

I. PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan perumahan yang tidak seimbang dengan pertumbuhan penduduk menyebabkan tidak semua masyarakat dapat terpenuhi kebutuhannya akan perumahan yang telah disediakan oleh pemerintah. Sehingga masyarakat dari golongan ekonomi lemah yang tidak mampu mengakses pembangunan perumahan, mencari solusi dalam memenuhi kebutuhan dasarnya tersebut tanpa mempertimbangkan syarat kesehatan dan kelayakan rumah sebagai tempat tinggal. Kondisi ini menjadi agenda pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan dengan mempertimbangkan bahwa perumahan telah menjadi hak asasi manusia sebagaimana dicantumkan dalam pasal 40 Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang hak asasi manusia, yang menyatakan setiap orang berhak untuk bertempat tinggal serta berkehidupan yang layak. Juga tercantum pada pasal 28 H UUD 1945 bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Memenuhi amanat Undang-undang akan kebutuhan tempat tinggal dan lingkungan yang layak, pemerintah melalui Kementerian Perumahan Rakyat telah mengeluarkan berbagai kebijakan melalui program-program penyediaan perumahan dan perbaikan prasarana dan sarana dasar permukiman. Akan tetapi kemampuan pemerintah yang terbatas dan berbagai sistem yang mempengaruhi

kepemilikan rumah, hanya menempatkan masyarakat dengan golongan ekonomi mampu yang sanggup untuk memiliki rumah layak bagi tempat tinggalnya. sementara pada masyarakat berpenghasilan rendah tinggal pada lingkungan dan rumah yang tidak layak. Oleh karena itu sebagai langkah lain dalam memenuhi kebutuhan rumah yang layak bagi masyarakat ekonomi lemah, pemerintah mengeluarkan kebijakan dengan pengembangan dan pendayaagunaan potensi keswadayaan masyarakat melalui rehabilitasi rumah tidak layak huni yang diatur dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2011 tentang Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Sejak awal pelaksanaannya pada tahun 2011, program ini telah menganggarkan bantuan dana rehabilitasi kepada 950 ribu rumah tidak layak di Indonesia, akan tetapi jumlah tersebut baru memenuhi 12,02 % dari jumlah rumah tidak layak huni di Indonesia yang pada tahun 2014 disinyalir berjumlah 2,3 juta rumah (<http://m.republika.co.id>). Sehingga sebagai upaya untuk mempercepat pemenuhan kebutuhan rumah yang layak di Indonesia, pemerintah pusat memberikan wewenang dan kewajiban kepada pemerintah daerah untuk ikut memenuhi kebutuhan dasar tersebut di daerahnya. Selain itu Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota mengamanatkan bahwa pembangunan perumahan merupakan urusan wajib pemerintah daerah.

Dalam menjawab pelimpahan wewenang dan tanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan rumah yang layak, Pemerintah Kota Bandar Lampung mengalokasikan

sebagian anggaran pembangunannya ke dalam program pembangunan perumahan yang salah satunya dilaksanakan oleh Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Kelurahan (BPMPK) dengan perpanjangan tangan kecamatan dan kelurahan melalui Program Bedah Rumah. Program Bedah Rumah Kota Bandar Lampung merupakan program pendamping dari program rehabilitasi rumah tidak layak huni pemerintah pusat, sebagai upaya peningkatan kualitas perumahan dan pengentasan kemiskinan. Hal ini sejalan dengan kriteria yang digunakan oleh Badan Pusat Statistik bahwa untuk mengukur kemiskinan antara lain ditentukan dengan melihat kondisi fisik rumah. Dengan kata lain kondisi kesehatan dan rumah yang tidak layak huni merupakan ciri utama untuk membedakan keluarga miskin dengan keluarga tidak miskin.

Berdasarkan data yang diambil dari Laporan Akhir Inventarisasi dan Identifikasi Cluster RTSM Kota Bandar Lampung, (BPS Bandar Lampung, 2013), jumlah rumah tangga di Kota Bandar Lampung sebanyak 72.499 (33,38%) berstatus menengah kebawah. Dengan kategori 7.818 (10,78%) rumah tangga termasuk kategori sangat miskin, 8.107 (11,18%) dalam kategori miskin, 21.525 (29,69%) hampir miskin, dan 35.049 (48,34%) berkategori rentan miskin. Mempertimbangkan masih tingginya jumlah rumah tangga miskin tersebut mendorong Pemerintah Kota Bandar Lampung mengeluarkan kebijakan yang dapat menurunkan angka kemiskinan, dan kebijakan program Bedah Rumah diharapkan menjadi salah satu program yang dapat menjadi solusi untuk mengatasi masalah tersebut.

Sejak diberlakukannya kebijakan, dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2014 Program Bedah Rumah di Kota Bandar Lampung sudah memberikan bantuan kepada 750 rumah tangga tidak mampu dengan kondisi rumah tidak layak huni dengan jumlah anggaran 9,25 Milyar (sumber: BPMPK Kota Bandar Lampung) Jumlah yang terlayani pada program tersebut sampai dengan tahun 2014 baru mencapai angka 4,71% dari seluruh rumah tangga kategori miskin dan sangat miskin sebanyak 15.925. Keterbatasan jumlah penerima bantuan tidak terlepas dari keterbatasan kemampuan pemerintah dalam menyediakan anggaran bagi program tersebut. Sehingga untuk menetapkan nama penerima bantuan Program Bedah Rumah diatur dalam Petunjuk Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis Kegiatan Pengendalian dan Monitoring Bedah Rumah Kota Bandar Lampung, dengan syarat rumah tangga yang diusulkan harus benar-benar memenuhi kriteria penerima bantuan yaitu : (1) Penduduk Kota Bandar Lampung yang ditunjukkan dengan bukti kepemilikan Kartu Tanda Penduduk (KTP) dan Kartu Keluarga; (2) rumah dan tanah adalah milik sendiri yang dibuktikan dengan surat keterangan kepemilikan dari pejabat yang berwenang atau Lurah setempat; (3) belum pernah menerima bantuan bedah rumah/serupa dari pemerintah; (4) Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR); (5) rumah tempat tinggal tidak layak huni yang ditandai dengan lantai tanah, dinding geribik/papan, atap rusak berat dan sanitasi buruk.

Agar bantuan tepat sasaran sebelum ditetapkan sebagai peneriman bantuan dilakukan verifikasi dengan menyesuaikan kondisi lapangan guna menentukan prioritas masyarakat yang akan diusulkan sebagai penerima bantuan. Penetapan penerima bantuan diatur dalam Keputusan walikota Bandar Lampung, yang pada

tahun 2014 diatur berdasarkan Keputusan Walikota Bandar Lampung Nomor 49/III.17/HK/2014 dengan jumlah penerima bantuan sebanyak 200 kepala keluarga dengan besar bantuan Rp. 15.000.000,- (lima belas juta rupiah) setiap kepala keluarga (Sumber: BPMPK Kota Bandar Lampung,2014).

Akan tetapi layaknya sebuah kebijakan yang tidak terlepas dari permasalahan pada tahap implementasinya, permasalahan yang terjadi dalam penetapan penerima bantuan Bedah Rumah adalah karena keterbatasan anggaran, masyarakat yang dapat diusulkan sebagai penerima bantuan tidak sebanding dengan jumlah masyarakat sasaran yang ada, sehingga terjadi bias dalam pengajuan usulan dan verifikasi. Selain keterbatasan jumlah anggaran, kurangnya jumlah sumber daya manusia (staf) menyebabkan pengawasan dilapangan tidak dapat dilaksanakan secara maksimal, hal ini dikarenakan jumlah tenaga yang ada tidak sebanding dengan wilayah yang harus ditangani. Oleh karena itu melalui pendelegasian wewenang kepada kecamatan dan kelurahan diharapkan fungsi pengawasan akan berjalan lebih baik, karena pengawasan dalam implementasi kebijakan adalah faktor yang sangat krusial. Seperti yang diungkapkan oleh Purwanto (2012) bahwa banyak kegagalan implementasi sebuah kebijakan antara lain disebabkan karena lemahnya mekanisme pengawasan.

Hal lain yang menjadi permasalahan dalam implementasi kebijakan bedah rumah adalah masyarakat yang berada dalam kategori miskin dengan kondisi rumah yang sangat tidak layak, tidak bisa ditetapkan sebagai penerima bantuan karena tidak mempunyai bukti kepemilikan tanah maupun rumah yang ditempati, banyak rumah tangga dengan rumah tidak layak huni tidak dapat tersentuh oleh program

ini. Padahal Kota Bandar Lampung sebagai daerah perkotaan dengan pertumbuhan penduduk yang tinggi dihadapkan pada tuntutan akan kebutuhan akan tempat tinggal yang juga tinggi, dengan tidak terpenuhinya kebutuhan akan pembangunan perumahan yang disediakan oleh pemerintah menyebabkan kecenderungan tumbuhnya perumahan yang kumuh tanpa bukti kepemilikan rumah dan tanah. Hal ini menjadi salah satu permasalahan dalam Program Bedah Rumah di Kota Bandar Lampung dalam kegiatan rehabilitasi rumah tidak layak huni. (observasi, 2 April 2015).

Selain permasalahan di atas, pada kegiatan bedah rumah Kota Bandar Lampung informasi belum ditransformasikan secara terbuka pada kelompok sasaran dan berhenti pada skop pelaksana kebijakan. Menurut Edwards III dalam Winarno (2014) menyatakan bahwa informasi harus ditransmisikan baik kepada implementor maupun kepada kelompok sasaran. Persyaratan utama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang menjadi tugas dan wewenang mereka. Demikian juga kebijakan yang dikeluarkan harus segera disosialisasikan kepada kelompok sasaran. Selain itu memperkuat pendapat di atas, Purwanto (2012), menyatakan bahwa banyak kebijakan mengalami kegagalan karena lemahnya sosialisasi kepada kelompok sasaran. Dengan kata lain kebijakan yang tidak ditransmisikan dengan baik kepada implementor atau kelompok sasaran akan menjadi penghambat keberhasilan program. Oleh karena itu berpijak dari masih banyaknya permasalahan yang ada dalam implementasi kebijakan program bedah

rumah tersebut, menjadi dasar perlu untuk dilakukan penelitian tentang implementasi kebijakan program bedah rumah di Kota Bandar Lampung.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut : “Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Program Bedah Rumah di Kota Bandar Lampung Tahun 2014.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan mendiskripsikan implementasi kebijakan Program Bedah rumah di Kota Bandar Lampung Tahun 2014.
2. Untuk mengidentifikasikan faktor-faktor penghambat dalam implementasi kebijakan bedah rumah di Kota Bandar Lampung Tahun 2014.

1.4 Manfaat Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian, maka hasil penelitian ini mempunyai manfaat yaitu memberikan informasi tentang pelaksanaan program di Kota Bandar Lampung Tahun 2014, bahwa:

1. Komunikasi atau sosialisasi sangat penting dalam kebijakan bedah rumah, karena dengan sosialisasi dapat diketahui maksud, tujuan dan sasaran serta substansi dari kebijakan tersebut sehingga kebijakan dapat diimplementasikan dengan efektif.

2. Sumber daya, baik sumber daya manusia (staf) maupun sumber daya dana/ anggaran merupakan faktor krusial dalam kebijakan bedah rumah, karena kebijakan akan dapat diimplementasikan dengan baik jika didukung oleh sumber daya manusia dan anggaran yang memadai.
3. Sikap atau komitmen pelaksana kebijakan merupakan faktor yang sangat penting dalam implementasi kebijakan, karena dengan komitmen atau kesediaan pelaksana kebijakan akan sangat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.
4. Koordinasi sangat penting dalam kebijakan bedah rumah, karena suatu kebijakan yang dilaksanakan dengan melibatkan unit-unit organisasi, akan dapat diimplementasikan dengan efektif, jika koordinasi dilaksanakan dengan baik.