

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Laju pertumbuhan penduduk di Indonesia saat ini mencapai angka 1.49% per tahun, bersamaan dengan itu kebutuhan masyarakat akan rumah dan permukiman juga semakin meningkat, terutama untuk kawasan perkotaan.

Menurut undang-undang nomor 1 tahun 2011 pasal 1 ayat 24 tentang Perumahan dan Permukiman bahwa masyarakat berpenghasilan rendah yang selanjutnya disingkat MBR adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu dukungan pemerintah untuk memperoleh rumah. “Rusunawa, komitmen bersama penanganan permukiman kumuh”, demikian program yang dibuat oleh Kementerian Pekerjaan Umum untuk seluruh masyarakat Indonesia yang pada saat ini masih banyak yang tinggal di permukiman kumuh, khususnya masyarakat di perkotaan.

Rusunawa yang telah dikelola oleh pemerintah Kota Padang berada pada 2 lokasi, yaitu di Kecamatan Padang Barat dengan 2 blok bangunan dan di Kecamatan Koto Tangah 1 blok bangunan. Bangunan Rusunawa di Kota Padang ini juga merupakan salah satu bentuk pelayanan pemerintah terhadap masyarakat yang memiliki penghasilan rendah dan dalam rangka membantu Pemerintah Kota untuk menyelesaikan permasalahan perumahan dan permukiman kumuh.

Observasi awal yang telah dilakukan pada awal tahun 2014 lalu menunjukkan hasil bahwa pembangunan Rusunawa di Kota Padang tidak tepat sasaran. Pertama, ditinjau dari peruntukan bangunan Rusunawa yang seharusnya diperuntukan bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan pelajar/mahasiswa, namun pada kenyataannya digunakan oleh masyarakat golongan atas. Diperkuat dengan berita Padang Ekspres pada tanggal 14 Agustus 2015 lalu, menyatakan bahwa banyak orang kaya yang tinggal di Rusunawa Purus terbukti dengan puluhan mobil-mobil mewah yang parkir setiap harinya di halaman bangunan Rusunawa ditambah lagi

dengan barang-barang *lux* yang dimiliki sebagian besar penghuni pada Rusunawa Purus ini seperti TV LCD ukuran besar, Parabola TV berlangganan, bahkan terdapat hunian yang memiliki AC.

Kedua, ditinjau dari segi kepemilikan hunian di Rusunawa, dari hasil observasi yang dilakukan ditemui bahwa harga sewa yang biasanya terjangkau seringkali dinaikan oleh oknum-oknum untuk kepentingan komersial. Hal ini bisa terjadi karena diperbolehkannya penghuni memiliki hunian lebih dari 1 unit hunian, bahkan temuan dilapangan terdapat penghuni yang memiliki seluruh hunian dalam 1 lantai yang berjumlah 24 unit hunian. Menurut koran harian Haluan pada tanggal 1 April 2015, Rusunawa Purus disewakan dengan harga 2 kali lipat bahkan sampai 1 juta perbulannya.

Terakhir, ditinjau dari aspek sarana dan prasarana yang disediakan di Rusunawa, fakta yang ditemukan pada bangunan Rusunawa yang berlokasi di Kecamatan Koto Tangah masih belum bisa dikatakan sukses. Dari 70 hunian yang ada hanya 19 hunian yang terisi dan 50 dari 70 hunian yang ada di dalam Rusunawa tidak dapat dihuni karena dalam kondisi rusak, seperti kebocoran yang terjadi hampir pada setiap hunian dan pembangunan wc yang masih berantakan.

Berdasarkan data dan fakta yang telah dipaparkan di atas maka peneliti tertarik untuk mengetahui masalah utama yang menjadi penyebab dari uraian beberapa fakta tentang Rusunwa diatas, adapun yang menjadi pertanyaan penting dalam penelitian ini adalah bagaimanakah tingkat kepuasan penghuni terhadap sarana dan prasarana serta bagaimanakah pengelolaan yang dilakukan di Rusunawa Kota Padang ini, yang kemudian nantinya berdasarkan hal tersebut akan dirumuskan upaya untuk pengoptimalan pengelolaan Rusunawa Kota Padang.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Untuk memberikan suatu kepuasan bagi masyarakat, sebuah Rusunawa harusnya telah siap dengan sarana dan prasarana yang lengkap, mutu pelayanan yang baik, dan peraturan yang jelas dalam pengelolaannya. Sehingga Rusunawa yang memang direncanakan untuk menangani permukiman kumuh dan diperumtukan untuk masyarakat berpenghasilan rendah menjadi tepat sasaran.

Dari beberapa rumusan masalah diatas maka didapatkan pertanyaan utama dalam penelitian ini adalah **“Bagaimanakah strategi optimalisasi pengelolaan Rusunawa di Kota Padang?”**

### **1.3 Tujuan dan Sasaran**

Tujuan dari penelitian ini adalah *menyusun strategi optimalisasi pengelolaan Rusunawa Kota Padang.*

Sedangkan sasaran yang ingin diperoleh untuk mencapai tujuan ini adalah :

- Mengidentifikasi karakteristik penghuni rumah susun sederhana sewa Kota Padang
- Mengidentifikasi respon/tingkat kepuasan penghuni terhadap sarana dan prasarana Rumah susun sederhana sewa Kota Padang
- Mengkaji sistem pengelolaan rumah susun sederhana sewa Kota Padang
- Menyusun strategi optimalisasi pengelolaan rumah susun sederhana sewa Kota Padang

### **1.4 Ruang Lingkup**

Ruang lingkup penelitian merupakan batasan kajian dalam penelitian yang terdiri dari ruang lingkup materi dan ruang lingkup wilayah.

#### **1.4.1 Ruang Lingkup Materi**

Pembangunan Rusunawa adalah upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat berpenghasilan rendah dalam penyediaan tempat tinggal.

Namun standar pembangunan rumah susun secara teknis belum dibarengi dengan standar kenyamanan tinggal serta ketegasan terhadap pemanfaatan Rusunawa. Dalam penelitian ini kajian yang akan dibahas terkait dengan tujuan penelitian adalah :

- Karakteristik penghuni rumah susun sederhana sewa Kota Padang
- Respon/tingkat kepuasan penghuni terhadap Sarana dan prasarana Rusunawa Kota Padang
- Sistem pengelolaan Rusunawa Kota Padang
- Menyusun strategi optimalisasi pemanfaatan Rusunawa berdasarkan permintaan penghuni dan penawaran dari pengelola.

### **1.4.2 Ruang Lingkup Wilayah**

Dalam penelitian ini penulis menjadikan 2 lokasi rumah susun sederhana sewa Kota Padang sebagai wilayah studi dalam penelitian. Untuk lokasi Rusunawa yang pertama berada di Kelurahan Purus, Kecamatan Padang Barat. Lokasi Rusunawa Kedua berada di Kelurahan Lubuk Buaya, Kecamatan Koto Tangah. Kedua lokasi ini dipilih sebagai wilayah studi penelitian karena keduanya sama-sama dibawah pengelolaan yang sama, dan dari peruntukan keduanya sama diperuntukan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) serta pelajar/mahasiswa.

## **1.5 Metodologi Studi**

### **1.5.1 Metode Pendekatan**

Dalam penelitian ini digunakan pendekatan induktif, dimana pendekatan induktif ini lebih menekankan kepada pengamatan terlebih dahulu lalu menarik kesimpulan dari pengamatan tersebut, dalam rangka eksplorasi kepada Stakeholder yang terkait dengan Rusunawa, mengenai respons mereka terhadap eksistensi Rusunawa yang ada di Kota Padang. Selain itu menggali informasi dan menganalisis mengenai harapan dari pihak-pihak tersebut sehingga dapat diperoleh informasi sebagai landasan dalam penentuan strategi optimalisasi Rusunawa Kota Padang.

Metode yang digunakan adalah metode deskriptif-kualitatif, Jadi penelitian deskriptif-kualitatif ini dimaksudkan untuk menjelaskan persepsi masyarakat terhadap eksistensi Rusunawa pada suatu populasi hunian yang bersifat faktual secara sistematis dan akurat. Dalam arti luas, penelitian deskriptif ini dapat mencakup seluruh metode penelitian, kecuali yang bersifat historis dan eksperimental. Sehingga menurut klasifikasi metode, penelitian ini termasuk tipe penelitian kualitatif (Danim, 2002: 40, dalam Pamungkas, 2010).

Ciri pendekatan kualitatif dalam penelitian ini adalah:

- Penelitian persepsi masyarakat terhadap eksistensi Rusunawa mempunyai sumber data langsung dari lapangan berupa fakta, isu atau fenomena.

- Data yang terkumpul berbentuk kata-kata, gambar bukan angka-angka yang menunjukkan metode deskriptif.
- Lebih menekankan pada proses kerja, yang seluruh fenomena yang dihadapi diterjemahkan dalam kegiatan sehari-hari.
- Berisi asumsi tentang realitas atau fenomena yang bersifat unik dan kompleks tapi tidak menggambarkan karakteristik populasi atau menggeneralisasi kesimpulan yang berlaku bagi suatu populasi, melainkan lebih terfokus pada representasi terhadap fenomena yang ada.
- Dalam konteks terapan, penelitian ini lebih cenderung berupa penelitian kasus atau penelitian lapangan (*case study*), penelitian lapangan (*field study*) yang dimaksudkan untuk mempelajari secara intensif tentang latar belakang keadaan dan posisi saat ini, serta interaksi lingkungan unit sosial tertentu yang bersifat apa adanya (*given*). Subyek penelitian dapat berupa individu, kelompok, institusi atau masyarakat. Penelitian kasus merupakan studi mendalam mengenai unit sosial tertentu, yang hasil penelitian itu memberi gambaran luas dan mendalam mengenai unit sosial tertentu. Subyek yang diteliti relatif terbatas, tetapi variabel-variabel dan fokus yang diteliti sangat luas dimensinya.

### **1.5.2 Pelaksanaan Penelitian**

Lokasi utama penelitian ini adalah pada Rusunawa yang berada di Kelurahan Purus Kecamatan Padang Barat dan Rusunawa yang berada di Kelurahan Lubuk Buaya Kecamatan Kota Tengah.

Pengambilan sampel lokasi ini mengacu pada pendapat Irawan (2000: 78, dalam Pamungkas 2010) yang menyatakan bahwa penelitian kualitatif tidak mengenal populasi dan sampel. Kalaupun kata sampel muncul dalam metode kualitatif, maka sampel ini tidak bersifat mewakili (representatif) populasi, tetapi diperlakukan sebagai kasus yang mempunyai ciri khas tersendiri yang tidak harus sama dengan ciri populasi yang diwakilinya. Dalam penelitian kualitatif tidak ada generalisasi temuan karena penelitian ini bersifat kasuistik, temuan dalam studi kasus ini hanya berlaku di tempat penelitian saja.

### 1.5.2.1 Pengambilan Sampel

Pengambilan sampel penelitian ini dilakukan secara *purposive* untuk menentukan *key person*. Dengan pengambilan sampel secara *purposive*, maka hal-hal yang dicari tampil menonjol dan lebih mudah dicari maknanya (Muhadjir, 2000, dalam Pamungkas 2010). Jadi *sampling* disini untuk menjaring informasi sebanyak mungkin dari berbagai sumber informasi dan tidak menggunakan sampel acak melainkan menggunakan pemilihan sampel dengan sengaja atau *purposive sampling*. Sampel bukan berdasarkan representasi populasi tetapi lebih mengutamakan representasi informasi, misalnya kepala keluarga atau ibu rumah tangga yang lebih bisa memberikan informasi terkait tujuan penelitian.

Jumlah responden dalam penelitian *purposive sampling* tidak berdasarkan presentase, melainkan pertimbangan informasi yang diperlukan. Penarikan responden disini dimaksudkan untuk memperluas informasi, sehingga bila tidak ada lagi informasi baru yang dapat dijaring maka penarikan sampel sudah bisa diakhiri (informasi jenuh).

Jadi kuncinya adalah jika sudah mulai terjadi pengulangan informasi, maka penarikan sampel sudah bisa dihentikan. Seluruh penghuni di setiap lantai hunian mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi responden, tetapi dalam penelitian ini diutamakan responden yang mempunyai kedudukan dan kompetensi lebih untuk memberikan informasi yang banyak sesuai dengan tujuan penelitian.

- Kepala keluarga dan ibu rumah tangga menjadi pilihan sebagai responden utama dalam mendapatkan informasi karena mempunyai kemampuan yang lebih untuk merespon segala kondisi yang ada di dalam huniannya.
- Ketua RT/Penghuni yang dianggap sebagai orang yang lebih dituakan juga menjadi pilihan sebagai responden karena disamping sebagai penghuni, posisinya juga sebagai narasumber yang bisa memberikan informasi lebih banyak dalam penggalan informasi yang baru.
- Pengelola Rusunawa, selaku pihak yang diberikan mandat oleh Pemerintah Kota Padang untuk mengelola Rusunawa, sehingga segala

permasalahan dan keluhan penghuni tertampung dalam yayasan pengelola tersebut. Hal ini bisa dijadikan sumber informasi terkait respon penghuni dalam mendapatkan kenyamanan tinggal.

### **1.5.3 Metode Pengumpulan Data**

Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Selalu ada hubungan antara metode mengumpulkan data dengan masalah penelitian yang ingin dipecahkan (Nazir, 1988: 211, dalam Nugroho, 2012). Dalam proses pengumpulan data ini terdapat beberapa tahapan yang dilalui, tahapan yang dilalui untuk mengumpulkan data-data tersebut adalah:

#### **1. Pra survei**

Terdapat beberapa hal yang perlu disiapkan dalam tahap pra-survei ini, yaitu:

- a. Penyusunan desain survey, mencakup memprediksi kebutuhan data.
- b. Mempersiapkan dokumen atau surat-surat penting yang akan digunakan dalam pelaksanaan survei, dokumen tersebut adalah dokumen surat menyurat untuk memenuhi keperluan administrasi ke instansi yang menjadi tujuan pencarian informasi.
- c. Mempersiapkan alat-alat yang dipergunakan dalam pengumpulan data, antara lain:
  - Form kuesioner dan list wawancara yang digunakan sebagai alat untuk mendapatkan data dari penghuni maupun Pemerintah Kota (pihak pengelola) secara langsung.
  - Kamera untuk merekam data berupa gambar kondisi eksisting yang ada di wilayah studi. Alat tulis yang digunakan untuk mencatat hal penting yang ditemukan saat dilakukan survei.

## 2. Tahap survei

Dalam tahap survei ini terdapat beberapa teknik pengumpulan data yang dilakukan guna mendapatkan data atau informasi yang dibutuhkan, beberapa teknik pengumpulan data tersebut antara lain:

### a. Teknik pengumpulan data primer, yaitu:

Menurut Umar Husein (2000: 130 dalam Nugroho, 2012) data primer adalah data yang didapat dari sumber pertama baik dari individu atau perseorangan, seperti hasil wawancara atau hasil pengisian kuesioner. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melakukan wawancara, penyebaran kuesioner, dan survei lapangan.

- Kuesioner

Dalam penelitian ini kuesioner ditujukan untuk menggali informasi mengenai tingkat kepuasan penghuni terhadap sarana dan prasarana serta pengelolaan Rusunawa.

- Wawancara

Wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi dan opini atau pendapat dari Pemerintah Kota atau pihak pengelola langsung terkait respon terhadap Rusunawa Kota Padang. Wawancara bisa berupa percakapan, tanya jawab, tindakan responden terhadap objek yang diteliti. Data yang diperoleh dari wawancara dicatat atau direkam. Wawancara dilakukan untuk mendapatkan data (informasi) tentang opini/pendapat dan persepsi terhadap objek penelitian secara langsung baik berupa kata-kata maupun tindakan responden.

- Pengamatan langsung (*Direct Observation*)

Observasi merupakan pengamatan langsung yang dilakukan di wilayah studi. pengamatan tersebut dilakukan berupa pengamatan terhadap kondisi fisik di wilayah studi maupun non fisiknya yang ditinjau dari segi aktivitas penghuni Rusunawa. Selain itu pengamatan yang dilakukan untuk mencari data berupa foto-foto wilayah studi yang terkait dengan tema kajian sehingga dapat memperjelas informasi yang diinginkan. Observasi dilakukan agar peneliti dapat memahami konteks data secara keseluruhan situasi

sosial sehingga akan diperoleh pandangan yang menyeluruh (Sugiyono, 2005 dalam Nugroho, 2012).

b. Teknik pengumpulan data sekunder, yaitu:

Data sekunder adalah data yang sudah dalam bentuk jadi, seperti data dalam dokumen dan publikasi, dan data tersebut merupakan data yang sudah tersedia sehingga kita tinggal mencari dan mengumpulkan (Sarwono, 2006 dalam Nugroho, 2012). Adapun teknik yang digunakan dalam pengumpulan data sekunder adalah:

- Kajian Literatur

Kajian literatur merupakan sebuah teknik untuk mendapatkan informasi dari literatur-literatur yang sudah ada. Tujuan dari teknik ini adalah pemahaman hal yang menjadi dasar dalam menyelesaikan permasalahan yang ada. Kajian literatur ini meliputi buku penunjang yang berkaitan dengan penelitian, dokumen perencanaan, laporan-laporan, maupun artikel. Literatur yang dikaji dalam penelitian ini antara lain mengenai Peraturan daerah tentang Rusunawa, Peraturan dan perundang-undangan yang berhubungan dengan perumahan dan permukiman dan masyarakat itu sendiri.

- Survei Instansi

Metode ini merupakan teknik pencarian data dari instansi yang terkait dengan Rusunawa di Kota Padang. Adapun instansi yang terkait dengan Rusunawa adalah Dinas Tata Ruang Tata Bangunan dan Perumahan Kota Padang yang menaungi Unit Pelaksana Teknis (UPT) Rusunawa Kota Padang.

#### **1.5.4 Metode Analisis**

Dalam penelitian deskriptif-kualitatif, analisis data dilakukan secara terus menerus sejak melakukan penelitian hingga penelitian selesai. Sejak pencarian data dan informasi di lapangan hingga penyusunan laporan pasca pengambilan data.

Menurut Moleong 2004 (dalam Pamungkas, 2010), secara bertahap langkah-langkah yang akan dilakukan dalam pengolahan dan analisis data yaitu dengan menyusun atau mengompilasi data yang masuk dari hasil survei,

baik hasil wawancara, pengamatan, maupun sumber lain. Data-data tersebut kemudian dideskripsikan dengan kata-kata, gambar maupun peta untuk mengetahui kondisi nyata di lapangan. Kemudian data-data tersebut diurutkan ke dalam pola, katagori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data tersebut.

Langkah selanjutnya adalah dengan mencari atau menyusun satuan-satuan informasi dari semua data yang diperoleh dan untuk memudahkannya setiap satuan informasi diberi nomor tersendiri. Satuan informasi adalah informasi terkecil yang dapat berdiri sendiri, artinya satuan itu harus dapat ditafsirkan tanpa informasi tambahan selain pengertian umum dalam konteks latar penelitian. Adapun kegiatan pencarian dan penomoran satuan informasi telah dilakukan bersamaan dengan kompilasi data yang telah dilakukan sebelumnya. Analisis ini sebenarnya tidak bisa dipisahkan dari hasil kompilasi data.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dalam kerangka berfikir induktif, karena dengan demikian konteks lebih mudah dideskripsikan. Teknik analisa dilakukan dengan menggunakan metode kategorisasi, dimulai dengan pengumpulan data, pengelompokan data dari sub tema-sub tema yang sama menjadi satu tema, kemudian tema-tema tersebut dibahas untuk mencari makna yang terkandung di dalamnya dan selanjutnya dapat ditarik suatu kesimpulan berupa kriteria-kriteria penelitian.

## **1.6 Kerangka Berfikir**

## **1.7 Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi gambaran yang melatarbelakangi penelitian yang akan dilakukan, yaitu permasalahan fakta di lapangan, perumusan masalah dengan munculnya pertanyaan penelitian, tujuan dan sasaran, ruang lingkup penelitian, metodologi penelitian dan kerangka pemikiran penelitian.

### **BAB II KAJIAN TEORI**

Bab ini berisi kajian pustaka dan hasil penelitian yang memiliki hubungan dengan penelitian yang akan dilakukan. Maksud kajian pustaka ini adalah mendapatkan dukungan pustaka atas tujuan penelitian dan memberikan informasi yang berkaitan dengan pertanyaan penelitian. Secara garis besar pada bab ini berisikan tentang pendekatan kajian pustaka yang berkaitan dengan pengertian rumah, perumahan dan permukiman, kajian tentang pengelolaan rumah susun sederhana sewa, dan pendekatan teoritis lainnya yang mendukung penulis dalam penelitian ini.

### **BAB III GAMBARAN UMUM RUMAH SUSUN SEDERHANA SEWA KOTA PADANG**

Bab ini berisi pembahasan menyeluruh tentang gambaran umum wilayah studi meliputi kondisi rusunawa, fasilitas pendukung perumahan, pelayanan sarana prasarana rusunawa, permasalahan dan potensi secara umum. Maksud bab ini adalah memberikan gambaran yang jelas tentang kondisi terkini di lokasi penelitian sampai kepada bagian-bagian detail yang memiliki hubungan dengan obyek penelitian.

### **BAB IV ANALISIS PENGELOLAAN RUMAH SUSUN SEDERHANA SEWA KOTA PADANG**

Berisi analisis yang dilaksanakan dalam penelitian untuk mencapai tujuan penelitian yakni meliputi analisis respon penghuni terhadap kualitas hunian baik kualitas fisik maupun non fisik, analisis persepsi terhadap peruntukan Rusunawa, sarana dan prasarana dan pengelolaan Rusunawa.

## **BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**

Berisi berbagai temuan studi dan kesimpulan dari analisis yang telah dilakukan serta rekomendasi untuk beberapa pihak yang terkait tentang strategi optimalisasi pengelolaan Rusunawa Kota Padang.