabel 5.

Tabel 5.
Luas Kecamatan (km²) dan Presentasenya Terhadap Luas Kota Malang

NO	KECAMATAN	LUAS (KM ²)	PERSENTASE TERHADAP LUAS KOTA (%)
1	Kedungkandang	39,89	36,24
2	Sukun	20,97	19,05
3	Klojen	8,83	8,02
4	Blimbing	17,77	16,15
5	Lowokwaru	22,60	20,53
	Total	110,06	100,00

Sumber: Kota Malang dalam Angka 2014

Di kelima kecamatan tersebut, terdapat 57 kelurahan, 159 Rukun Wilayah (RW) dan 828 Rukun Tetangga (RT) dengan perincian sebagai berikut:

- a. Kecamatan Klojen terdiri dari 11 kelurahan, 89 RW, 671 RT
- b. Kecamatan Blimbing terdiri dari 11 kelurahan, 119 RW, 833 RT
- c. Kecamatan Kedungkandang terdiri dari 9 kelurahan, 3 desa, 97 RW, 733 RT
- d. Kecamatan Lowokwaru terdiri dari 9 kelurahan, 3 desa, 114 RW, 662 RT
- e. Kecamatan Sukun terdiri dari 11 kelurahan, 80 RW, 754 RT

Kota Malang merupakan salah satu daerah otonom dan merupakan kota besar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Malang dikenal sebagai kota pendidikan, karena di kota ini terdapat berbagai fasilitas pendidikan, mulai dari pendidikan dasar hingga pendidikan tinggi, yang

didukung pula oleh kondisi kotanya yang kondusif sebagai sarana belajar. Selain itu, dari segi geografis Kota Malang diuntungkan oleh keindahan alam daerah sekitarnya seperti Batu dengan agrowisatanya, pemandian Selecta, Songgoriti atau situs-situs purbakala peninggalan Kerajaan Singosari.

Mengacu pada hasil rekap Sensus Penduduk pada tahun 2007-2013, pada tahun 2013 penduduk Kota Malang berjumlah 820.803 jiwa yang terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 415.101 jiwa dan penduduk perempuan sebanyak 425.702 jiwa. Perkembangan jumlah penduduk mengalami peningkatan yang cukup signifikan setiap tahunnya.

Tabel 6.
Jumlah Penduduk Kota Malang Menurut Jenis Kelamin
Tahun 2007-2013

Tahun	Laki-Laki (Jiwa)	Perempuan (Jiwa)	Jumlah (Jiwa)
2007	407.959	404.485	812.444
2008	404.664	411.973	816.637
2009	406.755	414.102	820.857
2010	404.553	415.690	820.243
2011	407.144	417.714	824.858
2012	411.101	423.426	834.527
2013	415.101	425.702	840. 803

Sumber : Hasil Sensus Penduduk, Kota Malang Dalam Angka, BPS 2014

Salah satu indikator lain yang dapat menggambarkan kemajuan suatu wilayah adalah pertumbuhan ekonomi. Terkait dengan hal ini, tercatat bahwa pertumbuhan ekonomi Kota Malang pada tahun 2010 didukung dari sektor perdagangan, hotel dan restoran, pengangkutan dan komunikasi, keuangan, persewaan dan jasa perusahaan, bangunan, jasa-jasa, industri pengolahan, serta listrik, gas dan air bersih.

2. Gambaran Umum Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Malang (BAPPEDA Kota Malang)

a. Tugas Pokok dan Fungsi BAPPEDA Kota Malang

Berdasarkan peraturan WaliKota Malang Nomor 63 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas Pokok, Fungsi dan Tatap Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, tercantum tugas pokok BAPPEDA sebagai berikut:

- 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah merupakan unsur perencana penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- 2) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dipimpin oleh Kepala Badan yang dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.
- 3) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah melaksanakan tugas pokok penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan daerah.

Untuk melaksanakan tugas pokok Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai fungsi:

- 1) Perumusan kebijakan teknis di bidang perencanaan pembangunan daerah
- 2) Penyusunan dan pelaksanaan Rencana Strategis (Renstra) dan Rencana Kerja (Renja) di bidang perencanaan pembangunan daerah
- 3) Penyiapan dan penyusunan Kebijakan Umum APBD (KU-APBD)
- 4) Penyiapan dan penyusunan Rancangan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
- 5) Penyiapan dan penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK)
- 6) Penyusunan program dan perumusan kebijakan operasional penelitian dan pengembangan
- 7) Pelaksanaan penelitian dan pengembangan
- 8) Pelaksanaan pengukuran Indeks Pembangunan Manusia (IPM)
- 9) Pengkoordinasian penelitian dan mengadakan kerjasama penelitian dengan lembaga-lembaga penelitian lainnya
- 10) Penyiapan bahan dalam rangka publikasi hasil-hasil penelitian dan pengembangannya

- 11) Pemeliharaan hasil-hasil penelitian dan pengembangannya serta penyusunan statistik perkembangan penelitian dan pengembangannya
- 12) Pengkoordinasian perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan
- 13) Pelaksanaan kerjasama pembangunan antar daerah dan antara daerah dengan swasta, dalam dan luar negeri
- 14) Pelaksanaan kerjasama antar lembaga untuk mengembangkan statistik
- 15) Pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pembangunan
- 16) Pelaksanaan monitoring dan evaluasi pelaksanaan pembangunan
- 17) Pengevaluasian pelaksanaan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Perangkat Daerah sebagai bahan penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
- 18) Pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, perpustakaan dan kearsipan
- 19) pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM)
- 20) Penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP)
- 21) Pelaksanaan fasilitasi pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan

secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan.

b. Struktur Organisasi BAPPEDA Kota Malang

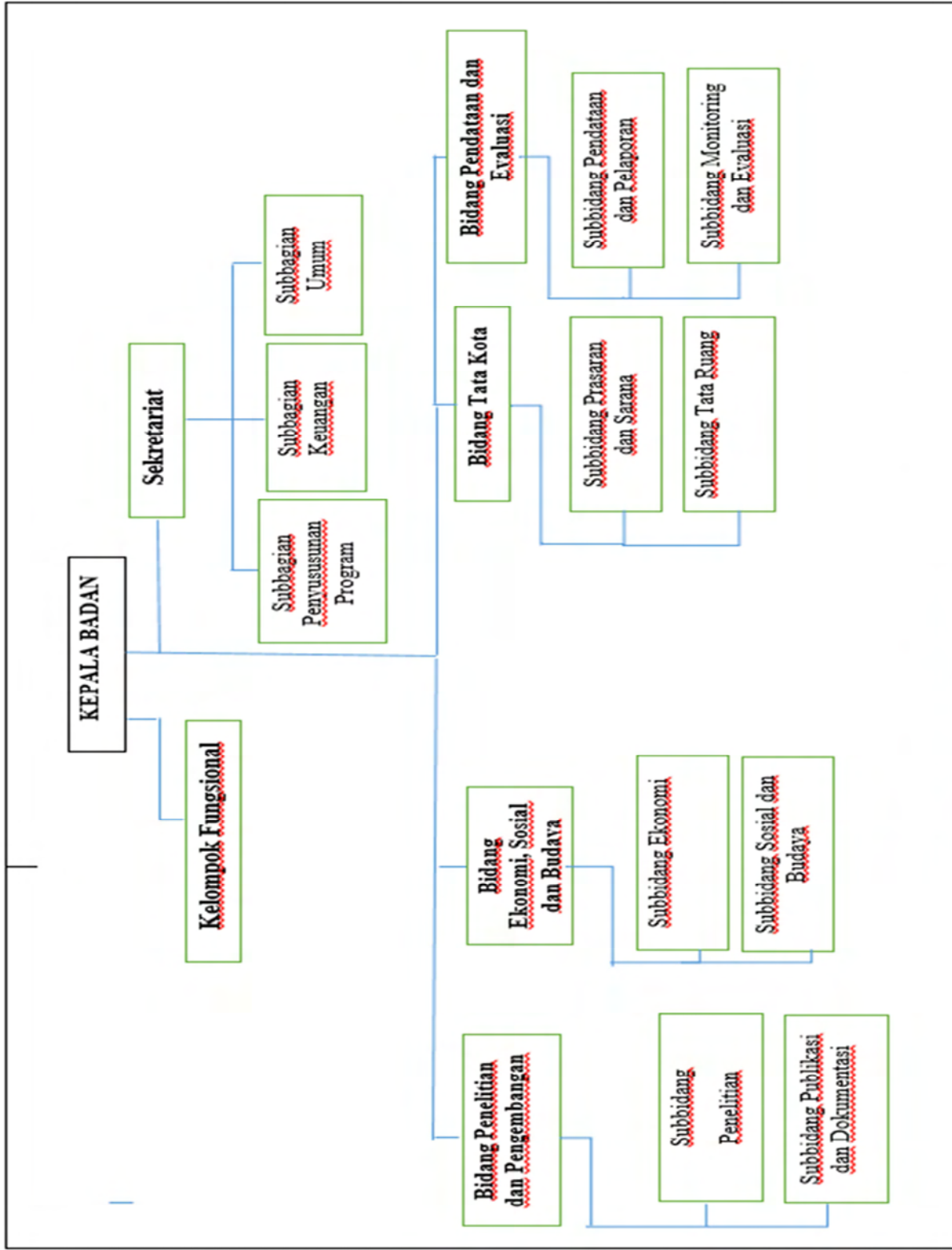
Struktur organisasi BAPPEDA Malang mengacu pada peraturan WaliKota Malang Nomor 63 Tahun 2008 tentang uraian tugas pokok dan fungsi BAPPEDA Kota Malang, bab 3 pasal 4, meliputi:

1. Kepala Badan
2. Sekretariat
 - a) Subbagian Penyusunan Program
 - b) Subbagian Keuangan
 - c) Subbagian Umum.
3. Bidang Penelitian dan Pengembangan
 - a) Subbidang Penelitian
 - b) Subbidang Publikasi dan Dokumentasi.
4. Bidang Ekonomi, Sosial dan Budaya
 - a) Subbidang Ekonomi
 - b) Subbidang Sosial dan Budaya.
5. Bidang Tata Kota, terdiri dari
 - a) Subbidang Prasarana dan Sarana
 - b) Subbidang Tata Ruang
6. Bidang Pendataan dan Evaluasi
 - a) Subbidang Pendataan dan Pelaporan

b) Subbidang Monitoring dan Evaluasi

7. Kelompok Jabatan Fungsional.





Gambar 4. Struktur Organisasi BAPPEDA Kota Malang

3. Gambaran Umum Dinas Pekerjaan Umum dan Pengawasan Pembangunan Perumahan Kota Malang (DPUPP)

a. Tugas Pokok dan Fungsi Dinas PU Kota Malang

Dinas Pekerjaan Umum merupakan pelaksana Otonomi Daerah di bidang pekerjaan umum. Dinas Pekerjaan Umum dipimpin oleh Kepala Dinas yang dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Untuk melaksanakan tugas pokok, Dinas Pekerjaan Umum mempunyai fungsi:

- 1) perumusan dan pelaksanaan kebijakan teknis di bidang pekerjaan umum
- 2) penyusunan dan pelaksanaan Rencana Strategis (Renstra) dan Rencana Kerja (Renja) di bidang pekerjaan umum
- 3) pelaksanaan pengaturan, pembinaan, pembangunan/pengelolaan, pengawasan dan pengendalian sumber daya air
- 4) Pelaksanaan pengaturan, pembinaan, pembangunan dan pengusahaan serta pengawasan jalan kota
- 5) Pelaksanaan pengaturan, pembinaan, pembangunan dan pengawasan drainase
- 6) Pelaksanaan pengaturan, pembinaan, pembangunan dan pengawasan bangunan gedung dan lingkungan
- 7) Pelaksanaan kegiatan bidang pembangunan kawasan

- 8) Pemberian pertimbangan teknis perijinan di bidang pekerjaan umum
- 9) Pemberian dan pencabutan perijinan di bidang pekerjaan umum
- 10) Pelaksanaan kegiatan bidang pemungutan retribusi
- 11) Pengelolaan administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, rumah tangga, perlengkapan, kehumasan, perpustakaan dan kearsipan
- 12) Pelaksanaan Standar Pelayanan Minimal (SPM)
- 13) Penyusunan dan pelaksanaan Standar Pelayanan Publik (SPP)
- 14) Pelaksanaan fasilitasi pengukuran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dan/atau pelaksanaan pengumpulan pendapat pelanggan secara periodik yang bertujuan untuk memperbaiki kualitas layanan
- 15) Pengelolaan pengaduan masyarakat di bidang pekerjaan umum
- 16) Penyampaian data hasil pembangunan dan informasi lainnya terkait layanan publik secara berkala melalui web site Pemerintah Daerah
- 17) Penyelenggaraan UPT dan jabatan fungsional
- 18) Pegevaluasian dan pelaporan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi
- 19) Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya

b. Struktur Organisasi Dinas PU Kota Malang

Berdasarkan peraturan waliKota Malang Nomor 46 Tahun 2008 tentang tupoksi Dinas Pekerjaan Umum Kota Malang, tercantum tupoksi Dinas PU sebagai berikut:

1. Kepala Dinas
2. Sekretariat
 - a) Subbagian Penyusunan Program
 - b) Subbagian Keuangan
 - c) Subbagian Umum
3. Bidang Penataan dan Pengawasan Bangunan
 - a) Seksi Perumahan dan Pemukiman
 - b) Seksi Industri, Perdagangan dan Jasa
 - c) Seksi Penyuluhan dan Pengaduan
4. Bidang Bidang Binamarga dan Sumberdaya Air
 - a) Seksi Jalan
 - b) Seksi Jembatan
 - c) Seksi Drainase dan Sumber Daya Air
5. Bidang Cipta Karya
 - a) Seksi Penataan Bangunan dan Lingkungan
 - b) Seksi Pemukiman dan Perumahan

c) Seksi Prasarana, Sarana dan Utilitas

6. Bidang Bidang Pemanfaatan Ruang

a) Seksi Pengukuran

b) Penataan Konstruksi

c) Seksi Seksi Perijinan dan Pemanfaatan Ruang

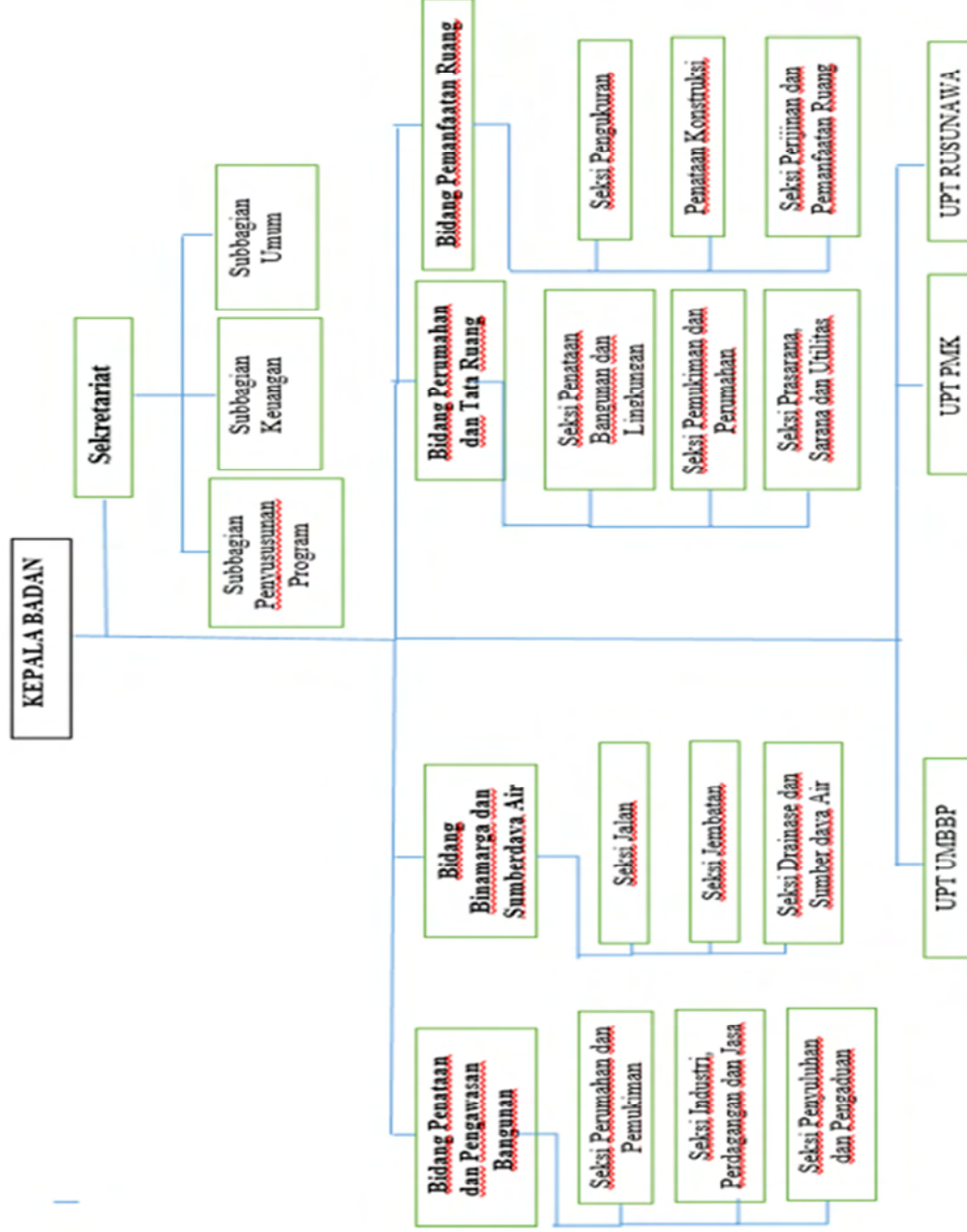
7. Unit Pelaksana Teknis (UPT)

a) UPT UMBBP

b) UPT PMK

c) UPT RUSUNAWA





Gambar 5. Struktur Organisasi DPUPP Kota Malang

4. Gambaran Umum Rumah Susun Sewa Sedehana Buring I Kota Malang

Di Kota Malang terdapat 3 jenis rumah rumah susun yang dibedakan berdasarkan peruntukannya. Ketiga rumah susun tersebut antara lain, rumah susun tipe umum yang diperuntukkan bagi masyarakat kurang mampu yang belum memiliki hunian layak dan terjangkau, rumah susun mahasiswa sebagai fasilitas penunjang di kawasan pendidikan, serta rumah susun khusus diperuntukkan bagi sipil dan militer. Salah satu perwujudan rumah susun tipe umum di Kota Malang adalah Rumah Susun Buring I. Program Rusunawa Buring I merupakan bantuan program pemerintahan pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum Direktorat Jendral Cipta Karya dengan Mekanisme Hibah kepada Pemerintah Malang.

Rumah susun Buring I berada pada wilayah perkotaan Malang tepatnya di Kelurahan Buring Kecamatan Kedungkandang Kota Malang, dengan luas bangunan 4200 m². Spesifikasi bangunan mengikuti pola twin blok 5 lantai dengan tinggi sepanjang 16,7 m. Ukuran 1 twin blok seluas 20m X 60 m, dimana masing-masing lantai dilengkapi fasilitas ruang hunian sebanyak 24 unit/lantai, sehingga total seluruh hunian adalah 196 unit hunian. Setiap unit hunian terdiri atas 1 kamar tidur, 1 ruang tamu, 1 kamar mandi, dapur juga balkon untuk menjemur pakaian. Pada tahun 2014, sesuai data Dinas PU Kota Malang, jumlah kepala keluarga yang mendiami Rusunawa Buring 1 adalah 196 KK.

Rusunawa Buring I dilengkapi dengan prasarana penunjang kebutuhan pokok seperti ruang serba guna dan ruang tamu. Fasilitas yang diberikan pemerintahan Kota Malang dimiliki bersama, digunakan bersama dan pengelolaan serta perawatannya dilakukan secara bersama-sama oleh penghuni rumah susun. Dalam hal pengelolaan dan pengawasan utilitas dan prasarana, dibentuk UPT (Unit Pelaksana Teknis). UPT berperan sebagai badan pengurus harian dibawah Dinas PU yang bertanggungjawab atas pengelolaan dan memberikan pelayanan kepada penghuni Rusunawa. Pengelolaan Rusunawa diupayakan sedapat mungkin menghadirkan pelayanan yang maksimal dan kepuasan kepada penghuni rumah susun.



Gambar 6. Rusunawa Buring I Kota Malang

Sumber: Dokumen Pribadi

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I

a. Profil Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I

Laju pertumbuhan penduduk di daerah perkotaan akibat pertumbuhan maupun urbanisasi telah menyebabkan permasalahan perumahan dan permukiman yang semakin majemuk. Akibat dari laju pertumbuhan penduduk yang tidak sebanding dengan luasan lahan, berakibat pada ketidaknyamanan pada bangunan. Karena itu, kebutuhan rusun di Kota Malang, khususnya kelurahan Kota Lama sangat diperlukan, selain sebagai langkah menangani banyaknya warga yang terjebak dipemukiman kumuh, langkah ini juga untuk menata kembali keindahan kota.

Landasan hukum yang mengatur mengenai kebijakan Rumah susun terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman serta Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Pentingnya kebutuhan akan perumahan dan pemukiman yang diarahkan pada pembangunan rumah susun telah menjadi agenda dalam PERMEN PU No.23/PRT/M/2010 tentang Renstra Kementerian Pekerjaan Umum 2010-2014, dimana dinyatakan berkurangnya kawasan kumuh perkotaan dilaksanakan dengan pembangunan Rusunawa. Pembangunan tersebut diukur dari indikator outcome jumlah terbangunnya Rusunawa dengan total 250 *twin block* di seluruh Indonesia. Dengan demikian, melihat kebutuhan rumah susun yang sekiranya telah menjadi kebutuhan yang krusial

di Kota Malang maka program kebijakan tersebut ditindaklanjuti dalam bentuk Peraturan Daerah, yakni Perwali Malang No. 2 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang, Perwali No. 3 Tahun 2007 tentang Retribusi Rumah Susun Kota Malang, Perwali No.41 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengelolaan Rusunawa dan Perwali No.12 Tahun 2013 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja UPT Rusunawa Buring I Kota Malang. Dasar regulasi tersebut menjadi acuan pelaksanaan kebijakan rumah susun baik dalam perencanaan pembangunan hingga aktivitas pengelolaannya. Disamping hal tersebut, profil pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I akan dilihat dari 2 aspek yang mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Aspek tersebut adalah daya manusia dan sumber daya finansial (keuangan).

1) Aspek Sumber Daya Manusia (*Stakeholders*)

Aspek sumber daya manusia terdiri atas pemerintah pusat, pemerintah daerah dan pihak developer pembangunan Rusunawa Buring I yang akan diuraikan sebagai berikut:

a) Pemerintah Pusat

Pemerintah Pusat bertindak sebagai fasilitator penyelenggara rumah Rusunawa dalam bentuk bimbingan, bantuan dana dan kemudahan dalam perencanaan maupun pelaksanaan pembangunan, serta melakukan pengawasan dan pengendalian untuk meningkatkan kualitas pemukiman skala nasional. Pemerintah Pusat menyediakan dana bantuan, demikian dengan proses

pengerjaan sepenuhnya diserahkan kewenangannya kepada pusat, karena pada dasarnya bantuan Rusunawa ini adalah bersifat hibah, maka seluruh pengerjaan merupakan tanggungjawab Pemerintah Pusat hingga pembangunan selesai lalu kemudian diserahkan sebagai hibah kepada daerah. Sebagaimana disampaikan oleh Bapak Anis selaku Kasubid Sarana Prasarana Kota Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kota Malang yaitu :

“Rusunawa buring itu adalah bantuan dari kementerian PU. PU kasih twin block. semuanya dibangun oleh kementerian PU. Kesepakatannya adalah, kita yang menyediakan lahan, kementerian PU yang membangun. Pkerjanya dari kementerian sendiri, dana juga dari pusat, mereka punya kontraktor sendiri”
(sumber: Wawancara, Selasa 25 November 2014 pukul 13.03 WIB)

Berdasarkan keterangan tersebut, kewenangan Pemerintah Pusat dalam kebijakan Rusunawa Buring I Kota Malang dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Sebagai penyedia dana anggaran pembangunan rumah susun
- b. Pelaku verifikasi program Rusunawa daerah
- c. Membuat desain prototype Rusunawa yang hendak dibangun
- d. Melakukan proses lelang pembangunan hingga menghasilkan developer sah

e. Menyediakan jalan, saluran, parkir, gardu listrik, dan lingkungan Rusunawa.

b) Pemerintah daerah

Pemerintah daerah membagi kewenangan kepada BAPPEDA dan Dinas PU Kota Malang dalam perencanaan dan menjalankan kebijakan. BAPPEDA berwenang mengajukan proposal bantuan pengadaan Rusunawa ke Pemerintah Pusat berdasarkan kajian RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah), RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah), RK3P (Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang), serta kajian sebaran pemukiman kumuh Kota Malang. Segala kelengkapan administrasi yang menyangkut kajian perencanaan merupakan tanggungjawab BAPPEDA. Seperti dijelaskan Bapak Anis selaku Kasubid Sarana Prasarana Kota Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kota Malang yaitu :

“Ibarat rumah, BAPPEDA berperan sebagai dapur kota. Disini, kita merencanakan segala sesuatu yang berhubungan dengan pembangunan perkotaan, untuk selanjutnya dikaji serta ditindaklanjuti kepada SKPD yang berwenang. Nah demikian juga dengan kebijakan Rusunawa ini. BAPPEDA berperan sebagai planator atau bisa dikatakan penggagas dibutuhkannya rumah susun di Malang, selanjutnya setelah rencana di acc pusat, kami serahkan kepada Dinas PU sebagai pengeksekusi kebijakan”

(sumber: Wawancara, Selasa 25 November 2014 pukul 13.20 WIB)

Setiap detail pembangunan Rusunawa oleh developer menjadi objek pengawasan, yang menyangkut hal berikut ini :

1. Kesesuaian pembangunan dengan prototype
2. Kesesuaian waktu pengerjaan dengan kontrak pembangunan
3. Mengawasi proses perawatan (garansi perbaikan) setelah Rusunawa selesai dibangun

Hal tersebut dijelaskan Bapak Arif selaku pegawai Dinas Pekerjaan Umum Kota Malang, mengatakan :

“Kebanyakan peran Dinas PU adalah sebagai pengawas, soal pengelolaan kita serahkan kepada UPT. namun kita bukan dominan disana. PU hanya sebagai perpanjangan tangan pusat di TKP. Supaya seluruh proses berjalan sebagaimana mestinya, supaya developer bekerja sesuai kontrak perjanjian maka disana ditugaskan anggota kita. Namanya Tim Teknis”
(sumber: Wawancara, Selasa 20 Januari 2015 pukul 09.39 WIB)

Berdasarkan penjelasan yang telah diuraikan sebelumnya, berikut ini adalah kesimpulan kewenangan pemerintah kota dalam kebijakan Rusunawa Buring I Kota Malang:

1. Mengajukan proposal Rusunawa sebagai upaya penanggulangan pemukiman kumuh dengan dilampiri kajian perencanaan rumah susun

2. Menyiapkan lahan matang untuk dibangun Rusunawa yang memenuhi syarat (administrasi, teknik dan ekologi).
3. Menyediakan jaringan listrik, air, gas, pembuangan air kotor dan aksesibilitas menuju Rusunawa dan wajib dapat dilalui kendaraan berat
4. Terlibat aktif dalam Tim Teknis yakni tim pengawas proses pembangunan Rusunawa
5. Melakukan pengelolaan Rusunawa melalui UPT

c) Pengembang (Swasta)

Berdasarkan keterbatasan dana serta untuk efisiensi pembangunan pada kualitas yang lebih baik, maka pengerjaan rumah susun diserahkan kepada swasta. Pembangunan Rusunawa buring diserahkan kepada PT. Amsecon Belian Sejahtera dan PT. Deta Decon melalui lelang terbuka di kementerian Pusat. PT.Deta Decon bertindak sebagai konsultan perencana. Dalam pembangunan Rusunawa konsultal berperan mendesain bentuk dan struktur bangunan. Pembangunan fisik bangunan diserahkan kepada PT. Amsecon Berlian Sejahtera. Seluruh proses pembangunan hingga tenaga kerja pembangun diakomodir sesuai kebijakan internal tim developer. Aktor-aktor tersebut memiliki tugas dan tanggungjawab yang berbeda-beda namun dengan tujuan yang sama yaitu

menyediakan hunian yang layak dan nyaman bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR).

2) Aspek Sumber Daya Keuangan (Finansial)

Pembangunan Rusunawa bukan merupakan hal kecil yang dapat dilakukan daerah dengan mudah. Demikian halnya dengan Pemerintah Kota Malang. Akibat keterbatasan dana yang dimiliki Pemkot Malang ditengah tuntutan pembangunan pada bidang-bidang lain, akhirnya program pembangunan Rusunawa di Malang belum menjadi prioritas utama. Dengan kondisi demikian, diperbolehkan bagi daerah untuk mengusulkan bantuan pengadaan bangunan ke Pemerintah Pusat. Dengan persyaratan bahwa kebutuhan akan Rusunawa tersebut mendesak untuk tersedia di daerah, dibuktikan dengan kajian dan dokumen penelitian yang menerangkan kondisi keterbutuhan. Hal tersebut dijelaskan oleh Bapak Anis selaku Kasubid Sarana Prasarana BAPPEDA Kota Malang yang mengatakan :

“Kalau dari urgensinya, pembangunan rumah susun seharusnya sudah lama dilakukan. Sementara dilihat dari segi dana, pembangunan Rusunawa berada di urutan sekian. Namun pada 2012, melihat pentingnya Rusunawa di Malang adalah hal yang tidak bisa ditunda lagi sehingga untuk pembangunannya diajukan pembiayaannya kepada kementerian”

(Sumber : Wawancara pada Selasa, 25 November 2014, jam 13.19

WIB)

Selanjutnya Bapak Anis menambahkan:

“Kita dikasih kurang lebih 12 milyar ya dari pusat. Kalau dihitung-hitung dengan aset tanah milik pemkot (4000 m²) totalnya mencapai 25,6 milyar. itu juga sudah termasuk Dana urusan bersama dari APBD

Malang. Dana urusan bersama itu sifatnya gak harus. Tapi pada umumnya daerah juga menyediakan sebagian dari seluruh total biaya. Biasanya 10%. Itu buat biaya sosialisasi dan infrastruktur. Tapi bisa juga berbentuk lahan”

(Wawancara pada Selasa, 25 November 2014, jam 13.24 WIB)

Dari wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa dana yang dikeluarkan untuk pengadaan Rusunawa berasal dari kerjasama Pemerintah Pusat (APBN) dan dari APBD Pemerintah Kota Malang pada Tahun 2012.

b. Perencanaan Pembangunan Rumah Susun

1) Pemilihan lokasi pembangunan Rusunawa

Di Kota Malang, pada dasarnya seluruh kecamatan sifatnya potensial terhadap kawasan kumuh. Namun salah satu kawasan dengan konsentrasi pemukiman kumuh terpadat berada di Kecamatan Kedungkandang. (sumber : *Dokumen Eksum Rusun Malang 2013*). Berdasarkan pengamatan, letak Kecamatan Kedungkandang berada di sebelah tenggara pusat kota. Perkembangan ekonomi Kota Malang pada umumnya berasal dari sektor perdagangan mengakibatkan kota bertumbuh kian pesat. Masyarakat di Kedungkandang berprofesi sebagai pedagang dan buruh lepas sehingga arus pemukiman merambah ke pinggiran kota. Kecenderungan masyarakat membangun hunian semi permanen di pinggiran sungai Brantas dan bantaran rel kereta api atau dengan kata lain, pembangunan tidak sesuai dengan peruntukannya.

Pemilihan kawasan lokasi Rusunawa diarahkan pada lokasi atau kawasan yang dianggap potensial dapat menangani masalah pemukiman kumuh perkotaan dan diprioritaskan kepada masyarakat berpenghasilan rendah yang berada dan tinggal dikawasan terlarang. Ketersediaan lahan pemukiman yang dimiliki oleh Pemkot Malang sesuai dengan kriteria tersebut berada di Kecamatan Kedungkandang. Kualifikasi lahan yang memenuhi kriteria perencanaan site Rusunawa untuk pembangunan Rusunawa twin block harus meliputi kawasan kurang lebih 3,8 Ha, akses ke pembangunan Rusunawa terdapat jaringan jalan yang dapat dilalui kendaraan berat, listrik, air, drainase yang baik, dan kontur lahan peruntukan Rusunawa datar siap bangun, bukan merupakan area berbahaya atau rawan longsor, status kepemilikan atas nama Pemkot Malang dan pertimbangan letak lokasi berdekatan dengan titik strategis perkotaan. Hal tersebut dijelaskan Bapak Anis selaku Kasubid Sarana Prasarana Kota BAPPEDA Kota Malang mengatakan :

“Dalam menentukan lokasi, tidak boleh sembarangan. Yang pertama harus dilihat dimana saja lahan yang menjadi asset pemkot. Kemudian kita sesuaikan pada peruntukkannya menurut RTRW Kota Malang, kemudian kita kaji dari aspek RDTR, dan dokumen lainnya. Jika sudah pas, baru kita berani mengajukan”

(sumber : Wawancara pada Selasa, 25 November 2014 jam 13.28

WIB)

Lahan yang dimiliki pemkot seluas 4000 m² di kawasan Jalan Mayjen Sungkono Kelurahan Buring Kecamatan Kedungkandang. Kondisi awal lahan

adalah area pertanian yang diberikan kepada masyarakat setempat untuk diolah dengan perjanjian sewa. Sebelum diselenggarakan pembangunan pada tanggal 24 Maret 2012, setahun sebelumnya Pemkot Malang mengantisipasi penggunaan lahan pertanian untuk tidak lagi difungsikan setelah masa panen berakhir. Sehingga pada waktunya, seluruh persyaratan lahan telah siap. Hal tersebut kembali dijelaskan Bapak Anis selaku Kasubid Sarana Prasarana BAPPEDA Kota Malang mengatakan :

“Memang ketersediaan lahan adanya di kedungkandang itu. Dulunya itu lahan pertanian, tapi sebelum berakhir masa panen dari BAPPEDA menghimbau kepada masyarakat pengguna lahan untuk mengakhiri masa sewa karena tanah mau kita pakai. Kita adakah rapat dengan masyarakat setempat. Disana dijelaskan tujuan, manfaat dan latar belakang program yang akan kita adakan untuk mengurangi pemukiman kumuh. Sehingga setelah mengetahui tujuan dari pembangunan Rusunawa, kemudian warga setuju”

(sumber : Wawancara pada Selasa, 25 November 2014 jam 13.30

WIB)

Pertimbangan pemilihan lokasi juga dikaitkan pada aksesibilitas dan ketersediaan fasilitas di sekitar rumah susun. Berdasarkan pengamatan, akses menuju rumah susun Buring I cukup mudah. Lokasi berdekatan dengan jalan utama menuju pusat kota. Namun akses langsung dari jalan utama menuju lokasi Rusunawa masih melewati jalan sempit yang hanya bisa dilalui kendaraan roda 2. Ditinjau dari fasilitas sosial, di Kecamatan Kedungkandang terdapat beberapa fasilitas pendidikan yakni sekolah PAUD (Pendidikan Anak Usia Dini), SD, SMP, SMA dan 6 Perguruan Tinggi. Demikian hal nya

dengan fasilitas umum, terdapat 6 pasar permanen, puskesmas Arjowinangun dengan jarak tempuh relatif singkat dari lokasi Rusunawa.

Untuk moda transportasi, masyarakat pada umumnya memanfaatkan transportasi Angkot yang beroperasi hingga pukul 20.00 WIB. Angkot cukup membantu mobilitas masyarakat, mengingat mayoritas masyarakat Kedungkandang khususnya penghuni Rusunawa bekerja di pusat Kota Malang. Melihat kriteria diatas maka dapat disimpulkan, dengan mendirikan Rusunawa di kawasan ini sesuai dengan tujuan penyediaan rumah untuk masyarakat setempat yang mayoritas sebagai pekerja di kawasan perdagangan yaitu memberikan kemudahan pencapaian, ketersediaan lahan dan ketersediaan dan utilitas pelayanan umum.

2) Pembangunan fisik Rusunawa

Membangun sebuah pemukiman layak huni memerlukan perencanaan yang matang, agar nantinya hasil yang diperoleh sesuai dengan harapan. Ada beberapa tahap administratif yang harus dilalui sebelum pelaksanaan pembangunan fisik dilaksanakan. Tahap tersebut dimulai dari usulan pemerintah daerah ke Pemerintah Pusat, lalu verifikasi informasi program, penyusunan desain Rusunawa, pelaksanaan fisik, bentuk pengelolaan, manajemen asset dan pembinaan lanjut. Berikut ini uraian tahap pembangunan fisik Rusunawa Buring I diurutkan berdasarkan kronologi proses :

- a. Pengajuan Usulan bantuan pengadaan Rusunawa dengan mengirimkan proposal usulan dilampiri dokumen profil pemukiman kumuh pada Tahun 2011. Proposal juga turut memuat kajian RPJM Kota Malang (Rencana Pembangunan Jangka Menengah), RTRW Kota Malang (Rencana Tata Ruang Wilayah), RK3P Kota Malang (Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman)
- b. Survey Pemerintah Pusat pada tahun 2011. Tim pusat memberikan verifikasi usulan program dengan terlebih dahulu meninjau kesiapan daerah dan ketersediaan lahan yang disyaratkan.
- c. Penyusunan Desain Rusunawa. Sepenuhnya menjadi kewenangan pusat.
- d. Pelaksanaan Pembangunan Fisik. Pembangunan dimulai pada 20 maret 2012 hingga akhir 2013. Pelaksanaan pembangunan mengandalkan developer PT. Amsecon Berlian Sejahtera dan PT. Deta Decon sebagai konsultan pembangunan.
- e. Perawatan Aset oleh Developer. Sesuai perjanjian setelah bangunan selesai dibangun, perawatan bangunan masih berada di tangan developer hingga 6 bulan kedepan.
- f. Peresmian Rusunawa Buring I pada April 2014 menandakan pengelolaan Rusunawa sepenuhnya diserahkan kepada pemerintah daerah.

Pembangunan rumah susun di desain berdasarkan kriteria Rusunawa pada umumnya. Tipikal Rusunawa Buring I meliputi :

1. Ukuran 1 twin block : 20 m x 60 m dengan tinggi 16,7 m
2. Terdiri atas 98 unit hunian per *block*, jadi terdapat 196 unit hunian untuk *twin block* yang terdiri dari :
 - a. 96 unit hunian umum
 - b. 2 unit hunian *difable* di lantai dasar
3. Lantai 1 terdiri dari 2 unit hunian *difabel*, ruang serba guna; ruang ibadah; kantor pengelola; ruang parkir kendaraan roda dua dan ruang panel
4. Lantai 2,3,4,5 terdapat 24 kamar type 24 yang terdiri dari ruang tamu, kamar tidur, KM/WC, ruang dapur, ruang jemuran
5. Kebutuhan listrik : 125 KVA

Pemerintah daerah berperan dan mempunyai wewenang sebagai penentu kebijakan di masing-masing daerah kota/kabupaten dan melakukan langkah operasionalnya dalam menetapkan suatu lingkungan pemukiman sebagai pemukiman kumuh yang tidak layak huni dan bersama masyarakat menetapkan langkah-langkah pelaksanaan program peremajaan lingkungan kumuh untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

c. Pengelolaan Rusunawa Buring I

- 1) Pemanfaatan fisik bangunan Rusunawa

Pemanfaatan fisik bangunan Rusunawa merupakan kegiatan pemanfaatan ruang hunian maupun ruang bukan hunian. Pemanfaatan fisik mencakup pemanfaatan ruang dan bangunan, termasuk pemeliharaan, perawatan serta peningkatan kualitas prasarana, sarana dan utilitas. Sebagian besar penghuni yang sudah mendiami Rusunawa memanfaatkan ruang hunian sesuai fungsinya. Namun masih ditemukan beberapa unit hunian di lantai 2 dan lantai 3 yang memanfaatkan ruang hunian sebagai tempat berdagang.

Alasan yang disampaikan pemilik warung adalah kegiatan berdagang ini merupakan mata pencaharian keluarga mereka. Hal tersebut disampaikan Bapak Sugi selaku penghuni lantai 2 Rusunawa Buring I mengatakan :

“Saya makan ya dari ini mbak. Kan kalo saya gak jualan gini, gak bisa bayar, gak bisa hidup kan. Ini lagian gak buat usaha saja kan, saya tempati juga Kalau gak begini, saya makan apa? pendapatan saya gak cukup buat makan dan menyekolahkan anak-anak. Saya kerja di bengkel, pendapatan gak seberapa. Belum kalau harus bekerja ke luar kota. Kalau ada warung disini jelas bisa membantu ekonomi saya”
(Sumber: Wawancara pada Jumat, 5 Desember 2014 Jam 10.10 WIB)

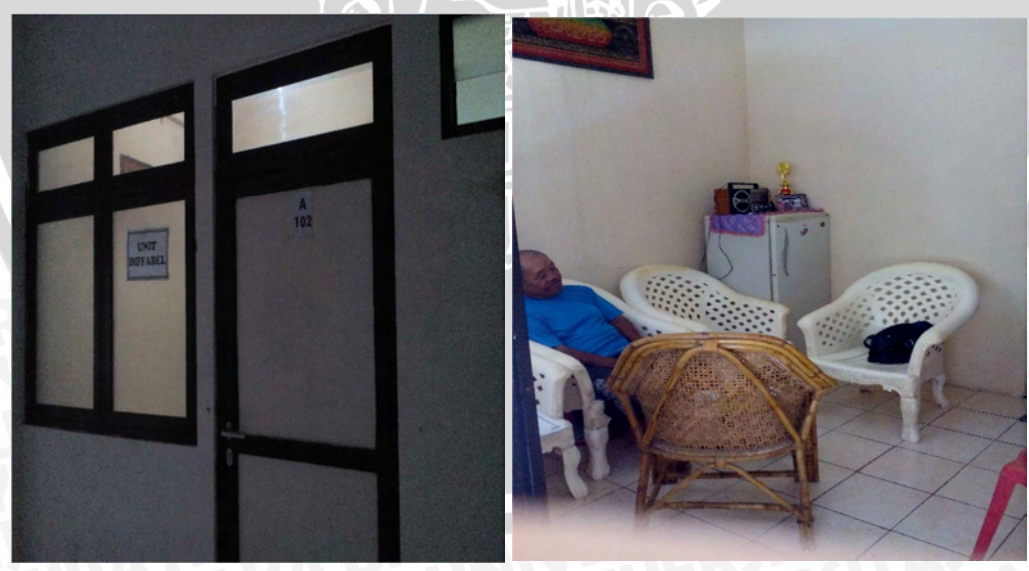
Walaupun dengan berdagang menambah pendapatan penghuni, namun hal tersebut tidak dapat dibenarkan mengacu pada peraturan penghuni Rusunawa. Hal tersebut dijelaskan Bapak Sjahrul R. Selaku Kasubag UPT Rusunawa Buring I mengatakan :

“Kita mengetahui dengan jelas. Memang peruntukan ruang hunian bukan untuk berdagang. Untuk sementara ini, masih kita berikan kelonggaran dan teguran langsung. Menunggu ruang komersil di lantai 1 selesai diperbaiki, nanti akan dipindah kesana. Jadi alasan apapun tidak dibenarkan, karena setiap penghuni telah menandatangani kontrak perjanjian, artinya mereka menyanggupi seluruh isi perjanjian termasuk tidak berdagang di ruang hunian”

(Sumber : Wawancara pada Selasa, 20 Januari 2015 Jam 09.00 WIB)



Gambar 7. Ruang Hunian yang digunakan berdagang
Sumber : Dokumen Pribadi



Gambar 8. Ruang Hunian Diffable Lantai 1
Sumber : Dokumen Pribadi

Sementara untuk pemanfaatan ruang *difable* di lantai 1 sudah dimanfaatkan sebagaimana mestinya. Berdasarkan pengamatan, penghuni kamar difable blok A merupakan pasangan suami-istri yang mengalami cacat fisik permanen. Sedangkan penghuni kamar *difable* blok B merupakan keluarga yang terdiri atas ayah, ibu dan 2 anak remaja dimana kepala keluarga menderita kebutaan (tuna netra). Permasalahan lainnya adalah mengenai pemanfaatan lokasi jemur pakaian. Penghuni kerap menjemur pada balkon rusun di depan ruang hunian. Padahal sudah disediakan ruang jemur di masing-masing balkon yang menghadap ke sisi lain hunian, namun karena keterbatasan ruang, akhirnya penghuni memanfaatkan *space* yang tersedia di balkon. Pemeliharaan bangunan Rusunawa adalah kegiatan menjaga keandalan bangunan Rusunawa beserta prasarana dan sarannya agar bangunan Rusunawa tetap layak fungsi, dimana pemeliharaan bangunan Rusunawa dilakukan oleh unit pengelola yang meliputi prasarana, sarana, dan utilitas Rusunawa. Kegiatan pemeliharaan menyangkut pemeliharaan pada jalan masuk dan jalan keluar rusunawa, pemeliharaan unsur-unsur tampak luar bangunan termasuk balkon, railing tangga dan dinding bangunan agar tetap bersih, pemeliharaan dan pemeriksaan berkala pada system distribusi air bersih dan unit pengelolaan limbah dan pembuangan sampah.

Berdasarkan pengamatan, masih terdapat banyak bagian dari Rusunawa yang terlihat kotor dan tidak ditata. Di halaman dasar ditemui sampah berserakan di tanah sehingga mengganggu kenyamanan.

Pemandangan serupa ditemukan pada kamar mandi umum lantai dasar. Kamar mandi dipenuhi lumpur kering dari sisa pembangunan pagar rumah susun. Selain pemeliharaan Rusunawa, juga dilakukan perawatan terhadap Rusunawa. Perawatan Rusunawa adalah kegiatan memperbaiki dan atau mengganti bangunan Rusunawa dan atau komponen, bahan bangunan, dan atau prasarana dan sarana agar bangunan tetap layak fungsi.

Unit pengelola melakukan perawatan rutin terhadap bangunan Rusunawa dan apabila ditemukan kerusakan kecil pada bangunan Rusunawa. Kemudian untuk pelaksanaan perawatan berkala bangunan Rusunawa dilakukan secara berkala sesuai dengan hasil inspeksi dan berdasarkan usia komponen, misalnya seperti listrik dan air bersih yang selalu dilaksanakan pemeriksaan dan perawatan berkala terhadap instalasi atau jaringan yang dilakukan oleh PLN maupun PDAM. Untuk perawatan mendesak dilakukan apabila ada kerusakan yang mendesak harus segera ditangani seperti perbaikan pipi-pipa saluran pembuangan air kotor Rusunawa. Perawatan darurat adalah jenis perawatan yang membutuhkan perbaikan secepat mungkin atau tidak dapat ditunda-tunda, misalnya kebocoran kabel sambungan listrik. UPT Rusunawa sendiri telah melakukan kegiatan perawatan terhadap kerusakan yang dikeluhkan penghuni. Daftar perawatan dapat dilihat pada tabel 7.

Tabel 7.

**Kegiatan Perawatan Sarana, Prasarana, dan Utilitas Rusunawa oleh
UPT Rusunwa Buring per 2014**

No	Lantai	Jenis Perawatan	Jumlah Keluhan	Tindakan
1	Blok A	Retak dinding	48	Segera di benahi
		Sambungan plapon retak dan keramik pecah	1	Segera dibenahi
		Air menggenang	1	Segera dibenahi
		Pecah-Pecah	1	Segera dibenahi
		Retak pada sambungan bis beton	5	Segera dibenahi
		Retak pada opening kusen pintu	2	Segera dibenahi
		Tutup plapon belum dicat	1	Segera dibenahi
		Rembesan air	15	Segera dibenahi
		Retak pada plapom	6	Segera dibenahi
		2	Blok B	Retak pada nat sambungan
Cat berjamur	1			Segera dibenahi
Pipa bocor	6			Segera dibenahi
Retak dinding	50			Segera dibenahi
Cat berjamur	1			Segera dibenahi
Retak pada sambungan bis beton	5			Segera dibenahi

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kota Malang

Dari tabel 7 dapat disimpulkan bahwa terdapat banyak kerusakan pada unit Rusunawa pada Blok A dan Blok B. Kerusakan yang paling banyak dikeluhkan penghuni yakni kebocoran dan retak pada dinding hunian. Berdasarkan hasil wawancara dengan penghuni, dapat dinyatakan keluhan yang disampaikan kepada pengelola belum sepenuhnya diproses dengan cepat. Hal tersebut juga dapat disimpulkan melalui status 'segera diperbaiki'

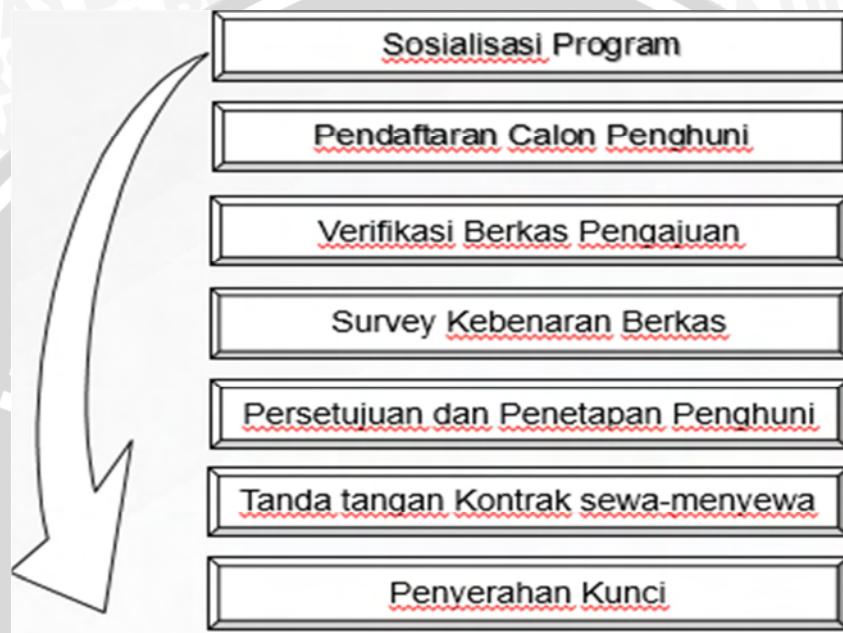
dari keterangan pada tabel tersebut. Keterbatasan tenaga menjadi alasan lamanya perbaikan yang harus dikerjakan pada hunian-hunian penghuni.

2) Kepenghunian

Kepenghunian berkaitan dengan sasaran calon penghuni rumah susun, proses penghunian, perjanjian sewa-menyewa satuan unit rusun, hak dan kewajiban penghuni Rusunawa serta larangan bagi penghuni. Keseluruhan poin tersebut tertuang dalam Perwal Kota Malang nomor 41 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengelolaan Rumah Susun Sewa Sederhana. Sesuai dengan perwali tersebut, calon penghuni yang dapat mengajukan diri untuk menempati satuan Rusunawa Buring I adalah :

- a. Warga negara Indonesia diutamakan penduduk Kota Malang
- b. MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah) dimana yang dimaksud dengan MBR merupakan masyarakat Kota Malang yang belum/sudah memiliki penghasilan dibawah UMR (Rp.1.882.250/bulan). Dengan kata lain penghasilan selama sebulan belum sanggup/mencukupi untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari keluarga.
- c. Belum memiliki rumah/tempat tinggal yang dibuktikan dengan Surat Keterangan dari Lurah dan diketahui Camat setempat.
- d. Sudah/pernah berkeluarga.
- e. Mampu membayar harga sewa yang ditetapkan.

Sebelum Rusunawa memiliki penghuni resmi ada beberapa tahap yang dilakukan Pemerintah Kota Malang, sebagaimana diuraikan dalam gambar 8.



Gambar 9. Alur Kepenghunan Rusunawa Buring I
Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kota Malang

Dari gambar 9 dapat diterangkan, sebelum melakukan registrasi pendaftaran calon penghuni rumah susun, Pemerintah Kota melakukan sosialisasi program di kelurahan yang menjadi prioritas penanganan pemukiman kumuh yakni di Kecamatan Kedungkandang. Sosialisasi gencar dilaksanakan selama proses pembangunan yakni pada tahun 2012. Isi sosialisasi menyangkut keberadaan rumah susun Buring I dan latar belakang pengadaannya. Informasi tentang rumah susun disampaikan secara terbuka di

kelurahan untuk kemudian diteruskan kepada warga MBR di masing-masing kelurahan.

Pada bulan Desember 2013 mulai dibuka pendaftaran calon penghuni, selain persyaratan diatas, kelengkapan administrasi yang dibutuhkan agar memenuhi kualifikasi pendaftaran harus menyertakan: fotocopy KTP Suami/Istri; fotokopi surat nikah; fotokopi kartu keluarga; surat keterangan penghasilan dari instansi/perusahaan; tempat bekerja (asli); surat keterangan belum memiliki rumah/ tempat tinggal sendiri dari Kelurahan (asli); surat pernyataan sanggup membayar sewa dan retribusi yang berlaku di Rusunawa diketahui Lurah dan Camat; surat pernyataan bersedia memenuhi ketentuan yang berlaku bermaterai cukup; Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK); surat permohonan menghuni; pas photo kepala keluarga ukuran 4 x 6 cm (terbaru) sebanyak 2 (dua) lembar; dan Rekomendasi dari Dinas Sosial untuk hunian *diffable*. Berkas diserahkan kepada Dinas Pekerjaan Umum Kota Malang. Selanjutnya dilakukan *crosscheck* kebenaran formulir pendaftaran. Selama proses survey ditemukan banyak ketidaksesuaian antara data yang didaftarkan calon penghuni dengan kebenaran dilapangan. Demikian disampaikan Bapak Arif selaku pegawai Dinas Pekerjaan Umum menyatakan :

“Banyak sekali kita temukan data-data yang tidak sesuai dengan yang disampaikan. Ada warga yang mendaftar menggunakan nama orang lain, ada warga yang mendaftar ternyata sudah memiliki rumah sendiri. Kami juga menemukan warga yang mendaftarkan rumah orang lain. Macam-macam...”

(Sumber : Wawancara pada Selasa, 20 Januari 2015 Jam 09.11 WIB)

Diakui oleh pihak PU proses *survey* ini merupakan proses yang paling banyak memakan waktu, sebab harus selektif dalam menentukan para penghuni yang berhak menempati Rusunawa. Senada dengan Bapak Arif, Bapak Sjahrul R. Selaku Kasubag UPT Rusunawa Buring I mengatakan :

“Untuk Rusunawa Buring I ada kurang lebih 300 pemohon, jelas butuh waktu lama untuk mensurvey alamat yang didaftarkan. Kita datang satu-persatu. Kalau benar MBR permohonan dilanjutkan, kalau ternyata data mereka tidak valid, langsung dicoret. PU berusaha selektif, supaya hasilnya benar-benar adil”

(Sumber : Wawancara pada Selasa, 20 Januari 2015 Jam 09.19 WIB)

Berdasarkan hasil wawancara diatas, maka dapat disimpulkan Pemerintah Kota Malang berusaha memenuhi target sasaran penghuni sesuai kriteria. Namun disisi lain, ternyata masih ada diantara calon penghuni yang tidak perlu melalui serangkaian proses kepenghunan sebagaimana diutarakan sebelumnya. Hal tersebut dinyatakan Bapak Hari selaku Kepala UPT mengatakan bahwa :

“*off the record* ya mbak, sebenarnya ada beberapa yang merupakan titipan dari atas. Saya rasa bisa dimengerti ya..apa yang saya maksudkan. Terhadap tindak yang demikian, pasti ada saja oknum yang memanfaatkan situasi. Kita terima saja, kalau sudah dapat *note* dari atas, masa iya saya bilang enggak. Istilahnya mbak, diatas pemimpin masih ada pemimpin. disitu kesulitannya..”

(Sumber : Wawancara pada Selasa, 17 November Jam 14.33 WIB)

Berdasarkan hasil wawancara dengan penghuni rusunawa, mayoritas penghuni tidak menyadari hal tersebut. Penghuni beranggapan bahwa seluruh proses kepenghunan sudah diterapkan dengan sistem adil sebagaimana

mestinya. Demikian disampaikan oleh Bapak Sugi selaku penghuni lantai 2 mengatakan bahwa :

“Sepanjang pengetahuan saya ngak ada yang kelihatan berlebihan di rusunawa sini. Saya lihat layak-layak saja. Ya paling kalau punya 2 motor siapa aja bisa toh..”

(Sumber : Wawancara pada tanggal 5 desember 2014 jam 10.11 WIB)

Calon penghuni yang telah ditetapkan menjadi penghuni Rusunawa diberikan KTPR (Kartu Tanda Pengenal Rumah Susun) sebagai identitas. Namun, penghuni Rusunawa Buring hingga akhir 2014, belum mendapatkan KTPR sama sekali. Hal tersebut diakibatkan oleh belum jelasnya status RT/RW Rusunawa Buring hingga Rusunawa ditempati, sehingga memperlambat proses kependudukan. Demi keperluan pelayanan dan berkirim surat, para penghuni terpaksa menggunakan alamat yang lama untuk sementara. Demikian disampaikan Bapak Sugi, selaku penghuni lantai 2 Rusunawa Buring mengatakan :

“Mau dapat KTPR gimana mbak, orang RT/RW nya belum ada. Sekarang saya terkatung2. Ya bener bisa pake alamat yang lama semisal ada urusan, tapi ya saya sudah lama gak bayar cicilan kampung, iuran kematian, iuran sampah, ya nanti lek saya butuh surat kemungkinan dikasih tapi saya kan sungkan. Harapannya kita segera dikasih status kependudukan gitu aja mbak..”

(Sumber : Wawancara pada Selasa 5 Desember 2014 Jam 10.15 WIB)

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan status kepenghunan yang dibuktikan lewat kartu identitas sangat dibutuhkan untuk menunjang kegiatan sehari-hari. Untuk lebih memudahkan berkomunikasi dengan penghuni Rusunawa Buring I diselenggarakan program rutinitas Rusunawa.

Rutinits berbentuk acara keagamaan rutin (tahlil) dan senam. Hal ini dimaksudkan sebagai wadah penghuni untuk saling berkenalan satu sama lain, sehingga menumbuhkan hubungan yang akrab dan harmonis.

Acara tahlil diselenggarakan rutin setiap jumat malam. Demikian juga dengan acara senam diselenggarakan setiap Jumat sore dengan mengundang instruktur senam setempat. Pada tahun 2015, Pemerintah daerah Kota Malang mengupayakan pembentukan RT/RW secepat mungkin. Pemerintah daerah berkewajiban mengutamakan proses yang transparan dan efektif dalam memberikan pelayanan yang layak demi menjamin kenyamanan dan peningkatan kualitas hidup bagi masyarakat berpenghasilan rendah Kota Malang.

3) Administrasi keuangan

Pengelolaan Rusunawa Buring I juga menyangkut tata kelola keuangan. Administrasi keuangan diperlukan demi menjamin keberlangsungan pengelolaan Rusunawa yang transparan dan tepat sasaran. Sumber-sumber administrasi keuangan Rusunawa Buring I berasal dari uang jaminan, tarif sewa satuan Rusunawa, biaya denda dan usaha-usaha lain yang sah. Hal tersebut disampaikan Bapak Hari selaku Kepala UPT Rusunawa mengatakan :

“Dalam hal keuangan, pengelolaan Rusunawa mengandalkan anggaran APBD. kami juga mengenakan tarif sewa. Seluruh dana yang kita tarik dari masyarakat nanti kita setor lagi ke kas pengelola. Dari pengelola diteruskan ke APBD, kemudian turun lagi ke pengelola kemudian

dialokasikan kepada kebutuhan kebutuhan rumah susun. Kira-kira demikian alurnya...”

(Sumber : Wawancara pada Senin, 17 November 2014 Jam 14.30 WIB)

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa seluruh dana yang ditarik oleh UPT Rusunawa Buring baik itu dalam bentuk tarif sewa maupun iuran listrik, PDAM dan lainnya disetorkan terlebih dahulu kepada pihak pengelola, dimasukkan dalam pendapatan APBD. Selanjutnya dari APBD di turunkan kembali kepada UPT Rusunawa Buring melalui program anggaran tahunan yang disusun UPT Rusunawa Buring I. Besaran tarif yang dibayarkan untuk setiap hunian didasarkan pada Perwal Kota Malang No.41 Tahun 2013 tentang pengelolaan Rusunawa Buring I. Berikut harga yang harus dibayar setiap penghuni adalah sebagai berikut :

- a. Lantai 1/dasar (hunian *difable*) Rp. 75.000,00 (tujuh puluh lima ribu rupiah) setiap bulan
- b. Lantai 2 sebesar Rp. 175.000,00 (seratus tujuh puluh lima ribu rupiah) setiap bulan
- c. Lantai 3 sebesar Rp. 150.000,00 (seratus lima puluh ribu rupiah) setiap bulan
- d. Lantai 4 sebesar Rp. 125.000,00 (seratus dua puluh lima ribu rupiah) setiap bulan
- e. Lantai 5 sebesar Rp. 100.000,00 (seratus ribu rupiah) setiap bulan

- f. Tarif sewa ruang bukan hunian Rusunawa sebesar Rp.500.000,00 (lima ratus ribu rupiah)

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa tarif yang dikenakan berbeda-beda tergantung pada lokasi hunian. Hal ini dilihat dari tingkat kemudahan penghuni mencapai ruang hunian. Kecuali untuk ruang hunian *difable*, karena merupakan penghuni prioritas dengan pertimbangan kelemahan fisik maka diberikan akses termudah sekaligus harga termurah. Ini merupakan bentuk perhatian pihak Rusunawa bagi MBR yang memiliki kekurangan secara fisik. Tarif sewa yang dikenakan belum termasuk pembayaran air bersih, pembayaran listrik, retribusi pelayanan sampah, dan retribusi pengolahan limbah cair. Menyangkut tarif listrik dan air, dibebankan sepenuhnya kepada penghuni. Untuk mengukur kapasitas pemakaian listrik, dipasang meteran di setiap hunian sehingga seluruh pembayaran bisa lebih transparan dan fleksibel. Pembayaran tarif listrik dibayarkan kepada petugas admin pengelola Rusunawa untuk selanjutnya dibayarkan secara kolektif ke instansi berwenang (PDAM dan PLN).

Tingkat kemampuan penghuni dalam membayar uang sewa belum sepenuhnya berjalan sebagaimana mestinya (terdapat pada lampiran 5). Masih banyak penghuni yang menunggak pembayaran uang sewa dengan berbagai macam alasan. Hal tersebut disampaikan Bapak Hari selaku Kepala UPT Rusunawa Buring I mengatakan :

“Ada yang menunggak. Pasti banyak mbak. Sebagian malah ada yang nunggak sampai 3 bulan. Ya masih kita berikan kompromi lah. Bagaimana pun kita gak bisa moro-moro memberikan tindakan kepada penghuni yang menunggak. Kita kan disini ingin membantu mereka, jadi harus bisa memahami kondisi penghuni. Lagi pula kebijakan Rusunawa ini masih baru. Kalau saya bilang, kita masih dalam proses adaptasi. Lumrah saja, jika terjadi kekurangan disana-sini.”

(Sumber : Wawancara pada Senin, 17 november 2014 Jam 14.14

WIB)

Terhadap penghuni yang belum menjalankan kewajibannya sebagaimana mestinya, pihak UPT memberikan peringatan tertulis di dinding rumah susun yang berisikan nama-nama penghuni yang belum membayar sewa Rusunawa beserta jumlah tagihan. Namun untuk tahun 2015, UPT akan mulai memperketat peraturan dan mengurangi kompromi terhadap penunggakan pembayaran. Setiap penghuni yang belum membayar, akan diberikan peringatan lisan, dilanjutkan peringatan ltertulisan dan yang terakhir akan mempersilahkan penghuni yang mengalami permasalahan pembayaran untuk meninggalkan Rusunawa jika terpaksa. Penghuni sebagai objek kebijakan tidak merasa keberatan dengan ketentuan tersebut karena pada dasarnya mereka menyadari bahwa kewajiban sebagai penyewa tetap harus dijalankan. Di sisi lain pendapatan yang belum mencukupi justru yang menjadi penghambat penghuni untuk membayar tepat waktu. Hal tersebut dinyatakan oleh Bapak Sugi, selaku penghuni lantai 2 mengatakan bahwa :

“ Nama-nama yang belum bayar paling ditempel di dinding lantai 1. Bukan tidak mau bayar, hanya kadang pendapatan saya sebagai tukang bengkel kan gak seberapa mbak, ya kadang mencukupi kadang tidak mencukupi. Tapi kalau ada langsung tak bayar itu. Begitupun dengan

tetangga-tetangga ini. Kita bukan PNS toh, yang gajinya dijamin pemerintah, kita cari sendiri mbak, ya karena itu.. kalau kadang harus menunggak harap dimaklumi..”

(Sumber: Wawancara pada Jumat, 5 Desember 2014 jam 12.20 WIB)

Masa sewa satuan Rusunawa paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat

diperpanjang 1 (satu) kali periode sepanjang penghuni masih memenuhi kriteria. Alasannya, dalam jangka waktu tersebut diharapkan MBR sudah dapat meningkatkan kualitas perekonomian keluarga sehingga mampu membeli rumah yang layak. Selain itu, dengan kebijakan tersebut juga diharapkan memberikan kesempatan yang sama bagi MBR lain untuk menikmati fasilitas rumah susun di Kota Malang. Namun berdasarkan hasil wawancara walaupun tidak menolak kesepakatan tersebut, mayoritas penghuni berharap agar bisa diberikan tambahan waktu diatas 3 tahun atau bahkan menjadi hak milik apabila memungkinkan. Hal tersebut disampaikan Ibu Riana selaku penghuni lantai 3 Rusunawa Buring mengatakan :

“Saya sekeluarga terima. Ya isinya kan sudah begitu mabak. perpanjangannya 3 tahun.. bisa sih kalau harus diperpanjang maksimal 3 tahun lagi. Kalau harapan kami ya kalau boleh tinggal lebih lama ya lebih enak, enggak perlu repot-repot cari kontrakan lagi. Soalnya sekarang harga kontrakan berapa mbak. Dibandingkan tinggal di sana ya enak tinggal disini ta..”

(Sumber : Wawancara pada Jumat 5 Desember 2014 Jam 13.18)

Pendapat senada disampaikan Ibu Farida selaku penghuni Rusunawa

Buring lantai 2 mengatakan :

“kalau dari segi biaya tinggal ya enak mbak, lumayan bisa menghemat pengeluaran. Tapi kalau berencana menetap sih enggak ya. Saya sekeluarga berencana tinggal di perumahan biasa kalau sudah selesai

disini, bagaimanapun juga yang namanya tinggal di rusun untuk 7 orang sekeluarga seperti kita ya kekecilan ruangnya. Saya sama Bapak sambil menunggu uang terkumpul dulu samnil habiskan 3 tahun ini”

(Sumber : Wawancara pada Jumat 5 Desember 2014 Jam 12.00)

Seluruh tarif yang dikumpulkan dari penghuni Rusunawa Buring dialokasikan untuk peningkatan sarana, prasarana serta perawatan utilitas Rusunawa melalui APBD Kota Malang (terdapat pada lampiran 6). Dari uraian alokasi pengadaan sarana prasarana Rusunawa Buring 2014, dapat disimpulkan selama tahun 2014 UPT Rusunawa buring telah mendayagunakan anggaran yang paling besar pada aspek pengadaan perlengkapan Rusunawa dan alat-alat penunjang keamanan Rusunawa. Segala bentuk administrasi keuangan Rusunawa ditujukan untuk memberikan pengelolaan yang terbaik bagi perawatan bangunan dan kenyamanan penghuni rusunwa Buring I.

4) Kelembagaan Pengelola Rusunawa

Unit pelaksana teknis atau UPT Rusunawa adalah lembaga yang dibentuk Pemerintah Daerah Kota Malang untuk menjamin pelaksanaan pengelolaan Rusunawa malang baik fisik bangunan, penghuni dan segala aspek yang berkaitan dengan operasional serta kegiatan yang ada di dalam Rusunawa agar lebih optimal. UPT Rusunawa dibentuk berdasarkan Perwal Kota Malang Nomor 12 Tahun 2013 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Rusunawa Buring I pada Dinas Pekerjaan

Umum, Perumahan dan Pengawasan Bangunan. Dalam Perwal tersebut dijelaskan bahwa UPT Rusunawa Buring dipimpin oleh kepala UPT yang didalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya berkedudukan di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas. Struktur organisasi UPT Rusunawa tidak dibekali banyak bagian di dalamnya melainkan terdiri dari 3 sub-bagian fungsi yang meliputi :

1. Kepala UPT : Kepala UPT melaksanakan tugas pokok yakni memimpin, mengkoordinasikan dan melakukan pengendalian internal teradap seluruh unit kerja yang berada di bawahnya, serta melaksanakan fungsi lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas pokoknya.
2. Sub Bagian Tata Usaha : Kedudukan Sub Bagian Tata Usaha berada di bawah kepala UPT. Sub Bagian Tata Usaha melaksanakan tugas pokok administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, urusan rumah tangga, perlengkapan, kepustakaan, dan kearsipan.
3. Kelompok Jabatan Fungsional : Kelompok jabatan fungsional adalah jabatan tertentu yang tidak secara khusus ditetapkan dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara, yang diperlukan untuk melaksanakan sebagian tugas pengelolaan di Rusunawa Buring.

UPT Rusunawa buring dapat dikatakan sebagai unit yang sengaja dibentuk oleh Pemkot Malang, untuk mewakili pengelolaan atas nama Pemkot sehingga kegiatan pengelolaan dapat berjalan dengan baik dan efektif.

Hal tersebut disampaikan Bapak Hari selaku Kepala UPT Rusunawa menyatakan :

“Dari struktur kepengurusan UPT berada dibawah PU, namun dalam pengelolaan ini kebanyakan kita lakukan secara independen. Tugas dan tanggungjawab kita menentukan kegiatan pengelolaan termasuk operasional. UPT mengurus hal-hal yang berkaitan dengan Rusunawa dan penghuni. Mulai mereka mendaftar, hingga proses mereka ditetapkan sebagai penghuni sah, hingga mereka keluar nanti dan segala kebutuhan Rusunawa pokoknya ditangani oleh UPT..”

(Sumber: Wawancara pada Senin, 17 November 2014 Jam 14.17 WIB)

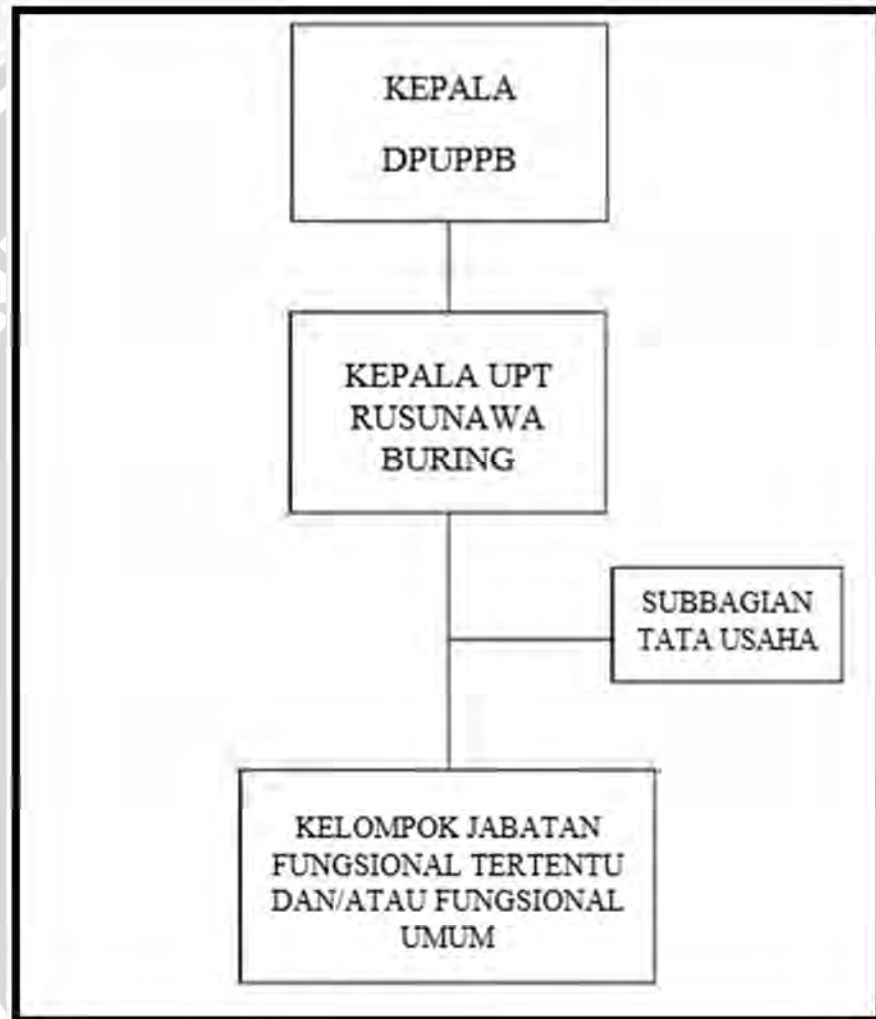
Untuk melaksanakan tugas pokok UPT Rusunawa Buring mempunyai beberapa tugas utama antara lain :

1. penyusunan program kerja UPT Rusunawa Buring I
2. Memproses permohonan penyewaan satuan rumah susun serta sarana dan prasarana lingkungan
3. Pelaksanaan pendataan dan administrasi penghuni
4. Pelaksanaan penerimaan, pembukuan dan penyeteroran uang sewa penggunaan satuan rumah susun
5. Pelaksanaan kegiatan rutin perawatan dan perbaikan fisik gedung serta sarana dan prasarana lingkungan dalam rangka pemeliharaan
6. Pelaksanaan pemeliharaan fasilitas umum

7. Pelaksanaan pembinaan dan pemberdayaan penghuni dalam rangka pemeliharaan keamanan, ketertiban, kenyamanan, kerukunan dan kesehatan lingkungan
8. Pelaksanaan pengawasan penggunaan satuan rumah susun serta sarana dan prasarana lingkungan dalam rangka memastikan kesesuaian dengan fungsi atau peruntukannya
9. Pelaksanaan koordinasi teknis dengan aparatatur perangkat daerah, instansi pemerintah atau unsur masyarakat yang berhubungan dengan pelaksanaan tugas pokok
10. Pelaksanaan pemasaran dan promosi dalam rangka tercapainya tingkat hunian Rusunawa Buring sesuai kapasitas yang tersedia
11. Pelaksanaan administrasi umum meliputi penyusunan program, tata usaha, keuangan, kepegawaian, perlengkapan, kehumasan, dan rumah tangga UPT Rusunawa Buring
12. Pengelolaan pengaduan masyarakat baik yang disampaikan oleh penghuni maupun yang disampaikan oleh masyarakat sekitar Rusunawa Buring

Di Rusunawa Buring I, perwakilan UPT berkantor di lantai dasar rumah susun. Dengan demikian, diharapkan keseluruhan proses pengelolaan lebih dekat dengan Rusunawa dan dapat dengan mudah menerima segala bentuk keluhan dari penghuni. UPT yang berkantor di Rusunawa juga

merupakan koordinator tenaga fungsional dan teknisi yang bertugas di Rusunawa. Dengan demikian akan mempermudah kegiatan koordinasi dan pemantauan.



Gambar 10. Struktur Organisasi Unit Pengelola Teknis Rusunawa Buring I Kota Malang

Sumber : Dokumen UPT Rusunawa Buring

Berdasarkan pengamatan dan hasil wawancara yang telah dilakukan, aktor pelaksana dalam pengelolaan rumah susun yaitu pihak pengelola lokasi

Rusunawa memiliki jumlah yang memadai terutama terkait petugas kebersihan di masing-masing blok. Namun dalam pelaksanaannya petugas kebersihan belum mampu mengatasi kebersihan lingkungan yang sangat luas terbukti masih banyak sampah berserakan di halaman rumah susun. Permasalahan ini menyangkut keterbatasan skill dan kemauan kerja para personil pengelola. Hal tersebut dinyatakan Bapak Sjahrul R. selaku Kasubag UPT Rusunawa Buring yang menyatakan:

“Dari segi Jumlah, APBD memang menganggarkan demikian. Kalau mau jujur ya sudah cukuplah. Hanya saja karena *background* personil yang tidak sesuai tuntutan kerja, akhirnya kerjanya gak maksimal. Petugas kebersihan contohnya, mereka bekerja kalau diawasi saja..”
(Sumber: Wawancara pada Kamis, 12 Februari Jam 11.30 WIB)

Demikian halnya untuk tenaga keamanan. Berdasarkan hasil observasi dapat dikemukakan bahwa tenaga keamanan belum memiliki kesan yang baik khususnya terhadap tamu yang hendak berkunjung. Selain melakukan pengelolaan, UPT juga bertanggungjawab untuk menampung aspirasi penghuni, meneruskan keluhan serta menyelesaikan sengketa yang terjadi diantara sesama penghuni. Salah satu permasalahan yang sering menjadi keluhan penghuni adalah masalah kebocoran dan retak pada dinding hunian. Keluhan disampaikan kepada pegawai UPT yang berada di Rusunawa. Segala kerusakan yang dapat diperbaiki dengan segera, langsung ditindaklanjuti oleh pihak UPT. Namun terhadap keluhan penghuni yang membutuhkan tindakan khusus atau perbaikan lebih lanjut memerlukan waktu beberapa lama.

Demikian halnya dengan perseteruan yang terjadi antar penghuni Rusunawa. Dalam hal ini UPT Rusunawa bertindak sebagai mediator tanpa bermaksud masuk ke dalam ranah pribadi individu. Apabila terdapat konflik, UPT memanggil kedua belah pihak yang berseteru dan melakukan mediasi untuk mempertemukan kedua kepentingan. Demikian disampaikan Bapak Sjahrul R. Selaku Kasubag UPT Rusunawa Buring I mengatakan :

“Banyak kendala yang dihadapi ketika menghadapi penghuni. Masalahnya macem-macem. Ada penghuni yang berseteru karena lapak jemuran, ada yang berdesas-desus memasukkan orang kedalam ruangan. Jadinya penghuni lain terganggu, ada malah penghuni yang salah paham satu sama lain karna suaminya melirik tetangga dan lain sebagainya. Kita panggil mereka.. kita tanyakan maunya bagaimana. Lalu kita tawarkan alternatif solusi yang sekiranya dapat diterima semua pihak. Tidak mudah, mereka kadang menolak opsi dari kita. Namun kita mencoba menjalankan tugas..”

(Sumber : Wawancara pada Selasa, 20 Januari 2015 Jam 11.00 WIB)

Dari hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa tenaga pengelola di Rusunawa sudah memadai namun belum dapat bekerja secara maksimal memberikan pelayanan dan pengelolaan terbaik bagi penghuni Rusunawa.

2. Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana

Buring I

a. Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana

Buring I

Efektivitas dari kebijakan dapat diukur dari keterkaitan dengan tujuan suatu kebijakan publik itu tercapai. Kesejahteraan masyarakat merupakan tujuan utama dari kebijakan itu dirumuskan oleh pemerintah dan itu merupakan indikator dari ketepatan suatu kebijakan publik. Dalam Perwal Malang No.41 Tahun 2013 dikatakan bahwa tujuan kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana di Kota Malang adalah memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR. Selain itu dengan kebijakan Rusunawa diharapkan dapat menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi MBR dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut Pemerintah Kota Malang melalui SKPD terkait, melaksanakan serangkaian pelaksanaan kebijakan guna mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat terutama MBR sebagai disebutkan sebelumnya. Pelaksanaan tersebut meliputi pembangunan rumah susun, dan melakukan pengelolaan terhadap seluruh aspek didalamnya. Melalui pertanyaan terbuka yang disampaikan kepada beberapa penghuni Rusunawa dan pegawai UPT Rusunawa Buring, peneliti menemukan beberapa pandangan penghuni yang menggambarkan ketercapaian tujuan kebijakan. Adapun sebagian besar jawaban penghuni adalah sebagai berikut :

Wawancara dengan Ibu Puput pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 1 Rusunawa Buring mengatakan :

“Saya disini sudah 3 bulanan, semua gak sama masuk. Ada yang sudah setahun. Saya pindah kesini karna gak punya rumah. Sebelumnya tinggal di kampung muharto. Dulu saya nyewa disana. Yang 2 kamar harganya 3 juta. Lek disini murah, saya bayar 175.000 diatas..”

Wawancara dengan Bapak Sukoco dan Ibu Riana pada Jumat tanggal

5 Desember 2014 penghuni lantai 1 (Hunian *difable*) Rusunawa Buring mengatakan :

“Sudah tinggal selama 7 bulan, setelah peresmian. Peresmian ini dulu sekitar bulan April. Dulu kita tinggal di muharto di gang 5. Di Rumah susun itu. Bedanya disana kalau mau tambah waktu sewa harus 2 tahun mbak, orangnya gak mau kalau setahun. Disini bisa bayar bulanan, jadi jauh lebih ringan. Saya bayar 75.000 per bulan karna ruangan khusus yang cacat fisik. Justru lebih enak lagi, kalau disini dapur dan nyuci dijadikan 1 ruangan, kalau disana ada di luar dipakai sama-sama.”

Wawancara dengan Ibu Farida pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 2 Rusunawa Buring mengatakan :

“Saya gak ada tempat tinggalnya.. dulu tinggal di gang 7 Muharto di rumah mertua tapi enggak enak mbak. Saya mendingan tinggal di Rusunawa. Enak mbak, dekat. Alhamdulillah ada bantuan pemerintah, saya gak terlalu berat jadinya waktu mau pindah dulu. Disini, saya sama suami bisa sambil ngumpul duit, sambil cari-cari rumah lagi”

Wawancara dengan Ibu Erni pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 3 Rusunawa Buring mengatakan :

“kami bersyukur mbak. Sudah lama saya ngontrak di Muharto. Waktu tau ada pendaftaran rumah susun suami saya langsung daftar. Biar fasilitasnya jelek, biar kecil yang penting pindah wes. Begitu pikiran saya awalnya. Tapi setelah pindah, ternyata rumah susun nya bagus,

bangunannya baru. Beda sama tempat tinggal saya yang lama. Kan lebih enak sih..”

Wawancara dengan Ibu Riana pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 4 Rusunawa Buring mengatakan :

“Saya masih sebulan tinggal disini, sebelumnya tinggal di Brantas. Belakang pom bensin. Saya pindah sini, karna dikasih tau temen suami saya mbak. Katanya ada rumah susun buat yang ngak punya rumah gitu. Suami saya juga sering kan lewat sini lek mau berangkat kerja, dulu sekalian di daftarin sama suami saya. Biar jauh ke sekolahan anak-anak tapi ya gak apa-apa bisa dianter kok. Saya sih mikirnya sudah cukup beruntung diberi kesempatan menikmati rumah susun bagus daripada tinggal di rumah susun muhartha itu, sama saja memberatkan”

Wawancara dengan Ibu Trisnawati, Ibu Rosmita, Ibu Siska pada Jumat

tanggal 5 Desember 2014 penghuni lantai 1 Rusunawa Buring mengatakan :

“rata-rata di lantai 4 ini pengantin baru mbak. Kita senang-senang aja tinggal disini, gak berisik. Kami semua ibu rumah tangga, gak punya kerja. Kebanyakan orang-orang disini kerjanya pedagang, atau buruh lepas. Pas kalau dikasih rumah susun. Wong beli rumah sekarang berapa mbak, apalagi di Malang. Lek disini, yo cukup bayar 100.000 tok per bulan. Kalau tinggal disini kan enak, saya gak perlu numpang sama mertua atau gelandangan di jalan. Kalau bisa sih pemerintah kasih kita ijin tinggal si rusun lebih lama, atau biar dibikin hak pakai gitu loh mbak biar kita gak perlu repot lagi”

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT Rusunawa Buring I Kota

Malang Bapak Hari mengatakan :

“Pemkot Malang berupaya menghadirkan hunian yang layak bagi masyarakat. Walau selama proses pelaksanaan terdapat sedikit *miss* disana-sini namun tetap kita upayakan yang terbaik. Rumah adalah hal penting buat warga, dan pemukiman kumuh penting untuk segera diatasi. Relokasi pernah dilaksanakan beberapa kali, namun tetap saja mereka kembali. Dari sana, kita belajar bahwa yang dibutuhkan adalah rumah susun. Yang paling penting penanganan di Kedungkandang ini dulu.. nanti kita lanjutkan ke Rusunawa Buring II deket GOR Ken

Arok dan Rusunawa di Tlogomas. Semoga dengan kehadiran Rusunawa jumlah pemukiman kumuh di Malang bisa berkurang”

Dari jawaban-jawaban informan tersebut dapat dikemukakan bahwa sebagian besar penghuni rusunawa merupakan pindahan dari kawasan kumuh daerah Muharto dan pinggiran sungai Brantas. Hal tersebut turut dinyatakan Bapak Sjahrul R. selaku Kasubag UPT Rusunawa Buring yang menyatakan:

“80% penghuni Rusunawa ini berasal dari kawasan yang dinyatakan sebagai wilayah kumuh yakni daerah Mergosono dan Muharto. Pada pesyaratannya memang terbuka kepada MBR Kota Malang namun disamping itu, prioritas yang pertama adalah mereka yang tinggal di kawasan kumuh di sekitar Kedungkandang. Kan nanti ada tinjauan lapangan ya, nah disana akan kita lihat. Sekiranya ada kediaman yang benar-benar darurat di tepi sungai brantas maka keluarga tersebut masuk dalam daftar prioritas penghuni, kemudian jika masih tersedia kuota maka MBR dari kecamatan lain berhak masuk kedalam daftar calon penghuni ”

(Sumber: Wawancara pada Kamis, 10 April Jam 11.00 WIB)

b. Efisiensi Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana
Buring I Kota Malang

Efisiensi merupakan suatu ukuran keberhasilan yang dinilai dari besarnya sumber/biaya untuk mencapai hasil dari kegiatan yang dijalankan. Salah satu indikator yang dipakai peneliti untuk mengukur nilai efisiensi dari pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I Kota Malang adalah seberapa banyak upaya (Sumber daya manusia, keuangan maupun waktu) yang dikeluarkan serta bagaimana upaya tersebut berdampak terhadap tujuan kebijakan, yakni dalam hal ini adalah menghasilkan pengelolaan Rusunawa yang baik.

Ditinjau dari segi sumber daya manusianya, berikut ini merupakan rincian SDM yang berwenang dalam pengelolaan Rusunawa Buring I Kota Malang :

Tabel 8.
Tenaga Pengelola Rusunawa Buring I

Jenis Pengelola	Jumlah
Tenaga Kebersihan	10 Orang
Tenaga Keamanan	10 Orang
Tenaga Admin Pengelola (UPT)	6 Orang
Tenaga Mekanik	3 Orang
Tenaga Elektrikal	3 Orang
Total	32 Orang

Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kota Malang

Berdasarkan tabel 8 dapat dilihat tenaga yang bekerja di UPT Rusunawa berjumlah 32 Orang. Jam kerja tenaga pengelola berbeda-beda tergantung jenis kegiatan pengelolaan yang dilakukan. Berdasarkan pengamatan, kebersihan dan keamanan Rusunawa belum dapat dikatakan maksimal karena faktor skill yang belum memadai dan kurang pengawasan dari UPT Rusunawa. Terbukti dengan banyaknya sampah dan kotoran berserakan di sekitar halaman Rusunawa. Dari aspek sumber daya keuangan, pembangunan Rusunawa menghabiskan dana 12 milyar dari Kementrian PU ditambah lahan pemkot seluas 1.500 meter sehingga jika ditotal mencapai

angka 25, 6 milyar termasuk dana penamping dari APBD. Sementara untuk pengelolaan, berikut ini adalah anggaran pengelolaan Rusunawa Buring selama Tahun 2014.

Tabel 9.
Anggaran Pengelolaan Rusunawa Buring Tahun 2014

No	Jenis Anggaran	Jumlah
1	Honorarium Pengelola Rusunawa (1 x tahun anggaran)	Rp. 345.000.000
2	Uang Lembur pegawai	Rp. 1.536.000
3	Belanja alat-alat tulis kantor	Rp. 45.175.327
5	Belanja Bahan/Material (kunci inggris, palu, tank, gergaji gorok, dll..)	Rp. 6.560.038
6	Belanja Jasa Kantor (Rek. Air dan listrik)	Rp. 330.000.000
Total Anggaran		Rp. 670,971,365.00

Sumber : Dokumen UPT Rusunawa Buring

Berdasarkan rincian pada tabel 9 dapat dikemukakan pengelolaan keuangan rumah susun lebih banyak di anggarkan pada pemenuhan perlengkapan Rusunawa dan belanja jasa kantor. Dilihat dari segi waktu pelaksanaan kebijakan, berikut ini kegiatan pembangunan hingga pengelolaan Rusunawa diurutkan berdasarkan waktu pelaksanaan :

1. Pembangunan Rusunawa Buring : 24 Maret 2012
2. Rusunawa selesai dibangun : Desember 2013

3. Rentang pengelolaan oleh developer : Desember-Juni 2013
4. Pembentukan UPT : Maret 2013
5. Mulai beroperasi UPT : Desember 2013
6. Pendaftaran penghuni : Desember 2013
7. Peresmian Rumah Susun : April 2014
8. Pengelolaan rumah susun : September 2014-saat ini

Dari urutan kegiatan diatas dapat dikemukakan UPT Rusunawa dibentuk pada Maret 2013, setahun setelah pembangunan Rusunawa mulai dilakukan. Keberadaan UPT sebagai lembaga pengelola, merupakan bagian yang krusial dalam pelaksanaan kebijakan. Namun sebagaimana diterangkan sebelumnya, keterlambatan Pemerintah Kota Malang untuk membentuk UPT berdampak pada keterlambatan pengelolaan di bidang lainnya. Salah satu contohnya adalah masalah kepenghunan. Akibatnya, proses pendaftaran penghuni dan tahap-tahap selanjutnya belum selesai dilakukan sementara Rusunawa telah siap dihuni. Ada beberapa dampak yang ditimbulkan, antara lain kebocoran retak pada dinding yang dikeluhkan penghuni akhirnya harus ditangani sendiri oleh UPT. Sebelumnya, sesuai perjanjian dengan pihak developer, jika terdapat kerusakan dalam jangka waktu 6 bulan setelah bangunan selesai dibangun hal tersebut adalah sepenuhnya menjadi tanggungjawab developer. Diluar waktu tersebut, permasalahan menjadi tanggungjawab UPT.

Efisiensi adalah penggunaan sumber daya minimum guna pencapaian hasil yang optimum. Dengan upaya yang dilakukan implementor kebijakan telah tercipta Rusunawa Buring I. namun dalam pengelolaannya masih terdapat beberapa kekurangan khususnya di aspek sumberdaya manusia dan waktu pelaksanaan kebijakan sehingga mengakibatkan pelaksanaan kebijakan kurang efisien.

c. Kecukupan Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sederhana Sederhana Buring I Kota Malang

Satu hal yang harus ditaati oleh pelaku pelaksanaan kebijakan Rusunawa terlepas dari apakah rumah susun yang dibangun ditujukan untuk MBR atau komersil, apakah peruntukan rumah susun untuk hunian atau untuk non hunian, pembangunan rumah susun harus memenuhi persyaratan teknis dan administratif. Evaluasi kecukupan disini akan dilihat dari kecukupan fasilitas dan kelengkapan sarana prasarana rumah susun Buring I dan tinjauan seberapa baik fasilitas tersebut dapat dimanfaatkan penghuni Rusunawa. Dari hasil penelitian di lapangan adapun standarisasi rumah susun yang mengacu pada UU No. 16 Tahun 1985 tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Susun dapat dilihat pada tabel 10.

Pada tabel 10 dapat diamati, bahwa dari 10 standar fasilitas rumah susun, hampir keseluruhan fasilitas masih dalam keaaan layak dan dapat dimanfaatkan dengan baik. Hal ini sangat dimaklumi mengingat kondisi Rusunawa masih baru ditempati. Kondisi jalan masuk menuju Rusunawa

Buring I terbelang sempit dan hanya dapat dilalui oleh kendaraan roda dua. Kondisi jalan masuk diapit oleh perumahan penduduk dan sungai di sisi yang lainnya.

Tabel 10.
Standarisasi Sarana dan Prasarana Rumah Susun

Sumber Data Primer UPT Rusunawa Buring I	S No	Standarisasi	Ada/Tidak Ada	Kondisi Sarana/Prasarana			Keterangan
				Baik	Sedang	Buruk	
umber : Diola h dari Data Prime r UPT Rusun awa Buring g I	1	Jalan masuk dan keluar kendaraan	Ada		√		Kurang Layak
	2	Pencahayaan	Ada	√			Layak
	3	Jaringan distribusi air bersih, gas dan listrik	Ada	√			Layak
	4	Saluran pembuangan air limbah	Ada	√			Layak
	5	Jemuran	Ada		√		Layak
	6	gas	Tidak Ada				
	7	Tangga rumah susun	Ada	√			Layak
	8	Saluran/tempat pembuangan sampah	Ada			√	Kurang Layak
	9	tempat parkir kendaraan	Ada		√		Kurang Layak
	10	Ruang serbaguna	Ada		√		Layak

Untuk sementara ini penghuni belum merasakan kendala mengenai jalan masuk, sebab mayoritas penghuni Rusunawa hanya memiliki kendaraan roda dua yang mana dapat dilalui dengan leluasa. Namun untuk berbagai kemungkinan, akan lebih baik jika jalan dapat mengakomodir seluruh akses kendaraan terutama kendaraan roda empat. Jaringan air bersih serta listrik berikutan jaringan pembuangan air limbah disediakan oleh pemerintah daerah. Penghuni dapat mengakses air bersih dengan mudah demikian dengan listrik. Pembayaran listrik dan air bersih (PDAM) dilakukan sendiri oleh individu terpisah dari tarif sewa hunian rumah susun.

Kondisi pencahayaan mencukupi. Setiap ruangan berhadapan langsung dengan sumber cahaya, karena setiap ruangan memiliki jendela dan ventilasi yang cukup untuk pertukaran udara. Kondisi jemuran sudah mencukupi, namun sebagian penghuni masih merasa belum puas sehingga terdapat penghuni yang menjemur di tempat yang tidak semestinya seperti balkon dan tangga rumah susun. Pihak UPT Rusunawa tidak menyediakan sambungan gas di hunian rumah susun. Ini adalah opsi yang dapat dipenuhi penghuni jika menginginkan fasilitas gas untuk huniannya. Sementara untuk fasilitas parkir, berada di lantai dasar. Lapak parkir terbuka dan menjadi sangat rentan terhadap tindakan pencurian dan sebagainya. UPT berupaya memasang pagar rumah susun untuk mengurangi resiko terjadinya pencurian terhadap barang properti penghuni Rusunawa.

Permasalahan mengenai komponen bangunan yang belum dirangkum dalam 10 poin diatas adalah masalah dinding hunian. Setelah setahun pembangunan didapati retak-retak pada dinding hunian. Hal ini kemungkinan diakibatkan salurah air yang bocor sehingga merambat ke celah dinding. Dari paparan diatas dapat disimpulkan bahwa aktor pelaksana kebijakan Rusunawa Buring sebenarnya sudah cukup memperhatikan kenyamanan dan kebutuhan penghuni rumah susun namun masih diperlukan tindakan lanjut untuk mengatasi komponen yang rusak.

d. Pemerataan Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kota Malang

Pemerataan berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya (misalnya unit pelayanan atau manfaat moneter) secara adil didistribusikan. Di dalam pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I, pemerataan berkaitan dengan bagaimana upaya penyebarluasan informasi Rusunawa kepada masyarakat yang merupakan target sasaran kebijakan. Bapak Anis selaku Kasubid Sarana Prasarana BAPPEDA Kota Malang menyatakan :

“Sasaran Kebijakan merupakan seluruh masyarakat Kota Malang, namun harus MBR, ditunjukkan dengan KTP, surat keterangan kurang mampu dari RW setempat. Prosesnya kita lakukan dengan sosialisasi. Dari BAPPEDA, bekerjasama dengan PU melakukan sosialisasi kepada masyarakat. Disana kita jelaskan dulu, apa bahayanya tinggal

di pinggiran sungai brantas, bagaimana itu hidup sehat, dan dijelaskan juga mengenai rumah susun Buring ini. Memang harus dilakukan perlahan ya. Apalagi merubah *mindset* masyarakat yang terbiasa dengan hidup di pinggiran kali, mandi dan mencuci di sungai, buang sampah tinggal jalan ke depan rumah, sekarang mau kita buat lebih beradab lagi. Pemerintah harus pelan-pelan. Tidak kita paksa harus pindah ke rumah susun, tidak ada renovasi, hanya sosialisasi menyeluruh”

(Sumber: Wawancara pada Selasa 25 November 2014 pukul 13.05 WIB)

Dari hasil wawancara tersebut dapat diketahui bahwa penyebaran informasi yang dilakukan oleh pihak Pemerintah Kota adalah melalui sosialisasi terbuka kepada masyarakat. Melalui sosialisasi diharapkan masyarakat akan lebih terbuka dan mau meninggalkan hunian lama di pinggiran sungai brantas. Lebih lanjut, Bapak Sjahrul R. selaku Kasubag UPT Rusunawa Buring I menambahkan :

“Boleh kok masyarakat kecamatan lain. Asal KTP asli malang. Tapi sosialisasi yang dilakukan kemaren difokuskan pada Kecamatan Kedungkandang pada 12 kelurahan. Kan lokasi Rusunawa disana, jadi seharusnya pemukiman kumuh di sekitar sana yang diprioritaskan untuk diperbaiki. Jadi, sebelumnya dari PU diberikan surat pengantar ke kelurahan supaya setiap perwakilan menghadiri acara sosialisasi. Nah disana diberi informasi sejelas-jelasnya. Terus dari lurah yang bersangkutan diteruskan lagi ke warganya. Sekaligus melakukan pendataan lagi kepada masyarakatnya yang tergolong MBR. Kita kan gak tau ya mbak, masyarakat sebanyak itu mana yang bener MBR mana yang pura-pura”

(Sumber : Wawancara pada Selasa, 20 Januari 2015 Jam 09.07 WIB)

Dari hasil pertanyaan terbuka, peneliti menemukan berbagai pendapat penghuni rumah susun mengenai pemerataan sosialisasi yang dilakukan Pemerintah Kota Malang di daerah asal mereka.

Wawancara dengan Bapak Sugi pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 2 Rusunawa Buring mengatakan :

“Ada dulu. Cuma saya lupa kapan. Waktu dulu itu pokoknya warga kampung dikumpulin terus diberitahu soal Rusunawa. Diberitahukan juga yang boleh daftar Rusunawa hanya yang kurang mampu dan gak punya rumah..”

Wawancara dengan Ibu Erni pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 3 Rusunawa Buring mengatakan :

“Enggak tau mbak. Saya dulu dikasih tau sama tetangga saya. Saya pun tidak tau ternyata nama saya sudah ada di daftar calon penghuni dari kelurahan saya”

Wawancara dengan Ibu Siska pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 5 Rusunawa Buring mengatakan :

“Saya tau dari orang-orang. Rumah saya dekat.. di Muharto ini. Gak perlu sosialisasi-sosialisasian sih sebenarnya mbak, kita wes ngerti kok. Wong tiap hari lewat sini. Lama sebelum daftar semua orang muharto itu udah pada ngerti. Saya kan tinggal di Rusunaa toh mbak, tak kirain dulu itu pemerintah mau pindahkan yang di muharto itu ke rumah susun baru. Yang lama kondisinya sudah parah, gak pernah di rawat pemerintah, kita sendiri sebenarnya merasa tidak layak tapi gara-gara ekonomi keluarga ya terpaksa”

Wawancara dengan ibu Puji pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 2 Rusunawa Buring mengatakan :

“Saya dari Muharto. RT/RW mendaftarkan saya ke PU bawa ktp dan tanda bukti saya gak punya rumah. Habis itu saya yang kesana bawa perlengkapan-perengkapan administrasi. Di PU diseleksi lagi. Katanya ada proses seleksi gitu. Rumah kita didatengin satu per satu. Kalau yang itu saya kurang tau, pokoknya habis pendaftaran itu saya nunggu lama mbak. Ada hampir setahun terus di SMS sama PU. Isisnya bahwa kami menjadi penghuni rumah susun”

Dari hasil wawancara diatas dapat dikemukakan bahwa sebagian besar penghuni mendapatkan informasi mengenai keberadaan rumah susun dari Pemkot Malang melalui PU dan BAPPEDA. Sosialisasi diberikan kepada masyarakat baik melalui perwakilan desa setempat maupun melalui informasi langsung (mulut ke mulut). Selain itu pihak pemkot turut serta melakukan sosialisasi menyeluruh ke seluruh kelurahan di Kedungkandang melalui brosur dan pamflet.

e. Responsivitas dari Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kota Malang

Responsivitas berhubungan dengan daya tanggap lembaga/instansi pengelola rumah susun yakni dalam hal ini adalah UPT Rusunawa dalam menampung aspirasi dan komplain yang disalurkan oleh penghuni Rusunawa. Indikator yang akan dilihat disini menyangkut respon pegawai maupun tenaga pembantu rumah susun terhadap isu-isu permasalahan seputar pelayanan rumah susun.

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan bahwa di Rusunawa Buring I, belum terdapat lembaga pengelola yang berkantor tetap di Rusunawa untuk menampung aspirasi penghuni. Penghuni dapat menyampaikan aspirasi melalui kedatangan pegawai UPT secara berkala ke rumah susun. hal tersebut dapat dilihat dari jawaban penghuni mengenai tingkat responsivitas pegawai UPT dalam memberikan pelayanan.

Wawancara dengan Bapak Sukoco dan Ibu Riana pada Jumat tanggal 5 Desember 2014 penghuni lantai 2 Rusunawa Buring mengatakan :

“Dindingnya bocor. Saya sudah lapor dua kali sama orang PU. Pertama dulu langsung diperbaiki. Yang kedua dusuruh tunggu, sampe sekarang masih belum datang lagi orangnya. Cuma itu saja sih, bangunannya baik-baik saja. Orang PU juga baik. Orang nya bilang tunggu, karna banyak yang antri mau diperbiki juga.

Wawancara dengan Ibu Erni pada Jumat tanggal 5 Desember 2014 penghuni lantai 3 Rusunawa Buring mengatakan :

“Ya puas, Cuma kemarin ada yang bocor. Kemaren bilang sama pak satpam. Bapaknya payah mbak, saya wes ngomong mbak. Tembok e wes bocor, tapi enak e kalo ngomong langsung nang PU.. langsung ditanggepi. Tapi gak langsung diperbaiki.”

Wawancara dengan Bapak Sugi pada Jumat tanggal 5 Desember 2014 penghuni lantai 2 Rusunawa Buring mengatakan :

“Menurut saya fasilitas yang dikasih wes cukup mbak, ndak ada komplain apa2. Kemaren dari atas sampe bawah bocor, udah ditangani sampe bersih..”

Wawancara dengan Ibu Puji pada Jumat tanggal 5 Desember 2014 penghuni lantai 2 Rusunawa Buring mengatakan :

“Orang UPT datang kalo ngontrol air, kalo ada yang bocor. Di lantai 5 sering mati lampu. Tp gak pernah bocor. Kendala di lantai lima hanya itu mbak. Kalau malem lampunya sering mati. Mungkin karna lantai paling atas jadi lampunya sedikit, beda sama yang dibawah. Tapi jadi serem mbak. Pas PU kesini sudah pernah tak kasih tau tapi belum ditambain sama mereka”

Wawancara dengan Ibu Riana pada Jumat tanggal 5 Desember 2014 penghuni lantai 4 Rusunawa Buring mengatakan :

“Pernah datang. Gak pernah saya perhatikan kapan. Mungkin sekali sebulan atau dua kali sebulan. Mereka periksa-periksa air sama listrik. Kadang datang mau minta uang retribusi sama nempel-nempelin nama orang yang belum bayar sewa. Pokoknya gak rutin”

Wawancara dengan Ibu Puput pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 1 Rusunawa Buring mengatakan :

“Pelayanan PU baik, saya pernah komplain masalah bocor langsung ditanggapi tuh mbak. Cuma memang lama. saya sendiri gak tau kenapa banyak bocor di rumah saya. Di dapur sama kamar itu begitu juga. Jadi air dari kamar mandi meresap, dindingnya lembab. Saya sih gak apa-apa. Tak tunggu mbak sampe teknisi nya dateng. Kami paham PU banyak kerjaan. Asal diperbaiki saja. Bukan apa-apa, anak saya masih kecil kalau ruangan lembab bisa-bisa mereka sakit”

Dari jawaban wawancara yang diperoleh, penghuni rumah susun merasa puas dengan pelayanan yang diberikan pihak UPT. responsivitas pengelola rusunwa (UPT) sudah cukup tanggap, namun masih belum maksimal terutama mengingat banyaknya kebocoran dan retak yang terjadi di ruang hunian.

f. Ketepatan Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana
Buring I Kota Malang

Melalui pertanyaan terbuka peneliti mendapatkan informasi mengenai manfaat yang didapatkan oleh penghuni dengan tinggal di Rusunawa. Indikator yang digunakan adalah ketepatan tarif rumah susun dilihat dari sudut pandang penghuni maupun UPT Rusunawa Buring I Kota Malang.

Wawancara dengan Ibu Puput pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 1 Rusunawa Buring mengatakan :

“Saya ibu rumah tangga, menurut saya uang sewa ini sudah sesuai dengan kemampuan kami, karna bapak juga pengangguran.”

Wawancara dengan Bapak Sukoco dan Ibu Riana pada Jumat tanggal 5 Desember 2014 penghuni lantai 1 (Hunian *difable*) Rusunawa Buring mengatakan :

“Dirumah lama harganya mahal. Kalau mau dikontrak orangnya gak mau hanya setahun, harus 2 tahun. Ibu berat mbak. Ibu kerjanya jual es dawet di depan sekolah SD kedungkandang. Ini sudah beberapa hari libur. Yang beli sepi, mungkin karena sedang hujan. Ya begini terus, kalau jualan laku langsung tak bayar. Ibu juga kerja sendiri mbak, bapak bantu-bantu di rumah. Dulu Ibu jualan berdua, tapi sekarang badan Bapak sudah enggak kuat, jadi tinggal Ibu sendiri”

Wawancara dengan Ibu Farida pada Jumat tanggal 5 Desember 2014 penghuni lantai 2 Rusunawa Buring mengatakan :

“Ya standar, saya ibu rumah tangga. Kita ber enam tinggal di rusun. Masih sanggup bayar Rp. 175.000 sebulan. Tp ya makan seadanya. Yang utama kana ada nasinya. Rusun deket kemana-mana. Ada pasar kedungkandang dan pasar kebalen yang paling deket kalau mau belanja kebutuhan sehari-hari, sekolahan ada SD Muharto, SD Buring, PGRI 8. SMP 10, SMP 7, PAUD ..”

Wawancara dengan Ibu Erni pada Jumat tanggal 5 Desember 2014 penghuni lantai 3 Rusunawa Buring mengatakan :

“Kalau saya bisa malah ingin di lantai 5 biar murah. Ini udah 2 bulan belum bayar, nanti kalau sudah ada dikasikan. Saya gak terlalu menuntut lah, saya mikirnya gini.. daripada ngontrak dikampung kan, takutnya habis ditempati nyari lagi. Saya bayar 150 ribu lantai 3 diluar listrik dan air. Sebenarnya ya gak berat, tapi Bapak kan kuli lepas sementara saya penjahit. Kan ya tergantung apa yang bisa dikerjakan. Jadi rada susah juga.”

Wawancara dengan Ibu Riana pada Jumat tanggal 5 Desember 2014

penghuni lantai 3 Rusunawa Buring mengatakan :

“Saya setuju saja, kalo tarif dinaikkan, wong tanda tangan berarti wes setuju. Biaya listrik saya per bulan 150, dan air 50. Saya 2 bulan ini belum bayar mbak, dari PU Cuma ditempelin namanya siapa, nomernya berapa. Ya gitu aja.kita gpp mbak, namanya juga belum punya”

Berdasarkan hasil wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa penghuni Rusunawa Buring sudah merasa mampu untuk memenuhi tanggungjawab membayar tarif sewa setiap bulan. Penghuni Rusunawa merasa tarif tersebut tidak memberatkan bila dibandingkan dengan harga yang harus dibayarkan untuk rumah/kontrakan sebelum pindah ke Rusunawa. Namun kemampuan ekonomi penghuni yang terbatas dan tingkat penghasilan yang fluktuatif setiap bulannya mengakibatkan penghuni terkadang menunggak pembayaran uang sewa hunian.

Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak UPT dinyatakan bahwa penentuan tarif rumah susun disesuaikan berdasarkan peraturan walikota, dimana keputusan tersebut didasarkan atas kajian kemampuan MBR di Kota Malang. Oleh karena itu keterlambatan pembayaran nantinya akan diberi tindakan baik teguran tertulis maupun teguran lisan. Hal tersebut disampaikan Bapak Sjahrul selaku Kasubag UPT Rusunawa Buring mengatakan :

“Pemberlakuan tarif sudah diatur di Perda. Disana tertera jenis-jenis tarif yang harus dibayarkan tergantung pada lokasi hunian. Semakin tinggi lantai hunian semakin murah jenis tarif Rusunawa yang dibayarkan. Tapi supaya adil, pembagian hunian kita undi di hadapan seluruh calon penghuni. Kecuali *difable* memang sengaja di tempatkan

di lantai 1. Mengenai keterlambatan pembayaran memang masih diberikan semacam kompromi. Namun di awal 2015 seluruh kebijakan akan diperketat. Yang belum bayar lama akan segera ditindak. Wong mereka sudah tanda tangan, artinya disana ada kesepakatan akan isi perjanjian sewa-menyewa termasuk dikeluarkan jika menunggak uang sewa rumah susun”

Berdasarkan wawancara dengan Kepala UPT Rusunawa Buring I Kota

Malang Bapak Hari mengatakan :

“Pekot Malang berupaya menghadirkan hunian yang layak bagi masyarakat. Walau selama proses pelaksanaan terdapat sedikit *miss* disana-sini namun tetap kita upayakan yang terbaik. Rumah adalah hal penting buat warga, dan pemukiman kumuh penting untuk segera diatasi. Relokasi pernah dilaksanakan beberapa kali, namun tetap saja mereka kembali. Dari sana, kita belajar bahwa yang dibutuhkan adalah rumah susun. Yang paling penting penanganan di Kedungkandang ini dulu.. nanti kita lanjutkan ke Rusunawa Buring II dekat GOR Ken Arok dan Rusunawa di Tlogomas. Semoga dengan kehadiran Rusunawa jumlah pemukiman kumuh di Malang bisa berkurang”

C. Pembahasan Data Penelitian

1. Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa Buring I Kota Malang

a. Perencanaan pembangunan rumah susun

Pembangunan Rusunawa Buring I sangat berperan penting untuk perubahan ke arah yang lebih baik, misalnya saja mengurangi daerah atau tempat kumuh yang ada di lokasi pembangunan Rusunawa. Sasaran pembangunan perumahan dititikberatkan pada pemenuhan kebutuhan perumahan khususnya bagi golongan masyarakat berpenghasilan rendah (Khomarudin, 1997:57). Bagi masyarakat berpenghasilan rendah, perumahan merupakan kebutuhan dasar dan sekaligus suatu sumber daya modal yang

berguna untuk meningkatkan kehidupan dan penghidupan, sehingga dapat dikatakan bahwa Rusunawa Buring I merupakan sebuah pembangunan yang sudah direncanakan secara baik dapat dilihat dari proses perencanaannya yang melalui beberapa tahap yakni tahap pemilihan lokasi dan pembangunan fisik rumah susun.

Pada tahap pemilihan lokasi, tinjauan pemilihan lokasi pembangunan didasarkan pada dokumen dan kajian yang dilakukan BAPPEDA Kota Malang. BAPPEDA Malang sebagai dapur kota, atau dengan kata lain sebagai lembaga yang berwenang dalam melakukan perencanaan strategis terhadap seluruh aspek pembangunan di Kota Malang melakukan penyesuaian dokumen kajian mengenai opsi lokasi yang berpeluang dijadikan sebagai lokasi Rusunawa. Dasar pemilihan lokasi dilihat berdasarkan dokumen kajian RPJM (Rencana Pembangunan Jangka Menengah), RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah), RK3P (Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Malang), serta kajian sebaran pemukiman kumuh Kota Malang. Lokasi pembangunan sudah sesuai dengan UU Rusun No. 20 Tahun 2011, yaitu tanah hak milik sudah milik dari Pemkot Malang dapat digunakan secara bebas oleh Pemkot Malang, namun juga harus mempunyai tujuan yaitu kepentingan masyarakat ke arah pembangunan yang lebih baik.

Pembangunan Rusunawa Buring memakan waktu kurang lebih 1 tahun yakni sejak 24 Maret 2012 hingga akhir tahun 2013. Tahap tersebut dimulai dari usulan pemerintah daerah ke Pemerintah Pusat, dilanjutkan verifikasi

informasi program usulan, penyusunan desain Rusunawa oleh Pemerintah Pusat, pelaksanaan fisik, bentuk pengelolaan, manajemen asset dan pembinaan lanjut. Dengan adanya beberapa tahap tersebut memberikan suatu perubahan yang baik bagi masyarakat dan Kota Malang khususnya Kecamatan Kedungkandang. Keseluruhan pembangunan diserahkan kepada developer Rusunawa yakni PT. Amsecon Berlian Sejahtera hingga menghasilkan spesifikasi bangunan sebagai berikut : Rumah susun twin *block* 5 lantai dengan ukuran 1 twin block : 20 m x 60 m dengan tinggi 16,7; terdiri atas 98 unit hunian per *block*, jadi terdapat 196 unit hunian untuk *twin block* yang terdiri dari 96 unit hunian umum dan 2 unit hunian *difable* di lantai dasar; lantai 1 terdiri dari 2 unit hunian *difabel*, ruang serba guna; ruang ibadah; kantor pengelola; ruang parkir kendaraan roda dua; ruang panel dan ruang komersil; lantai 2,3,4,5 terdapat 24 kamar type 24 yang terdiri dari ruang tamu, kamar tidur, KM/WC, ruang dapur, ruang jemuran.; kebutuhan listrik : 125 KVA

b. Pengelolaan Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kota Malang

Secara umum peraturan yang mengatur tentang pengelolaan rumah susun tertuang dalam Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 14/PERMEN/M/2007 tentang Pengelolaan Rumah Susun Sewa Sederhana. Peraturan ini ditujukan agar pengelolaan Rusunawa dapat berhasil dan berdaya guna sehingga dapat mencapai pemenuhan rumah tinggal yang terjangkau, bermartabat, nyaman, aman dan sehat bagi penghuninya.

Selanjutnya oleh Pemerintah Kota Malang dikeluarkan kebijakan publik yang dapat langsung dioperasionalkan, yaitu Peraturan WaliKota Malang Nomor 41 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa. Keputusan ini dibuat dalam rangka penyelenggaraan Rusunawa di Kota Malang.

UPT Rusunawa Buring I melakukan proses kepenghunan melalui beberapa tahap yang dapat disederhanakan menjadi tahap sosialisasi, tahap survey dan yang terakhir tahap penentuan penghuni tetap. Sosialisasi kepenghunan dilakukan melalui pertemuan langsung dengan wakil masyarakat dari setiap kelurahan, serta mengajak pihak kelurahan untuk bekerjasama dalam tahapan awal pendaftaran untuk menjaring penghuni yang berhak memperoleh tempat tinggal di Rusunawa Buring. Pelaksanaan pengelolaan Rusunawa Buring I Kota Malang ini diperuntukkan kepada kelompok sasaran yaitu :

- 1) Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) Kota Malang
- 2) Masyarakat lokal yang belum mempunyai tempat tinggal, khususnya masyarakat di kawasan Kecamatan Kedungkandang Kota Malang
- 3) Masyarakat yang tinggal di pemukiman kumuh

Secara garis besar dapat disimpulkan bahwa yang dijadikan acuan dalam seleksi kepenghunan Rusunawa Buring I adalah pendapatan calon penghuni setiap bulannya, yakni pendapatan dibawah UMR Kota Malang

sebesar Rp. 1.882.250 dengan catatan total pendapatan tersebut belum dapat mencukupi seluruh kebutuhan rumah tangga. Selain itu tinjauan lain yang dijadikan acuan adalah status calon penghuni yang belum memiliki rumah. Jika kualifikasi calon penghuni hanya didasarkan pada pendapatan tetap, maka terbuka celah kepada oknum yang tidak bertanggungjawab untuk memanfaatkan kesempatan. Kenyataannya banyak masyarakat tidak malu mengaku berpendapatan minim hanya untuk dapat menikmati bantuan fasilitas gratis dari pemerintah. Tidak dapat dipungkiri isu seperti ini kerap terjadi dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah. Maka dari itu sistem seleksi harus dapat menilai lebih objektif. Khususnya dalam kebijakan Rusunawa Buring I, survey yang dilaksanakan selayaknya mencakup penelitian dan penyelidikan lebih dalam mengenai latar belakang calon penghuni sehingga kesalahan dapat diminimalisir.

Untuk mewujudkan pelayanan yang terbaik bagi penghuni Rusunawa Buring I turut dilakukan dari segi pemanfaatan fisik bangunan, termasuk pemeliharaan, perawatan, serta peningkatan kualitas sarana prasarana. Pemanfaatan ruang hunian Rusunawa Buring I belum dilaksanakan sebagaimana mestinya. Di dalam perwali Kota Malang nomor 41 Tahun 2013 mengenai larangan penghuni dinyatakan bahwa pemanfaatan ruang hunian untuk fungsi lain merupakan pelanggaran dan layak dikenakan sanksi. UPT sebagai unit pengelola memiliki hak untuk menindak tegas setiap pelanggaran

yang dilakukan penghuni baik ketika hal tersebut dirasa mengganggu kenyamanan tinggal maupun tidak.

Ruang hunian Rusunawa dirancang sedemikian rupa untuk fungsi tinggal, dengan demikian pemanfaatan ruang yang digunakan sekaligus untuk tempat berdagang akan mengurangi nilai guna dari hunian yang bersangkutan. Hingga pada awal 2015, pihak UPT masih berusaha memberikan kompromi terhadap pelanggaran yang terjadi di rusunawa, sementara jika dilihat dari waktu berjalannya kebijakan sudah memasuki bulan ke-6 setelah resmi dimasuki penghuni. Layaknya sebuah kebijakan akan berjalan dengan baik ketika disertai penertiban aturan didalamnya. Pelaksanaan kebijakan melibatkan aktor dan objek kebijakan di dalamnya dimana dalam hal ini adalah pengelola UPT dan penghuni Rusunawa. Untuk itu selayaknya dibutuhkan komitmen dari kedua pihak untuk bekerjasama dan saling mendukung dalam menjalankan tugas dan kewajiban masing-masing baik sebagai penghuni maupun pengelola.

Edward III (dalam Widodo 2006:104) menegaskan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, tetapi juga harus ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan. Disposisi merupakan kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara

bersungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Dalam kondisi seperti ini dapat dikemukakan bahwa terbatasnya komitmen aktor pelaksana Buring I akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Disamping program tidak dapat dilaksanakan dengan optimal, terbatasnya kemampuan pengelola menyebabkan disposisi pelaksana kebijakan rendah.

UPT turut bertanggungjawab melakukan perawatan dan pemeliharaan fasilitas Rusunawa. Kegiatan pengelolaan rutin dilaksanakan setiap hari kerja yakni senin-jumat. Objek pemeliharaan dan perawatan skala kecil meliputi pembersihan pekarangan lantai bawah beserta akses jalan masuk ke Rusunawa. Perawatan berkala dilakukan setiap minggu yang menyangkut cek generator, dan cek mesin. Selain perawatan rutin dan berkala, perawatan dilakukan saat keadaan mendesak misalnya ketika saluran tersumbat dan saat terjadi kebocoran. Apabila ada laporan kebocoran atau kerusakan yang terjadi di ruang hunian, maka penghuni diwajibkan melaporkan jenis kerusakan kepada petugas UPT terlebih dahulu, lalu kemudian diputuskan jenis perbaikan yang akan diupayakan. Berdasarkan pengamatan didapati banyak keluhan terhadap kondisi dinding yang bocor, sehingga air meresap keluar. jenis perbaikan yang telah dilakukan oleh petugas UPT cukup beragam. Antara lain, perbaikan pada pipa bocor, dan dinding-dinding hunian yang rusak.

Terkait dengan kebocoran, kerusakan jenis ini seharusnya merupakan bagian dari tanggungjawab perawatan developer. Dalam perjanjian dikatakan, setelah proses pembangunan selesai pihak developer masih bertanggungjawab memelihara bangunan hingga batas waktu 6 bulan. Namun hingga batas perjanjian usai, proses penghunian Rusunawa Buring I masih belum selesai dilaksanakan, sehingga konsekuensinya seluruh kerusakan yang terjadi di area bangunan sudah bukan merupakan tanggungjawab developer lagi. Permasalahan lainnya adalah, ternyata kerusakan yang timbul kemudian ternyata cukup banyak dan belum dapat diatasi pihak pengelola. Selain kekurangan tenaga pihak pengelola Dalam hal ini harus diakui bahwa keterlambatan waktu pelaksanaan pada gilirannya memicu dampak yang tidak diharapkan.

Jika dianalisis pelaksanaan kebijakan Rusunawa berdasarkan pendapat Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo (2006: 87) menjelaskan hakikat utama pelaksanaan kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tadi mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat. Untuk menganalisisnya didasarkan pada hasil penelitian yang dilakukan melalui wawancara dan observasi. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dalam pelaksanaan pengelolaan Rusunawa Buring I dalam hal pembagian peran dan fungsi

pengelola sudah cukup jelas apalagi dengan tugas dan fungsi UPT yang ditetapkan berdasarkan Peraturan WaliKota Malang Nomor 12 Tahun 2013. Namun dalam aplikasinya, melihat kompleksitas masalah yang harus ditangani oleh UPT ternyata masih terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaannya, khususnya dalam konsistensi waktu pelaksanaan kebijakan.

2. Evaluasai Pelaksanaan Kebijakan Rusunawa Buring I Kota Malang

a. Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kota Malang

Efektivitas adalah pencapaian tujuan secara tepat atau memilih cara mencapai tujuan yang tepat dari serangkaian alternatif. Efektivitas bisa juga diartikan sebagai pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditentukan. Sebagai contoh jika sebuah tugas dapat selesai dengan pemilihan cara-cara yang sudah ditentukan, maka cara tersebut adalah benar atau efektif. Jadi, program kebijakan dikatakan efektif kalau pencapaian hasil pelaksanaan dapat mendukung pencapaian tujuan program, dan sebaliknya, program dikatakan tidak efektif jika pencapaian hasil pelaksanaan tidak mendukung pencapaian tujuan program maka dengan demikian dapat dikatakan pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring sudah efektif. Tingkat efektivitas Pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I bergantung pada pencapaian tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan yang dimaksud adalah menyediakan hunian layak huni bagi masyarakat yang bermukim di

pemukiman kumuh khususnya mereka yang berpenghasilan menengah kebawah. Dengan adanya Rusunawa di Kota Malang, otomatis mengurangi pemukiman kumuh khususnya di daerah Muharto dan Kedungkandang. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Pemkot Malang telah berhasil mencapai tujuan yang ditetapkan. Secara umum, alternatif yang dipilih sudah mengarah kepada pencapaian tujuan.

b. Efisiensi Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana
Buring I Kota Malang

Efisiensi adalah penggunaan sumber daya minimum guna pencapaian hasil yang optimum. Efisiensi menganggap bahwa setelah tujuan yang benar ditentukan dan berusaha untuk mencari cara-cara yang paling baik untuk mencapai hasil tersebut. Efisiensi hanya dapat dievaluasi dengan penilaian relatif, membandingkan antara masukan dan keluaran yang diterima. Tingkat efisiensi pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I berhubungan dengan pemanfaatan sumber daya dalam mencapai tujuan kebijakan. Sumber daya yang dimaksud disini adalah sumber daya keuangan dan sumberdaya manusia. Ditinjau dari sumber daya manusianya, pembangunan Rusunawa bertumpu pada beberapa aktor. Aktor tersebut antara lain adalah Pemerintah Pusat, pemerintah daerah dan developer pembangunan rusunwa. Pemerintah Pusat menjadi sumber utama anggaran pembangunan, sementara daerah menjadi aktor pengawas pembangunan fisik rumah susun. Pada tahap pengelolaan

rumah susun, aspek sumber daya manusia sepenuhnya diandalkan dari pemerintah daerah atau dalam hal ini UPT.

UPT bertanggungjawab terhadap keseluruhan pengelolaan termasuk kepenghunian. Namun kelalaian aktor pelaksana kebijakan (Pemerintah Kota Malang) dalam membentuk unit pengelola Rusunawa Buring I tidak dapat dipungkiri akhirnya berpengaruh terhadap efektivitas kebijakan. Pasalnya, Tidak mungkin dilakukan pengelolaan kepenghunian yang antara lain menyangkut pendaftaran penghuni, survey penghuni dan penetapan penghuni jika belum ada badan pengelola yang sah yang menaungi bidang tersebut. Akibatnya, proses pendaftaran penghuni dan tahap-tahap selanjutnya belum selesai dilakukan sementara Rusunawa telah siap dihuni. Agar jalannya kebijakan dapat efektif, pembentukan UPT Rusunawa dapat dilaksanakan jauh sebelumnya, sehingga segala bentuk perencanaan terutama yang menyangkut kepenghunian sudah selesai sebelum rumah susun selesai dibangun. Dari sini dapat disimpulkan, belum ada koordinasi yang signifikan antara Pemerintah Kota dan PU dalam menjalankan kebijakan. Oleh karena itu diperlukan komunikasi dan kerjasama yang lebih baik lagi antar seluruh SKPD yang berkepentingan dalam pelaksanaan kebijakan sehingga kebijakan dapat berjalan lebih efektif.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi ternyata tenaga kebersihan belum dapat menangani seluruh pekerjaan dengan baik. Terbukti dengan pekarangan Rusunawa kotor dan belum terawat. Demikian hal nya

dengan tenaga keamanan yang ditugaskan di Rusunawa. Meskipun sejauh ini petugas keamanan masih bisa mengamankan Rusunawa namun sumber daya kurang kompeten untuk mengawasi keseluruhan rumah susun. Efisiensi pengelolaan keuangan mengarah kepada pengelolaan keuangan yang transparan. Di Rusunawa telah dilaksanakan beberapa perbaikan yang dibiayai oleh APBD Kota Malang. Setiap perbaikan mengandalkan anggaran APBD dibukukan dan dilakukan pelaporan kepada bendahara Rusunawa. Agar kebijakan dapat berjalan dengan baik maka sumber daya yang dikerahkan juga harus memenuhi syarat dan kemampuan yang dibutuhkan. Kekurangan jumlah tenaga pengelola tentu mempengaruhi efisiensi pelaksanaan kebijakan. Oleh karena itu dibutuhkan perbaikan terhadap sumber daya dalam pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I, baik secara kualitas maupun kualitas sumber daya.

c. Kecukupan Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana
Buring I Kota Malang

Kecukupan dari suatu kebijakan publik dapat diukur dari nilai presentase seberapa jauh kebijakan (capaian pelaksanaan kebijakan) itu sudah dilaksanakan. Kecukupan juga berkenaan dengan seberapa jauh tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I sudah berusaha memaksimalkan usaha yang diperlukan untuk mencukupi fasilitas yang menunjang hidup penghuni Rusunawa seperti akses jalan masuk, fasilitas

hunian, kebersihan dan keamanan. Berdasarkan hasil evaluasi yang dilakukan peneliti, kecukupan dari pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I sudah sesuai standar-standar yang tertuang Undang-Undang No. 16 Tahun 1985 tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Susun. Hanya saja perlu pembinaan lebih lanjut dari para aktor pelaksana kebijakan teknis dan kurangnya rasa tanggungjawab terhadap perawatan fasilitas Rusunawa yang disediakan.

Adanya eksternalitas seperti kondisi jemuran yang terbatas dan lapak parkir kendaraan yang rawan tindakan kriminal menjadi alasan perlunya pemerintah daerah dalam pengelolaan Rusunawa Buring I, termasuk pula mereduksi berbagai potensi kegagalan pengelolaan Rusunawa yang menyangkut fandalisme maupun pemanfaatan yang tidak bertanggungjawab oleh individu. UPT perlu bekerja dalam konteks melengkapi mekanisme perawatan fasilitas agar pelaksanaan kebijakan dapat berjalan dengan baik, serta mengoreksi kegagalan yang pernah terjadi. Sesungguhnya seluruh tindakan perawatan yang dilakukan bukan hanya berkenaan dengan pemeliharaan *public goods*, namun juga menggambarkan pelaksanaan kebijakan publik yang mengarah pada tanggungjawab pemerintah terhadap kesejahteraan masyarakat berpenghasilan rendah di Kota Malang.

- d. Pemerataan Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana Buring I Kota Malang

Pemerataan erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya pendistribusian secara adil. Pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I dirancang untuk mampu mendistribusikan seluruh informasi sehingga memaksimalkan kesempatan dan peluang yang sama bagi seluruh MBR di Kota Malang. Dari hasil wawancara yang dilakukan, prioritas kepenghunan Rusunawa diperuntukkan kepada masyarakat yang bermukim di permukiman kumuh sekitar Kecamatan Kedungkandang, namun tidak menutup kemungkinan pendaftaran terbuka bagi MBR dari kecamatan lain selama berasal dari wilayah Kota Malang. Pemerataan informasi merupakan salah satu hal yang tidak dapat dihiraukan karena melalui sosialisasi, kebijakan akan dapat sampai pada tujuannya.

Van Meter dan Van Horn (1975) mengatakan salah satu dimensi dalam pelaksanaan kebijakan adalah dimensi transmisi (*transmission*). Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan publik tidak hanya dikomunikasikan kepada pelaksana (*implementors*) kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan, baik langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan publik tadi. Oleh karena itu, cara yang digunakan dalam menyalurkan informasi kepada khalayak yang berkepentingan harus mengarah pada keterbukaan. Penyampaian informasi Rusunawa Buring I kepada khalayak dilakukan melalui proses sosialisasi. Sosialisasi dilakukan bertahap. Sebelumnya, pemerintah daerah memberikan

sosialisasi terbuka kepada warga mengenai bahaya tinggal di pemukiman kumuh. Dengan demikian, dapat sepaham dengan pemerintah daerah sebelum kebijakan Rusunawa dilaksanakan. Bentuk sosialisasi yang paling baik adalah memberikan pemahaman perlahan, agar informasi yang disampaikan tidak menjadi bias atau ditafsirkan secara berbeda oleh masyarakat.

Selanjutnya adalah sosialisasi mengenai kebijakan itu sendiri. Sosialisasi yang dilakukan Pemkot Malang dilakukan terorganisir supaya dalam pelaksanaannya bisa lebih efektif dan efisien. Pertama, dilakukan sosialisasi kepada perwakilan setiap kelurahan. Kedua, perwakilan setiap kelurahan melakukan sosialisasi kembali kepada warga di wilayah masing-masing mengenai informasi Rusunawa. Berdasarkan hasil penelitian, meskipun pada kenyatannya sumber informasi yang diterima para penghuni bukan secara resmi dari pihak kelurahan, namun kebanyakan dari mereka berasal dari Kecamatan Kedungkandang. Mayoritas penghuni merupakan MBR dimana rata-rata penghasilan kurang dari Rp.1.882.250 per bulan. Dengan kata lain belum mampu untuk mencukupi kebutuhan hidup sehari-hari jika diperkirakan dari tanggungan dan jumlah anggota keluarga. Hal tersebut memenuhi kriteria kelompok sasaran yang ditentukan secara tegas dalam Peraturan WaliKota Malang Nomor 41 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa. Dengan demikian dapat dikemukakan bahwa pemerataan informasi kebijakan Rusunawa Buring I sudah tepat sasaran, dan hasil rekrutmen telah dilakukan secara selektif.

e. Responsivitas Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa
Sederhana Buring I Kota Malang

Dalam kebijakan publik responsivitas (responsiveness) adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Memperhatikan tingkat kepentingan penghuni Rusunawa Buring I pada kisaran kenyamanan dan kesejahteraan, mengindikasikan bahwa persepsi penghuni terhadap pelayanan UPT beraneka macam. Penghuni menilai bahwa daya tanggap aparat dalam menangani keluhan yang disampaikan secara individu cukup memuaskan.

Esensi peran kelembagaan dalam suatu masyarakat adalah menjadi penggerak dan penghimpun, serta wadah ekspresi para pelaku-pelaku dalam berinteraksi satu sama lain, yang akan membentuk sikap perilaku di dalam Rusunawa. Kelembagaan Rusunawa (UPT) merupakan konteks (landasan) dimana organisasi Rusunawa bekerja; didalamnya menyangkut aturan yang tampak (hukum) dan aturan tak tertulis yang mengakar (norma). Dalam organisasi pengelolaan Rusunawa dibatasi oleh aturan hukum dan norma. Lebih dari pada itu, Rusunawa yang ideal adalah Rusunawa yang dalam kelembagaannya tidak terjadi kesenjangan informasi diantara aparat pengelola Rusunawa (UPT) dengan penghuni Rusunawa.

Adanya himpunan penghuni merupakan wadah yang tepat dalam mendistribusikan aspirasi penghuni rumah susun. Himpunan penghuni Rusunawa dapat menjembatani pokok-pokok permasalahan yang dikeluhkancesahkan oleh penghuni yang kemudian disampaikan kepada UPT. Dengan demikian akan meningkatkan kualitas responsivitas pelayanan Rusunawa. Namun dalam prakteknya sangat disayangkan hingga saat ini perhimpunan penghuni belum dibentuk sebagaimana diamanahkan dalam Perwal Malang No. 41 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengelolaan Rusunawa.

Secara sosiologis dan kultural, Rusunawa bukan hanya merupakan tempat tinggal bagi masyarakat yang tidak memiliki rumah, namun merupakan tempat pertemuan warga untuk saling berinteraksi atau melakukan diskusi informal. Pemaknaan ini merefleksikan fungsi Rusunawa yang khas. Pada kenyataannya, responsivitas pengelola terbatas pada tinjauan langsung dan aspirasi yang disampaikan penghuni Rusunawa secara individu. Mengingat bahwa setiap tindakan dan aktivitas didasari oleh peraturan langsung maupun secara tidak langsung, maka untuk memaksimalkan responsivitas perlu segera dibentuk perhimpunan penghuni. Pengabaian terhadap aspek-aspek penting yang terkait kebutuhan penghuni Rusunawa akan memperkecil kepuasan penghuni terhadap pengelolaan Rusunawa Buring I.

- f. Ketepatan Pelaksanaan Kebijakan Rumah Susun Sewa Sederhana
Buring I Kota Malang

Berdasarkan perwal Malang No. 41 Tahun 2013 tentang tata cara pengelolaan Rusunawa, tujuan yang ingin dicapai dari kebijakan Rusunawa Buring mencakup pemenuhan kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan masyarakat terutama bagi MBR. Terbangunnya Rusunawa Buring tentu memberikan kontribusi besar terhadap tercapainya tujuan tersebut. Permasalahan yang patut dibahas selanjutnya adalah, bagaimana kebutuhan rumah susun tersebut akan sesuai dengan kemampuan MBR Kota Malang. Menurut standar MBR Kota Malang yang dimaksud dengan Masyarakat Berpenghasilan Rendah adalah mereka yang berpenghasilan dibawah Rp.1.882.250 per tahun. Dengan demikian semakin jelas bahwa kelompok sasaran kebijakan Rusunawa Buring adalah mereka yang memenuhi kriteria diatas.

Rusun umum sewa yang dibangun oleh Kementerian Pekerjaan Umum termasuk dalam kategori Rumah Umum Sewa yang dibangun dengan dana APBN sesuai UU No 20 tahun 2011 tentang Rumah Susun pasal 57 ayat 3. Harga sewa yang diterapkan di Rusunawa Buring beragam, tergantung letak hunian. Kisaran uang sewa Rusunawa yang dibebankan kepada penghuni kemudian menjadi penting karena sekalipun Rusunawa dibangun demi memenuhi kebutuhan warga kurang mampu, namun akan menjadi sia-sia jika tidak didukung kemampuan MBR Kota Malang.

Melalui hasil wawancara dan observasi yang dilakukan peneliti dikemukakan bahwa banyak penghuni yang menunggak pembayaran uang

sewa Rusunawa hingga berbulan-bulan. Pada kenyataanya belum semua penghuni mampu membayar uang sewa yang dikenakan. Meski pada dasarnya penghuni merasa sudah mampu dengan tarif yang dikenakan dan sejauh ini belum ditemukan komplain terhadap besaran tarif, tidak lantas menjadikan permasalahan jauh dari pelaksanaan kebijakan. Penghuni berupaya membayar uang sewa tepat waktu sesuai dengan jumlah yang ditetapkan. Problematika yang dihadapi kemudian adalah penghasilan penghuni ternyata tidak memadai untuk menutupi nafkah keluarga serta sewa hunian sekaligus. Hal tersebut yang kemudian menyebabkan banyak penghuni memilih untuk menunggak pembayaran. Kebijakan publik dibuat bukan tanpa maksud dan tujuan. Maksud dan tujuan kebijakan publik dibuat adalah untuk memecahkan masalah publik yang tumbuh dan berkembang di masyarakat. Sungguhpun demikian, dalam proses kebijakan publik perlu diperhatikan apakah pelaksanaan telah tepat mengenai tujuan atau tidak. Dengan demikian dapat diputuskan apakah kebijakan publik bermanfaat terhadap masyarakat atau memerlukan upaya perbaikan agar kebijakan dapat berjalan lebih baik lagi.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Atas dasar proyeksi kebutuhan rumah dimasa yang akan datang, serta peningkatan jumlah titik pemukiman kumuh di Kota Malang, maka pada tahun 2011 pemerintah Kota Malang memprakarsai pembangunan Rusunawa Buring I. Rusunawa Buring I diperuntukkan bagi penduduk Kota Malang yang belum memiliki hunian layak huni khususnya bagi penduduk yang menduduki wilayah pinggiran kali Brantas, sempadan rel kereta api dan kaum MBR yang bermukim secara liar lantaran belum memiliki tempat tinggal.
2. Rusunawa Buring I adalah bantuan Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum dengan mekanisme hibah kepada Pemerintah Kota Malang. Dengan demikian dapat dipahami bahwa aktor yang berperan dalam pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I terdiri atas 3 elemen yakni pemerintah pusat, pemerintah daerah dan pengembang (swasta). Unsur pendanaan pembangunan Rusunawa sepenuhnya menjadi tanggungjawab Pemerintah Pusat dengan total biaya sebesar 12 milyar. Pemerintah daerah melalui Bappeda berperan sebagai penyedia lahan

matang untuk dilakukan pembangunan rumah susun oleh developer pembangunan yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat yakni PT.Amsecon Berlian Sejahtera dan PT.Deta Decon.

3. Pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I mengacu pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun serta Peraturan Walikota Malang Nomor 41 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa yang dibagi atas beberapa tahap yakni:
 - a. Perencanaan pembangunan dimulai pada pemilihan lokasi pembangunan Rusunawa oleh Bappeda Kota Malang. Keseluruhan kualifikasi tersebut mengarah pada lahan Pemkot Malang di Jl. Mayjen Sungkono Kelurahan Buring Kecamatan Kedungkandang.
 - b. Pembangunan Rusunawa memakan waktu setahun sejak 2012-2013 dengan hasil pebangunan antara lain: Ukuran 1 twin block : 20 m x 60 m dengan tinggi 16,7 m, Terdiri atas 98 unit hunian per *block*, jadi terdapat 196 unit hunian untuk *twin block* Lantai 1 terdiri dari 2 unit hunian difabel, lantai 2,3,4,5 terdapat 24 kamar type 24 yang terdiri dari tamu, kamar tidur, KM/WC, ruang dapur, ruang jemuran.
 - c. Untuk melakukan pengelolaan yang terfokus pada pelayanan prima dibentuk UPT yang melakukan pengelolaan termasuk kegiatan kepenghunan (rekrutmen penghuni), pengawasan pemanfaatan dan perawatan bangunan fisik dan tata kelola keuangan rusunawa. Dalam kinerjanya UPT berupaya memberikan pelayanan maksimal kepada

penghuni, namun dikarenakan kendala kekurangan kualitas personil pelayanan kerap mengalami hambatan.

d. Pemanfaatan fisik bangunan rusunawa belum sepenuhnya mengandalkan efisiensi penggunaan ruang sebagai fungsi hunian.

e. Administrasi keuangan dilakukan oleh UPT Rusunawa meliputi pemungutan dan pengelolaan tarif sewa. Pemungutan tarif sewa belum berjalan lancar diakibatkan keterlambatan dan penunggakan pembayaran oleh penghuni Rusunawa.

4. Hasil evaluasi pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I didasarkan pada 6 aspek tinjauan yakni dilihat dari efektivitas pelaksanaan kebijakan, efisiensi pelaksanaan kebijakan, kecukupan pelaksanaan kebijakan, pemerataan pelaksanaan kebijakan, responsivitas pelaksanaan kebijakan dan ketepatan pelaksanaan kebijakan.

a. Tingkat efektivitas pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I bergantung pada pencapaian tujuan kebijakan yakni menghasilkan sebuah produk hunian yang nyaman dan layak huni. Secara garis besar tujuan tersebut telah dapat tercapai dengan menghadirkan produk hunian Rusunawa Buring I di Kota Malang, namun dalam proses pelaksanaannya ada beberapa hal yang menjadikan kebijakan tersebut menjadi kurang efektif, antara lain :

a) Pemanfaatan ruang hunian belum sesuai dengan peruntukannya, sebab ada yang memanfaatkan ruang hunian

untuk kegiatan komersil. Demikian halnya dengan pemanfaatan balkon. Sebagian penghuni menggunakan balkon untuk menaruh barang-barang pribadi dan menjemur pakaian.

- b) Sejak dibangun pada tahun 2012 hingga 2014 Rusunawa belum mempunyai status kependudukan RT/RW. Hal tersebut mengganggu kegiatan masyarakat yang berhubungan dengan proses administrasi seperti kebutuhan alamat untuk berkirim surat, iuran kependudukan dan lain-lain.
- b. Tingkat efisiensi pelaksanaan kebijakan Rusunawa Buring I berhubungan dengan pemanfaatan sumber daya dalam mencapai tujuan kebijakan. Dimana dalam hal ini terbagi dalam beberapa bagian yakni:
 - a) Dari aspek keuangan sudah cukup efisien. pengelolaan keuangan dimanfaatkan pada perbaikan rusunawa dan pemenuhan kebutuhan fasilitas penunjang Rusunawa.
 - c) Dari aspek SDM, pelaksanaan kebijakan belum cukup efisien akibat keterbatasan personil.
 - a) Dari segi waktu pelaksanaan, kebijakan belum dapat dikatakan efisien. Keterlambatan pembentukan pengelola Rusunawa mengakibatkan proses kepenghunan menjadi mundur. Ketika bangunan sudah siap untuk dihuni, kegiatan kepenghunan masih belum rampung. Salah satu dampak yang dirasakan

adalah garansi developer *over time*, sehingga segala bentuk kerusakan yang terjadi pada elemen bangunan akhirnya menjadi tanggungjawab UPT.

- c. Kecukupan pelaksanaan kebijakan dilihat dari kecukupan fasilitas penunjang rusunawa berdasarkan UU No.16 tahun 1985 tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Susun, sehingga dari hasil penelitian dapat dikemukakan fasilitas penunjang yang disediakan Rusunawa Buring I sudah mencukupi dan dalam keadaan layak pakai. Demikian halnya dengan proses pemasaran Rusunawa.
- d. Jika dilihat dari aspek responsivitas kebijakan, maka mengacu pada kemampuan UPT untuk mengenali kebutuhan penghuni Rusunawa. Memperhatikan tingkat kepentingan penghuni Rusunawa pada kisaran kenyamanan dan kesejahteraan, mengindikasikan bahwa persepsi penghuni secara umum sudah puas dengan pelayanan pengelola dalam menerima keluhan dan komplain penghuni. Namun yang menjadi kendala adalah pemrosesan keluhan yang cukup lama diakibatkan keterbatasan tenaga teknis.
- e. Pemerataan kebijakan berkaitan dengan distribusi informasi rusunawa. Dari hasil wawancara dapat disimpulkan proses penyampaian informasi yang dilakukan sudah cukup merata pada target wilayah sasaran namun disamping itu, ternyata terdapat penghuni yang tidak

perlu melalui serangkaian proses kepenghunan atau disebut dengan “*penghuni titipan*”.

- f. Ketepatan pelaksanaan kebijakan berkaitan dengan nilai manfaat kebijakan bagi kelompok sasaran. Hasil wawancara menyatakan dari segi ekonomi, bermukim di Rusunawa Buring I sangat membantu perekonomian penghuni, sebab dengan demikian penghuni dapat menghemat biaya sewa rumah sekaligus mendapat fasilitas yang lebih layak. Selain itu kawasan rusunawa cukup strategis sehingga lebih memudahkan akses penghuni ke kota.

B. Saran

Berdasarkan atas kesimpulan dan data penelitian maka penulis mencoba memberikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Kepada pihak UPT Rusunawa Buring I, agar berani memberikan sanksi tegas terhadap penghuni yang menyalahgunakan ruang hunian menjadi tempat berdagang sesuai dengan prosedur yang berlaku dalam tata cara pengelolaan Rusunawa yakni melalui teguran secara lisan, teguran tertulis, denda dan Pembongkaran atas tambahan komponen bangunan yang dilakukan oleh penghuni secara ilegal hingga pemutusan perjanjian sewa
2. Karena dalam pelaksanaan kebijakan masih ada beberapa “*penghuni titipan*” atau dengan kata lain merupakan penghuni yang bukan termasuk jangkauan kelompok sasaran kebijakan, sebaiknya dilakukan monitoring

dan evaluasi kembali oleh UPT Rusunawa untuk meninjau lebih lanjut kelayakan dan latar belakang penghuni setelah mendiami satuan rumah susun.

3. Kepada penghuni Rusunawa, agar ikut berperan aktif dalam mengawasi kinerja pegawai penunjang Rusunawa sehingga dengan demikian setiap kinerja pegawai kebersihan yang kurang disiplin dapat segera dilaporkan kepada pengelola UPT Rusunawa. Dengan demikian akan mempermudah tugas UPT dalam melakukan pengawasan terhadap pegawai.
4. Kepada Pihak UPT Rusunawa Buring I, agar mempercepat pembentukan RT/RW Rusunawa karena alamat dan identitas tersebut sangat dibutuhkan penghuni untuk menunjang pelayanan kebutuhan publik.
5. Kepada UPT Rusunawa, agar memberikan pelatihan untuk meningkatkan kualitas skill tenaga pengelola UPT, misalnya di bidang teknis dan kebersihan sehingga pelayanan dapat berjalan lebih maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, S. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UMM Press
- Abdul Wahab, S. 2012. *Analisis Kebijakan Dari formulasi ke penyusunan model implementasi kebijakan publik*. Jakarta : PT.Bumi Aksara
- Adisasmitha, Rahardjo. 2010. *Pembangunan Perkotaan dan Tata Ruang*. Jakarta: PT. Graha Ilmu
- Arikunto, Suharsini. 1998. *Menejemen Penelitian*. Jakarta: Reika Cipta
- BAPPEDA Kota Malang. 2013. *Kajian Penggunaan Lahan Kota Malang*. Malang
- BAPPEDA Kota Malang. 2013. *Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Tentang Rumah Susun Kota Malang*. Malang
- BAPPEDA Kota Malang. 2013. *Rencana Detail Tata Ruang Kota Malang 2013-2030*. Malang
- BAPPEDA Kota Malang. 2013. *Strategi Pembangunan Pemukiman 2012*. Malang
- BAPPENAS. 2007. *Rencana Strategis Pembangunan Perumahan Rakyat Republik Indonesia 2007-2011*. Jakarta
- Desi, Ika Astuti. 2012. Skripsi: *Pembangunan Rusunawa dalam Perspektif Pembangunan Kawasan Pemukiman Berkelanjutan*. Malang
- Dr. Urib Santoso, 2010. *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenanda Group
- Dunn, William N. 2000. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjahmada University Press.
- Islamy, M.Irfan. 2003. *Prinsip-prinsip perumusan kebijaksanaan negara*. Jakarta:Bumi Aksara
- Islamy, M.Irfan. 2007. *Prinsip-prinsip perumusan kebijaksanaan negara*. Jakarta:Bumi Aksara
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi ketiga Tahun 2001
- Keputusan Menteri Pekerjaan Umum No. 640/KPTS/1986
- Khomarudin. 1997. *Menelusuri Pembangunan dan Pemukiman*. Jakarta: Yayasan Realestat Indonesia-PT Rakasindo
- Masrun, L. 2009. Pengertian dan Karakteristik Pemukiman Kumuh. Melalui (<http://odexyundo.blogspot.com/2009/2009/08/permukiman.kumuh.html>) diunduh pada 14 Oktober 2014 jam 16.10 WIB
- Miles, B. Mattew dan Huberman, A. Michael. 2014 *Qualitative Data Analysis: An Expanded Source Book* [2nd Ed]. Thousand Dats, CA; Sage Publications

- Moleong, Lexy J. 2009. *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant. 2004. *Public Policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 14/PERMEN/M/2007 tentang Pengelolaan Rumah Susun Sewa Sederhana.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pemerintah Daerah
- Peraturan Walikota Malang Nomor 3 Tahun 2007 tentang Retribusi Rumah Susun Kota Malang
- Peraturan Walikota Malang Nomor 41 Tahun 2013 tentang Tata Cara Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa
- Peraturan Walikota Nomor 12 Tahun 2013 Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Rumah Susun Sederhana Sewa Buring Pada Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Pengawasan Bangunan
- Peraturan Walikota Nomor 2 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Malang
- Sinulingga, Budi, D., 2005. *Pembangunan Kota Tinjauan Regional dan Lokal*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Soenarno, 2004 : *pembangunan perumahan; menuju terbentuknya pemenuhan kebutuhan papan guna meningkatkan kualitas hidup dan jati diri bangsa melalui pengembangan satu juta rumah*. diakses pada 1 November 2014 dari jurnal penelitian pemukiman 20:2-7
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Pemukiman
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Susun
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun
- Undang-Undang Nomor 4 pasal 22 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman
- Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang HAM
- Widodo, Joko. 2006. *Analisis Kebijakan Publik "Kosep Dan Aplikasi Analissi Proses Kebijakan Publik"*. Malang: Bayumedia Publishing
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Presindo