

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Fungsi Pemerintah

Sistem administrasi pemerintahan daerah di Indonesia ditandai oleh dua pendekatan: dekonsentrasi dan desentralisasi. Dekonsentrasi ialah administrasi daerah dan fungsi pemerintahan di daerah yang dilaksanakan oleh perangkat pemerintah pusat. Desentralisasi ialah fungsi pemerintahan tertentu dan kekuasaan mengambil keputusan tertentu yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah yang mencakup lembaga perwakilan yang dipilih. (Nick Devas, 1989 : 1).

Menurut R.A. Musgrave, dalam Marselina Djayasinga (2006: 6), terdapat tiga peran pemerintah dalam perekonomian yang modern yaitu :

1. Peran alokasi adalah peran pemerintah untuk mengusahakan agar pengalokasian sumber-sumber daya ekonomi dapat dimanfaatkan secara optimal. Kegagalan dari sistem pasar menyebabkan pengalokasian Sumber Daya Ekonomi (SDE) menjadi tidak optimal sehingga memerlukan peran pemerintah.
2. Peran distribusi adalah peran pemerintah untuk mengusahakan agar distribusi pendapatan (khususnya) di tengah masyarakat menjadi merata. Faktor yang mempengaruhi keberhasilan dalam distribusi pendapatan adalah :
 - a. Kepemilikan faktor produksi
 - b. Permintaan dan penawaran faktor produksi, yang tergantung dari tingkat penguasaan teknologi. Misalkan teknologi yang dikuasai tinggi, maka permintaan terhadap TK yang banyak (*labor intensive*) akan berkurang.

- c. Sistem warisan
 - d. Kemampuan memperoleh pendapatan yang tergantung dari pendidikan, bakat dan kemampuan.
3. Peran stabilisasi adalah peran pemerintah untuk menyelaraskan kebijaksanaan- kebijaksanaan yang ada. Sebab kadang-kadang kebijaksanaan yang ditetapkan pemerintah bisa saling berbenturan akibat kondisi yang kompleks.

Fungsi distribusi dan stabilisasi akan lebih efektif bila dilaksanakan di daerah karena daerah lebih mengetahui kondisi dan situasi yang terjadi di daerahnya sendiri. Namun pada pelaksanaannya perlu diperhatikan kondisi dan situasi yang ada.

B. Teori Lokasi

1. Penetapan Lokasi Perumahan

Penetapan suatu perumahan sebagai ruang untuk menetapkan prioritas dalam beraktivitas setiap hari akan selalu terkait dengan lokasi dimana perumahan itu berada. Faktor-faktor yang mempengaruhi penetapan lokasi perumahan adalah :

1. Fiskal, seperti : Aksesibilitas, Topografi, Ketersediaan air, Kesuburan, Banjir/ flooding, dan Daya dukung.
2. Ekonomi, seperti : Nilai tanah, Aksesibilitas dan Amenities,
3. Sosial, seperti : Keamanan, Preferensi dan legalitas.

Beberapa aspek-aspek dasar yang termasuk dalam faktor-faktor dalam kebijakan penentuan lokasi perumahan, yaitu :

1. Keamanan :

Keamanan disini harus didapatkan dari beberapa faktor. Setiap manusia selalu menginginkan keamanan dalam setiap beraktivitas. Aspek Keamanan dapat berupa :

- a. Aman dari bencana alam : gempa, badai, tsunami, banjir, longsor. (butuh informasi : peta bencana).
- b. Aman dari bencana lingkungan : pencemaran udara, air dan tanah (akibat industri, transportasi, induksi listrik, pembuangan sampah, kebakaran & kegiatan berbahaya lain).
- c. Aman dari masalah hukum/legalitas : status tanah jelas (tidak dalam sengketa), peruntukan tanah sesuai rencana kota.
- d. Aman dari kriminalitas : perampokan, pencurian, pemerasan, intimidasi, konflik lingkungan.
- e. Aman dalam investasi : jaminan dan perlindungan hukum, keamanan lingkungan yang kondusif.

2. Kenyamanan (Amenities) / Kemudahan :

Selain Aspek Keamanan, aspek yang sangat mendasar dalam merasakan kehidupan yang baik adalah terpenuhinya Aspek Kenyamanan/Kemudahan, karena aspek ini akan berpengaruh dalam kondisi fisik dan psikis para penghuni perumahan tersebut. Aspek Kenyamanan/Kemudahan dapat didapatkan dari :

- a. Iklim/cuaca : temperatur, kelembaban, kuat angin, kebersihan udara.
- b. Lingkungan fisik : kondisi tanah (datar, kering), ketersediaan air, drainase cukup, daya dukung.
- c. Aksesibilitas lokasi ketempat kerja : kemudahan pencapaian (jarak dan jenis angkutan), murah (dilayani transportasi umum).

- d. Fasilitas umum : ketersediaan atau kedekatan terhadap layanan umum (pendidikan, kesehatan, perdagangan, rekreasi).
- e. Prasarana : ketersediaan jaringan jalan, listrik, air, gas, layanan sampah.
- f. Kenyamanan sosial : hubungan ketetanggaan, interaksi antar lingkungan.

2. Motivasi Pemilihan Lokasi Perumahan

Dalam menetapkan pemilihan suatu rumah sebagai tempat untuk tinggal atau bernaung dari segala kondisi tidaklah mudah, terutama dalam pemilihan suatu rumah didalam kawasan perumahan. Banyak pertimbangan yang akan dihitung dan banyak aspek yang akan mempengaruhi penetapan lokasi perumahan.

Baik atau tidaknya pemilihan lokasi perumahan akan terkait dengan beberapa pihak yang menjadi tim atau organisasi pembentukan suatu perumahan. Beberapa pihak yang terlibat dalam motivasi pemilihan lokasi untuk perumahan adalah :

1. Pemerintah :

1. Sesuai tata ruang wilayah.

Bagi pemerintah kesesuaian lokasi perumahan dengan kesesuaian tata ruang wilayah akan membantu pihak pemerintah membentuk kawasan hunian yang selaras dengan kawasan perencanaan lainnya yang telah direncanakan dalam Rencana Tata Ruang (Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) ataupun Rencana Tata Ruang Kota (RTRK), sehingga bentuk wilayah atau kota yang diharapkan pemerintah dapat terbentuk dengan sempurna/sesuai aturan.

2. Seminimal mungkin mengurangi lahan persawahan.

Lahan persawahan merupakan lahan yang produktif dalam memenuhi kebutuhan pangan bagi semua orang. Mengingat pentingnya lahan persawahan bagi kehidupan manusia maka pemerintah mengharapkan bahwa lahan persawahan yang telah ada tidak berkurang luasan areanya dikarenakan pembangunan untuk perumahan. “Baiknya suatu rumah tapi jika tidak ada makanan yang dapat dikonsumsi akan membuat manusia tidak mempunyai daya/tenaga untuk melakukan segala aktivitasnya”.

3. Aman dari ancaman bencana.

Lokasi perumahan diharapkan tidak berada pada lokasi yang memiliki tingkat ancaman bencana yang tinggi. Apabila suatu lokasi perumahan berada pada area yang rawan terjadinya bencana (alam maupun manusia), maka yang terjadi adalah munculnya tingkat pemenuhan kebutuhan yang tinggi akan pengawasan, baik oleh pemerintah sendiri maupun penghuni perumahan.

Apabila terjadi bencana yakni bencana alam, maka pemerintah akan terbebani dengan menangani korban-korban bencana alam tersebut, dimana penanganan tersebut akan membutuhkan biaya yang cukup tinggi dan akan mengurangi modal pemerintah yang sebelumnya telah dialokasikan untuk sektor lain.

4. Dekat dengan berbagai fasilitas yang sudah disediakan.

Dekatnya suatu lokasi perumahan dengan berbagai fasilitas yang telah disediakan oleh pemerintah akan membantu pemerintah dalam mengurangi pemenuhan fasilitas-fasilitas untuk perumahan. Jika suatu perumahan berada pada lokasi yang jauh dengan fasilitas yang sudah

disediakan oleh pemerintah akan membuat pemerintah harus berpikir dan mengeluarkan dana alokasi untuk pembangunan fasilitas-fasilitas tersebut.

2. Pengembang;

1. Harga tanah murah.

Murahnya harga tanah yang didapatkan untuk lokasi perumahan akan membantu pihak pengembang menekan biaya produksi untuk pembangunan perumahan. Dalam hal ini faktor ekonomi akan terpengaruh cukup banyak, karena harga tanah yang murah akan memberikan pengaruh kepada harga jual unit-unit rumah yang murah juga sehingga unit-unit rumah tersebut akan cepat terjual dan pihak pengembang akan cepat mendapatkan keuntungan.

2. Kondisi tapak potensial untuk dikembangkan.

Potensi tapak yang bisa untuk dikembangkan akan membantu pihak pengembang untuk menekan biaya untuk pematangan lahan, sehingga tidak diperlukan penanganan yang cukup rumit untuk membangun unit-unit rumah dan fasilitas-fasilitas dalam perumahan.

3. Ongkos sosial serendah mungkin.

Sudah adanya fasilitas-fasilitas sosial yang berada di dekat lokasi perumahan, maka akan membantu pihak pengembang untuk tidak membangun lagi fasilitas-fasilitas sosial untuk memenuhi kebutuhan penghuni perumahan

3. Calon Pemukim

1. Harga terjangkau.

Murahnya harga unit rumah yang dijual dalam suatu perumahan akan membantu para pencari rumah terutama bagi kalangan yang kurang mampu untuk dapat memiliki rumah yang sesuai dengan standar kebutuhan. Hal ini juga akan membantu para pencari rumah untuk dapat mengambil Kredit Pemilikan Rumah.

2. Kemudahan proses pengajuan kredit.

Harga rumah yang murah tidak selalu menjadi prioritas utama, hal ini terjadi pada pencari rumah yang kurang mampu. Rumitnya persyaratan yang diajukan oleh pihak Pengembang (dalam hal ini pihak perbankan yang mengeluarkan kredit) menjadi faktor terganjalnya keinginan untuk memiliki rumah, karena biasanya para pencari rumah yang kurang mampu tidak dapat membeli rumah secara tunai sehingga kredit Pemilikan Rumah (KPR) merupakan jalan yang utama.

3. Dekat tempat kerja.

Aksesibilitas adalah faktor yang mempengaruhi calon pemukim untuk menentukan pilihan membeli suatu rumah. Manusia adalah makhluk yang serba ingin cepat, apalagi saat ini waktu adalah penentu keberhasilan usaha seseorang. Semakin cepat manusia memproduksi maka semakin cepat pula dia mendapatkan keinginannya, sehingga lokasi yang dekat dengan tempat kerja akan memberikan kemudahan aksesibilitas yang mudah dan cepat bagi calon pemukim untuk bekerja.

4. Aman dari bencana.

Keamanan adalah faktor yang memberikan rasa kenyamanan bagi calon pemukim untuk tinggal di suatu rumah. Semakin lokasi perumahan aman dari bencana akan membuat penghuni perumahan akan merasa semakin nyaman untuk bertempat tinggal.

C. Subsidi Pemerintah

1. Pengertian dan Jenis Subsidi

Subsidi yaitu transfer pemerintah pusat ke daerah yang merupakan bagian dari pengeluaran rutin atau pengeluaran lainnya, yaitu pengeluaran negara dalam upaya pemindahan kekayaan kepada individu untuk kesejahteraan rakyat. Menurut Suparmoko (1994: 38-40) pemberian subsidi dapat digolongkan menjadi dua macam yaitu :

1. Subsidi dalam bentuk uang (Pendapatan)

Dalam hal ini pemerintah dapat memberikan subsidi dalam bentuk uang sebagai tambahan penghasilan kepada konsumen atau dapat pula pemerintah memberikan subsidi dalam bentuk penurunan harga barang.

2. Subsidi in Natura (Harga)

Subsidi barang dengan jumlah tertentu terjadi apabila pemerintah menyediakan suatu jenis barang tertentu dengan jumlah tertentu pula kepada konsumen tanpa dipungut bayaran atau mungkin dengan pembayaran tetapi dibawah harga pasar.

Berdasarkan penggunaannya ada tiga jenis pemberian subsidi yaitu :

1. *Block Grant*, yaitu subsidi bagi daerah di mana daerah tersebut bebas menggunakannya.

2. *Conditional Grant*, Yaitu subsidi yang penggunaannya diarahkan oleh pemerintah pusat antara lain diarahkan untuk proyek-proyek kesehatan, pariwisata, keluarga berencana dan lain-lain.
3. *Matching Grant*, Yaitu pemberian subsidi kepada daerah dengan syarat daerah telah memiliki sejumlah dana dan subsidi tersebut sebagai pelengkap. Macam-macam subsidi yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat terbagi atas subsidi kebutuhan pangan, subsidi pendidikan, subsidi kesehatan dan lain-lain.

Menurut Marselina Djayasinga (2006 :83-86), di antara kedua jenis subsidi yang ada, ternyata secara teoritis subsidi pendapatan atau uang lebih efisien dibandingkan subsidi harga (in natura).

Hal tersebut dapat diterangkan sebagai berikut. Misalkan akibat pertimbangan tertentu pemerintah memberikan subsidi pendapatan kepada masyarakat. Subsidi pendapatan yaitu dengan cara memberikan tambahan pendapatan (anggaran) pada konsumen suatu barang.

Untuk menerapkan sistem subsidi ini, Suparmoko (1994 :38-40) menjelaskan sebagai berikut :

A adalah garis anggaran, IC adalah kurva kesukaan (indifference curve) dan D adalah kurva permintaan. Pada gambar 2.1 sebelum diberikan subsidi, kepuasan maksimum konsumen atas konsumsi beras dan baju berada pada titik E_0 dengan beras yang dibeli sebesar 3 dan pengeluaran sebesar OB, kemudian dari titik E_0 diturunkan ke dalam kurva permintaan untuk memperlihatkan bahwa pada harga Rp4 maka jumlah permintaan beras dan baju adalah sebesar 3Q. Lalu pemerintah memberikan subsidi berupa penambahan pendapatan bagi konsumen misalkan beras. Dengan adanya pemberian subsidi ini maka kepuasan pertama bergeser dari E_0 ke E_1 melalui proses sebagai berikut : karena pendapatan bertambah, maka garis anggaran benar-benar bergeser menjadi A_1 (sejajar garis anggaran A_0) dan kurva kesukaan akan mengikutinya, sehingga tercipta pertemuan yang baru antara indifference curve dengan garis anggaran, yaitu

pada titik E_1 . terlihat bahwa kenaikan dalam pendapatan konsumen karena subsidi pendapatan sebesar A_1 (pada sumbu vertical) dan jumlah beras yang dibeli sebanyak 5 dan jumlah uang yang dibelanjakan sebesar RpOC, kemudian diturunkan dalam kurva permintaan. Subsidi yang diberikan oleh pemerintah adalah sebesar A_1C .

Selanjutnya pada gambar 2.2 dengan garis anggaran pada titik A dan indifference curve pada IC_0 , keseimbangan mula-mula berada pada titik E_0 . Akibat subsidi harga maka anggaran konsumen meningkat secara semu (AR) karena dengan jumlah pendapatan tetap (A) tetapi harga barang jauh lebih murah (dalam hal ini adalah rumah pemerintah), maka daya beli konsumen meningkat. Hal ini ditandai dengan bergesernya garis anggaran ke kanan dengan tetap berporos pada titik A menjadi AR. Kondisi ini menyebabkan indifference curve akan menyesuaikan dengan garis anggaran yang baru. Keseimbangan yang baru terjadi pada titik E_1 . Pada titik E_1 terlihat bahwa kepuasan konsumen meningkat, dengan jumlah rumah pemerintah yang dikonsumsi meningkat dari 3Q ke 4Q dengan jumlah uang yang dibelanjakan sebesar OC dan sebelumnya adalah sebesar OB. Terlihat bahwa subsidi yang dikeluarkan pemerintah adalah sebesar AC.

Meskipun pada gambar kurva tersebut terlihat jelas bahwa pengeluaran pemerintah atas subsidi berupa pendapatan lebih besar, namun bila dibandingkan kedua jenis subsidi di atas, tampak bahwa pemberian subsidi pendapatan jauh lebih efisien dibandingkan dengan subsidi harga karena :

1. Kepuasan maksimum konsumen yang memperoleh subsidi pendapatan jauh lebih tinggi dibandingkan subsidi harga.

2. Dengan pendapatan meningkat di samping menyebabkan kemampuan daya beli meningkat juga menyebabkan kepuasan konsumen dalam pemilihan untuk pembelian barang – barang lainnya (selain beras) lebih beragam.

Sedangkan pada subsidi harga meskipun besarnya subsidi yang dikeluarkan pemerintah lebih sedikit namun kepuasan konsumen masih terbatas pada barang-barang tertentu saja, yakni yang telah disubsidi oleh pemerintah.

2. Kebijakan Pembangunan Perumahan

M. Suparmoko (2002: 134) mengemukakan beberapa pengertian mengenai kebijakan pemerintah dalam bidang perumahan, yaitu :

1. Kebijakan dalam bantuan perumahan. Di sini pemerintah menggunakan berbagai macam kebijakan untuk memperbaiki kondisi perumahan dan menekan biaya perumahan bagi golongan penduduk miskin.
2. Pemerintah pusat memanfaatkan berbagai program pembangunan masyarakat desa dengan menopang setiap usaha pembangunan di daerah untuk memperbaiki kondisi perumahan dan memperbaiki lingkungan di daerah.
3. Kebijakan perkreditan dan persewaan rumah milik pemerintah. Ini biasanya dikelola oleh pemerintah daerah seperti halnya dengan beberapa rumah susun di Jakarta.

Di samping pemerintah mendorong para pengembangan membangun perumahan untuk rakyat dengan cara sewa-beli, pemerintah juga membangun perumahan yang kemudian dikelolanya sendiri untuk disewakan kepada masyarakat. Dalam hal penyediaan rumah ini Pemerintah terlibat dalam empat macam cara yang berbeda :

1. Subsidi Permodalan

Pemerintah membangun rumah, biasanya masih dalam bentuk rumah susun yang nantinya disewakan kepada penduduk berpenghasilan rendah. Untuk itu permodalan diberikan oleh pemerintah dengan sistem kredit yang berbunga sangat rendah.

2. Subsidi dalam operasional

Pada awalnya program perumahan masyarakat (publik) didasarkan pada anggapan bahwa pemerintah daerah akan memungut sewa yang nantinya dapat menutup seluruh biaya pembangunan perumahan dan pemeliharaannya. Namun, karena laju inflasi yang terus menerus dan justru semakin tinggi laju inflasi tersebut, maka beban biaya operasi dan pemeliharaan perumahan meningkat semakin tinggi, sedangkan daya beli masyarakat menjadi semakin rendah. Karena kebutuhan perumahan merupakan kebutuhan pokok yang berada dalam urutan ketujuh dalam segi esensialitasnya, maka alokasi anggaran rumah tangga ke pos pengeluaran perumahan menjadi semakin kecil sekali. Oleh karenanya tidak mungkin perumahan rakyat milik pemerintah daerah (public housing) dapat membiayai sendiri tanpa bantuan subsidi dari pemerintah. Uang hasil penerimaan sewa tidak akan dapat menutup biaya operasi dan pemeliharaan lebih lagi tidak mungkin menutup biaya investasinya.

3. Kredit Renovasi (perbaikan) rumah

Dalam usaha memperbaiki kondisi perumahan rakyat Pemerintah dapat memberikan subsidi dalam bentuk kredit perbaikan rumah dengan tingkat bunga yang rendah.

4. Seleksi penyewa rumah pemerintah

Pemerintah akan menentukan atau membatasi penyewaan rumah milik pemerintah dengan harga sewa yang murah kepada kelompok tertentu yang memenuhi persyaratan. Salah satu

persyaratan yang diharuskan adalah misalnya tingkat pendapatan rata-rata perkapita dalam keluarga dan jumlah anggota keluarga yang ada.

3. Kebijakan Pengembangan Perumahan Kota

Kebijakan pelaksanaan pembangunan perumahan dan lahan untuk perumahan di Kota Bandarlampung sebagaimana tertuang dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bandarlampung Tahun 2005-2015 dirumuskan sebagai berikut :

1. Menetapkan dan mengembangkan manajemen instansi-instansi pelaksana untuk perwujudan pelaksanaan perbaikan lingkungan maupun pengembangan daerah-daerah permukiman baru secara terarah dengan memperhatikan fungsi-fungsi setiap instansi.
2. Segera ditetapkan kebutuhan-kebutuhan tentang perencanaan lingkungan dan bangunan secara terperinci dan terjangkau oleh kelompok pendapatan rendah yang merupakan kebutuhan terbesar.
3. Memberikan kemudahan yang lebih besar dalam mekanisme perijinan bangunan maupun pemberian hak tanah.
4. Melanjutkan usaha-usaha peran serta dari kelompok-kelompok pembangunan formal seperti Real Estate, BTN, Perumnas dan sebagainya dalam pengadaan perumahan dengan syarat-syarat yang lebih ketat dan sebaliknya memberikan banyak rangsangan ditujukan untuk pengadaan rumah-rumah kecil bagi kelompok berpenghasilan rendah.
5. Menggalakkan system perpajakan progresif bagi pengadaan rumah-rumah besar dan kepada tanah-tanah kosong atau yang ditelantarkan maupun yang tidak mengikuti ketentuan rencana kota untuk mencegah timbulnya keinginan spekulasi yang akan menghambat jalannya pembangunan atau pelaksanaan rencana.

6. Peninjauan kembali terhadap perijinan yang telah dikeluarkan khususnya untuk pemanfaatan lahan skala besar dikaitkan dengan kesesuaian rencana tata ruang kota, alokasi lahan perumahan serta dinamika pembangunan wilayah.
7. Pelibatan peran serta masyarakat mulai dari proses perencanaan, pemanfaatan hingga pengendalian ruang, khususnya dalam penyelenggaraan pembangunan perumahan dan permukiman melalui pengembangan forum komunikasi dan kerjasama (Forum Kota/ Kabupaten).
8. Penyusunan norma standar, pedoman dan manual (NSPM) yang dijadikan acuan/ pedoman khususnya dalam penyelenggaraan pembangunan perumahan dan permukiman di daerah yang didasarkan pada kondisi setempat.
9. Perbaikan permukiman kumuh kota.
10. Membentuk suatu pola kawasan siap bangun (KASIBA) yang di dalamnya terdapat beberapa lingkungan siap bangun (LISIBA).
11. Mengalokasikan 3% lahan untuk pemakaman atau ganti rugi untuk pembebasan lahan.

D. Konsep Pengembangan Perumahan Kota

KASIBA (Kawasan Siap Bangun) adalah sebidang tanah yang fisiknya telah dipersiapkan untuk pembangunan perumahan permukiman skala besar yang terbagi dalam satu lisiba atau lebih yang pelaksanaannya dilakukan secara bertahap dengan lebih dahulu dilengkapi dengan jaringan primer dan sekunder prasarana lingkungan sesuai dengan rencana tata ruang lingkungan yang ditetapkan oleh kepala daerah dan memenuhi persyaratan pembakuan pelayanan prasarana dan sarana lingkungan, dengan persyaratan sebagai berikut :

1. Lokasinya ditetapkan oleh masing-masing Pemerintah Kabupaten dan Kota dan memiliki kejelasan mengenai batas, luas serta status kepemilikannya.
2. Telah dilengkapi dengan jaringan sarana primer dan sekunder sesuai dengan RUTR yang ada (air bersih, listrik, persampahan).
3. Terdiri atas satu atau lebih Lingkungan Siap Bangun.

KASIBA merupakan salah satu program pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhan akan lahan perumahan dengan melibatkan potensi yang ada di masyarakat. KASIBA bertujuan untuk menghindari cara-cara membangun permukiman yang tidak terkendali, boros dan inefisien serta mengusahakan terciptanya permukiman yang berkualitas yang dapat memberikan kesempatan yang lebih adil bagi semua warga untuk mendapatkan tempat bermukim.

Umumnya luas kapling siap bangun meliputi $54m^2$, $60m^2$, hingga $72m^2$. Adapun fasilitas/prasarana permukiman meliputi jalan setapak konstruksi sederhana (lebar 2m). Fasilitas MCK umum, dan warung/ sarana perdagangan lokal. Persyaratan lainnya antara lain :

1. Garis sempadan bangunan (GSB) 2m dari jalan dan pembukaan atap bangunan minimum $2m^2$.
2. Deretan kapling maksimum 60m.
3. Jarak pencapaian terjauh dari KSB ke jalan lingkungan maksimum 100m.

LISIBA (Lingkungan Siap Bangun) adalah sebidang tanah yang merupakan bagian dari Kasiba ataupun berdiri sendiri yang telah dipersiapkan dan dilengkapi dengan prasarana lingkungan dan selain itu juga sesuai dengan persyaratan, pembakuan tata lingkungan setempat, dengan persyaratan sebagai berikut :

1. Termasuk dalam lingkup wilayah dokumen perencanaan Rencana Detail Tata Ruag (RDTR)/ *Blocking System*.
2. Memiliki kejelasan batas fisik, status kepemilikan dan luas lahannya.

3. Dilengkapi dengan jaringan prasarana sekunder sesuai dengan RUTR kawasan induknya yang menyatu dengan jaringan prasarana primernya.

E. Efektivitas

1. Pengertian Efektivitas

Pada dasarnya pengertian efektivitas secara umum merujuk pada taraf tercapainya suatu hasil. Istilah ini kerap dikaitkan dan disalahartikan dengan pengertian efisiensi. Padahal kedua istilah ini memiliki perbedaan makna yang mendasar. Pengertian efektivitas menekankan pada hasil yang dicapai, sedangkan efisiensi lebih melihat pada bagaimana cara mencapai hasil yang dicapai itu dengan membandingkan antara input dan outputnya.

Menurut H. Emerson (Soewarno Handoyoningrat, 1992:16) arti efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan atas sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Efektivitas merupakan salah satu ukuran dalam menentukan keberhasilan suatu program/rencana. Tujuan menjadi indikator dalam menentukan efektivitas, oleh karena tujuan dari suatu program harus jelas agar pada akhirnya dapat diketahui apakah rencana dari suatu program tersebut telah dilaksanakan.

Pengukuran efektivitas program hanya mungkin dilakukan jika dokumen program tersebut menunjukkan :

1. Tujuan – tujuan program dirumuskan dengan jelas dan dalam bentuk pernyataan – pernyataan yang terukur.

2. Persoalan serius seringkali muncul adalah bahwa hasil program merupakan proses negosiasi dan perumusan tujuan dikompromikan, solusi dilakukan dengan perumusan tujuan secara kabur atau dalam bentuk pernyataan – pernyataan ambisius.
3. Evaluator menghadapi masalah bahwa atasannya memiliki penafsiran yang berbeda mengenai tujuan program.

Efektivitas program dapat diukur sebagai berikut :

$$\text{Efektivitas} = \frac{H}{T}$$

Berdasarkan pengertian diatas, dapat diartikan bahwa efektivitas pada umumnya digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan dalam melakukan suatu aktivitas atau kegiatan yang dilakukan (Wahab, 1997:33 dalam Emidayenti).

2. Pengukuran Efektivitas

Permasalahan utama yang sering muncul dalam konsep efektivitas adalah di dalam pendefinisian, ini ditandai dengan banyaknya pendekatan sebagai alat ukur yang digunakan di dalam melihat efektivitas. Dalam mengukur efektivitas suatu organisasi berdasarkan empat model (pandangan), Azhar Kasim (1993: 8) dalam Lisa Anggraini (2008) adalah :

1. Model sistem rasional

Dalam sistem ini menekankan pada perumusan tujuan, perencanaan evaluasi dan produktivitas. Kelebihan model ini dalam mengevaluasi efektivitas adalah karena penilaian keberhasilan dilakukan atas dasar kriteria pribadi penilai. Di lain pihak pendekatan ini diragukan objektivitasnya karena kenyataan sebagian besar organisasi mempunyai tujuan-tujuan yang bertentangan dan tujuan resmi biasanya tidak jelas.

2. Model hubungan manusia

Dalam sistem ini menekankan kepada kepemimpinan, serta pengembangan sumber daya manusia. Kelebihan model ini adalah bahwa anggota organisasi diperlakukan sebagai manusia, tidak semata-mata sebagai faktor produksi tetapi juga model ini cenderung mengabaikan organisasi secara keseluruhan.

3. Model sistem terbuka

Dalam sistem ini memfokuskan pada hubungan antara organisasi dengan lingkungannya. Organisasi ini dianggap sebagai sesuatu yang dinamis dalam kerangka lingkungan yang lebih luas. Tetapi pendekatan ini tidak mungkin direalisasikan dalam studi sebenarnya karena kompleksnya model dan hubungan antara elemen-elemennya.

4. Model proses internal

Pendekatan ini memusatkan perhatian pada proses pengolahan informasi dan pembuatan keputusan dalam organisasi. Kelebihan model ini karena mengevaluasi efektivitas organisasi berdasarkan proses dari pada mengevaluasi berdasarkan tujuan akhir. Kelemahan model ini kesulitan dalam mengukur dan melaporkan proses-proses internal organisasi.

F. Efektivitas Rumah Susun Sederhana Sewa (RUSUNAWA)

1. Pengertian Rusunawa

Salah satu untuk memecahkan kebutuhan rumah yang terbatas adalah dengan mengembangkan model hunian secara vertikal berupa bangunan rumah susun. Rusunawa adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama yang pembangunannya dimaksudkan untuk dapat disewa.

Setiap Rusunawa terdiri dari sejumlah satuan rumah susun sederhana yang masing-masing memiliki sarana penghubung ke fasilitas umum.

Persyaratan pembangunan Rusunawa adalah :

1. Kesesuaiannya dengan peruntukan lokasi perumahan dan pemukiman yang ditetapkan berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku.
2. Memperhatikan Koefisien Dasar Bangunan (KDB), Koefisien Lantai Bangunan (KLB), Koefisien Daerah Hujau maupun Tata Bangunan di lokasi tersebut.
3. Memenuhi azas keseimbangan, daya dukung lingkungan, keseimbangan dan kelestarian lingkungan.
4. Persyaratan keselamatan
5. Persyaratan kesehatan
6. Persyaratan kemudahan aksesibilitas, dan
7. Persyaratan kenyamanan.

2. Efektivitas dari segi Pembangunan Rusunawa

Pembangunan rusunawa diprioritaskan pada upaya penataan dan peremajaan kawasan permukiman padat dan permukiman kumuh kota yang umumnya terletak disepanjang kawasan pesisir, bantara sungai dan permukiman yang padat di pusat kota.

Bangunan rusunawa berupa twin blok yang terdiri dari 4 (empat) lantai, di mana lantai 2 (dua) sampai dengan lantai 4 (empat) digunakan untuk permukiman penduduk sebanyak 96 (sembilan puluh enam) Kepala Keluarga (KK), sedangkan lantai 1 (satu) lebih diprioritaskan pada perekonomian masyarakat dan fasilitas sosial lainnya.

3. Efektivitas dari segi Penghuni Bangunan

Dalam pedoman pengelolaan Rusunawa Bandarlampung, Penghuni bangunan rusunawa adalah masyarakat berpenghasilan rendah dengan persyaratan di antaranya adalah :

1. Berpenghasilan sampai dengan Rp1.300.000,00 per bulan
2. Diutamakan komunitas yang tinggal pada hunian yang tingkat berkepadatan tinggi dan kumuh berat serta menjadi prioritas penanganan kawasan permukiman kumuh yang ditetapkan oleh Pemerintah.
3. Masyarakat yang tinggal dikawasan illegal.
4. Buruh lepas yang kebiasaan tinggalnya memiliki kecenderungan mendorong terjadinya kawasan kumuh.

4. Pengelolaan Rusunawa

Lingkup dalam penyelenggaraan pengelolaan Rusunawa meliputi 3 (tiga) aspek penting yang saling berkaitan yaitu :

1. Adanya lembaga resmi yang bertanggung jawab atas terlaksananya pemanfaatan Rusunawa;
2. Mekanisme pemngelolaan pemanfaatan baku yang harus diikuti oleh lembaga;
3. Aturan-aturan mengikat yang harus diikuti oleh penghuni Rusunawa.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka diperlukan pedoman dan pola pengelolaan rusunawa yang berlaku tidak hanya bagi masyarakat/penghuni tetapi juga aparat teknis pemerintah agar penyelenggaraan rusunawa dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan.

5. Lembaga Pengelola

Sebagaimana kebijakan dan aturan dari Pemerintah Pusat, setelah Menteri Keuangan memberikan persetujuan/penetapan status tetap asset kegiatan selesai selanjutnya ditindaklanjuti dengan penerbitan surat keputusan penghapusan dan penyerahan hibah kekayaan kegiatan selesai oleh Menteri terkait (Menpera/Menteri PU) untuk disetahkan kepada Bupati/Walikota di wilayah rusunawa. Kemudian untuk penyelenggaraan Rusunawa, Bupati/Walikota dapat menentukan bentuk lembaga pengelola sesuai dengan kebutuhan daerah setempat.

Badan pengelola berdasarkan peraturan menteri Negara perumahan rakyat Nomor 14 tahun 2007 bertugas melakukan pengelolaan rusunawa untuk menciptakan kenyamanan dan kelayakan hunian dan bukan hunian serta kelangsungan umur rusunawa dan merupakan bagian perangkat pencapaian tujuan pengelolaan rusunawa dan karenanya status hukum badan pengelola tidak terpisah dari Menteri/pemerintah daerah/lembaga sebagai instansi induk. Badan pengelola atau pengelola adalah instansi pemerintah atau badan hukum atau badan layanan umum yang ditunjuk oleh pemilik rusunawa untuk melaksanakan sebagian fungsi pengelolaan rusunawa.

Organisasi yang sesuai dalam pengelolaan Rusunawa di Kota Bandarlampung berbentuk Lembaga Pengelola Rusunawa, hal ini mengingat rusunawa di Kota Bandarlampung lebih bertujuan sosial, seperti pembangunan rumah susun untuk penataan kawasan kumuh, selain itu tanah, bangunan dan sarana rusunawa merupakan asset daerah yang dikelola oleh Pemerintah Kota Bandarlampung.

Lembaga pengelola rusunawa mempunyai tugas pokok melakukan upaya terpadu untuk melestarikan fungsi rusunawa meliputi penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pengawasan dan pengendalian rusunawa di Kota Bandarlampung. Adapun fungsi Lembaga Pengelola Rusunawa adalah :

1. Penyusunan program dan rencana kegiatan operasional.
2. Pelaksanaan inventarisasi dan seleksi para calon penghuni rumah susun.
3. Pelaksanaan tata cara penghunian.
4. Pelaksanaan penyuluhan tentang penghunian rumah susun kepada penghuni rumah susun.
5. Pemeliharaan satuan rumah susun yang disewakan, utilitas, benda bersama, bagian bersama dan tanah bersama.
6. Pemeliharaan kebersihan, keindahan dan keamanan lingkungan.
7. Penjagaan dan pemeliharaan tata tertib penghunian rumah susun.
8. Menentukan dan memungut biaya sewa/retribusi/biaya lain-lain yang berkaitan dengan rumah susun.
9. Penyelenggaraan administrasi pengelolaan rumah susun.
10. Pengawasan dan penertiban terhadap penggunaan satuan rumah susun baik dari segi peruntukkan maupun dari segi status haknya.
11. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan.

6. Efektivitas dari segi Mekanisme Pengelolaan

Mekanisme pengelolaan rusunawa mencakup pengelolaan bangunan, lingkungan serta pengaturan penghuninya yang secara garis besar meliputi aktifitas sebagai berikut :

1. Pengelolaan Hunian

Pengelolaan hunian Rusunawa meliputi beberapa tahapan yaitu pendaftaran calon penghuni, penetapan penghuni, pengadministrasian/legalisasi dan penempatan penghuni. Setelah proses pengelolaan hunian selesai, penghuni melakukan musyawarah untuk pembentukan Rukun Tetangga (RT) dengan tugas dan fungsi mengkoordinasikan dan memfasilitasi antara penghuni dengan lembaga pengelola Rusunawa.

2. Pengelolaan administrasi dan keuangan, meliputi :

- a. Penyusunan Rencana Anggaran, Pendapatan dan Belanja (RAPB) untuk penyelenggaraan pengelolaan Rusunawa.
- b. Penerikan uang iuran pengelolaan dan/atau uang sewa/cicilan dari penghuni.
- c. Pengelolaan berbagai jenis pengeluaran untuk pengelolaan rusunawa (instalasi listrik, air bersih, telepon, keamanan, iuran sampah, pemeliharaan gedung, fasilitas social dan fasilitas umu lainnya yang ada di lingkungan rusunawa.

3. Pengelolaan Teknis, yaitu :

- a. Pengoperasian dan pemeliharaan rutin (pompa air, pengelolaan sampah, kebersihan, lampu penerangan, keamanan dan sebagainya)
- b. Penertiban penggunaan prasarana, sarana dan utilitas umum serta pengamanan lingkungan untuk meningkatkan kenyamanan tinggal.
- c. Pemeliharaan preventif yaitu inspeksi regular sebagai upaya dini untuk menjaga kualitas sarana, prasarana dan fasilitas dalam mengantisipasi memperbesarnya permasalahan.

4. Konsultasi dan Komunikasi

Pengembangan komunikasi antara pengelola dan penghuni dalam menumbuhkan partisipasi aktif dan kesadaran penghuni akan hak dan kewajibannya.

7. Mekanisme Pengelolaan Rusunawa di Kota Bandarlampung

Mekanisme penghunian rusunawa, dilakukan melalui 5 (lima) tahap, yaitu :

1. Tahap sosialisasi

Sosialisasi diarahkan kepada masyarakat berpenghasilan rendah yang bertempat tinggal pada hunian dengan tingkat kepadatan tinggi dan kumuh berat serta di kawasan yang menjadi prioritas penanganan permukiman kumuh oleh Pemerintah Kota Bandarlampung.

Sosialisasi dimaksudkan untuk menyampaikan konsep, maksud dan tujuan serta manfaat pembangunan rusunawa bagi masyarakat terutama masyarakat yang bertempat tinggal dikawasan yang menjadi prioritas penanganan pemukiman kumuh.

Sosialisasi bertujuan memberikan pemahaman dan kesadaran kepada masyarakat untuk merubah pola hidup di lingkungan kumuh dan tidak layak/tidak sehat, hingga bersedia pindah ke tempat hunian yang lebih layak (Rusunawa) dan bersedia mengikuti ketentuan yang telah ditetapkan.

2. Tahap Pendaftaran calon Penghuni

Pada tahap pendaftaran yang perlu dipersiapkan adalah sebagai berikut :

- a. Jadwal kegiatan pendaftaran sampai penempatan lokasi hunian.
- b. Kriteria dan ketentuan yang harus dipenuhi oleh calon penghuni rusunawa.
- c. Bahan (formulir), lokasi dan petugas pendaftaran.

Adapun kriteria calon penghuni adalah sebagai berikut :

- a. masyarakat berpenghasilan rendah yang mempunyai penghasilan dari Rp350.000,00 sampai dengan Rp1.300.000,00 per bulan.
- b. Prioritas masyarakat yang bertempat tinggal di : kawasan permukiman padat, kawasan kumuh dan menjadi prioritas penanganan pemukiman kumuh oleh Pemerintah Kota Bandarlampung dan kawasan ilegal.
- c. WNI baik belum maupun sudah berkeluarga.
- d. Belum memiliki rumah/tempat tinggal yang dibuktikan dengan surat keterangan dari Pemerintah Daerah/Lurah setempat.

Calon penghuni harus memenuhi ketentuan sebagai berikut :

- a. Mengajukan permohonan tertulis kepada lembaga pengelola dengan mengisi formulir pendaftaran yang telah disiapkan dengan menyertakan foto copy :
 1. Kartu Tanda Pengenal (KTP/Identitas lainnya)
 2. Surat Nikah (bila sudah berkeluarga)
 3. Pas foto ukuran 4x6 sebanyak 2 lembar
 4. Kartu Keluarga (KK)
 5. Surat keterangan berpenghasilan.
- b. Memenuhi panggilan wawancara dengan lembaga pengelola.
- c. Sanggup memenuhi kewajiban pembayaran sewa dan iuran lain yang telah ditetapkan.
- d. Bersedia mentaati dan memenuhi tata tertib penghunian serta sanksi yang diberikan.

3. Tahap Penetapan Penghuni

Tahap penetapan penghuni dilakukan dengan prosedur sebagai berikut :

- a. Melakukan seleksi daftar calon penghuni sesuai dengan kriteria dan ketentuan yang telah ditetapkan.

- b. Menetapkan calon penghuni menjadi penghuni sesuai dengan jumlah bangunan (blok/lantai/unit) yang tersedia.
- c. Memberikan berita acara pembatalan penghunian kepada calon penghuni yang tidak memenuhi syarat.
- d. Melakukan pengundian lokasi (blok/lantai/unit) hunian sebagai tempat tinggal penghuni.
- e. Mengumumkan penetapan penghuni dan lokasi (blok/lantai/unit) hunian.
- f. Menyampaikan surat pengantar penghunian rusunawa kepada ketua lingkungan.

4. Tahap Pengadministrasian/legalisasi

Tahap pengadministrasian dilakukan sebagai proses legalisasi penghuni rusunawa yang telah ditetapkan sebelum menempati lokasi hunian, dengan menandatangani surat perjanjian sewa dan surat pernyataan untuk mentaati dan memenuhi tata tertib/ketentuan penghunian serta sanksi yang diberikan.

5. Tahap Penempatan Lokasi Hunian

Penghuni yang telah mengikuti proses pengadministrasian/legalisasi, akan menerima surat izin penempatan dan kunci lokasi (blok/lantai/unit) hunian sesuai undian.

Dengan ketentuan harus sudah menghuni/bertempat tinggal di rusunawa selambat-lambatnya 1(satu) bulan setelah penandatanganan surat perjanjian sewa.

8. Pemeiharaan dan Perawatan Rusunawa

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 4 Tahun 2007, Pemeliharaan bangunan rusunawa adalah kegiatan menjaga keandalan bangunan rusunawa beserta prasarana dan sarananya agar bangunan rusunawa tetap laik fungsi yang dilakukan oleh badan pengelola yang meliputi prasarana, sarana dan utilitas rusunawa. Sedangkan perawatan bangunan rusunawa adalah kegiatan memperbaiki dan/atau mengganti bagian bangunan rusunawa dan/atau

komponen, bahan bangunan, dan/atau parasarana dan sarana agar bangunan rusunawa tetap laik fungsi.

Kegiatan Perawatan tersebut terdiri dari :

1. Perawatan rutin, merupakan kegiatan pengoperasian, perbaikan kecil peralatan utilitas dan keamanan bangunan.
2. Perawatan berkala, merupakan kegiatan yang direncanakan menurut jangka waktu dan diatur menurut jadwal tertentu dengan tujuan mencegah kerusakan. Perawatan ini meliputi penggantian komponen bangunan, penggantian suku cadang, servis peralatan mekanikal dan elektrikal.
3. Perawatan mendesak, merupakan kegiatan yang dilakukan secara tidak terencana berdasarkan hasil inspeksi atau laporan dengan tujuan untuk mengatasi kerusakan yang membutuhkan penanganan mendesak dan harus ditangani.
4. Perawatan darurat, merupakan kegiatan yang bersifat segera dan memerlukan perbaikan terhadap kerusakan yang membutuhkan penanganan segera agar tidak membahayakan.

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder diperoleh dari dinas-dinas/ instansi sebagai berikut :

1. Data Alokasi Dana untuk Rusunawa Bandarlampung tahun 2007 hingga 2009 dipeoleh dari Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandarlampung
2. Data APBD Bandarlampung tahun 2007 hingga 2009 diperoleh dari Dinas Pengelolaan Pendapatan dan Keuangan Aset Daerah kota Bandarlampung.
3. Evaluasi dan Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Bandarlampung tahun rencana 2005-2015 diperoleh dari Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kota Bandarlampung
4. Pedoman Pengelolaan Rusunawa Keteguhan diperoleh dari Unit Pelaksana Teknis (UPT) Rusunawa Keteguhan.

5. Kantor Kecamatan Teluk Betung Barat

Sedangkan data primer diperoleh langsung dari responden penelitian ini melalui daftar pertanyaan (kuisisioner) yang diberikan kepada penghuni Rusunawa Keteguhan dan beberapa tokoh masyarakat di sekitar Rusunawa Keteguhan. (terlampir)