

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN RUSUNAWA
DALAM MENDUKUNG USAHA PENERTIBAN
PERMUKIMAN LIAR DI KOTA BATAM**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

SETIAWATI, ST

NIM. 015393904

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2011**

Abstract

The Implementation of The Rusunawa Policy in Supporting The Arrangment of Squatter Settlement in Batam City

Setiawati, ST

Setiawatiise@ymail.com

Universitas Terbuka

Keywords: The Policy Implementation, The Policy Contents and The
Implemetation Context

Industrial development and population growth is high enough in Batam. It inlufences the increasing needs of the habitable house population. The Batam city government serve the housing for the urban in Batam city with special vertical policy to low income communities (MBR).

The mean of This reseach is to determine how much the effectiveness of Rusunawa programand policy and the factors inhibiting of Pemko Rusunawa policy implementation in order to enforce the settlements in Batam. The study type is a qualitative analysis based on data obtained through interviews to the PemkoBatam with Dinas Tata Kota. and the partiesrelating to the implementation of policies Rusunawa in Batam.factors that influence the şuccessful implementation based on the contens of Policy and Implementation Context.

The resume of reseach is the lack of effectiveness of the implementation of policy on the issue Rusunawa illegal settlements in the Batam.city. The Part of this reseach recommendations expect a strong commitment from stakeholders to evaluate the policy implementation. Rusunawa policies to ensure compliance with any Rusunawa development goals for alleviating problems of illegal settlement in Batam policy by program Rusunawa of Pemko Batam.

Abstrak

Implementasi Kebijakan Rusunawa Dalam Mendukung Usaha Penertiban Permukiman Liar di Kota Batam

Setiawati,ST

Universitas Terbuka

Setiawatiise@ymail.com

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Isi Kebijakan dan Konteks Implementasi

Perkembangan industri dan pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi berimplikasi pada bertambahnya kebutuhan penduduk akan rumah layak huni. Pemerintah kota Batam memenuhi kebutuhan perumahan bagi masyarakat kota Batam dengan kebijakan pembangunan secara vertikal khusus untuk masyarakat berpenghasilan rendah (MBR).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui seberapa besar efektifitas kebijakan dengan program Rusunawa dan untuk mengetahui faktor-faktor penghambat implementasi kebijakan Rusunawa oleh Pemko dalam usaha penertiban permukiman liar di Batam. Jenis penelitian yang digunakan adalah kualitatif dengan analisa berdasarkan data-data yang diperoleh melalui wawancara kepada pihak Pemko Batam, Dinas Tata Kota dan pihak-pihak yang berhubungan dengan implementasi kebijakan Rusunawa di Kota Batam. Hasil wawancara tersebut akan dihubungkan dengan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi berdasarkan Isi Kebijakan dan Konteks Implementasinya

Hasil penelitian menyimpulkan belum adanya efektifitas dari implementasi kebijakan Rusunawa terhadap permasalahan permukiman liar yang di kota Batam. Bagian dari rekomendasi penelitian ini mengharapkan adanya komitmen yang kuat dari stakeholder untuk mengevaluasi kebijakan Rusunawa agar sesuai dengan salah tujuan pengembangan Rusunawa untuk meringankan permasalahan Permukiman liar yang ada di Batam.

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Implementasi Kebijakan Rusunawa Dalam Mendukung
Usaha Penertiban Permukiman Liar di Kota Batam

Penyusun TAPM: SETIAWATI,ST

NIM : 015393904

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Hari/ Tanggal : Minggu, 12 September 2011

Pembimbing 1,

Dr. Muhammad Taufiq, DEA
NIP. 19671117 199401 1 001

Menyetujui:

Pembimbing 2,

Dr. Sandra Sukmaning Adji
NIP. 19590105 198503 2 001

Mengetahui:

**Ketua Bidang Ilmu/
Program Magister Administrasi Publik**

Drs. Susanti, M. Si
NIP. 19671214 199303 2 002

Direktur Program Pascasarjana

Suciati, M. Sc
NIP. 19520213 198503 2 001

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : SETIAWATI.ST
NIM : 015393904
Program Studi : Magister Administrasi Publik
Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Rusunawa Dalam Mendukung
Usaha Penertiban Permukiman Liar di Kota Batam

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Panitia Penguji Tesis Program Pascasarjana,
Program Studi Administrasi Publik, Universitas Terbuka pada:

Hari/ Tanggal : Minggu, 11 Desember 2011
Waktu : 08.00 wib

Dan Telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua Komisi Penguji : Paken Pandiangan, S.Si, M.Si

Penguji Ahli : Prof. DR Monang Sitorus, M.Si

Pembimbing 1 : Dr. Muhammad Taufiq, DEA
NIP. 19671117 199401 1 001

Pembimbing 2 : Dr. Sandra Sukmaning Adji
NIP. 19590105 198503 2 001

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT atas Rahmat dan BimbinganNya sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan TAPM (Tesis) ini. Penulisan TAPM (Tesis) ini menjadi sangat penting bagi penulis sebagai salah satu syarat mencapai gelar Magister Sains Ilmu Administrasi pada Studi Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka. TAPM (Tesis) ini merupakan sebuah karya yang tidak mungkin dapat penulis selesaikan tanpa bantuan dari berbagai pihak, untuk itu pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu selama masa kuliah dan penyelesaian tesis ini, kepada :

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka Dr .Suciati ;
2. Kepala UPBJJ UT penyelenggaraan Program Pascasarjana : Paken Pandiangan,S.Si, M.Si ;
3. Dr.Muhammad Taufiq, DEA, selaku Pembimbing I dan Dr.Sandra Sukmaning Adji, M.Pd, M,Ed sebagai Pembimbing II yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan TAPM ini ;
4. Tutor yang selama ini menjadi sumber ilmu di Universitas Terbuka
5. Kepala Bidang Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka ; Dra.Susanti, M.Si ;
6. Wakil Walikota serta seluruh jajaran Pemerintah Kota Batam khususnya Dinas Tata Kota Batam, BP Batam dan Jamsostek Batam. Pengelola Rusunawa Muka Kuning dan Sekupang,Tokoh masyarakat Ruli Kampung Aceh dan Kampung Agas dan LSM serta Mahasiswa saya yang telah dimintai pendapatnya. Terimakasih atas masukan dan kerjasama yang telah diberikan ;
7. Ayahanda Bachtiar Syamsuddin (almarhum) dan Ibunda Marlina yang sangat mensupport pendidikan saya selama ini.Juga kepada Bunda Yulimar (almarhum) serta adik dan kakak saya semua ;

8. Suami tercinta Edi Harianto yang telah memberikan segala dukungan baik material, moral, dorongan semangat, tauladan yang baik, do'a dan perhatian yang tulus ;
9. Ananda M.Hazim Al-Ghazali serta tiga putri yang cantik : Ghaniyah Athifah Radhwa, Rhaniyah Ghifara Najla dan Haura Maimunah A. Zahrana. Kalian adalah sumber inspirasi dan kebahagiaan dunia wal akhirat semoga ummi bisa menjadi ibu terbaik sepanjang zaman ;
10. Semua sahabat satu angkatan di Manajemen Administrasi Publik yang selalu kompak terimakasih semangatnya ;

Batam, 16 Juni 2011

Penulis



Setiawati, ST

Daftar Isi

	Halaman
Abstrac	i
Abstrak	ii
Lembar Persetujuan	iii
Lembar Pernyataan	iv
Kata Pengantar	v
Daftar Isi	vii
Daftar Diagram	x
Daftar Gambar	xi
Daftar Tabel	xii
Daftar Lampiran	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	4
C. Tujuan Penelitian	4
D. Manfaat penelitian	5
E. Batasan Masalah	5
F. Penelitian Sebelumnya	6
BAB II. TINJAUAN TEORI DAN KONSEP KUNCI	
A. Tinjauan Teori	8
1. Konsep Kebijakan Publik	8
2. Konsep Implementasi Kebijakan	11
3. Konsep Rumah Susun	21
4. Konsep Permukiman Liar	33
B. Konsep Kunci	36
C. Kerangka Berfikir	38
D. Pertanyaan Penelitian	40

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

A. Desain Penelitian	42
B. Teknik Pengumpulan Data	45
C. Metode Analisa Data	48

BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Batam	50
B. Gambaran Umum Permukiman Liar di Kota Batam	55
C. Kebijakan Rusunawa di Kota Batam	57
D. Rusunawa dan Permukiman Liar Objek Penelitian	61
1. Rumah Susun Sederhana Sewa Muka Kuning	62
2. Permukiman Liar Kampung Aceh Muka Kuning	64
3. Rumah Susun Sederhana Sewa Sekupang	66
4. Permukiman Liar Kampung Agas Sekupang	68
E. Pembahasan Implementasi Kebijakan	69
1. Proses Implementasi Kebijakan Program Rusunawa	69
2. Tujuan Kebijakan Program Rusunawa	71
3. Perkembangan Rusunawa dan Permukiman Liar	73
F. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Rusunawa dalam Usaha Penertiban Rumah Liar	75
1. Isi Kebijakan (<i>Content of Policy</i>)	77
2. Konteks Kebijakan (<i>Implementation Contaks</i>)	90

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan	103
B. Saran	106

DAFTAR PUSTAKA	109
----------------------	-----

Universitas Terbuka

Daftar Gambar

	Halaman
Gambar 2.1 Kerangka Berfikir	39
Gambar 4.1 Peta Batam, Rempang dan Galang	51
Gambar 4.2 Gambaran umum geografis Kota Batam	52
Gambar 4.3 Perkembangan Penduduk Kota Batam 1990-2009	53
Gambar 4.4 Sebaran Permukiman Liar di Pulau Batam	56
Gambar 4.5 Master Plan Kawasan Rusunawa Batam	60
Gambar 4.6 Peta Sebaran Rumah Susun di Kota Batam	61
Gambar 4.7 <i>Lay Out</i> Rusunawa Muka Kuning	63
Gambar 4.8 Kondisi Fisik dan Fasilitas Rusunawa Muka Kuning.....	64
Gambar 4.9 Kondisi Permukiman Liar Kampung Aceh	65
Gambar 4.10 <i>Lay Out</i> Rusunawa Sekupang	67
Gambar 4.11 Kondisi Rusunawa Sekupang	67
Gambar 4.12 Kondisi Permukiman Liar Kampung Agas	68
Gambar 4.13 Konsep Peremajaan Kawasan Kumuh dengan Rusunawa di Kampung Aceh Muka Kuning	73

Daftar Tabel

	Halaman
Tabel 4.1 Perkembangan Penduduk Kota Batam 1990-2011	53
Tabel 4.2 Perkembangan Pembangunan Rusunawa di Kota Batam....	60
Tabel 4.3 Kebutuhan Rusunawa di Kota Batam Tahun 2011.....	63
Tabel 4.4 Rencana Pembangunan Rusunawa di Kota Batam 2011 s/d 2012	74
Tabel 4.5 Tabel Implementasi Kebijakan Model Grindle (1980).....	76

Daftar Diagram**Halaman**

Diagram 4.1. Tingkat Perkembangan Rusunawa dan Permukiman Liar Serta Penertiban Rumah Liar Tahun 2004-2011	75
---	----

Universitas Terbuka

Daftar Lampiran

	Halaman
Lampiran I Kumpulan Wawancara Dengan <i>Key Informan</i>	1
Lampiran II Foto Dokumentasi Wawancara	21
Lampiran III Bagian Makalah Pengembangan Kawasan Perumahan dan Permukiman di Kota Batam Pemko Batam, 2009	1
Lampiran IV Bio Data	24

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kedudukan Pulau Batam sebagai pusat pengembangan industri memiliki konsekuensi terhadap tumbuhnya kebutuhan tenaga kerja yang banyak. Kondisi ini sangat potensial menimbulkan terjadinya peningkatan arus migrasi ke Batam. Karena faktor pertumbuhan yang cukup tinggi dan pertambahan penduduk dari luar Batam sampai dengan awal tahun 2011 jumlah penduduk Kota Batam yang terdaftar di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batam sampai dengan Januari 2011 mencapai 1.064.762 (Dinas Kependudukan, 2011).

Sejalan dengan bertambahnya jumlah penduduk maka pelaksanaan pembangunan fasilitas dan infrastruktur pendukung di Kota Batam telah berkembang menjadi kawasan-kawasan yang produktif, seperti kawasan industri, kawasan wisata, kawasan perdagangan dan kawasan perkantoran. Kondisi ini memicu terjadinya peningkatan kebutuhan perumahan sesuai juga dengan laju pertumbuhan penduduk yang ada. Pertumbuhan penduduk berefek ganda bagi pembangunan daerah, sisi positif dan implikasi negatif. Salah satu aspek yang membebani Kota Batam dalam pertumbuhan penduduk yang tidak berimbang dengan perkembangan pengadaan perumahan dan permukiman adalah perkembangan permukiman liar.

Secara umum orang ingin mendapatkan tempat tinggal yang dekat dengan tempat aktifitas sehari-hari, tetapi dengan kondisi sekarang dimana tempat tinggal di pusat kota semakin sulit dan mahal atau tidak terjangkau bagi kalangan tertentu, sehingga

orang mencari alternatif tempat tinggal di kawasan aktifitas rutin mereka dengan membangun permukiman liar yang disebut dengan rumah liar (Ruli). Dengan tinggal di permukiman liar di samping dekat dari tempat kerja atau usaha disana mereka akan mendapatkan tempat tinggal dengan harga yang relatif lebih murah.

Perkembangan permukiman liar dari tahun ke tahun kondisinya sudah sangat memprihatinkan. Menjamurnya permukiman liar yang tersebar luas di Pulau Batam seolah belum tersentuh oleh pemangku kebijakan. Data yang di himpun pada 2010 jumlah rumah liar sudah mencapai angka 52.400 unit, jika diasumsikan satu rumah ada empat jiwa maka total penghuni rumah liar ini mencapai 210.000 jiwa atau 20% dari total 1.064.762 juta jiwa penduduk Batam (Batam Dalam Angka, 2010).

Dalam mengantisipasi pertumbuhan permukiman liar dan memenuhi kebutuhan perumahan murah dan layak bagi penduduk kota Batam, Pemerintah Kota membuat kebijakan pengembangan kawasan perumahan dan permukiman berupa program pembangunan Rusunawa. Pengembangan Rusunawa ini tersebar di sekitar kawasan industri Pulau Batam. Kebijakan program rumah susun ini dilaksanakan berdasarkan Peraturan Pengembangan Permukiman Pada Kawasan Industri dengan Program Rusunawa khususnya kebijakan berdasarkan Permenpera No.14/Permen/M/2006 tentang Penyelenggaraan Kawasan Khusus selanjutnya Permenpera No 14/Permen/M/2007 tentang Pengelolaan Rumah Susun dan diatur juga dalam RTRW Kota Batam 2004 - 2014 serta RPJMD Kota Batam Tahun 2006 – 2011 (Pemko Batam dalam Kebijakan dan Strategi Pengembangan Perumahan dan Permukiman, 2009).

Dengan mengingat kondisi permukiman di Pulau Batam yang sudah cukup padat dan dalam upaya mencegah semakin berkembangnya permukiman liar maka pengembangan perumahan dan permukiman pada lokasi-lokasi yang direncanakan untuk kawasan perumahan perlu diterapkan kebijakan pembangunan secara vertikal. Bangunan vertikal tersebut bisa dalam bentuk rumah bertingkat, rumah susun, dan apartemen. Pengembangan rumah susun dibangun di pusat aktivitas ekonomi tepatnya kegiatan industri yang tersebar di berbagai wilayah Kota Batam. Pengembangan Rusunawa tersebut diharapkan dapat mendorong pemanfaatan lahan yang lebih produktif, efisien dan efektif.

Tujuan pengembangan Rusunawa Pemerintah Kota Batam adalah untuk menyiapkan rumah layak huni bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dan untuk mengentaskan permukiman liar di kota Batam. Pengembangan Rusunawa di kota Batam hingga akhir tahun 2010 sudah mencapai 60 *twinblock* dengan daya tampung 22.072 jiwa (Dinas Tata Kota, 2010). Diharapkan dengan bertambahnya jumlah Rusunawa maka jumlah rumah liar bisa berkurang. Namun secara umum faktual pembangunan tersebut belum memiliki pengaruh yang signifikan terhadap berkurangnya jumlah rumah liar yang ada di Kota Batam.

Berdasarkan kondisi di atas dalam tesis ini penulis akan menganalisa keefektifan implementasi kebijakan dalam pengembangan permukiman dengan program Rusunawa tersebut terhadap perkembangan permukiman liar yang ada di Batam dengan judul tesis : *Implementasi Kebijakan Rusunawa dalam Usaha Mendukung Penertiban Permukiman Liar di Kota Batam.*

B. Perumusan Masalah

Dalam mengantisipasi pertumbuhan permukiman liar dan memenuhi kebutuhan perumahan murah dan layak bagi penduduk kota Batam maka pemerintah membuat kebijakan pengembangan kawasan perumahan dan permukiman berupa program pembangunan rumah susun sederhana sewa (Rusunawa). Pengembangan pembangunan Rusunawa tersebar di sentra-sentra di kawasan industri Pulau Batam. Implementasi kebijakan Rusunawa sudah berjalan hampir sepuluh tahun namun dalam sepuluh tahun berjalan pertumbuhan rumah liar tetap terus berkembang terutama pada kawasan-kawasan yang berdekatan dengan industri. Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang ada maka rumusan masalah dalam tesis ini adalah :
Bagaimana implementasi kebijakan Rusunawa dalam mendukung usaha penertiban permukiman liar di kota Batam ?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dalam pengembangan Rusunawa dalam usaha penertiban permukiman liar yang ada di Batam.

2. Tujuan Khusus

- a. Mengetahui seberapa besar efektifitas kebijakan dengan program Rusunawa dalam mendukung usaha pengentasan permukiman liar di Batam
- b. Mengetahui apa saja faktor yang menghambat implementasi kebijakan Rusunawa dalam usaha mendukung usaha Pemerintah menertibkan permukiman liar

- c. Mengetahui sejauh apa komitmen bersama bagi semua *stakeholder* terkait dalam implemetasi kebijakan dalam usaha mengentaskan permukiman liar di Kota Batam

D. Manfaat penelitian

Adapun manfaat yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah

1. Manfaat akademik

Penelitian ini diharapkan dapat menyumbangkan pengetahuan dan wawasan yang berhubungan dengan konsep kebijakan pemerintah di sektor pengembangan permukiman dengan pola Rusunawa dalam mendukung usaha penertiban permukiman liar berdasarkan konsep Implementasi Kebijakan Publik sesuai dengan pengetahuan Ilmu Admisnistrasi Publik

2. Manfaat praktis

Penelitian ini bisa dijadikan rekomendasi untuk bahan evaluasi bagi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Kota Batam dalam pengembangan perumahan dan permukiman melalui program rumah susun sederhana sewa (Rusunawa), agar dapat menyelesaikan masalah permukiman liar yang ada di Batam.

F. Batasan Masalah

Dengan mempertimbangkan luasnya kajian yang diambil dalam penelitian ini, dan keterbatasan pada pelaksanaan penelitian serta luasnya wilayah kota Batam

terdiri dari wilayah Pulau Batam sendiri dan wilayah kepulauan yang letaknya menyebar, maka digunakan batasan-batasan sebagai berikut :

1. Penelitian hanya dilakukan di Pulau Batam yaitu dengan kriteria dekat dengan kawasan industri dan permukiman rumah liar. Lokasi pertama yaitu di kecamatan Sei Beduk ; Rusunawa Muka Kuning di samping Perumahan Liar kampung Aceh dan kedua Rusunawa Sekupang yang berada di samping Permukiman liar kampung Agas di Kecamatan Sekupang .
2. Waktu penelitian dilaksanakan dalam jangka waktu 10 bulan mulai dari awal September 2010 hingga akhir bulan Juni 2011

G. Penelitian Sebelumnya

Program pengembangan rumah susun sebagai salah satu kebijakan Pemko Batam sebelumnya sudah ada kajian tentang Rusunawa di Batam yang ditulis Dinas Tata Kota Batam yang berjudul Profil Pengembangan Rusunawa dan Rusunami yang ada di Batam tahun 2009, selanjutnya peran Rusunawa di kaji oleh Azril Apriansyah tahun 2010. penelitian Rusunawa tersebut dari sisi fungsinya dalam tesis yang berjudul Peran Rusunawa dalam Penyediaan Perumahan Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kota Batam. Pada kedua kajian tersebut dijabarkan bagaimana profil Rusunawa dan apa saja peran dan fungsi rumah susun yang ada di Batam. Kelemahan dari tulisan tersebut adalah tidak memaparkan pengaruh implementasi yang jelas dari tujuan keberadaan Rusunawa dan hubungannya dengan permukiman liar yang ada di sekitarnya. Dalam penelitian ini akan dikaji sisi

implementasi kebijakan pemerintah Kota Batam dengan program rumah susun sederhana sewa dan pengaruhnya terhadap permukiman liar yang ada di Batam

Universitas Terbuka

BAB II.

TINJAUAN TEORI DAN KONSEP KUNCI

A. Tinjauan Teori

1. Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan (Mustopadidjaja, 2002). Pada sudut pandang lain, Hakim (2003) mengemukakan bahwa studi kebijakan publik mempelajari keputusan-keputusan pemerintah dalam mengatasi suatu masalah yang menjadi perhatian publik. Beberapa permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah sebagian disebabkan oleh kegagalan birokrasi dalam memberikan pelayanan dan menyelesaikan persoalan publik. Kegagalan tersebut adalah *information failures*, *complex side effects*, *motivation failures*, *rentseeking*, *second best theory*, *implementation failures* (Hakim, 2002).

David Easton dalam Pandji Santosa (2008) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “pengalokasian nilai-nilai kepada seluruh masyarakat secara keseluruhan”. Lebih lanjut Anderson dalam Koryati dkk (2005) mengatakan bahwa kebijakan publik merupakan pengembangan dari kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dan aparaturnya. Kebijakan Publik pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi kesalahan tertentu melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai tujuan tertentu yang dilakukan oleh instansi yang mempunyai

wewenang dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara dan pembangunan, berlangsung dalam satu kebijakan tertentu. Dalam kehidupan administrasi negara, secara formal, keputusan tersebut lazimnya dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan.

Demikian pula Theodore Lowi dalam Winarno (2002) yang mengungkapkan bahwa masalah publik dapat dibedakan kedalam masalah prosedural yaitu berhubungan dengan bagaimana pemerintah di organisasikan dan bagaimana pemerintah melakukan tugas-tugasnya. Dengan melihat definisi tersebut, maka pemahaman mengenai kebijakan publik dapat disimpulkan menjadi dua pembagian. Pembagian jenis kebijakan publik yang *pertama* adalah makna dari kebijakan publik, bahwa kebijakan publik adalah hal-hal yang diputuskan pemerintah untuk dikerjakan atau dibiarkan. Pembagian jenis kebijakan publik yang *kedua* adalah bentuknya. Kebijakan Publik tidak lahir begitu saja, namun melalui proses atau tahapan yang cukup panjang. Misalnya menurut Anderson (dalam Widodo, 2007) yang membedakannya dalam lima langkah proses kebijakan, yaitu :1) *agenda setting*, 2) *policy formulation*, 3) *policy adaption*, 4) *policy Implementation*, 5) *policy assessmen/evaluation*. Sementara Ripley (dalam Widodo, 2007) membedakannya dalam empat tahapan, yaitu 1) *agenda setting*, 2) *formulation and legitimating of goals and programs*, 3) *program implementation, performance, and impact, and program*.

Menurut Dunn (1994) dalam Mustopadidjaja (2002), proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas

politis tersebut diartikan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling tergantung, yaitu penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. Proses formulasi kebijakan dapat dilakukan melalui tujuh tahapan sebagai berikut :

1. Pengkajian Persoalan. Tujuannya adalah untuk menemukan dan memahami hakekat persoalan dari suatu permasalahan dan kemudian merumuskannya dalam hubungan sebab akibat.
2. Penentuan Tujuan. Adalah tahapan untuk menentukan tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan publik yang segera akan diformulasikan.
3. Perumusan Alternatif. Alternatif adalah sejumlah solusi pemecahan masalah yang mungkin diaplikasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
4. Penyusunan Model. Model adalah penyederhanaan dan kenyataan persoalan yang dihadapi yang diwujudkan dalam hubungan kausal. Model dapat dibangun dalam berbagai bentuk, misalnya model skematik, model matematika, model fisik, model simbolik, dan lain-lain.
5. Penentuan Kriteria. Analisis kebijakan memerlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai alternatif kebijakan yang ditawarkan. Kriteria yang dapat dipergunakan antara lain kriteria ekonomi, hukum, politik, teknis, administrasi, peran serta masyarakat, dan lain-lain.

6. Penilaian Alternatif. Penilaian alternatif dilakukan dengan menggunakan kriteria dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektivitas dan kelayakan setiap alternatif dalam pencapaian tujuan.
7. Perumusan Rekomendasi. Rekomendasi disusun berdasarkan hasil penilaian alternative kebijakan yang diperkirakan akan dapat mencapai tujuan secara optimal dan dengan kemungkinan dampak yang sekecil-kecilnya.

Menurut Budi Winarno dalam Kebijakan Publik, Teori dan Proses (2002;202), langkah-langkah dalam memperbaiki kebijakan tersebut adalah mengetahui hambatan-hambatan yang ditemui pada permasalahan implementasi kebijakan Rusunawa. Langkah *pertama* mengusulkan langkah-langkah perbaikan harus dipahami terlebih dahulu hambatan-hambatan yang muncul dari awal proses implementasi kebijakan dan mengapa hambatan tersebut timbul. Langkah *kedua* selanjutnya adalah perlu merubah keadaan-keadaan yang menghasilkan faktor-faktor tersebut.

2. Konsep Implementasi Kebijakan

Grindle, (1980) menyatakan, implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu sedangkan Van Meter dan Horn (1975) dalam Wibawa, dkk (1994) menyatakan bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. Grindle (1980) menambahkan bahwa proses implementasi baru akan dimulai apabila

tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan telah disalurkan untuk mencapai sasaran.

Implementasi kebijakan menghubungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan pemerintah. Hal ini sesuai dengan pandangan Van Meter dan Horn (1975) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (*policy stakeholders*).

Implementasi kebijakan publik dapat dilihat dari beberapa perspektif atau pendekatan. Salah satunya ialah *implementation problems approach* yang diperkenalkan oleh Edwards III (1984). Edwards III juga mengajukan pendekatan masalah implementasi dengan terlebih dahulu mengemukakan dua pertanyaan pokok, yakni: faktor apa yang mendukung keberhasilan implementasi kebijakan? dan faktor apa yang menghambat keberhasilan implementasi kebijakan? Berdasarkan kedua pertanyaan tersebut dirumuskan empat faktor yang merupakan syarat utama keberhasilan proses implementasi, yakni komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi, termasuk tata aliran kerja birokrasi. Empat faktor tersebut menjadi kriteria penting dalam implementasi suatu kebijakan.

Menurut Dunn (2000) Dalam proses implementasi sebuah kebijakan, para ahli mengidentifikasi berbagai faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Dari kumpulan faktor tersebut bisa kita tarik benang merah faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik.

Faktor-faktor tersebut adalah:

1. Isi atau *Content* Kebijakan tersebut. Kebijakan yang baik dari sisi content setidaknya mempunyai sifat-sifat sebagai berikut: jelas, tidak *distorsif*, didukung oleh dasar teori yang teruji, mudah dikomunikasikan ke kelompok target, didukung oleh sumberdaya baik manusia maupun finansial yang baik.
2. Implementator dan kelompok target. Pelaksanaan implementasi kebijakan tergantung pada badan pelaksana kebijakan (implementator) dan kelompok target (*target groups*). Implementator harus mempunyai kapabilitas, kompetensi, komitmen dan konsistensi untuk melaksanakan sebuah kebijakan sesuai dengan arahan dari penentu kebijakan (*policy makers*), selain itu, kelompok target yang terdidik dan relatif homogen akan lebih mudah menerima sebuah kebijakan dari pada kelompok yang tertutup, tradisional dan heterogen. Lebih lanjut, kelompok target yang merupakan bagian besar dari populasi juga akan lebih mempersulit keberhasilan implementasi kebijakan.
3. Keadaan sosial-ekonomi, politik, dukungan publik maupun kultur populasi tempat sebuah kebijakan diimplementasikan juga akan mempengaruhi keberhasilan kebijakan publik. Kondisi sosial-ekonomi sebuah masyarakat yang maju, sistem politik yang stabil dan demokratis, dukungan baik dari konstituen maupun elit penguasa, dan budaya keseharian masyarakat yang mendukung akan mempermudah implementasi sebuah kebijakan

a. Model Implementasi Kebijakan

Menurut Sabatier (1986), terdapat dua model yang berpacu dalam tahap implementasi kebijakan, yakni model *top-down* dan model *bottom-up*. Kedua model ini terdapat pada setiap proses pembuatan kebijakan. Model elit, model proses dan model inkremental dianggap sebagai gambaran pembuatan kebijakan berdasarkan model *top-down*. Sedangkan gambaran model *bottom-up* dapat dilihat pada model kelompok dan model kelembagaan.

1) Model Implementasi *Top-Down*

Mazmanian dan Sabatier (1983) dalam Ratmono (2008), berpendapat bahwa implementasi *top-down* adalah proses pelaksanaan keputusan kebijakan mendasar. Beberapa ahli yang mengembangkan model implementasi kebijakan dengan perspektif *top-down* adalah sebagai berikut :

a). Van Meter dan Van Horn (1975)

Menurut Van Meter dan Van Horn (1975), implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variable yang mempengaruhi kebijakan publik adalah sebagai berikut :

- (1) Aktifitas implementasi dan komunikasi antar organisasi
- (2) Karakteristik agen pelaksana/implementator
- (3) Kondisi ekonomi, social dan politik
- (4) Kecendrungan (*dispotition*) pelaksana/implementator

b).Mazmanian dan Sabatier (1983)

Mazmanian dan Sabatier (1983), mendefinisikan implementasi sebagai upaya melaksanakan keputusan kebijakan, sebagaimana pendapat mereka :

"Implementation is the carrying out of basic policy decision, usually incorporated in a statute but wich can also take the form of important executives orders or court decision. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be pursued, and, in a vaiety of ways, 'structures' the implementation process"

Menurut model ini, implementasi kebijakan dapat diklasifikan ke dalam tiga variabel, dalam (Nugroho, R. 2008) :

- (1) Variabel independen : yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek dan perubahan seperti apa yang dikehendaki.
- (2) Variabel intervening : yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan
- (3) Varaibel dependen : yaitu variabel-variabel yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosial ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan *risorsis konstituen*, dukungan pejabat yang lebih tinggi dan komitmen dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana

c) Grindle, (1980)

Menurut Grindle (1980) dua hal yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan yaitu Isi Kebijakan dan Konteks Implementasinya. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi

kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut.

1. Isi kebijakan (*Policy Contents*) , mencakup hal-hal sebagai berikut :

- a. Kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan
- b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
- c. Derajat perubahan yang diinginkan
- d. Kedudukan pembuat kebijakan
- e. Pelaksana program
- f. Sumber daya yang dikerahkan

2. Konteks implementasi (*Implementation Contexts*) mencakup hal-hal sebagai berikut

- a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat
- b. Karakteristik lembaga dan penguasa
- c. Kepatuhan dan daya tanggap

Dari dua hal tersebut di atas akan menghasilkan 1) Dampak pada masyarakat, individu dan kelompok. 2) Perubahan dan penerimaan oleh masyarakat. Model Grindle di atas lebih menitik beratkan pada konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, sasaran dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

2) Implementasi Kebijakan *Bottom-Up*

Model implementasi dengan pendekatan *Bottom-up* muncul sebagai kritik terhadap model pendekatan rasional (*top-down*). Parsons (2006), mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Model *bottom-up* adalah model yang memandang proses sebagai sebuah negosiasi dan pembentukan *consensus*. Masih menurut Parsons (2006), model pendekatan *bottom up* menekankan pada fakta bahwa implementasi di lapangan memberikan keleluasaan dalam penerapan kebijakan.

Ahli kebijakan yang lebih memfokuskan model implementasi kebijakan dalam perspektif *bottom-up* adalah Adam Smith. Menurut Smith (1973) dalam Islamy (2001), implementasi kebijakan dipandang sebagai suatu proses atau alur. Model Smith (1973) ini memandang proses implementasi kebijakan dari proses kebijakan dari perspektif perubahan sosial dan politik, dimana kebijakan yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengadakan perbaikan atau perubahan dalam masyarakat sebagai kelompok sasaran. Menurut Smith dalam Islamy (2001), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu :

1. *Idealized policy* : yaitu pola interaksi yang digagas oleh perumus kebijakan dengan tujuan untuk mendorong, mempengaruhi dan merangsang target group untuk melaksanakannya
2. *Target groups* : yaitu bagian dari *policy stakeholders* yang diharapkan dapat mengadopsi pola-pola interaksi sebagaimana yang diharapkan oleh

perumus kebijakan. Karena kelompok ini menjadi sasaran dari implementasi kebijakan, maka diharapkan dapat menyesuaikan pola-pola perilaku dengan kebijakan yang telah dirumuskan

3. *Implementing organization* : yaitu badan-badan pelaksana yang bertanggung jawab dalam implementasi kebijakan.
4. *Environmental factors* : unsur-unsur di dalam lingkungan yang mempengaruhi implementasi kebijakan seperti aspek budaya, sosial, ekonomi dan politik.

Wayne Parson dalam *Public Policy* (2008; 488) mendukung sintesis gagasan model *top-down* dan *bottom-up* menjadi syarat yang mencukupi dan mesti ada untuk implementasi yang efektif dari tujuan kebijakan yang telah dinyatakan secara legal salah satu syarat tersebut adalah tujuan yang jelas dan konsisten, sehingga dapat menjadi standar evaluasi legal dan sumber daya. Menurut R. Nugroho, dalam *Public Policy* (2009; 494) pemaknaan implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Selain itu ancaman utama, adalah konsistensi implementasi.

b. Prinsip Keefektifan Implementasi Kebijakan

Nugroho, R. (2008; 521) mengungkapkan bahwa pada prinsipnya ada “empat tepat” yang perlu di penuhi dalam hal keefektifan implementasi kebijakan, *pertama*

apakah kebijakan sendiri sudah tepat. Ketepatan kebijakan ini dinilai sejauh mana kebijakan yang ada telah bermuatan hal-hal yang memang memecahkan masalah yang hendak dipecahkan. Pertanyaannya adalah *how excellent is the policy*. Sisi kedua kebijakan adalah apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan sesuai dengan karakter masalah yang hendak dipecahkan. Sisi ketiga adalah, apakah kebijakan dibuat oleh lembaga yang mempunyai kewenangan (misi kelembagaan) yang sesuai dengan karakter kebijakannya.

"Tepat" yang kedua adalah tepat pelaksanaannya. Aktor implementasi kebijakan tidaklah hanya pemerintah. Ada tiga lembaga yang dapat menjadi pelaksana yaitu pemerintah, kerja sama antara pemerintah dan pihak masyarakat/swasta atau implementasi kebijakan yang diswastakan (*privatization atau contracting out*). "Tepat" ke tiga adalah tepat target. Ketepatan berkenaan dengan tiga hal. Pertama, apakah target yang diintervensi sesuai dengan yang direncanakan, apakah tidak ada tumpang tindih dengan intervensi lain, atau tidak bertentangan dengan intervensi kebijakan lain. Kedua apakah targetnya dalam kondisi sudah siap untuk diintervensi, ataukah tidak. Kesiapan tidak saja dalam arti alami, namun juga apakah kondisi target ada dalam konflik atau harmoni, dan apakah kondisi target ada dalam kondisi mendukung atau menolak. Ketiga apakah intervensi implementasi kebijakan bersifat baru atau memperbaharui implementasi kebijakan sebelumnya.

"Tepat" ke empat adalah tepat lingkungan, ada dua lingkungan yang paling menentukan yaitu lingkungan kebijakan interaksi di antara lembaga perumus kebijakan dan pelaksana kebijakan dengan lembaga yang lain terkait. Calista, D.J dalam Stuart

Nigels, S.S. (1994), menyebutnya sebagai variabel endogen, yaitu *authoritative arrangemet* yang berkenaan dengan kekuatan sumber kekuasaan dari otoritas *network compotition* yang berkenaan dengan komposisi jejaring dari berbagai organisasi yang terlibat dengan kebijakan baik dari pemerintah maupun masyarakat dan *implementation setting* yang berkenaan dengan posisi tawar menawar antara otoritas yang mengeluarkan kebijakan dan jejaring yang berkenaan dengan implementasi kebijakan.

Lingkungan kedua adalah lingkungan eksternal dari kebijakan yang disebut *calista* sebagai variabel eksogen yang terdiri dari *public opinion* yaitu persepsi publik akan kebijakan dan implementasi kebijakan, *interpretive instution* yang berkenaan dengan interpretasi lembaga-lembaga strategis dalam masyarakat, seperti media massa, kelompok penekan dan kelompok kepentingan dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan dan *individualis*, yakni individu-individu tertentu yang mampu memainkan peran penting dalam menginterpretasikan kebijakan dan implementasi kebijakan.

Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan atau program-program ini diungkapkan Lester dan Steward dalam Kebijakan Publik, Budi Winarno,B. (2002;144). Selanjutnya Nugroho, R. (2009;530) menekankan di kalangan publik adminstrasi dan kalangan akademisi, perlu disepakati bahwa sebelum

kebijakan dimplementasikan harus disosialisasikan, dicobakan, diperbaiki dan diterapkan dan di evaluasi. Pola sosialisasi pun bermacam-macam yaitu dengan cara :

1. Pejabat negara menandatangani naskah kebijakan publik melalui seremoni yang diliput oleh media massa dan disiarkan secara langsung kepada publik.
2. Pertemuan pers dan publikasi melalui media massa
3. Temu Publik
4. Seminar, sarasehan, konferensi, *talk show*
5. Sarana pengingat lain, seperti brosur, *leaflet*, stiker, lagu dan lain-lain.

Implementasi kebijakan menurut ilmuwan sosial Goggin, M.L. (1990) dalam Nugraha, R. *Public Policy* (2009;503) mengatakan bahwa perilaku aktor pelaksanaan implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

3. Konsep Rumah Susun

a. Rumah dan Fungsinya

Pengertian 'rumah' dalam Kamus Bahasa Indonesia adalah tempat untuk tinggal. Rumah juga mengandung pengertian bangunan buatan manusia yang dijadikan tempat tinggal selama periode waktu tertentu (Poerwadarminta, 1976). Abrams (1969) menekankan bahwa rumah bukan hanya sekedar tempat berlindung tetapi juga merupakan bagian dari kehidupan komunitas dan keseluruhan lingkungan sosial. Lebih lanjut Turner (1972) memandang rumah (*housing*) memiliki dua arti, yaitu sebagai kata benda (produk/komoditi) dan sebagai kata kerja (proses/aktivitas). Rumah sebagai kata benda menunjukkan bahwa tempat tinggal (rumah dan lahan) sebagai suatu komoditi, sedangkan sebagai kata kerja menunjukkan suatu proses dan

aktivitas manusia yang terjadi dalam pembangunan, pengembangan, maupun selama proses penghuniannya. Sehingga kriteria untuk mengukur fungsi rumah juga berbeda. Dalam pengertian rumah sebagai produk atau komoditi, standar-standar fisik rumah sangat tepat untuk dijadikan kriteria pengukuran. Sedangkan dalam pengertian rumah sebagai proses atau aktivitas, kriteria pengukuran yang paling tepat adalah sampai sejauh mana rumah tersebut dapat memuaskan kebutuhan penghuninya.

Agus (2006) menjelaskan pengertian rumah telah berkembang sejalan perkembangan peradaban manusia. Adapun beberapa pengertian rumah tersebut adalah sebagai berikut :

Pertama : Rumah dalam pengertian fisik, rumah hanya dipandang sebagai tempat berlindung dari keganasan cuaca, penyakit, ataupun serangan musuh. Pada saat ini pengertian fisik juga terkait dengan berbagai fasilitas seperti air bersih, tempat pembuangan kotoran, ventilasi, dan sebagainya. Pengertian ini akan menimbulkan istilah rumah yang baik atau sehat dan rumah yang buruk.

Kedua : Rumah dalam pengertian ekonomi. Dalam pengertian ini rumah dipandang sebagai modal atau investasi. Rumah juga dapat dipergunakan sebagai tempat untuk melakukan kegiatan ekonomi serta merupakan pendorong kegiatan ekonomi lainnya seperti perdagangan dan industri.

Ketiga : Rumah dalam pengertian sosial. Dalam pengertian ini, rumah dipandang sebagai tempat untuk melakukan proses sosialisasi baik bagi keluarga maupun dalam pergaulan dengan masyarakat. Selain itu rumah juga dapat menjadi simbol status keberhasilan seseorang (*prestige*).

Dengan adanya berbagai pengertian dan pandangan tersebut menimbulkan adanya berbagai paradigma dalam perumusan permasalahan serta bentuk-bentuk pemecahan dalam permasalahan perumahan. Agus (2006) mengelompokkan paradigma tersebut menjadi:

Kelompok pertama, yaitu melihat rumah sebagai produk akhir atau objek fisik. Kelompok ini merumuskan permasalahan perumahan sebagai penyimpangan fisik, baik dalam arti numerik kekurangan rumah, maupun dalam arti kualitas fisik rumah dan lingkungan seperti ukuran, bahan bangunan, struktur, dan prasarana dasar yang tidak sesuai dengan standar. Sehingga untuk memecahkan masalah ini dilakukan pendekatan dengan membangun rumah sebanyak-banyaknya guna menutup kekurangan cadangan rumah dan untuk menggantikan rumah yang tidak memenuhi standar. Pandangan ini melahirkan proyek-proyek pembangunan perumahan skala besar.

Kelompok kedua, yaitu melihat rumah bukan dari fisik bangunan tetapi dari manusia sebagai penghuninya. Kelompok ini merumuskan permasalahan perumahan sebagai penyimpangan dari standard sosial ekonomi penghuninya dalam arti kemiskinan, kebodohan, kurang sadar lingkungan, tidak peduli dan lain sebagainya. Untuk memecahkan masalah ini dilakukan dengan tindakan-tindakan menyediakan berbagai bantuan termasuk rumah murah dan subsidi.

Kelompok ketiga, adalah kelompok yang melihat rumah sebagai relasi antara si penghuni dan rumah itu sendiri. Kelompok ini menyoroti bagaimana sebuah rumah berperan dalam kehidupan dan penghidupan penghuninya. Kelompok ini percaya bahwa rumah adalah bagian dari strategi mempertahankan hidup penghuninya dan menganggap bahwa permasalahan perumahan baru benar-benar ada bila terjadi kemerosotan fungsi rumah tersebut bagi penghuninya. Kemerosotan fungsi ini bersifat relatif yang dapat juga terjadi justru oleh perkembangan sosial ekonomi penghuninya yang tidak dapat lagi didukung oleh kondisi rumah tersebut. Pemecahan permasalahan ini adalah dengan meningkatkan peran rumah tersebut sesuai dengan perkembangan sosial ekonomi penghuninya.

Pentingnya pemenuhan kebutuhan akan rumah bagi setiap warga negara telah dicetuskan sejak lama. Bahkan rumah tidak lagi dipandang sebagai sebuah kebutuhan melainkan sebagai hak setiap warga negara. Hal ini dapat dilihat pada pasal 25 Deklarasi Hak-Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa : “setiap orang berhak atas taraf hidup yang menjamin kesehatan dan kesejahteraan atas dirinya dan keluarganya, termasuk pangan, pakaian dan perumahan”. Hal ini diperkuat dengan Deklarasi *Vancouver* 1976 tentang permukiman penduduk yang menyatakan bahwa “tempat tinggal dan pelayanan yang layak adalah hak dasar manusia, sehingga

merupakan kewajiban pemerintah untuk memastikan ketersediaan kedua hal tersebut bagi setiap warganya melalui pendampingan langsung, ataupun program berbasis komunitas atau aksi swadaya yang lebih terarah". Tanggung jawab pemerintah terhadap pemenuhan dan memudahkan warganya mendapat tempat tinggal, melindungi dan meningkatkan kualitas rumah serta lingkungannya selanjutnya ditekankan pada Agenda Habitat di Istanbul pada tahun 1996, yang memastikan komitmen untuk merealisasikan hak dasar atas perumahan yang layak .

Di Indonesia, pengakuan hak atas rumah bagi warga negara telah tercantum pada Undang-Undang No.4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman di mana pada pasal 5 ayat (1) berbunyi: "setiap warga negara mempunyai hak untuk menempati dan/atau menikmati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur". Bahkan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 (amandemen keempat, 2002) pasal 29 ayat (1) dicantumkan pernyataan bahwa "setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan".

Fungsi Rumah menurut Turner (1972) terdapat tiga fungsi utama rumah sebagai tempat bermukim, yaitu:

- 1) Rumah sebagai penunjang identitas keluarga, yang diwujudkan pada kualitas hunian atau perlindungan yang diberikan (*the quality of shelter provided by housing*). Kebutuhan akan tempat tinggal dimaksudkan agar penghuni dapat melindungi keluarganya dari iklim setempat.
- 2) Rumah sebagai penunjang kesempatan (*opportunity*) keluarga untuk berkembang dalam kehidupan sosial, budaya, dan ekonomi atau fungsi

pengembangan keluarga. Fungsi ini diwujudkan dalam lokasi tempat rumah itu didirikan. Kebutuhan berupa akses ini diterjemahkan dalam pemenuhan kebutuhan sosial dan kemudahan ke tempat kerja guna mendapatkan sumber penghasilan.

- 3) Rumah sebagai penunjang rasa aman dalam arti terjaminnya keadaan keluarga di masa depan setelah mendapatkan rumah, jaminan keamanan atas lingkungan perumahan yang ditempati serta jaminan keamanan berupa kepemilikan rumah dan lahan (*the security of tenure*).

Prioritas akan ketiga fungsi tersebut dapat berbeda-beda. Masyarakat yang berpenghasilan sangat rendah cenderung lebih memprioritaskan kedekatan lokasi rumah dari tempat mereka bekerja dibanding kualitas maupun jaminan keamanan dari rumah tersebut. Seringkali mereka kurang peduli terhadap kualitas rumah dan keamanan kepemilikan lahan.

Bagi masyarakat menengah ke bawah, rumah harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- 1) Dekat dengan tempat kerja atau berlokasi di tempat yang berpeluang dalam mendapatkan pekerjaan, minimal pekerjaan di sektor informal.
- 2) Kualitas fisik hunian dan lingkungan tidak penting sejauh mereka masih mungkin menyelenggarakan kehidupan mereka.
- 3) Hak-hak penguasaan atas tanah dan bangunan khususnya hak milik tidak penting. Yang penting mereka tidak diusir atau digusur, hal ini sesuai dengan cara pikir mereka bahwa rumah adalah sebuah fasilitas.

Bagi masyarakat menengah ke bawah rumah memiliki arti selain sebagai kebutuhan dasar juga sekaligus sebagai sumber daya modal yang berguna untuk meningkatkan kehidupan dan penghidupan mereka (Santoso dkk, 2002). Rumah tidak

hanya digunakan sebagai tempat tinggal bagi keluarga, namun digunakan juga untuk memperoleh penghasilan.

Kebutuhan akan rumah, khususnya di wilayah perkotaan, selalu dikaitkan dengan pertumbuhan penduduk dan urbanisasi. Pada negara berkembang, tingginya penambahan penduduk di wilayah perkotaan menyebabkan kebutuhan akan rumah terus meningkat. Kebutuhan perumahan tersebut menimbulkan peningkatan permintaan potensial, yaitu bahwa secara riil orang membutuhkan rumah sebagai tempat bernaung, tetapi mereka tidak mempunyai daya beli yang memadai (Sulistiyani, 2002). Hal ini dipercaya sebagai pemicu munculnya *squatter settlement* dan *slum area* (permukiman liar) di wilayah perkotaan.

Tingginya harga rumah sebagai akibat tingginya harga tanah dan terbatasnya lahan di wilayah perkotaan, rendah dan tidak stabilnya penghasilan serta sulitnya memperoleh akses kepada bank, menyebabkan masyarakat berpenghasilan rendah sulit mendapatkan akses pada perumahan formal, sehingga memilih untuk tinggal di permukiman kumuh. Hal ini menyebabkan permukiman kumuh dan liar dengan cepat berkembang dan menjadi salah satu permasalahan utama bagi pemerintah di kota-kota besar di negara berkembang.

Dalam upaya penyediaan rumah bagi masyarakat, pemerintah paling tidak mempunyai dua peran (Kuswartojo, 2005) yaitu: *pertama*, sebagai penanggung jawab dan pengambil keputusan, perencanaan, pembangunan, pembiayaan sampai pada penjualan (*provider*), dan *kedua*, menciptakan iklim yang kondusif dan memberikan

berbagai kemudahan dan bantuan kepada masyarakat untuk berperan serta dalam pembangunan perumahan (*enabler*).

Di Indonesia, upaya pemerintah dalam penyediaan rumah yang layak bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dilakukan dengan: *pertama*, program pengadaan perumahan murah, diantaranya dengan mengeluarkan kebijakan dengan perbandingan 1:3:6 pada setiap kawasan perumahan baru untuk mengakomodasi kebutuhan rumah bagi MBR. Selain itu dilakukan juga pembangunan rumah sederhana sehat; *kedua*, program perbaikan rumah dan lingkungan, diantaranya program perbaikan kampung, peremajaan permukiman (*slum upgrading*), dan *site and services*, yang pada prinsipnya bertujuan memperbaiki kondisi lingkungan secara menyeluruh meliputi perbaikan lingkungan (rumah dan infrastrukturnya), pengembangan manusia, dan pengembangan ekonomi masyarakat; *ketiga*, program pembiayaan perumahan dengan pemberian subsidi dan suku bunga lunak bagi masyarakat berpenghasilan rendah; *keempat*, program penyediaan tanah dalam mendukung pengembangan kawasan perumahan, diantaranya program Kapling Siap Bangun (Kasiba), Lingkungan Siap Bangun (Lisiba), *land sharing*, konsolidasi tanah dan sebagainya. Khusus wilayah perkotaan saat ini sedang gencar dilaksanakan program pembangunan rumah susun sederhana baik sewa (Rusunawa) maupun milik (Rusunami).

b. Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa)

Rumah Susun Dari <http://www.Wikipedia> diakses 29 April 2011 pengertian dari rumah susun. Kerap dikonotasikan sebagai apartemen versi sederhana, walaupun sebenarnya apartemen bertingkat sendiri bisa dikategorikan sebagai rumah susun. Rumah susun juga diartikan oleh WJS Poerwodarminta dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (1976) sebagai bangunan yang direncanakan dan digunakan sebagai tempat kediaman oleh beberapa keluarga yang mempunyai tingkat minimum dua lantai dengan berbagai unit hunian. Rusun menjadi jawaban atas terbatasnya lahan untuk pemukiman di daerah perkotaan.

Dalam Undang-Undang No.16 Tahun 1985 Tentang Rumah Susun Bab IV yang dimaksud dengan Rumah Susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan, yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional 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.

Selanjutnya pembangunan rumah susun dalam pasal 5 UU no 16. Tahun 1985 tersebut menerangkan :

1. Rumah susun dibangun sesuai dengan tingkat keperluan dan kemampuan masyarakat terutama bagi yang berpenghasilan rendah.

2. Pembangunan rumah susun dapat diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara atau Daerah, Koperasi, dan Badan Usaha Milik Swasta yang bergerak dalam bidang itu, serta Swadaya Masyarakat.

Rumah susun terbagi atas Rusunawa dan Rusunami. Pengertian Rusunawa yang tertuang dalam Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat No. 18/PERMEN/M/2007 adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing digunakan secara terpisah, status penguasaannya adalah sistem sewa yang dibangun dengan menggunakan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan fungsi utamanya sebagai hunian.

Rancangan rumah susun di Indonesia yang berorientasi pada masyarakat menengah ke bawah mengandung tiga prinsip dasar. Hal ini dilakukan berangkat dari keinginan untuk melayani masyarakat, tanpa memaksa harus mengubah pola perilaku mendasar calon penghuni. Tiga prinsip dasar tersebut adalah tatanan komunal, kegiatan dalam dan kegiatan luar dan arsitektur tropis.

1. Tatanan komunal ; rumah susun dapat dirancang sebagai rumah tunggal bagi keluarga besar, seperti rumah adat Madura, Dayak dan Aceh. Intinya adalah sebuah ruang besar di tengah. Disekitar ruang itu ada dapur dan kamar mandi yang mengelompok.

2. Kegiatan dalam luar rumah ; pada rumah susun, pengertian ruang bersama tidak 100 persen terbuka. Pola ini ternyata efektif dan dapat diterima dengan baik. Tatahan *communal space* dengan *private space* diberikan tekanan yang jelas. Konsep *in door* berlaku tatahan ruang dalam kavling rumah dan konsep *out door* berlaku pada tatahan ruang umum.
3. Arsitektur tropis ; aspek lain yang cukup menarik sebagai muatan rancangan rumah susun di Indonesia adalah penggunaan prinsip bangunan tropis yang diterapkan secara konsisten dan konsekuen. Ada tiga unsur dasar arsitektur tropis yaitu suasana teduh, banyak angin dan menyatu dengan alam sekitar.

Oleh karena itu rumah susun perlu dilengkapi dengan tanaman. Pada lantai yang lebih tinggi, warga didorong menyediakan tanaman di balkon. Agar terasa teduh, tiap balkon diberi atap.

Syarif, Z.K. dalam bukunya Politik Pembangunan Perumahan Rakyat di Era Reformasi (2002;77) menuliskan pembangunan rumah sejahtera susun sangat strategis karena dihadapkan pada suatu realita :

1. Kebutuhan hunian diperkotaan meningkat
2. Potensi pasar rumah sewa cukup besar
3. Kepadatan penduduk di perkotaan meningkat
4. Sulit memperoleh lahan bagi pengembangan Rumah Sejahtera Tapak

5. Permukiman kumuh meluas dan meningkat idensitasnya
6. Daya beli (untuk pemilikan) masyarakat belum pulih (masih rendah) dan
7. Tercantum dalam RPJM Nasional (dengan target pembangunan 60.000 unit atau 380 *Twinblok*)

c. Sosialisasi Rumah Susun

Tulisan Sahrudin Lubis tentang Aspek Sosial Tinggal di Rumah Susun yang di akses dari 28 April 2011 menerangkan relasi antara aspek sosial dan fisik dapat dilihat pada hunian rumah susun. Relasi ini tampak ketika masyarakat kelas bawah yang semula tinggal di perkampungan yang bersifat horizontal harus melakukan adaptasi yang cukup intensif pada hunian rumah susun yang bersifat vertikal. Masyarakat lapisan bawah tidak mudah menempati rumah hunian bersusun. Masyarakat berpenghasilan rendah ini biasa hidup secara *out door living*. Untuk mengisi waktu luang, umumnya mereka mencari liburan yang tidak membutuhkan biaya. Satu-satunya hiburan tanpa biaya adalah bergaul dengan tetangga dekat. Selain mendapatkan hiburan, berbincang-bincang dengan tetangga memperkuat persahabatan dan memperat tingkat kohesif masyarakat, sehingga hubungan kemasyarakatan itu dirasa mengayomi individu-individu dikala mereka membutuhkan bantuan dan pertolongan. Pola hidup bermasyarakat ini juga disebut pola hidup komunal. Perasaan kohesif sosial pada pola hidup komunal mengisyaratkan kebutuhan mereka akan ruang horizontal daripada vertikal.

Dalam pelaksanaannya masyarakat lapisan bawah tidak begitu saja menerima tawaran peremajaan perumahan kumuh menjadi rumah susun. Sementara pola yang ditawarkan tidak jauh berbeda dengan pola rumah yang mereka huni, yaitu tetap berpola komunal, berlantai tiga dan skala blok rumah relatif kecil kecil (hanya 25 unit per blok). Masyarakat tidak mudah dibujuk untuk menkonversi rumah yang sifatnya horizontal ke vertikal butuh cara-cara yang lebih persuasif dan kesabaran dalam menjelaskan keuntungan dan manfaat apa saja apabila menjadi penghuni rumah susun.

Setiap perumahan memiliki sistem nilai serta karakteristik yang berbeda, karena itu masyarakat yang melakukan perpindahan tempat tinggal membutuhkan penyesuaian terhadap lingkungan yang baru. Hal tersebut juga terjadi pada keluarga yang melakukan perpindahan dari permukiman liar ke rumah susun. Perubahan pola permukiman horizontal menjadi hunian vertikal membutuhkan penyesuaian yang tidak mudah bagi sebagian besar masyarakat. Budihardjo, Eko. (1983) mengemukakan faktor-faktor yang menghambat masyarakat berpenghasilan rendah khususnya bagi masyarakat yang berasal dari permukiman liar dalam menghuni rumah susun, yaitu :

1. Pola keluarga yang merupakan keluarga batih (*extended family*) bukan keluarga inti (*nuclear family*). Keluarga tidak hanya terdiri dari ayah, ibu dan anak, melainkan juga mertua, nenek, keponakan, bahkan bekas tetangga di kampung. Implikasinya adalah kecenderungan memperluas rumah hingga batas maksimal.

2. Masyarakat yang terbiasa melakukan kegiatan di luar rumah, perlu penyesuaian untuk hidup dalam ruangan tertutup.
3. Tingkat kedisiplinan yang masih rendah, misalnya membuang sampah dan menjemur pakaian di sembarang tempat dan ketidakpedulian pada pemeliharaan lingkungan.
4. Masyarakat yang memiliki ikatan yang kuat dengan tanah, berbeda dengan pola rumah susun dimana penghuni yang tinggal di lantai atas tidak berhubungan dengan tanah secara langsung.
5. Pengetahuan, keterampilan maupun kemampuan ekonomis yang belum memadai untuk menghuni rumah susun.

Pandangan masyarakat yang memandang rumah bukan hanya sebagai tempat tinggal, tetapi juga sebagai tempat aktivitas ekonomi turut menjadi penghambat penghunian rumah susun. Jelinek (1994) menemukan bahwa upaya pemerintah dalam melakukan program *urban renewal* dengan melakukan penggusuran kampung kumuh dan membangun rumah susun sederhana (*flat*) bagi bekas penghuninya terkadang menyebabkan kehilangan pekerjaan bahkan pemiskinan masyarakat

4. Konsep Permukiman Liar

Pengertian permukiman kumuh (*slum settlement*) sering dicampuradukan dengan pengertian permukiman liar (*squatter settlement*). Oleh karena itu perlu dijelaskan dahulu perbedaan umum dari keduanya agar tidak membingungkan. Pada dasarnya *a squatter* adalah orang yang menghuni suatu lahan yang bukan miliknya

atau bukan haknya, atau tanpa izin dari pemiliknya. Pengertian permukiman liar ini mengacu pada legalitas, baik itu legalitas kepemilikan lahan/tanah, penghunian atau pemukiman, serta pengadaan sarana dan prasarananya. Permukiman liar ini mempunyai sejumlah nama lain di antaranya adalah permukiman informal (*informal settlement*) permukiman tidak resmi (*unauthorized settlement*), permukiman spontan (*spontaneous settlement*) dan permukiman yang tidak terencana atau tidak terkontrol (*unplanned and uncontrolled settlement*) dan khusus di Batam di kenal dengan sebutan Rumah Liar (www.odexyundo.blogspot.com/permukiman-kumuh/ di unduh 10 Nov 2010). Berdasarkan studi yang dilakukan Ruri Asturi, alumnus Kriminologi FISIP UI (2007) hal 3, disebut permukiman liar karena penghuninya secara teknis menyerobot tanah dan mendirikan tempat tinggal secara melanggar hukum serta melanggar hak-hak atas milik

Ciri-ciri permukiman kumuh dengan permukiman liar hampir sama. Pemukiman kumuh, seperti yang diungkapkan oleh Prof. DR. Parsudi Suparlan dalam Penelitian Sri Kurniasih (2007) adalah fasilitas umum yang kondisinya kurang atau tidak memadai. Kondisi hunian rumah dan pemukiman serta penggunaan ruang ruangnya mencerminkan penghuninya yang kurang mampu atau miskin, adanya tingkat frekuensi dan kepadatan volume yang tinggi dalam penggunaan ruang-ruang yang ada di pemukiman kumuh sehingga mencerminkan adanya kesemrawutan tata ruang dan ketidakberdayaan ekonomi penghuninya, merupakan suatu satuan-satuan komunitas yang hidup secara tersendiri dengan batas-batas kebudayaan dan sosial yang jelas, Penghuni permukiman kumuh secara sosial dan ekonomi tidak homogen,

warganya mempunyai mata pencaharian dan tingkat kepadatan yang beranekaragam, begitu juga asal muasal nya. Dalam masyarakat pemukiman kumuh juga dikenal adanya pelapisan sosial berdasarkan atas kemampuan ekonomi mereka yang berbeda-beda tersebut, sebagian besar penghuni pemukiman kumuh adalah mereka yang bekerja di sektor informal atau mempunyai mata pencaharian tambahan di sektor informil.

Permukiman liar khususnya di pulau Batam dikenal dengan istilah Rumah Liar atau "Ruli". Rumah liar adalah bagian yang sulit dipisahkan dengan perkembangan Batam. Permukiman liar tersebut tumbuh jauh sebelum Batam mengalami kemajuan seperti sekarang ini. Tidak ada pula yang tahu pasti, siapa yang pertama kali mempopulerkan istilah "Ruli". Hanya saja, hampir di setiap kawasan di Pulau Batam selalu ada rulinya. Januari 2010 memperkirakan ada 52 ribu rumah liar yang berdiri di atas lahan milik pemerintah dan swasta (Ditpam BP Batam, 2010)

Penataan ruang yang ada di Batam memang agak terganggu dengan keberadaan Permukiman liar tersebut. Namun hal ini tidak lepas juga dari lemahnya pengawasan pemerintah dan masyarakat terhadap kawasan hutan lindung dan kawasan berstatus tidak terbangun oleh investor yang telah memiliki lahan tersebut. Budiharjo, E (2010) dalam jurnal dari Pembangunan Berkelanjutan, fenomena bermunculannya gedung-gedung jangkung untuk perumahan dalam wujud flat, apartemen atau kondominium yang di bangun dengan terlebih dahulu menggusur kampung-kampung asli beserta warganya. Tidak heran bila kemudian muncul fenomena "arsitektur gerilya" dalam wujud permukiman yang siap digusur setiap saat karena menduduki lahan secara liar

B. Konsep Kunci

Dalam menganalisa implementasi kebijakan Rusunawa dalam usaha mendukung usaha penertiban permukiman liar di Batam ini penulis memakai model implementasi kebijakan berdasarkan analisa Grindle (1980) yang mengurai proses implementasi kebijakan ditentukan oleh **Isi Kebijakan dan Konteks Implementasinya**. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut.

1. Isi Kebijakan (*Policy Contents*)

Mencakup hal-hal sebagai berikut :

a. Kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan

Siapa saja yang memiliki kepentingan yang dipengaruhi oleh implementasi kebijakan tersebut mulai dari pihak pembuat kebijakan seperti Pemerintah Daerah, pelaksana kebijakan seperti institusi pemerintah maupun swasta dan sasaran kebijakan seperti masyarakat secara umum maupun khususnya masyarakat yang tinggal di sekitar rumah susun terutama penghuni permukiman liar

b. Jenis manfaat yang akan dihasilkan dan tingkat perubahan

Sejauh apa manfaat kebijakan rumah susun di implementasikan memberi manfaat bagi masyarakat khususnya dalam membantu pemerintah dalam pengendalian dan penertiban permukiman liar yang ada di Batam. Selanjutnya dalam implementasi kebijakan rumah susun tersebut memiliki tingkat perubahan sebesar apa dan target seperti apa yang diharapkan

c. Pelaksanaan program dan pelaksana program

Siapa saja pihak pelaksana program rumah susun ini akan di jabar mulai perencanaan, pengembang dan pengawasan serta pengelola rumah susun dan bagaimana peran mereka dalam pelaksanaan kebijakan rumah susun tersebut terhadap masyarakat Ruli yang ada di sekitarnya.

d. Sumber daya yang dikerahkan

Apa dan siapa saja sumber daya yang terlibat dan dikerahkan dalam implementasi rumah susun tersebut dan sejauh apa tanggung jawab serta peran mereka dalam membantu pemerintah mengendalikan permasalahan rumah liar yang ada.

2. Konteks Implementasi (*Implementation Context*)

Mencakup hal-hal sebagai berikut berikut :

a. Kekuasaan dan karaktesitik potensial aktor yang terlibat

Dalam implementasi kebijakan rumah susun dalam mengendalikan penertiban rumah liar siapa penguasa yang terlibat, bagaimana karakteristik dan siapa saja pihak pendukung dalam pelaksanaan implementasi tersebut akan di jelaskan secara urut berdasarkan arah dan tujuan kebijakan tersebut.

b. Kepatuhan (*compliance*) dan daya tanggap

Sejauh apa lembaga dan institusi tersebut melaksanakan pengembangan rumah susun tersebut berdasarkan tujuan dan sasaran pemenuhan kebutuhan tempat tinggal bagi masyarakat khususnya berdasarkan visi dan misi kebijakan rumah susun .

Analisa Implementasi kebijakan berdasarkan model Grindle di atas lebih menitik beratkan pada konteks kebijakan, khususnya yang menyangkut dengan implementor, sasaran dan arena konflik yang mungkin terjadi di antara para aktor implementasi serta kondisi-kondisi sumber daya implementasi yang diperlukan.

C. Kerangka Berfikir

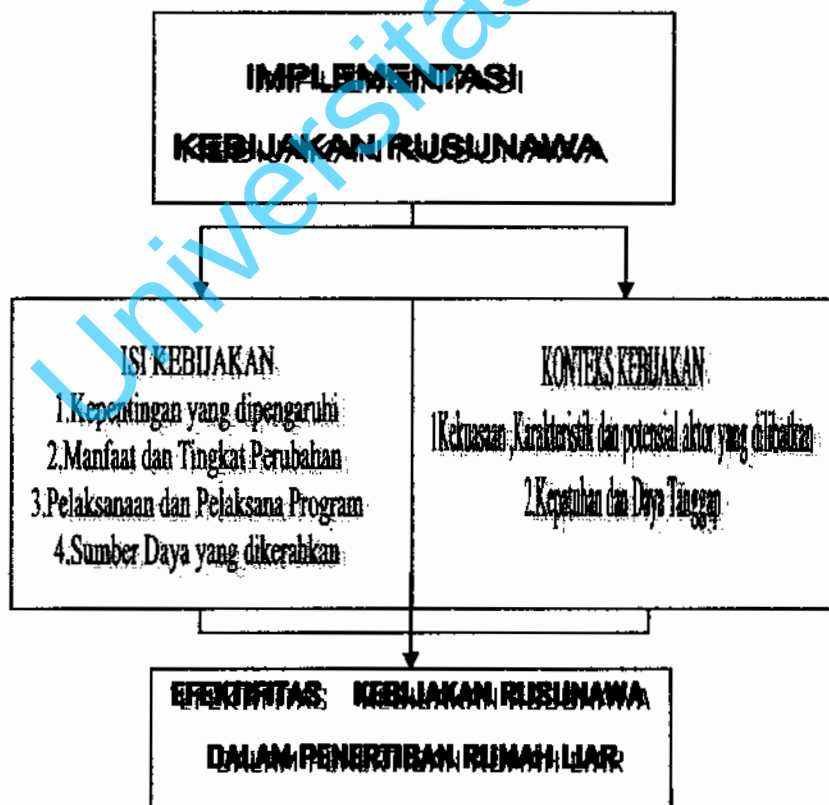
Tujuan dari kebijakan ini adalah menampung keinginan masyarakat menengah ke bawah yang berada di sekitar kawasan industri untuk mendapatkan rumah layak huni dan terjangkau bagi masyarakat dan kebijakan tersebut juga sebagai solusi bagi pengentasan permukiman liar yang ada di sekitar kawasan industri yang ada (Dinas Tata Kota Batam, 2009)

Dalam pelaksanaan kebijakan tersebut yang dilaksanakan program pembangunan beberapa rumah susun di sekitar kawasan industri. Rumah susun dalam fungsi

Rusunawa tersebut belum dapat memenuhi sasaran dan tujuan Pemko Batam terutama dalam mengurangi permukiman liar atau rumah liar yang ada di sekitarnya. Oleh sebab itu dalam penelitian ini terbentuk sebuah asumsi bahwa kebijakan pemerintah ini perlu di analisa terhadap implementasi atau pelaksanaannya. Hal ini dilakukan agar kebijakan dalam pengembangan pembangunan rumah susun dapat berjalan sesuai dengan tujuan penataan perumahan dan permukiman terhadap penertiban permukiman liar yang ada di Batam.

Berdasarkan permasalahan di atas perspektif hubungan sebagai kerangka berfikir kebijakan rumah susun berdasarkan analisa implementasi kebijakan model Grindle (1980) adalah sebagai berikut :

Gambar 2.1 Kerangka Berfikir Implementasi Kebijakan Rusunawa



Berdasarkan kerangka berfikir berupa Isi Kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Kota Batam berdasarkan Permenpera No.14/Permen/M/2006 tentang Penyelenggaraan Kawasan Khusus, arah kebijakan pemerintah dalam pengembangan permukiman pada kawasan industri dan rumah liar yaitu dengan program Rusunawa. Dengan demikian bentuk kebijakan yang mempunyai manfaat untuk pengembangan perumahan dan permukiman bagi masyarakat yang berada pada kawasan industri terutama kawasan permukiman liar. Pelaksana program tersebut berdasarkan Konteks Implementasi diserahkan ke beberapa lembaga terkait seperti Dinas Tata Kota dan Badan Pengusahaan Batam (BP Batam), PT. Jamsostek dan Perumnas Cabang Batam.

D. Pertanyaan Penelitian

Pertanyaan penelitian berdasarkan kajian teori dan konsep kunci dari penelitian ini di bagi berdasarkan dua faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan rumah susun sebagai berikut :

1. Kepentingan siapa sajakah yang dipengaruhi dari implementasi kebijakan rumah susun yang diadakan di Batam ?
2. Apa saja manfaat yang daripada implementasi kebijakan Rusunawa yang ada dan seberapa besar tingkat perubahan apa yang dirasakan setelah keberadaan rumah susun terutama terhadap perkembangan permukiman liar ?

3. Apakah implementasi kebijakan sesuai dengan tujuan dan sasaran dari kebijakan Rusunawa dan bagaimana *implementator* melaksanakan tujuan dan sasaran kebijakan Rusunawa tersebut ?
4. Siapakah lembaga yang berperan dalam implementasi kebijakan rumah susun di Batam dan bagaimana potensi sumber daya yang ada ?
5. Seperti apa kekuasaan, karakteristik dan strategi dari potensial aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan tersebut ?
6. Apakah dalam implementasi kebijakan Rusunawa tersebut memiliki kepatuhan dan daya tanggap serta apa saja hambatan dalam mencapai tujuan pengembangan Rusunawa terhadap pengendalian penertiban permukiman liar yang ada di Batam?
7. Apakah pihak yang berhubungan dengan permukiman liar ikut mendukung kebijakan Rusunawa ini ?

Demikian pertanyaan penelitian yang akan di analisa oleh penulis dalam penelitian implementasi kebijakan rumah susun dalam mendukung usaha penertiban rumah liar yang ada di Batam.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif. Dilakukan dengan pendekatan kualitatif, dimana peneliti menjelaskan fenomena melalui pengumpulan dan data analisis sedalam-dalamnya dan pendekatan dengan deskriptif, yang bertujuan membuat deskripsi secara sistematis, aktual, dan akurat tentang fakta-fakta dan sifat-sifat populasi atau objek tertentu (Krtiyantono, 2007). Selanjutnya menurut Nazir (1988) metode deskriptif adalah metode dalam meneliti status sekelompok manusia, suatu objek, suatu set, kondisi, suatu sistem pemikiran atau kelas peristiwa pada masa sekarang yang bertujuan untuk membuat deskripsi gambaran atau lukisan sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan-hubungan fenomena yang diselidiki.

Jenis penelitian yang akan digunakan adalah penelitian kualitatif deskriptif yaitu data yang dikumpulkan adalah berupa kata-kata dan bukan angka-angka. Dengan demikian, laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberi gambaran penyajian laporan tersebut. Data tersebut berasal dari naskah wawancara, catatan lapangan, foto, videotape, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya (Moloeng, 2005).

Dalam penelitian ini dilakukan serangkaian tahapan kegiatan yaitu:

1. Tahap Persiapan

Dalam tahap ini dilakukan beberapa kegiatan antara lain :

- a. Menentukan topik penelitian.
- b. Menyusun latar belakang, rumusan masalah, tujuan serta sasaran yang hendak dicapai.
- c. Menyusun dan mengkaji literatur yang berkaitan dengan studi, di antaranya teori dan konsep tentang implementasi kebijakan, konsep pengembangan rumah susun, fenomena permukiman liar, analisa kebijakan, program dan permasalahan rumah susun dan rumah liar di wilayah studi.
- d. Penyusunan metodologi penelitian yang meliputi penentuan variabel penelitian, kebutuhan data, teknik perolehan data dan teknik analisa data.

2. Tahap Survei

Setelah tahap persiapan dilaksanakan dan lokasi studi ditentukan, kegiatan selanjutnya adalah pengumpulan data melalui berbagai teknis survei seperti survei primer (observasi dan wawancara) di lokasi studi dan survei sekunder sebagai data pendukung. Dalam tahap survei juga termasuk pengurusan perijinan untuk kepentingan pencarian data baik berupa data primer maupun sekunder.

3. Tahap Kompilasi Data

Setelah memperoleh data yang diperlukan, tahap selanjutnya adalah melakukan kompilasi data. Kegiatan ini dilakukan secara sistematis dan teratur berdasarkan lingkup analisis dengan Model *Triangle* (Sugiyono, 2008).

4. Tahap Analisis Data

Kegiatan analisis merupakan tindak lanjut dari hasil pengumpulan data yang sebelumnya telah dikompilasikan untuk memperoleh hasil keluaran studi yang diharapkan. *Out-put* dari analisa ini akan menjawab faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas dari implementasi kebijakan pengembangan perumahan dan permukiman berupa pola Rusunawa dalam terhadap perkembangan permukiman liar.

5. Tahap Akhir/ Penutup

Tahapan ini merupakan bagian akhir dari studi yang dilakukan. Pada tahap ini dijelaskan berbagai hasil temuan yang merupakan jawaban dari rumusan masalah. Bagian ini juga memaparkan rekomendasi dan masukan mengenai hal-hal yang perlu dilakukan dalam pelaksanaan program pembangunan rumah susun di masa yang akan datang khususnya dalam membantu merealisasikan tujuannya untuk menyelesaikan masalah permukiman liar.

B. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan sumbernya, data yang digunakan diklasifikasikan menjadi :

1. Data primer, yaitu data atau informasi yang dikumpulkan diperoleh peneliti langsung dari sumbernya. Di sini peneliti bertugas sebagai pengumpul data. Untuk mendapatkan data ini digunakan beberapa teknik yaitu:
 - a. Wawancara, yaitu mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada 12 *key-informan*, *key informan* ini terdiri dari Wakil Wali Kota Batam, 1 kepala Dinas Tata Kota Batam, 1 Kepala Bagian Rusunawa BP Batam dan 2 Staf Pemko dan 5 Staf BP Batam. Wawancara ini di fokuskan terutama kepada implementator kebijakan dari Pemko Batam, BP Batam, dan PT. Jamsostek serta 2 tokoh masyarakat di permukiman liar dan pengelola Rusunawa, yang merupakan suatu interaksi dan komunikasi dua arah. Dalam penelitian ini, metode wawancara digunakan untuk menggali informasi yang lebih dalam dari objek riset. Metode wawancara yang digunakan adalah wawancara semistruktur (*semistructure interview*), dimana peneliti telah menyiapkan pertanyaan sebagai panduan dalam wawancara namun pertanyaan tersebut masih bisa berkembang menjadi pertanyaan baru pada saat wawancara berlangsung. Sasaran wawancara mulai dari *key informan* di dinas terkait dan di lapangan yaitu tokoh masyarakat dan perangkat RW dan RT dari permukiman liar. Selanjutnya pada Rusunawa adalah pengelola beserta perangkat RW dan RT di dalamnya.

- b. Observasi, yaitu melakukan pengamatan langsung secara visual di lapangan untuk memperoleh data-data yang tidak diperoleh dari survey sekunder atau menyelaraskan informasi pada data sekunder dengan kondisi nyata. Hasil observasi akan direkam dalam bentuk foto atau gambar guna mendukung data lainnya (baik data primer maupun data sekunder). Dalam penelitian ini observasi lapangan dilakukan untuk mendapatkan informasi dari pengamatan langsung terhadap kondisi-kondisi lingkungan fisik, lingkungan sosial, fasilitas penghunian dan lain-lain yang menjadi data pelengkap di lapangan
 - c. Wawancara dengan kelompok-kelompok masyarakat
 - d. Studi Pustaka dan Studi Literatur
2. Data sekunder, yaitu data atau informasi yang telah ada, yang sebelumnya telah dikumpulkan oleh pihak lain. Di sini peneliti hanya bertindak sebagai pengguna data. Untuk mendapatkan data-data ini dilakukan dengan kunjungan langsung ke dinas atau instansi serta lembaga yang berhubungan yaitu pada :
- 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Badan Pusat Statistik Kota Batam; dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi yang berhubungan dengan kondisi umum wilayah, demografi, dan permasalahan, kebijakan dan program yang terkait perumahan khususnya rumah susun di Kota Batam

- 2) Dinas Tata Kota Batam; dilakukan untuk memperoleh data dan informasi mengenai kebijakan maupun pelaksanaan terhadap program pembangunan rumah susun serta permasalahannya.
- 3) Direktorat Permukiman Otorita Batam (BP Batam); dilakukan untuk memperoleh data dan informasi mengenai kebijakan maupun teknis terhadap program pembangunan rumah susun serta permasalahannya.
- 4) DPD REI, Khusus Batam untuk memperoleh data dan informasi mengenai permasalahan permukiman liar dalam pelaksanaan pembangunan bidang perumahan di Kota Batam.
- 5) DPRD kota Batam khususnya Komisi III yang terlibat dalam pengesahan Perda No.3 Tahun 2011 tentang Rusunawa.
- 6) Kecamatan dan Kelurahan wilayah studi (Kecamatan Sekupang; Kelurahan Sei Harapan dan Kecamatan Sei Beduk, Kelurahan Muka Kuning); untuk memperoleh data terkait gambaran penduduk dan permasalahan perumahan di masing-masing wilayah.
- 7) Lembaga Pengembang Rusunawa Pemko Batam, BP Batam, dan Jamsostek, hal dilakukan untuk memperoleh data dan informasi tentang pelaksanaan Rusunawa
- 8) Satpol PP dan Tim Terpadu penertiban bangunan liar di kota Batam

- 9) Perangkat dan Tokoh masyarakat di Permukiman liar
- 10) Pengelola Rusunawa dan perangkat di dalamnya.
- 11) LSM yang terkait dengan permasalahan Ruli di Batam
- 12) Mahasiswa Unrika Batam dan Universitas Terbuka Batam

C. Metode Analisa Data

Berdasarkan teknik analisis data kualitatif yang tepat untuk melihat implementasi kebijakan rumah susun terhadap usaha penertiban rumah liar di Batam adalah menggunakan analisis triangulasi. Triangulasi dalam pengujian kredibilitas ini diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Dengan demikian terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data, dan waktu (Sugiyono, 2008).

Dalam hal ini peneliti memanfaatkan analisis triangulasi, yaitu untuk menguji kredibilitas data dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Misalnya data diperoleh dengan wawancara, lalu dicek dengan observasi dan dokumentasi. Bila dengan tiga teknik pengujian kredibilitas data tersebut, menghasilkan data yang berbeda-beda, maka peneliti melakukan diskusi lebih lanjut kepada sumber data yang bersangkutan atau yang lain, untuk memastikan data mana yang dianggap benar. Jika mungkin semuanya benar, karena sudut pandangnya berbeda-beda (Sugiyono, 2008).

Adapun penggunaan teknik ini, dapat dicapai dengan jalan :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan hasil wawancara.

2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakannya secara pribadi.
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang berada, orang berpendidikan ataupun orang pemerintahan.
5. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan (Moelong, 2005).

Kesimpulan analisa data dengan metode triangulasi dilakukan dengan cara :

1. Melakukan *check* dan *cross check* atas informasi yang diterima untuk melihat persamaan dan keselarasan, dan juga perbedaan.
2. Menyusun ke dalam suatu rangkuman secara deskriptif, dengan melihat persamaan dan perbedaan pendapat dan pandangan yang ada di masyarakat dan pengelola rumah susun serta pejabat terkait
3. Pemetaan Sosial (Orientasi Sosial dan Wilayah) Setelah deskripsi analisa disusun maka selanjutnya dilakukan pengambilan kesimpulan dan rekomendasi

BAB IV

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Batam

Kota Batam terletak berbatasan dengan negara Singapura dan berada pada jalur pelayaran utama dunia. Letaknya yang strategis ini telah mendorong Kota Batam berkembang menjadi kota pelabuhan, industri, perdagangan dan jasa dalam empat dasawarsa terakhir. Perkembangan tersebut telah mendorong berbagai kalangan masyarakat datang untuk mencari penghidupan sehingga berdampak pada tingginya pertumbuhan penduduk di Kota Batam. Pertumbuhan penduduk yang cepat ini telah mempengaruhi perkembangan pembangunan Kota Batam, termasuk dalam bidang perumahan dan permukiman.

Kota Batam berdasarkan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Batam Tahun 2004-2014, Luas wilayah Kota Batam seluas 3.990,00 km², terdiri dari luas wilayah darat 1.040 km² dan luas wilayah laut 2.950 km². Kota Batam meliputi lebih dari 400 (empat ratus) pulau, 329 (tiga ratus dua puluh sembilan) di antaranya telah bernama, termasuk di dalamnya pulau-pulau terluar di wilayah perbatasan negara (Batam Dalam Angka, BPS 2010).

Masyarakat Kota Batam merupakan masyarakat heterogen yang terdiri dari beragam suku dan golongan. Suku yang dominan adalah

Melayu, Minangkabau, Batak, Jawa dan Tionghoa. Dengan berpayungkan Budaya Melayu dan menjunjung tinggi Bhinneka Tunggal Ika, Batam menjadi kondusif dalam mengerjakan kegiatan ekonomi, sosial politik serta budaya dalam masyarakat.

Gambar 4.1. Peta Batam, Rempang dan Galang



Sumber: Dinas Tata Kota Batam, 2009

Hingga Januari 2011, Batam telah berpenduduk kurang lebih 1.064.672 jiwa dan memiliki laju pertumbuhan penduduk yang sangat tinggi. Dalam kurun waktu 22 tahun memiliki angka pertumbuhan penduduk rata-rata 9.5% pertahun (Dinas Kependudukan Kota Batam, 2011)

Gambar 4.2 Geografis Kota Batam



Sumber : Dinas Tata Kota Batam, 2009

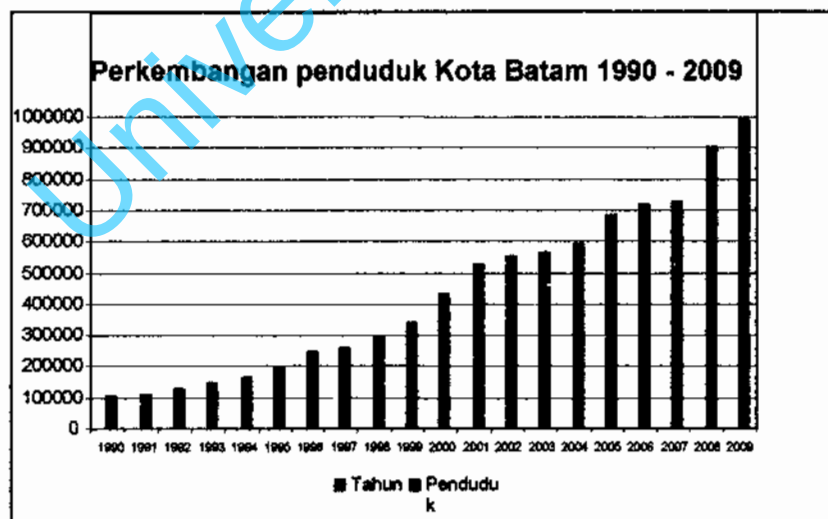
Perkembangan penduduk Kota Batam dalam 22 tahun terakhir dapat dilihat pada

Tabel 4.1 Perkembangan Penduduk Kota Batam Tahun 1990-2011

Tahun	Jumlah Penduduk	Pertumbuhan Penduduk
1990	105.821	11.56%
1991	109.416	
1992	123.037	
1993	146.214	
1994	163.902	
1995	196.080	14.50%
1996	247.958	
1997	255.179	
1998	293.700	
1999	336.958	
2000	434.299	8.02%
2001	527.151	
2002	549.951	
2003	562.661	
2004	591.253	
2005	685.787	9.57%
2006	713.960	
2007	727.878	
2008	899.944	
2009	988.555	
2010	1.025.440	10.45%
2011 (per januari)	1.064.762	

Sumber : Dinas Kependudukan Kota Batam, 2011

Gambar 4.2 Perkembangan Penduduk Kota Batam Tahun 1990-2009



Sumber : BPS dan Bappeda Kota Batam, 2009

Pertumbuhan penduduk yang cepat di Kota Batam berpengaruh terhadap kebutuhan perumahan, karena itu perumahan dan permukiman menjadi bidang yang mendapat perhatian besar dari pemerintah. Terdapat empat permasalahan utama yang perlu diantisipasi oleh pemerintah Kota Batam di bidang perumahan dan permukiman (RPJMD Kota Batam 2006-2011) yaitu:

1. Masih terbatasnya penyediaan rumah murah yang memadai
2. Masih adanya permukiman bermasalah (rumah liar) yang belum tuntas penanganannya
3. Adanya perumahan tidak layak huni khususnya di daerah hinterland
4. Kurangnya sarana dan prasarana di lingkungan perumahan dan permukiman seperti listrik, air bersih dan sarana kesehatan lingkungan.

Dalam rangka memenuhi kebutuhan rumah yang terus meningkat, pemerintah Kota Batam telah melakukan berbagai upaya diantaranya dengan memberikan kemudahan bagi pengembang swasta dalam membangun rumah baru bagi masyarakat. Setiap tahun dibangun 10.000 hingga 12.000 unit rumah oleh pengembang dimana 3.000 unit diantaranya merupakan Rumah Sederhana Sehat (RSH) yang ditujukan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Namun angka ini masih jauh dari kebutuhan rumah yang mencapai 180.000 unit (DPD REI Batam, 2010).

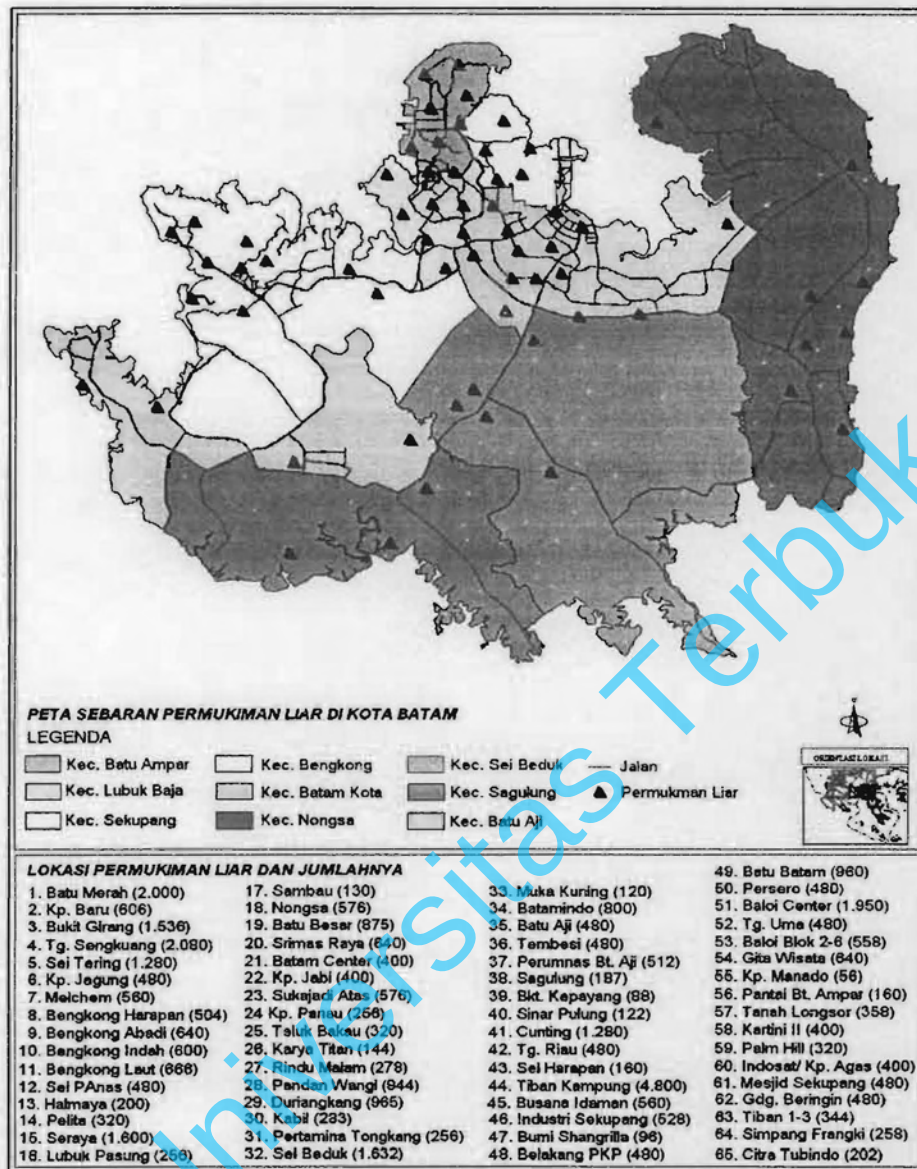
Di samping pengembangan pembangunan rumah baru, program-program perbaikan dan penataan lingkungan perumahan juga menjadi alternatif kebijakan.

Pembangunan kembali (*resettlement*), peramajaan kota (*urban renewal*), perbaikan kampung, dan penyediaan lahan siap bangun tetap dilakukan. Namun berbagai upaya tersebut masih belum dapat sepenuhnya mengatasi masalah perumahan dan permukiman di Kota Batam. Tingginya harga rumah dan sulitnya memperoleh akses terhadap tanah serta pembiayaan, menyebabkan masyarakat berpenghasilan rendah sulit memperoleh akses terhadap rumah. Hal ini menyebabkan sebagian besar mereka memilih tinggal di permukiman liar sebagai salah satu alternatif pemecahan terhadap kebutuhan akan tempat tinggal.

B. Gambaran Umum Permukiman Liar di Kota Batam

Permukiman liar merupakan salah satu masalah utama perumahan di Kota Batam. Permukiman yang didirikan di atas tanah negara, tanah milik perusahaan, hingga kawasan lindung ini tumbuh tersebar mulai dari kawasan pusat kota, sekitar kawasan industri, hingga kawasan *sub-urban*. Berbagai usaha telah dilakukan pemerintah Kota Batam untuk menurunkan jumlah permukiman liar, namun permasalahan ini masih belum dapat dituntaskan. Saat ini lebih dari 52.000 rumah liar tersebar di beberapa kawasan di Kota Batam (Dinas Tata Kota Batam, 2010). Peta lokasi permukiman liar di Kota Batam dapat dilihat pada Gambar 4.4.

Gambar 4.4. Sebaran Permukiman Liar di Batam



Sumber: Dinas Tata Kota Batam, 2010

Sebagai kota pulau yang memiliki keterbatasan lahan, Pemerintah Kota Batam berupaya mendorong pengembangan permukiman vertikal. Hal ini diimplementasikan dengan memberikan insentif berupa harga tanah yang lebih murah

dari harga pasar. Upaya tersebut belum berjalan sebagaimana yang diharapkan, karena sebagian pengembang masih menganggap membangun rumah susun kurang menguntungkan dan sehingga pengembang masih terfokus pada membangun permukiman berkonsep horizontal. Keengganan pihak swasta tersebut menyebabkan pengembangan rumah susun ditangani langsung oleh pemerintah.

Pengembang Rusunawa adalah bagian dari tanggung jawab pemerintah daerah untuk memenuhi kebutuhan rumah layak huni bagi masyarakat menengah ke bawah. Pengembangan Rusunawa di Kota Batam dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Batam, Badan Otorita Batam (BP Batam), Perum Perumnas, PT. Jamsostek, Departemen Pekerjaan Umum serta Kementerian Perumahan Rakyat. Sampai dengan tahun 2011 pengembangan Rusunawa di Kota Batam telah memiliki 52 *twinblock* rumah susun sederhana sewa. Pembangunan rumah susun telah menjadi program utama bidang perumahan dan permukiman Kota Batam. Hal ini tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Batam tahun 2006-2011 yang menargetkan pembangunan 20 *twinblock* dalam jangka waktu lima tahun. Kebijakan ini dimaksudkan untuk menyediakan hunian bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dan menyelesaikan permasalahan permukiman liar (Dinas Tata Kota Batam, 2011).

C. Kebijakan Rusunawa di Kota Batam

1. Regulasi Kebijakan Rusunawa

Beberapa regulasi yang terkait dengan kebijakan dan program pembangunan rumah susun antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 Tentang Rumah Susun.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 Tentang Rumah Susun
3. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2006 Tentang Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun Di Kawasan Perkotaan.
4. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Pedoman Pelaksanaan Peremajaan Pemukiman Kumuh di Atas Tanah
5. INPRES No. 5/1990 tentang Peremajaan Kawasan Kumuh yg Berada di atas Tanah Negara pasal 1
6. PERMENPERA No.14/Permen/M/2007 tentang Penyelenggaraan Kawasan Khusus
7. PERMENPERA No.16/Permen/M/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pengembangan Perumahan Kawasan Industri
8. PERDA No. 3 Tahun 2011 Kota Batam tentang Rumah Susun

Kebijakan pembangunan rumah susun Kota Batam dilatarbelakangi oleh tingginya kebutuhan tempat tinggal terutama bagi tenaga kerja industri dan maraknya permukiman liar di sekitar kawasan industri. Berdasarkan RTRW Kota Batam 2004-2014, dengan mengingat kondisi permukiman di Pulau Batam yang sudah cukup padat maka pada lokasi-lokasi yang direncanakan untuk kawasan perumahan perlu diterapkan kebijakan pembangunan secara vertikal dalam bentuk rumah bertingkat, rumah susun, dan apartemen. Selanjutnya berdasarkan RTRW tersebut menegaskan

permasalahan perumahan liar perlu ditangani secara *preventif* untuk mencegah tumbuhnya perumahan liar yang baru, dan terhadap perumahan liar yang sudah ada perlu dilakukan tindakan penertiban sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Program pembangunan rumah susun sederhana sewa (Rusunawa) Kota Batam mulai diimplementasikan sejak tahun 2001. Pada awalnya program ini hanya ditujukan bagi penghuni lajang. Saat itu dibangun 4 *twinblock* Rusunawa type 21 di Tanjung Piayu dan 6 *twinblock* Rusunawa di Batu Ampar. Selanjutnya pada tahun 2003 dibangun 4 *twinblock* Rusunawa di Batu Ampar dan 9 *twinblock* Rusunawa di Muka Kuning. Pada tahun 2004 program pembangunan Rusunawa keluarga mulai dikembangkan di Kota Batam (Dinas Tata kota Batam, 2009).

Program percepatan pembangunan rumah susun yang dicanangkan oleh Pemerintah Indonesia pada tahun 2007, turut memacu pembangunan Rusunawa di Kota Batam. Setiap tahunnya rata-rata dibangun 6 *twinblock* Rusunawa yang dilakukan oleh beberapa pengembang atau pelaksana (Dinas Tata Kota Batam, 2010) yaitu :

- a. Pemerintah Kota Batam dilaksanakan Dinas Tata Kota Batam.
- b. Badan Otorita Batam (BP Batam)
- c. Departemen Pekerjaan Umum
- d. Kementerian Perumahan Rakyat
- e. PT. Jamsostek.

Gambar. 4.5. Masterplan Kawasan Pengembangan Rusunawa di Batam



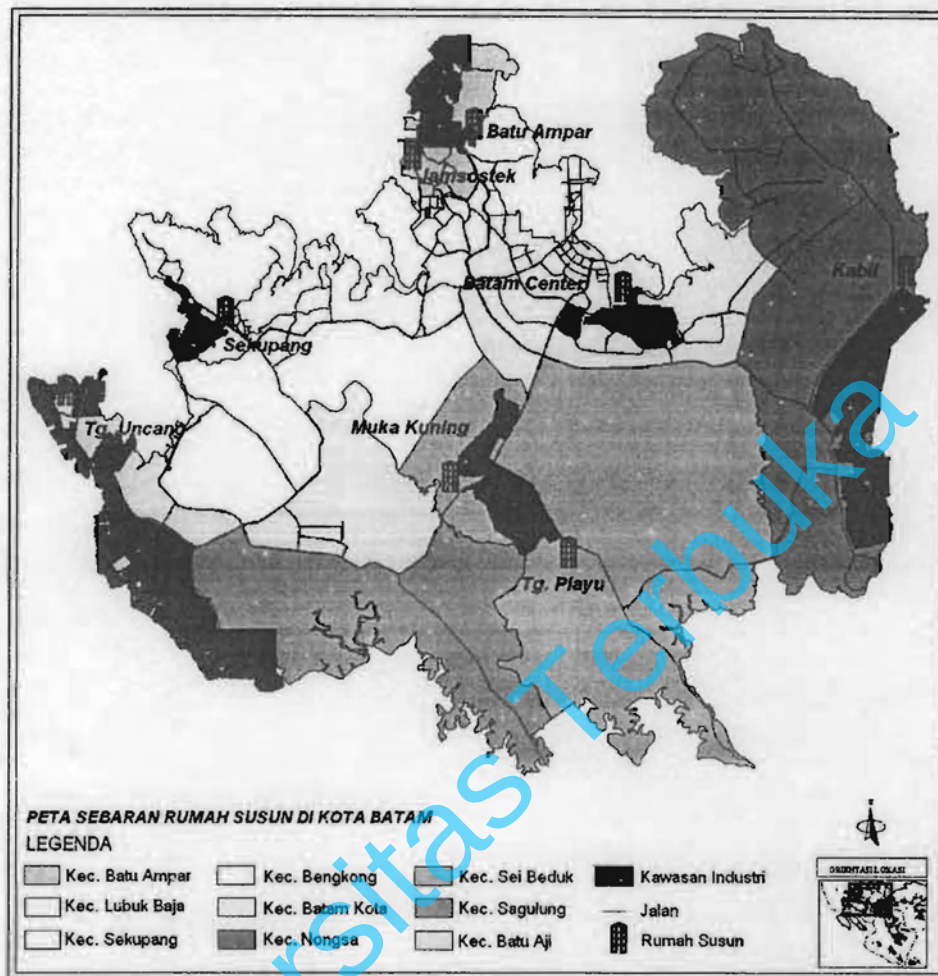
Sumber : BP Batam, 2010

Tabel. 4.2. Perkembangan Pembangunan Rumah Susun di Kota Batam

No	Lokasi Rusun	Dibangun Oleh	Jumlah (TB)	Type	Tahun pembangunan
1	Tanjung Piayu	Perumnas	4	21	2001-2002
2	Batu Ampar	Jamsostek	6	21	2001-2003
3	Batu Ampar	Otorita Batam	4	21	2003-2004
4	Sekupang	Otorita Batam	4	21 & 36	2004-2006
5	Muka Kuning	Otorita Batam	9	21	2004
6	Muka Kuning	Kimpraswil/Pemko	2	27	2004-2005
7	Muka Kuning	Kemenpera	3	27	2007-2009
8	Tanjung Piayu	Kemenpera	1	21	2007-2009
9	Muka Kuning	Dep. PU	2	24	2008-2009
10	Muka Kuning	Jamsostek	1	24	2008-2009
11	Sekupang	Dep. PU	4	24	2008-2009
12	Batam Centre	REI (rusunami)	2	21 & 36	2008-2009
13	Tanjung Uncang	Pemko Batam	2	27	2009
14	Tanjung Uncang	Kemenpera	2	27	2009
15	Kabil	Kemenpera	2	27	2010
16	Kabil	Jamsostek	4	27 & 36	2010
Total			52	27 & 36	2010

Sumber: Dinas Tata Kota, 2010

Gambar 4.6. Peta Sebaran Rumah Susun di Kota Batam



Sumber: Dinas Tata Kota Batam, 2010

C. Rusunawa dan Permukiman Liar Pada Objek Penelitian

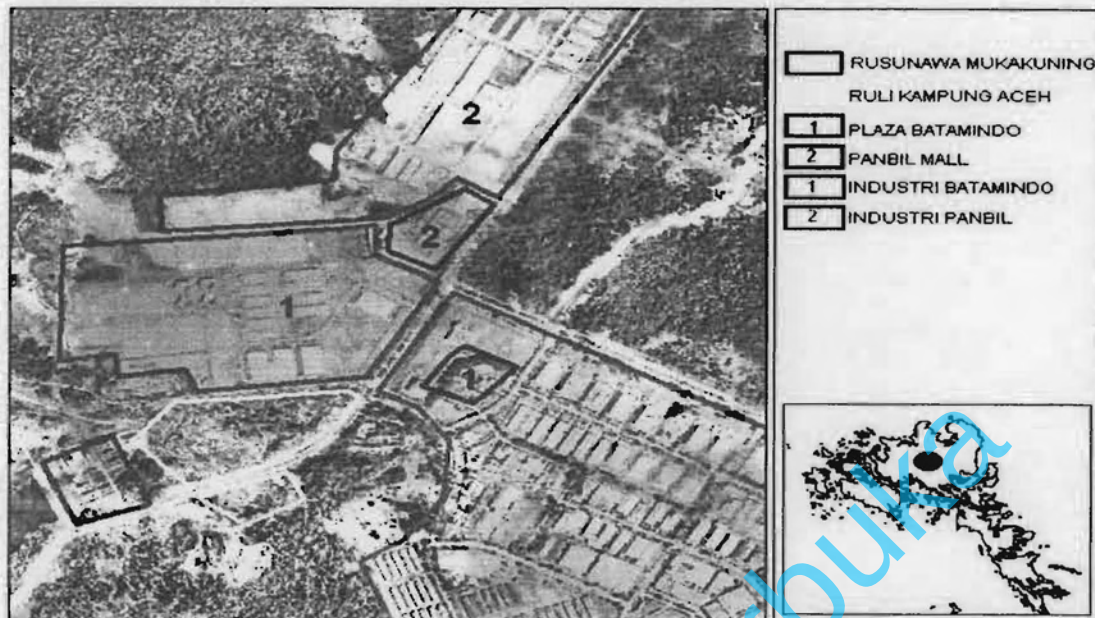
Rumah Susun yang menjadi objek penelitian adalah Rusunawa Muka Kuning yang berdekatan dengan permukiman liar Kampung Aceh dan Rusunawa Sekupang yang berdekatan dengan permukiman liar Kampung Agas. Kedua kawasan Rusun ini dibangun antara tahun 2004 hingga 2010 oleh beberapa pengembang yaitu Pemko Batam, Jamsostek dan Otorita Batam (BP Batam).

1. Rumah Susun Sederhana Sewa Muka Kuning

Rusun ini bernama Rusunawa Muka Kuning karena bersifat rumah susun sewa yang terletak di Kelurahan Muka Kuning, Kecamatan Sei Beduk. Rusunawa ini dibangun dekat dengan 2 kawasan industri besar di Kota Batam, yaitu kawasan industri Batamindo (*Batamindo Industrial park*) dan Panbil (*Panbil industrial estate*) yang memiliki total tenaga kerja lebih dari 75.000 orang (Dinas Tata Kota Batam, 2010). Lokasi rusun ini juga terletak dekat dengan 2 pusat perbelanjaan besar yaitu Plasa Batamindo dan Panbil Mall. Sebelum dibangun rusun, lokasi ini merupakan sebuah kawasan permukiman liar.

Rusunawa Muka Kuning merupakan rumah susun sewa yang hanya di kawasan industri Muka Kuning. Pada awalnya Rusunawa ini dibangun oleh Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah (Kimpraswil) pada tahun 2004 dan mulai dihuni pada tahun 2005. Saat ini pengelolaan Rusunawa Muka Kuning berada di bawah kendali Dinas Tata Kota Batam. Tahun 2006 Rusunawa yang di bangun oleh beberapa pengembang lainnya seperti Jamsostek, Badan Pengusahaan Batam (BP Batam) dan dan Perumnas dan PU sehingga semua yang ada pada kawasan ini berjumlah 17 *twinblock*.

Gambar 4.7 Gambar Lay Out Rusunawa Muka Kuning



Sumber : Diolah Azril.A dan Bapeda Kota Batam, 2009

Analisa kebutuhan Pengembangan Rusunawa Batam oleh Dinas Tata Kota Batam

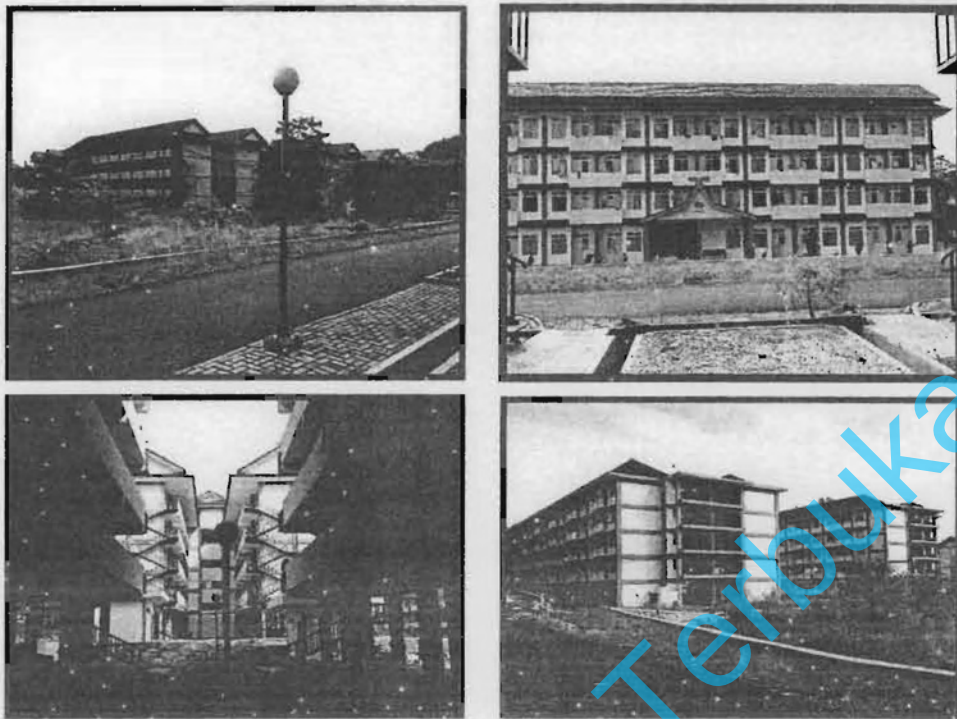
Tahun 2009 dalam Profil Pengembangan Rusunawa dan Rusunami di Kota Batam

Tabel 4.3 Kebutuhan Rusunawa di Batam Tahun 2011

Diperkirakan Jumlah Tenaga Kerja lokal (WNI) tahun 2011	: 384.036 Orang
Yang Belum memiliki Tempat Tinggal Sendiri termasuk penghuni Rumah Liar (RULI) (Jika diperkirakan 30 %)	: 115.211 Orang
Asumsi 40 % TKI berkeluarga maka jumlah unit rusunawa yang Dibutuhkan	: 46.084 Unit
Sehingga jumlah unit Twinblok Rusunawa type 27 yang Dibutuhkan	: 576 Unit
Asumsi 60 % TKI belum berkeluarga	: 69.126 orang
Jumlah Rusunawa yang dibutuhkan (4 orang untuk satu unit Sasaran)	: 17.282 Unit
Sehingga jumlah unit Twinblok Rusunawa Type 21 yang Dibutuhkan	: 180 Unit
Jadi Jumlah Unit Twinblok yang dibutuhkan	: 765 Unit

Sumber: Distako Batam, 2009

Gambar 4.8. Rusunawa Muka Kuning, Juni 2011



2. Permukiman Liar Kampung Aceh Muka Kuning

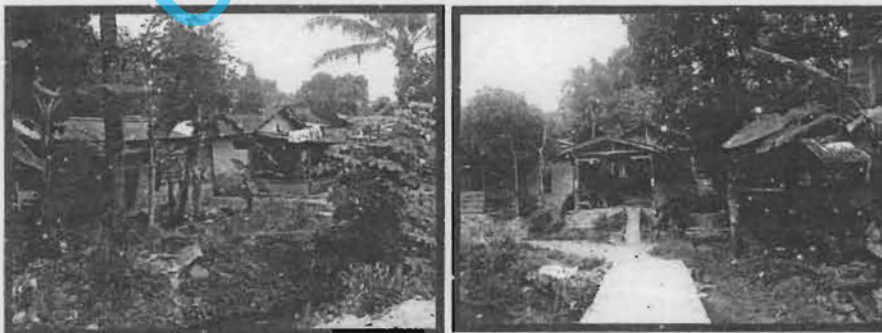
Kampung Aceh pada awal perkembangannya merupakan permukiman liar yang dihuni oleh pendatang asal Aceh. Namun pada perkembangan selanjutnya kawasan ini juga dihuni oleh warga pendatang dari daerah lain. Dilihat dari lokasinya kawasan Kampung Aceh dapat dibagi menjadi 2 kawasan. Area pertama merupakan kawasan seluas 2,5 hektar yang terletak di seberang lokasi Rusunawa Muka Kuning. Sedangkan area kedua yang dalam jangka panjang akan dikembangkan sebagai lahan pembangunan rumah susun, merupakan lahan seluas 12,6 hektar yang berada tepat di sebelah kawasan Rusunawa Muka Kuning. Dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Batam tahun 2004-2014 peruntukan lahan pada kedua area ini adalah

kawasan permukiman. Sebagian besar lahan Kampung Aceh berada pada dataran rendah sehingga menyebabkan kawasan ini rawan terhadap bencana banjir. Pada tahun 2006 Kampung Aceh pernah mengalami banjir besar yang mengakibatkan sebagian besar warganya harus mengungsi.

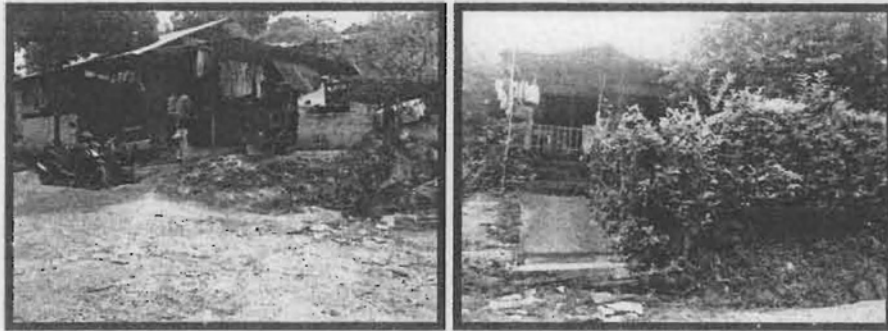
Hunian di Kampung Aceh didominasi oleh rumah papan, yaitu rumah yang dindingnya terbuat dari papan atau triplek bekas. Sebagian kecil berupa rumah semi permanen yang dindingnya terbuat dari gabungan batako dan papan. Lantai rumah sebagian besar terbuat dari semen. Sementara bagian penutup atap rumah umumnya terbuat dari getah atau seng.

Fasilitas dan utilitas umum yang dimiliki Kampung Aceh sangat terbatas dan dengan kondisi yang buruk. Kawasan ini belum dilengkapi dengan jaringan listrik dan air bersih. Kebutuhan pasokan listrik diperoleh dari generator bersama yang hanya menyala pada malam hari. Untuk memenuhi kebutuhan air bersih diperoleh dari sumur, sedangkan air minum diperoleh dengan cara membeli. Kondisi jalan lingkungan masih berupa jalan tanah dan tidak dilengkapi saluran drainase. Kondisi Kampung Aceh dapat dilihat pada gambar 4.9

Gambar 4.9. Kondisi Permukiman Liar Kampung Aceh



Gambar 4.9. Kondisi Permukiman Liar Kampung Aceh



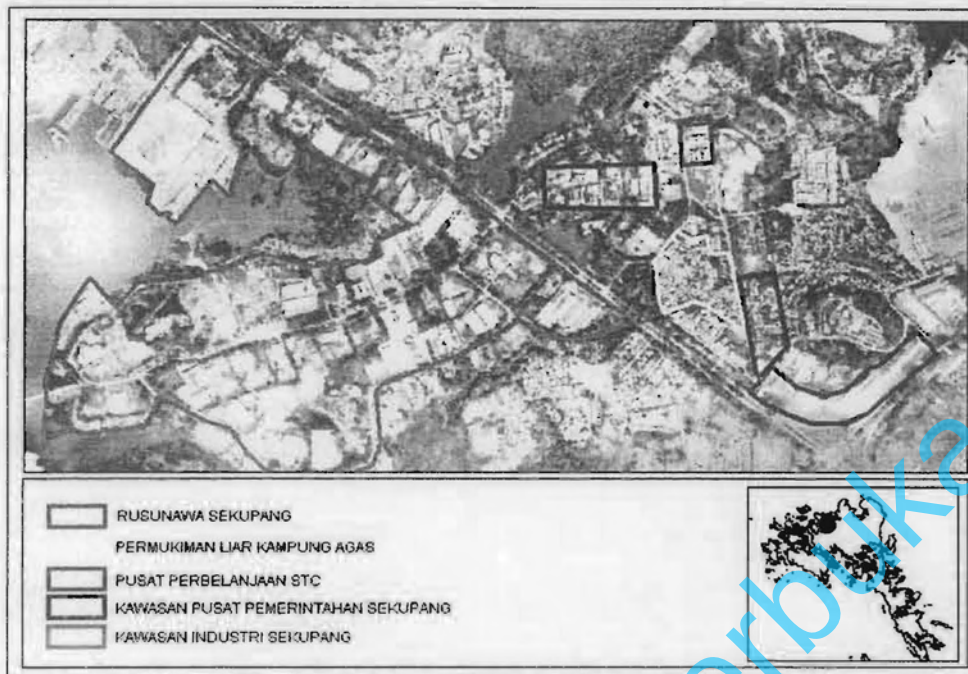
3. Rumah Susun Sederhana Sewa Sekupang

Rusunawa Sekupang berada di Kelurahan Sei Harapan, Kecamatan Sekupang. Terletak pada lokasi yang cukup strategis karena hanya berjarak 700 meter dari Kawasan Industri Sekupang dan 400 meter dari pusat perbelanjaan *Sekupang Trade Center*. Disamping itu, Rusun yang bersifat sewa ini juga berada dekat dengan kawasan perkantoran pemerintah.

Situasi lingkungan di sekitar Rusunawa Sekupang dapat dilihat pada gambar 4.11.

Rusunawa Sekupang pertama kali dibangun pada tahun 2004 oleh Badan Otorita Batam. Saat ini pengelolaannya ditangani oleh Direktorat Permukiman, Tenaga Kerja dan Pengembangan Sosial Badan Otorita Batam. Pada tahun 2006 Pemerintah Kota Batam membangun Rusunawa di samping Rusunawa yang dibangun Otorita Batam sebanyak 4 *twinblock* dan di kelola oleh Dinas Tata Kota Batam.

Gambar 4.10. *Lay Out* di Sekitar Rusunawa Sekupang



Sumber : Diolah Azril.A dan Bapeda Kota Batam, 2009

Gambar 4.11. Rusunawa Sekupang

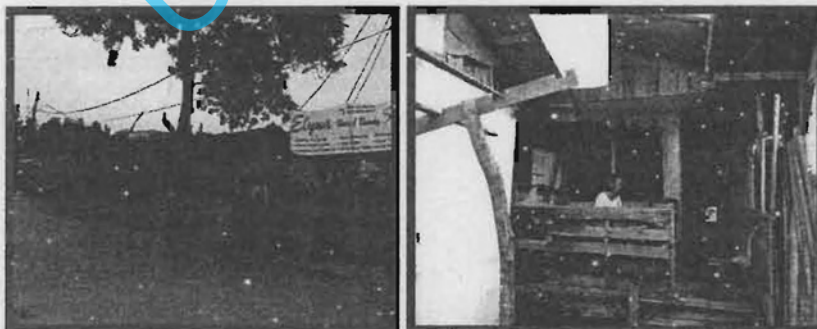


4. Permukiman Liar Kampung Agas Sekupang

Kampung Agas adalah sebuah permukiman liar yang terletak 200 meter dari Rusunawa Sekupang. Permukiman seluas 4,5 hektar ini dihuni oleh lebih dari 400 keluarga. Sebagian besar penghuni merupakan pendatang dari Sumatera Utara. Dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Batam tahun 2004-2014 lahan kawasan ini diperuntukkan bagi perkantoran pemerintah. Secara umum kondisi lahan Kampung Agas cenderung datar, hanya sebagian kecil lahan yang berada pada dataran rendah. Jenis hunian di Kampung Agas didominasi oleh rumah papan dan rumah semi permanen. Dinding rumah biasanya terbuat dari papan atau dikombinasikan dengan batako. Sebagian besar rumah menggunakan penutup atap dari seng dan lantai rumah dari semen.

Bila dibanding dengan Kampung Aceh, Kampung Agas memiliki infrastruktur yang lebih baik. Seluruh rumah telah memiliki jaringan listrik. Sebagian rumah tangga memperoleh air bersih dengan sistem perpipaan dan sebagian lainnya menggunakan sumur. Kondisi sebagian besar jalan lingkungan masih berupa jalan tanah. Gambaran umum kondisi kampung Agas dapat dilihat pada Gambar 4.12.

Gambar 4.12. Kondisi Permukiman Liar Kampung Agas



E. Pembahasan Implementasi Kebijakan

1. Proses Implementasi Kebijakan Program Rusunawa.

Di Indonesia, rumah susun sederhana mulai diperkenalkan dengan harapan dapat mengatasi permasalahan perumahan di wilayah perkotaan. Tujuan pembangunan rumah susun adalah: *pertama*, memenuhi kebutuhan perumahan yang layak bagi rakyat, terutama golongan masyarakat berpenghasilan rendah, dan *kedua*, meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah di daerah perkotaan dengan memperhatikan kelestarian sumber daya alam dan menciptakan lingkungan permukiman yang lengkap, serasi, dan seimbang (UU No.16 Tahun 1985, tentang Rumah Susun).

Sejalan dengan itu berdasarkan Kebijakan dan Rencana Strategis Pembangunan Rumah Susun di Kawasan Perkotaan 2007-2011 dari Pemerintah Pusat juga telah mencanangkan pembangunan 1.000 tower rumah susun atau 350.000 rumah susun yang tersebar di daerah perkotaan yang memiliki penduduk lebih dari 1.5 juta jiwa. Kebijakan ini dimaksudkan untuk menyediakan hunian yang layak khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan program peremajaan kawasan kumuh/peremajaan kota (RPJM Nasional, 2007-2011)

INPRES No.5/1990 tentang Peremajaan Kawasan Kumuh yg berada diatas Tanah Negara mengamanatkan pada pasal 1 Peremajaan Pemukiman Kumuh adalah pembongkaran sebagian atau seluruh pemukiman kumuh yang sebagian besar atau seluruhnya berada di atas tanah Negara dan kemudian di tempat yang sama dibangun prasarana dan fasilitas lingkungan Rumah Susun serta bangunan-bangunan lainnya

sesuai dengan Rencana Tata Ruang kota yang bersangkutan.

Sesuai tugas pokok dan fungsinya, Dinas Tata Kota Kota Batam sebagai pelaksana yang ditunjuk Pemko Batam dalam melaksanakan kewenangan desentralisasi bidang Perumahan Permukiman dalam program Rusunawa. Program Rusunawa ini merupakan pendukung program pemerintah pusat yang telah membangun Rusunawa di Kota Batam pada tahun anggaran 2003, 2004 dan 2007. Bagi pemerintah kota Batam sendiri rumah susun ini telah menjadi program Pemerintah Kota Batam dalam RPJMD 2006-2014. (Profil Dinas Tata Kota 2008, BAB I) Arah Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pengembangan Permukiman pada Kawasan Industri dan Ruli dengan Pola Rusunawa (Permenpera No 14/Permen/M/2006 tentang Penyelenggaraan Kawasan Khusus). Strategi Pemko Batam dalam pembangunan rumah susun di kota Batam adalah:

1. Membatasi pembangunan perumahan 'landed housing' (arah horizontal) di kawasan perkotaan.
2. Mendorong pembangunan perumahan arah vertikal khusus nya di kawasan padat penduduk dan kawasan industri.
3. Meningkatkan pembangunan rusunawa bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR).
4. Memberikan berbagai subsidi untuk pembangunan rusun sederhana bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang belum mampu.

Beberapa permasalahan pembangunan Rusunawa ini, yaitu:

1. Kesulitan dalam mendapatkan Peruntukan Lahan (PL) untuk pembangunan dan pengembangan Rusunawa, sehingga dana yang telah dianggarkan baik melalui APBD Kota maupun APBN sulit terserap sesuai jadwal anggaran yang telah ditetapkan.
2. Lahan yang telah diperuntukan bagi pembangunan rusunawa masih bermasalah, baik kondisi lahan maupun hunian bermasalah yang ada diatasnya, sehingga memperlambat proses pembangunan tersebut.
3. Proses pengurusan peruntukan lahan memakan waktu yang cukup

panjang, sehingga sulit membuat jadwal penganggaran baik melalui APBD Kota maupun APBN

Upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan tersebut di atas:

1. Melaksanakan koordinasi dengan Otorita Batam, selaku institusi yang menerbitkan peruntukan lahan (PL) bagi pembangunan rumah susun ;
2. Mempersiapkan lahan menjadi lahan siap bangun dengan melaksanakan pematangan lahan minimal 1 tahun sebelum kegiatan fisik pembangunan rusunawa dimulai;
3. Mengadakan penyuluhan dan propaganda bahwa rumah susun merupakan hunian yang bermartabat, nyaman, aman dalam membina kehidupan bermasyarakat dan kehidupan keluarga sakinah

2. Tujuan Kebijakan Program Rusunawa

Kebijakan Rusunawa Pemko Batam terhadap Permasalahan Perumahan Liar di Batam Pengembangan Permukiman Pada Kawasan Industri Dan Ruli Dengan Pola Rusunawa :menerangkan dengan Kota Batam sebagai pusat pertumbuhan industri yang cukup pesat. Dimana sebagian masyarakat adalah bekerja baik di sektor formal maupun informal membutuhkan perumahan sebagai tempat tinggal. Sesuai dengan Data badan pusat statistik tahun 2007 bahwa jumlah tenaga kerja sektor Industri sekitar 36% dari jumlah penduduk Kota Batam, sementara lahan yang tersedia untuk perumahan dan permukiman terbatas. Kelangkaan ini menyebabkan semakin mahalnya harga lahan di pusat kota, sehingga mendorong masyarakat menengah ke bawah tinggal di kawasan pinggiran kota yang jauh dari tempat kerja. Sedangkan sebagian masyarakat tinggal di kawasan yang tidak jauh dari pusat aktivitas ekonomi. Kondisi tersebut menyebabkan ketidak-teraturan tata ruang kota dan menumbuhkan kawasan kumuh baru atau kawasan rumah bermasalah / Ruli (Dinas Tata Kota Batam, 2009)

Selama ini Rusunawa dibangun di Batam memiliki tujuan pemenuhan kebutuhan rumah murah dan layak huni serta tujuan pada arah pengentasan dan penyelesaian masalah permukiman liar . Pada program Pengembangan Kawasan dan Perumahan dan Permukiman Kota Batam tahun 2009 konsep peremajaan kawasan kumuh atau Ruli dengan Rusunawa di kampung Aceh Muka Kuning telah di rencanakan sebagai bentuk perencanaan pengembangan Rusunawa dalam upaya mengurangi permukiman liar oleh Pemerintah Kota Batam.

Pada tahun 2011 Pemko Batam menambah membangun tujuh unit rumah susun di Tanjung Uncang untuk mengantisipasi padatnya penduduk menjamurnya rumah liar di kawasan itu. Kota Batam sampai saat ini sebanyak 52 (lima puluh dua) unit twinblock. Pembangunan rumah susun tersebut dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang bertujuan :

1. Meningkatkan kualitas perumahan permukiman
2. Mengefisienkan pemanfaatan tanah dengan menciptakan lebih banyak Ruang Terbuka Hijau (Faktor EKOLOGIS dalam meningkatkan KESERASIAN KAWASAN)
3. Mengentaskan kawasan kumuh/Ruli di perkotaan (Batam) yang merupakan salah satu upaya mewujudkan MilleniumDevelopments Goals yg menargetkan berkurangnya 50% kawasan kumuh pada tahun 2015 di seluruh dunia (bagian dari RPJM Nasional Tahun 2004-2009)
4. Menawarkan lokasi yg tetap dekat dgn sumber pekerjaan/mengurai kemacetan. (Distako dalam Profil Dinas Tata Kota, 2010)

KONSEP PEREMAJAAN KAWASAN KUMUH DENGAN RUSUNAWA DI KAMPUNG ACEH MUKA KUNING

RUSUN DE
 — RUSUN MENPERA 4300 M2
 — RUSUN JALAKOSTEK 1000 M2

RUSUN DEP. PU

RUSUN SAMPANG DAM

RUSUN KAMPUNG ACEH

RUSUN MENPERA (19) 19m x 10m Desember 2005

RUSUN DEP. PU
 LUKAS 907, 67 M2 (Desember 2005 Desember 2005)

RUSUN DE

RUSUN MENPERA (19) 19m x 10m

SITE PLAN
 SKALA 1 : 2000

3. Perkembangan Rusunawa dan Perkembangan Rumah Liar

a. **Perkembangan Jumlah Rusun** Hingga bulan Juni tahun 2011 ini jumlah Rusunawa yang sudah terbangun di Kota Batam sudah berjumlah 66 (enam puluh

enam) *twin block* dan direncanakan pada akhir tahun 2012 sudah bertambah hingga 78 (tujuh puluh delapan) *twin block*

(Dinas Tata Kota Batam, 2011). Data terakhir penambahan Rusunawa di Batam berdasarkan tabel dibawah ini :

Tabel 4.4 Rencana Pembangunan Rusunawa di Kota Batam
Tahun 2011 - 2012

N o	Pengelola	Yang mem bangun	Jumla h Blok	Type	Unit	Lokasi	Tahun pem angunan	Status lahan	kebutu han lahan
1	Pemko	Kemen PU	6 TB	24,30 ,36	480	Tg.Uncan g	2011	belum tersedia	3,2 Ha
2	Pemko	Kemenpera	4 TB	27	320	Tg.Uncan g	2011- 2012	belum tersedia	2,1 Ha
3	OB	Kemenpera	1 TB	24	96	Kabil	2011- 2012	Tersedia	
4	Jamsostekk	Jamsostek	7 TB	24	672	Kabil	2011- 2012	Tersedia	
	JUMLAH		18 TB		1.568				

JUMLAH Rusunawa
sebelumnya 48 TB
Rusunaw 66
Total Thn 2011 TB

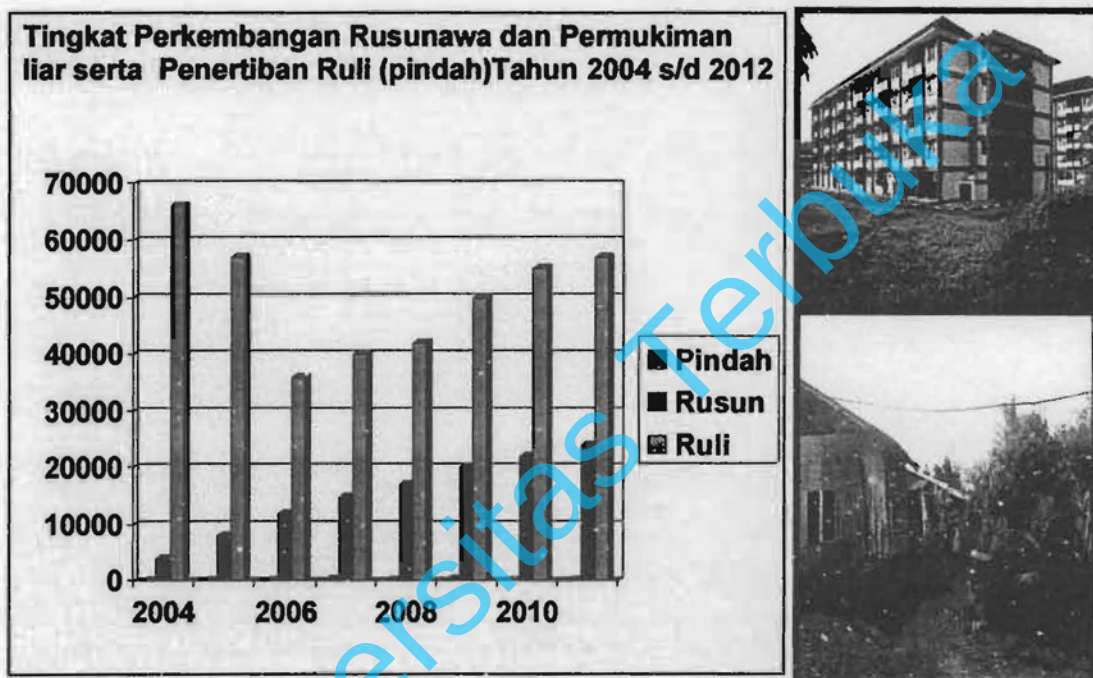
Sumber : Dinas Tata Kota Batam, 2011

b. Perkembangan Jumlah Rumah Liar di Kota Batam

Jumlah rumah liar berdasarkan data dari Ditpam pada tahun 2004 cukup tinggi yaitu 66.162 rumah liar. Data tahun berikutnya perumahan dan permukiman semakin banyak maka tahun 2005 turun menjadi 57.000 rumah liar. Tahun 2008 dan tahun 2009 berdasarkan data kependudukan 42.182.000 rumah liar yang tersebar di Kota

Batam. Pada umumnya rumah liar tersebut terkonsentrasi di sekitar kawasan industri. Jumlah ini terus kembali bertambah sejalan dengan pertumbuhan penduduk dan penambahan dari pendatang yang masuk ke Batam. Data terbaru dari dinas kependudukan jumlah permukiman liar di Batam pada tahun 2011 ini bertambah menjadi 57.790 unit (Ditpam Batam, 2011).

Diagram 4.1 Perkembangan Rusunawa dan Pertumbuhan Ruli



Sumber : Diolah dari Distako, Ditpam dan Satpol PP, 2011

F. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Rusunawa dalam Usaha Penertiban Permukiman Liar

Keberhasilan implementasi ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan selanjutnya implementasi kebijakan dilakukan. Beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan implelementasi kebijakan program Rusunawa dalam usaha penertiban

permukiman liar ini dapat ditinjau dari dua faktor yaitu faktor Isi Kebijakan dan faktor Konteks Kebijakan (Grindle, 1980)

Tabel 4.5 Implementasi Kebijakan Rusunawa Dalam Usaha Penertiban Rumah Liar

TABEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

ASPEK	DIMENSI	SUB DIMENSI	INDIKATOR
1.Subtansi kebijakan Rumah susun dan pengendalian Ruli	Rumah susun Sewa Permukiman Liar (RULI)	Bentuk Kebijakan	1.Program kebijakan rusun 2.Tujuan dan sasaran rusun 3.Tujuan penertiban permukiman liar
2.Proses Implementasi	1.Program Pengembangan Rumah susun 2.Dana yang di alokasikan		1.Bentuk Program 2.Lembaga yang terlibat 3.Tujuan Program 1.APBN/APBD dan Sumber dari Lembaga implementator
3.Hal-hal yang mempengaruhi jalan Implementasi kebijakan	1.Isi Kebijakan	1. <i>Interest effected</i>	1.Kelompok yang dipengaruhi adanya kebijakan 2.Kesesuaian kepentingan dengan isi kebijakan
		2. <i>Type of benefit</i>	1.Keuntungan material dari implementasi 2.Keuntungan non material
		3. <i>extend of change envisioned</i>	1.Aspek perubahan yang diharapkan 2.Perbedaan dengan kondisi awal
		4. <i>Site of decision making</i>	1.Lembaga yang terlibat 2.Tingkat keterlibatan
		5. <i>Program implementer</i>	1.Jumlah rumah susun 2.Pengelolaan rumah susun 3.Pengetahuan dan pemahaman tentang tujuan Rusun
		6. <i>Resources committed</i>	1.SDM yang disiapkan 2.Daya Pendukung
	2.Konteks Implementasi kebijakan	1. <i>Power, interest and stage of actors involved</i>	1.Pemerintah daerah 2.Pengembang BUMN dan Swasta 3.Pengelola rusunawa dan masyarakat rumah liar
		2. <i>Institution and regime characteristics</i>	1.karakter pengembang pemerintah daerah 2.karakteristik pengembang rusunawa 3.Hambatan implementasi kebijakan
		3. <i>Compliance and responsiveness</i>	1.Kepatuhan pelaksanaan program 2.daya tanggap pelaksana terhadap kebutuhan implementasi menyangkut fleksibilitas, dukungan dan umpan balik

Sumber :Diolah dari Grindle (1980)

1. Isi kebijakan (*Content of Policy*)

a. Kepentingan yang dipengaruhi oleh kebijakan

Pihak yang berperan atau berkepentingan dalam pengembangan Rusunawa di Batam adalah Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Kota Batam. Pelaksana pengembangan Rusunawa dari pemerintah daerah di Batam ada beberapa lembaga yaitu Pemko Batam (Dinas Tata Kota), BP Batam (Otorita Batam) dan PT. Jamsostek dan Perum Perumnas Cabang Batam. Berdasarkan Permenpera No.14/Permen/M/2007 tentang Pengelolaan Rusun dan Permenpera No 14/Permen/M/2006 tentang Penyelenggaraan Kawasan Khusus pengembangan Rusunawa ini merupakan perpanjangan program Pemerintah Pusat dari dana APBN yang dilaksanakan oleh Kementrian Perumahan Rakyat dan Kementrian PU yang dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah melalui beberapa lembaga yang disebutkan di atas.

Beberapa pihak lain yang ikut terlibat dalam usaha mendukung proses implementasi kebijakan di luar pengembang Rusunawa adalah Tim Gabungan Pembebasan Lahan, Dinas Kehutanan dan kontraktor pelaksana proyek serta masyarakat permukiman liar yang menghuni kawasan rencana pembangunan Rusunawa tersebut.

Objek penelitian pengembangan pembangunan Rusunawa adalah : Rusunawa Muka Kuning dan Rusunawa Sekupang yang berdekatan dengan permukiman liar Kampung Aceh dekat Rusunawa Mukakuning dan Kampung Agas dekat Rusunawa Sekupang. Pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan Rusunawa Mukakuning

dan Rusunawa Sekupang dalam usaha penertiban rumah liar di Kampung Agas dan Kampung Aceh adalah :

1. Pemko Batam yang dilaksanakan Dinas Tata Kota
2. Pengelola Rusunawa Pemko Batam
3. BP Batam dilaksanakan Bidang Pengelolaan Rusun, Kasubdit Pengelolaan Rusun
4. PT. Jamsostek Cabang Batam
5. Permukiman Liar Kampung Aceh, tokoh masyarakat dan RT Ruli Kampung Aceh
6. Permukiman Liar Kampung Agas, tokoh masyarakat dan RT Ruli Kampung Agas

Kepentingan yang terkait dengan rumah susun secara khusus adalah untuk kepentingan Pemerintah Daerah Kota Batam untuk mewujudkan penataan kawasan/lingkungan permukiman serta sarana dan prasarana pendukung yang berkelanjutan. Tujuan dari Pengembangan kawasan perumahan dan Permukiman dengan program rumah susun dibangun untuk kepentingan masyarakat kota Batam dalam penyediaan rumah layak huni bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dan masyarakat yang masih tinggal di permukiman liar.

Pelaksanaan pengembangan Rusunawa dari beberapa lembaga yang mendukung program ini merupakan pihak yang juga memiliki kepentingan yang sama. Namun dalam implementasinya pihak pengembang atau implementator hanya menempatkan

tujuan dan sasaran yang belum sejalan dengan Pemko Batam. Berdasarkan Permenpera No 14/Permen/M/2006 sasaran penghuni Rusunawa yang ditujukan untuk menyelesaikan permasalahan permukiman bermasalah seperti tujuan pembangunan Rusunawa oleh Pemko Batam dalam mengentaskan kawasan kumuh/Ruli di perkotaan (Batam). Tujuan Pembangunan Rusunawa oleh Pemko Batam dalam mengentaskan kawasan kumuh/Ruli di perkotaan (Batam) yang merupakan salah satu upaya dalam penataan ruang kota yang bersih, sehat, hijau dan nyaman (Dinas tata Kota, 2009). Ini juga dijelaskan dari hasil wawancara dengan Wakil Walikota Batam pada tanggal 11 September 2010.

“ Tujuan Pengembangan Rusunawa antara beberapa lembaga terkait memiliki tujuan yang sama sesuai dengan kebijakan Pemerintah Pusat, hanya karena Tupoksinya berbeda, masing masing lembaga menjalankan berdasarkan tujuan lembaga tersebut, seperti Pemko Batam karena Tupoksinya adalah Community Development konsentrasi pembangunan Rusunawa bertujuan untuk memberikan fasilitas rumah layak huni bagi pekerja MBR dan dalam tujuan lain mengentaskan permukiman liar, dan BP Batam memiliki konsentrasi inventasi menyiapkan Rusunawa untuk pekerja perusahaan di Batam, dan khusus nya Jamsostek bagi pekerja peserta Jamsostek ”

b. Manfaat dan perubahan yang dihasilkan

Jenis manfaat bagi Pemerintah Daerah tentu sesuai dengan tujuan penyediaan rumah layak dan terjangkau bagi MBR dan dalam tujuan lainnya bermanfaat untuk mengentaskan kawasan kumuh/Ruli di perkotaan (Batam) agar tercapai visi dan misi kota industri dengan penataan lingkungan kota yang bersih, nyaman dan rapi.

Sejauh penelitian ini, manfaat program rumah susun sewa yang sudah diimplementasikan ditujukan untuk memberikan rumah layak huni dan murah bagi masyarakat MBR khususnya para pekerja industri. Belum ada implementasi khusus yang dilaksanakan sehubungan peruntukan Rusunawa ini untuk mengentaskan permukiman liar yang ada di sekitarnya, dari hasil survei di lapangan keberadaan Rusunawa di peruntukan masih terfokus bagi pekerja industri yang berdekatan dengan kawasan tersebut.

Pekerja industri memiliki kemampuan beragam untuk memiliki rumah layak huni, ada yang berpenghasilan rendah ada dan juga ada yang memiliki kemampuan lebih. Masyarakat Ruli (rumah liar) juga memiliki kemampuan finansial yang beragam karena tidak semua masyarakat “miskin” tinggal di Ruli, hanya mereka sebagian besar adalah pekerja informal. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang dilakukan pada masyarakat ruli yang diwakilkan oleh tokoh masyarakat setempat dalam tujuan pemerintah membangun Rusunawa untuk penertiban permukiman liar yang ada di sekitarnya belum begitu berdampak secara signifikan terhadap berkurangnya permukiman liar.

Wawancara dengan penghuni dan tokoh masyarakat di kampung Aceh yang diwakili Ketua RT di Kampung Aceh (10 Juni 2011) menyatakan :

“ Sebagian penghuni yang ada di sini dulu memang di suruh pindah ke Rusun blok C, tapi umumnya mereka tidak mau pindah. Banyak alasannya, mulai dari alasan ekonomi karena harus bayar sewa dan lain-lain. yang mau pindah hanya dua atau tiga kepala keluarga saja. namun sudah tiga bulan abis sewa mereka pindah kembali ke ruli. Pada umumnya masyarakat tidak mau pindah dari ruli ke rusun. Sosialisasi

ada tapi belum bisa membuat masyarakat ruli pindah ke rusun karena perekonomian masyarakat di sini tergantung lahan mereka, ada yang berkebun, beternak, punya kolam dan lain-lain dan sebagian besar lainnya adalah pedagang kaki lima yang berjualan di Simpang Dam."

Selanjutnya dari Kampung Aceh diwakili oleh Ketua Taklim Ibu-ibu Musyola

(Minggu, 19 Juni 2011)

"Seandainya kami diminta pindah ke Rusunawa terus terang kami tidak mau, karena Rusunawa tidak aman dan nyaman buat anak kami bermain. Saya pernah pergi ke Rusunawa di sana sangat tidak cocok bagi kami yang punya anak-anak masih kecil, bisa-bisa anak-anak main tangga terus kerjanya. Saya perhatikan fasilitas disana masih belum memadai karena tidak ada sekolah dan fasilitas kesehatan. Jadi lebih baik pemerintah bangun saja rumah murah di ruli ini, kami mau beli dan bayar ke pemerintah dengan dicicil."

Jumlah Rusunawa pada penelitian ini ada di dua lokasi penelitian. Rusunawa di Muka Kuning sebanyak 17 *twinblock* dan di Sekupang sebanyak 8 *twinblock*. Rusunawa tersebut di kembangkan sejak 2004 sampai dengan tahun 2010, namun selama Rusunawa tersebut hadir dipandang belum memberikan manfaat kepada masyarakat permukiman liar di Kampung Aceh dan permukiman liar di Kampung Agas. Kehadiran Rusunawa tersebut membuat mereka mengalami "kerugian" dan semakin terpinggirkan. Berdasarkan hasil wawancara dengan penghuni rumah liar dalam kelompok taklim ibu-ibu pada tanggal 19 Juni 2011, menyatakan bahwa kehadiran Rusunawa tepat bagi para pekerja formal tapi tidak tepat bagi pekerja informal yang rata-rata tinggal di Ruli. Bagi masyarakat yang tinggal di ruli permukiman liar tersebut adalah bagian kehidupan yang menggerakkan ekonomi mereka. Sebagian besar penghuni memiliki kebun dan kolam yang merupakan sumber pendapatan penghuni Ruli selama ini, sehingga perpindahan penghuni Ruli ke Rusunawa akan membuat masyarakat Ruli kehilangan mata pencarian mereka.

Berdasarkan hasil wawancara dengan *stakeholders* yang berperan dalam implementasi kebijakan Rusunawa, tujuan dan sasaran penghunian Rusunawa adalah khusus pekerja. Pembangunan Rusunawa bagi Jamsostek dengan sasaran peserta Jamsostek dan BP Batam memiliki sasaran para pekerja industri yang ada di Pulau Batam.

Wawancara dengan PJS Kepala PT. Jamsostek Cabang Batam : Kamis, 16 Juni 2011

“Target dan sasaran kami adalah pekerja industri peserta Jamsostek, supaya pekerja mendapat kemudahan dari sisi jarak tempat kerja, dan kecelakaan kerja yang terjadi di jalan raya dan efesiensi lebih produktifitas dan arus percepatan dari tempat tinggal ke tempat kerja”.

Tingkat perubahan yang di inginkan pemerintah dalam pembangunan dan pengembangan Rusunawa ini adalah untuk mendekatkan kembali masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah ke pusat aktivitas kesehariannya dan mencegah tumbuhnya kawasan kumuh di pusat kota Batam. Sesuai dengan salah satu tujuan Dinas Tata Kota Batam dalam pembangunan Rusunawa adalah mengentaskan kawasan kumuh/Ruli di perkotaan (Batam) yang merupakan salah satu upaya mewujudkan *Milenium Development Goals* yang menargetkan berkurangnya 50% kawasan kumuh pada tahun 2015 di seluruh dunia (bagian RPJM Nasional Tahun 2004-2009)

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang sangat krusial dan menentukan dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan seharusnya

diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang di inginkan. Pada implementasi kebijakan Rusunawa dalam mendukung usaha penertiban rumah di Batam memiliki tujuan yang harus dicapai dalam pengentasan permasalahan rumah liar yang ada di Batam. Namun dari hasil implementasi kebijakan ini belum berdampak untuk mengurangi permasalahan permukiman liar tapi hanya terfokus untuk tujuan penyediaan rumah layak huni bagi para pekerja industri yang ada di Batam. Beberapa hal yang menjadi hambatan dalam implementasi ini adalah *pertama*, pemaknaan implementasi terhadap tujuan pemerintah dalam usaha penertiban rumah liar yang *kedua* faktor sosialisasi yang belum berjalan dengan baik dan yang *ketiga* adalah kerjasama pemerintah dengan berbagai aktor implementator yang belum terarah pada tujuan yang sama.

Kondisi seperti ini yang ditemui pada implementasi kebijakan Rusunawa dalam usaha penertiban rumah liar yang dilaksanakan oleh pengembang Rusunawa di Batam. Masing-masing pengembang memiliki tujuan yang belum sama dalam pengembangan Rusunawa hal ini disebabkan karena belum adanya penyatuan paradigma dalam implementasi kebijakan Rusunawa. Demikian juga konsistensi dari Pemerintah Daerah yang memiliki kewenangan terhadap kebijakan Rusunawa ini tidak seterusnya dilakukan untuk mengatasi permukiman liar karena pada akhirnya sasaran penghuniannya adalah pekerja industri yang berasal dari luar permukiman liar yang ada di Batam. Kesimpulannya implementasi kebijakan ini belum begitu berdampak secara signifikan terhadap berkurangnya permukiman liar yang ada di Batam.

c. Pelaksanaan (*Impelementation*) dan pelaksana program (*Implementator*)

Selama ini implementasi kebijakan Rusunawa dalam usaha pemerintah untuk penertiban Ruli sebatas pembebasan lahan milik pemerintah saja. Berdasarkan data Tim Gabungan dari Satpol PP Batam mengurai penertiban yang dilaksanakan sejak tahun 2006 sampai dengan tahun 2010 hanya membebaskan lahan khusus pembangunan Rusunawa dengan jumlah penghuni Ruli yang terdata sebanyak 63 (enam puluh tiga) orang, jika dibanding dengan jumlah penghuni Ruli yang lebih dari 204.000 ribu orang penertiban yang dilakukan dari tahun 2006 -2010 sangat sedikit penghuni Ruli yang di relokasi ke Rusunawa (Sumber : Diolah dari Data Satpol PP, 2011).

Sesuai dengan hasil observasi dan wawancara pada pengelola Rusunawa yang dikelola Pemko Batam pengalaman Pemko selama ini menyimpulkan masyarakat Ruli di Kampung Aceh sangat sulit untuk di ajak pindah ke Rusunawa walau sudah diberikan kemudahan pembebasan sewa selama tiga bulan. Kemudahan tiga bulan sewa gratis ini berlaku sebagai ganti rugi pembebasan lahan mereka. Berikut wawancara dengan Tim Terpadu yang diwakili Kepala Bagian Operasional Penggusuran dan Penertiban Permukiman Liar yang melakukan pembebasan di permukiman liar di Tanjung Uncang Batam (16 Juni 2011)

” Untuk mengubah kebiasaan masyarakat yang terbiasa tinggal di Ruli dengan pindah ke Rusunawa sangat sulit, kami pada saat sosialisasi pada Ruli Tanjung Uncang untuk relokasi mereka ke Rusunawa di Tanjung Uncang tahun 2009 kemaren, pada awalnya mereka semua mau pindah ke Rusunawa, kami dari Tim

Terpadu sudah siapkan lori atau truk untuk memindahkan barang-barang dan sudah koordinasi dengan pengelola Rusunawa Pemko, tapi di saat hari terakhir kita mau angkat barang. Tiba-tiba mereka semua sepakat untuk menolak pindah ke Rusunawa, jadi ternyata tidak mudah berhadapan dengan masyarakat Ruli apalagi jika jumlah mereka sudah sangat banyak”

Kebijakan Pemko Batam dalam pelaksanaan Rusunawa ini belum sejalan dengan sasaran dan tujuan dari pengembang dan pengelola dari instansi lainnya, seperti BP Batam, Perumnas dan Jamsostek, sehingga permasalahan penertiban rumah liar dengan solusi pembangunan Rusunawa hanya menjadi kebijakan Pemko sendiri sebagai *Community Development* dan belum di dukung sepenuhnya oleh pengembang Rusunawa lainnya.

Perkembangan Rusunawa sampai dengan bulan Juni tahun 2011 sudah mencapai 52 (lima puluh dua) *twinblock*. Berdasarkan pengamatan di lapangan sejalan dengan perkembangan Rusunawa namun perkembangan Ruli belum tampak berkurang. Analisa kebutuhan penghunian Rusunawa Batam yang dilakukan Dinas Tata Kota Batam tahun 2009 diperkirakan 30 % atau sekitar 115.211 orang penghuni. Akan tetapi dalam implementasi perpindahan penghuni Ruli ke Rusunawa relatif belum tercapai. Pencapaian perpindahan Ruli ke Rusunawa ini disampaikan oleh kepala Dinas Tata Kota Batam pada saat wawancara pada 13 Juni 2011

*“Pengaruh rumah susun terhadap permukiman liar sekitar 10 persen dapat berkurang. Pembangunan Rusunawa sampai dengan 2011 ini Batam sudah memiliki 52 *twinblock*, dan target kita Desember tahun 2012 nanti akan bertambah menjadi 66 *twinblock* yaitu dari PU 4 *twinblock*, Kemenpera 3 *twinblock* dan Jamsostek 7 *twinblock*”*

Ini juga terungkap dari hasil wawancara dengan Kepala Seksi Operasi, SatPol PP Batam. (16 Juni 2011)

“Pengalaman Tim Terpadu selama dalam pembebasan permukiman liar biasanya yang mau pindah ke Rusun hanya 5 sd 10 % dan sisanya mereka ada yang pindah ke kavling dan pindah ke Ruli lainnya. jadi permasalahan rumah susun sepanjang tidak ada ketegasan dari berbagai pihak akan selalu menjadi masalah di Batam. Walau pada dasarnya rumah susun dijamin tempat peralihan pembebasan Ruli tapi mengingat jumlah Ruli dan fasilitas rumah susun yang ada juga tidak seimbang maka tidak juga bisa menuntaskan masalah Ruli. Selain itu budaya masyarakat yang tidak mau tinggal di bangunan vertikal membuat mereka tidak mau memilih tinggal di Rusunawa walau sudah di beri kemudahan gratis selama tiga bulan di sana”

Masyarakat penghuni rumah liar sendiri tidak merasakan adanya perubahan dari kehadiran Rusunawa. Kenyataannya di lapangan mereka tetap tinggal di Ruli yang berdekatan dengan Industri dan Rusunawa. Sosialisasi dan pembebasan dilakukan pihak Pemko belum dipatuhi dan mereka memilih tetap kembali membangun Ruli dibelakang kawasan yang tidak terkena dampak pembebasan yang lokasinya berdekatan dengan Rusunawa tersebut.

Sampai dengan saat ini berdasarkan hasil penelitian di lapangan, implementasi kebijakan Rusunawa dalam usaha penertiban rumah liar hanya didukung oleh Pemko Batam yang dilaksanakan oleh Dinas Tata Kota Batam. Pada saat Pemko Batam melaksanakan pengembangan Rusunawa yang berhadapan pada lahan yang bermasalah dengan Ruli, solusi yang diberikan pada penghuni Ruli adalah dengan pindah ke Rusunawa dengan kemudahan tiga bulan tidak dikenakan biaya sewa. Otorita Batam atau BP Batam sendiri sebelumnya dari awal dimulainya pembebasan Ruli memberikan ganti rugi lahan dengan KSB (Kavling Siap Bangun), namun

setelah lahan pengganti semakin sempit maka kebijakan tersebut ditiadakan dan solusi lainnya dengan mengarahkan penghuni Ruli untuk pindah ke Rusunawa. Berdasarkan wawancara dengan Kepala Seksi Operasi Penertiban Ditpm Otorita Batam. Pada tanggal 16 Juni 2011 :

“ Dulu pada tahun 2004 pada saat penggusuran Ruli di Muka Kuning hampir 100 % mau pindah ke Rusunawa dan mau tinggal selama 3 bulan sewa gratis, tapi karena budaya mereka tidak sesuai dan secara ekonomi tidak mampu membayar sewa selanjutnya mereka sebagian menolak dan sebagian kembali membuat rumah liar.”

d. Sumber daya yang dikerahkan

Pelaksanaan pengembangan Rusunawa dalam usaha menyelesaikan permasalahan rumah liar sudah di dukung sumber daya yang memadai mulai dari Pemerintah Daerah Kota Batam yang dilaksanakan oleh Dinas Tata Kota, Badan Pengusahaan Batam yang dilaksanakan Bagian Pengelolaa Rusunawa BP Batam, PT.Jamsostek Cabang Batam dan Perumnas. Selain Jamsostek pengembangan Rusunawa tersebut didukung dari Kementrian Perumahan Rakyat dan Kementrian PU dari Anggaran APBN.

Untuk mendapatkan proyek Rusunawa tersebut masing-masing Instansi mengajukan permohonan kepada Pemerintah Pusat khususnya Kementrian Perumahan rakyat dan Kementrian PU agar mendapatkan anggaran Pengembangan Rusun dari dana APBN, melalui kementrian Perumahan Rakyat dan PU. Proyek pembangunan Rusunawa tersebut didapatkan atas pengajuan masing-masing instansi,

maka awal dari koordinasi sehingga tujuan dari Pengembangan Rusunawa dilaksanakan berdasarkan Tupoksi dari instansi yang bersangkutan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa *key informan* dan observasi yang dilaksanakan pada penelitian ini belum ada kesesuaian dan kesamaan tujuan pembangunan Rusunawa sebagai solusi permasalahan permukiman liar. Permasalahan rumah liar merupakan tanggung jawab Pemko Batam, sedangkan BP Batam dan Jamsostek menyerahkan permasalahan relokasi penghuni Ruli ke Pemko Batam saja. Selanjutnya tidak adanya koordinasi antara berbagai lembaga atau instansi terkait, baik antara Pemko Batam dan BP Batam serta Jamsostek. Berdasarkan hasil observasi disimpulkan masing-masing pengembang tampak lebih mementingkan target mereka (*Profit Oriented*) dalam penghunian Rusunawa, sehingga permasalahan Ruli belum tersentuh dengan kebijakan program pengembangan Rusunawa yang ada saat ini.

Pelaksanaan program rumah susun ini direncanakan dan dianggarkan oleh Pemerintah Pusat dengan dana APBN dan Pemerintah Daerah dengan APBD. BP Batam atau Otorita Batam juga mendapatkan dana dari APBN dan biasanya ditambah dan didukung dari kas Otorita Batam sedangkan Jamsostek didanai seluruhnya dari dana Jamsostek sendiri. Pengelolaan rumah susun diserahkan Pemko ke Dinas Tata Kota, dan BP Batam diserahkan kepada Bidang Pengelolaan Rusunawa sedangkan Jamsostek diserahkan manajemen tersendiri diluar lembaga Jamsostek. Pemko Batam melaksanakan pemindahan rumah liar hanya pada saat pembebasan lahan tapi

setelah Rusunawa mulai beroperasi, permasalahan permukiman liar tidak lagi menjadi target penghunian dari Rusunawa tersebut.

Hasil pertemuan dengan beberapa pengelola Rusunawa, disampaikan sasaran dan tujuan membangun Rusunawa adalah untuk hunian para pekerja industri. Pekerja industri yang menjadi target penghunian Rusunawa adalah pekerja yang dekat dengan kawasan industri di sekitar Rusunawa. Hal ini juga terdapat dalam latar belakang BP Batam membangun rumah susun dan Visi dan Misi BP Batam mengembangkan Rusunawa di Batam, latar belakang dan misi BP Batam adalah sebagai berikut.

“ Sistem kontrak kerja bagi karyawan perusahaan yang rata-rata dalam waktu pendek juga mengakibatkan mereka hanya membutuhkan tempat tinggal sementara selama bekerja di Batam. Berdasarkan karakteristik yang dimiliki Batam, BP Batam berharap dengan tersedianya rumah susun sewa di Batam dapat menjadi salah satu alternatif pemecahan masalah kebutuhan perumahan. Rumah Susun Sewa BP Batam, merupakan bagian dari program BP Batam, maka misi dari pembangunan dan pengelolaan rusun yaitu Menyediakan Rumah Susun yang Bersih Indah Damai dan Asri untuk Pekerja di Batam dengan Harga Terjangkau di Lokasi yang Strategis” (Profil BP Batam, 2010)

Pembangunan rumah susun berdasarkan arah kebijakan Pengembangan Permukiman Pada Kawasan Industri dan Ruli dengan Pola Rusunawa di amanatkan berdasarkan Permenpera No.14/Permen/M/2006 tentang Penyelenggaraan Kawasan Khusus mengamatkan Rusunawa yang dikembangkan dikawasan khusus industri dan permukiman bermasalah setidaknya bisa menyelesaikan permasalahan rumah liar yang ada di Batam. Ini sesuai juga dengan INPRES No.5/1990 tentang Peremajaan Kawasan Kumuh yang Berada diatas Tanah Negara.Pada pasal 1 INPRES tersebut mengamanatkan peremajaan permukiman kumuh adalah pembongkaran sebagian atau

seluruh permukiman kumuh/liar yang sebagian besar atau seluruhnya berada di atas tanah negara dan kemudian di tempat yang sama dibangun prasana dan fasilitas lingkungan Rumah Susun serta bangunan-bangunan lainnya sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kota yang bersangkutan.

2. Konteks Implementasi (*Implementation Context*)

a. Kekuasaan, potensial dan karakteristik aktor yang terlibat

Kekuasaan dan kewenangan menjalankan roda pemerintahan di Kota Batam sangat sulit dijabarkan. Batam memiliki dua kekuatan besar atau rahasia umum mengungkapkan ada dualisme kewenangan dan kekuasaan di Kota Industri ini. Lembaga yang berkuasa dan memiliki kewenangan di Batam adalah Pemko Batam dan BP Batam (Otorita Batam). Otorita Batam atau BP Batam yang sudah membangun Batam sejak lebih dari 30 tahun. Sejak adanya Otonomi Daerah Pemko Batam “bersinergi” dengan Otorita Batam dalam Pembangunan Kota Batam.

Program Rusunawa ini dilaksanakan oleh pihak BP Batam dan Pemko Batam. Batas kewenangan Pemko mengajukan lahan ke Otorita dan BP Batam mengajukan Izin ke Pemko Batam. Permasalahan yang dihadapi Pemko Batam dalam pengembangan Rusunawa adalah keterbatasan lahan sedangkan BP Batam menyatakan dalam pengembangan Rusunawanya tidak ada permasalahan lahan di Batam, karena peruntukan lahan Rusunawa di Batam sudah di alokasikan dan sudah ada penetapannya berdasarkan RTRW yang di rancang oleh Pemko Batam.

Permasalahan dualisme kewenangan dan kekuasaan yang ada di Batam menjadi pemicu kondisi permukiman liar belum terselesaikan dengan program pembangunan

Rusunawa. Pandangan Wakil Ketua Komisi III DPRD Kota Batam pada wawancara tanggal 9 Juni 2011, mengungkapkan :

“ Batam ini ibarat satu kapal dua mesin, jika dua mesin ini memiliki kekuatan dan bekerja sama maka Batam ini akan berkembang sangat maju. Tapi kan banyak kepentingan dan kekuasaan yang saling berusaha mengambil tempat sehingga permasalahan yang muncul adalah dualisme dan tumpang tindih kekuasaan, ini bisa menjadi polemik yang panjang jika tidak ditetapkan secara tepat kedudukan masing-masing dari dua lembaga tersebut”

Stakeholder yang berperan dalam pengembangan Rusunawa mulai dari pihak Pemko Batam, BP Batam, dan Jamsostek seharusnya ikut mendukung tujuan pengembangan Rusunawa dalam usaha menyelesaikan permasalahan rumah liar. Namun dalam pelaksanaannya hanya Pemko Batam saja yang memiliki komitmen untuk menyelesaikan permasalahan permukiman liar dengan program Rusunawa.

Syamsul Bahrum dalam Diskusi Umum Bisakah Target Pertumbuhan Kepri

Tercapai pada tanggal 9 Juli 2011 di Batam Pos menyatakan bahwa

“ Institusi Birokrasi yang ada di pemerintahan harus diperkuat bukan dalam kuantitas tapi kualitas dalam melakukan pelayanan publik dan implementasi proyek pembangunan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi...Parameter yang dipakai tidak hanya selesainya proyek tapi pemanfaatan proyek dalam menekan angka kemiskinan”

Gambaran masalah peran stakeholders dan aktor lain yang terlibat dapat dijelaskan oleh Wakil Wali Kota Batam pada saat wawancara 10 September, 2010

“Sebenarnya tidak antara Pemko, BP Batam dan Jamsostek memiliki Tupoksi yang berbeda. Pemko memiliki Tupoksi ke arah kemasyarakatan atau Community Development, sedangkan BP Batam fokus pada bagaimana membuat daya tarik investasi di Batam sedangkan Jamsostek adalah sosial development kepada pekerja Jamsostek atau buruh yang ada di Batam, Namun apapun Tupoksinya permasalahan Ruli tetap harus dihadapi bersama-sama untuk mendukung Pemko Batam melancarkan pembangunan masyarakat madani yang sejahtera”

Pemko Batam membuat strategi dengan memberikan ganti rugi bagi pembebasan Ruli dengan tinggal di Rusunawa selama tiga bulan gratis di luar pembayaran air dan listrik. BP Batam dalam pembebasan lahan bermasalah mengarahkan dalam pemberian Kapling Siap Bangun (KSB) sedangkan pihak Jamsostek tidak ingin berhadapan dengan permasalahan permukiman liar. Pengajuan lahan ke BP Batam untuk Pengembangan Rusunawa Jamsostek hanya mau menerima lahan siap bangun atau lahan mentah yang bebas dari permukiman liar.

“ Pembangunan Rusunawa Jamsostek dilaksanakan seluruhnya dengan dana Jamsostek bukan dana APBN seperti BP Batam dan Pemko bahkan lahan kami beli ke Otorita dengan kondisi lahan yang siap bangun atau kondisi lahan mentah clear yang bersih dari Ruli, karena kami tidak mau bermasalah dengan Ruli ”

Dalam membangun rumah susun dibutuhkan lahan. Di Batam sejak awal Otorita Batam (BP Batam) adalah perpanjangan tangan Pemerintahan Pusat dalam pengembangan dan pembangunan Kota Batam. BP Batam memiliki kewenangan dalam pengalokasian lahan. Pemko Batam sebagai lembaga eksekutif dari pemerintah daerah jika akan membangun Rusunawa mengajukan permohonan lahan kepada BP Batam. Pihak Jamsostek sebagai BUMN juga memiliki peran yang sama dalam mendapatkan lahan untuk pengembangan Rusunawa. Jamsostek terlebih dahulu mengajukan permohonan ke BP Batam yang memiliki kewenangan untuk memberikan lahan peruntukan Rusunawa tersebut. Perbedaannya Jamsostek membeli tanah dengan membayar UWTO (Uang Wajib Tanggungan Otorita) sedangkan Pemko tidak mengeluarkan dana UWTO karena lahan yang diminta adalah lahan Pemerintah Daerah.

Permasalahan terbesar dalam pengembangan Rusunawa bagi Pemko adalah kurangnya ketersediaan lahan, sehingga beberapa perencanaan Rusunawa Pemko belum dapat dilaksanakan karena belum adanya lahan yang cukup untuk membangun Rusunawa tersebut, sementara target dari Pemko pada tahun 2012 Rusunawa yang sudah terbangun sebanyak 76 *twinblock* (Rencana Pembangunan Rusunawa Batam 2011-2012). Berdasarkan analisa Pemko Batam dari jumlah penduduk dan pekerja Kota Batam saat ini memperkirakan dibutuhkan setidaknya 765 Rusun untuk memberikan tempat tinggal yang layak bagi para pekerja dan warga yang saat ini tinggal di rumah-rumah tidak berizin/rumah liar. (Sumber : Profil Dinas Tata Kota, 2010)

"Proyek pembangunan 12 twin tower rumah susun di Kota Batam sulit direalisasikan tahun ini akibat belum keluarnya izin alokasi lahan dari Badan Otorita Batam. Kepala Dinas Tata Kota (Distako) Kota Batam, Gintoyono mengungkapkan pihaknya hingga kini belum mengantongi izin alokasi lahan dari Badan Pengusahaan Batam"(di akses <http://www.bisnisindonesia>, 18 Mei, 2010).

"Antara Pemko Batam dan BP Batam semestinya punya komitmen yang sama dalam mengatasi permasalahan rumah liar. Lebih dari 30 Tahun Otorita Batam (BP Batam) berada di Batam Sebagai salah satu regulator daerah industri dan perdagangan pulau Batam, Otorita Batam (BP Batam) memandang perlu "membereskan" permasalahan yang dianggap sangat krusial itu".(diakses pada <http://www.suara karya>, 16 Mei 2011)

Berdasarkan Program *Social Development* Otorita Batam memperjelas BP Batam memiliki peran penting dalam menyelesaikan permasalahan rumah liar. Tapi pada pelaksanaan pembangunan Rusunawa yang di lakukan oleh BP Batam seolah permasalahan permukiman liar tidak menjadi bagian dari Program *Social Development* BP Batam. Permasalahan permukiman liar dengan Rusunawa sebagai bagian solusinya seolah tampak "dibebankan" kepada Pemko Batam. Permasalahan

permukiman liar ini perlu dihadapi bersama, sesuai dengan tujuan awal pembangunan Rusunawa seperti yang disampaikan Perwakilan Menpera pada saat peresmian Rusunawa di Batam pada bulan September 2007 di Rusunawa Muka Kuning.

“Keberadaan Rusunawa ini memang diperuntukkan bagi kalangan menengah ke bawah, dengan penghasilan yang rendah. Biar masyarakat terutama para pekerja tidak lagi tinggal di rumah liar (ruli), tapi pindah ke rusunawa. Dengan kita serah terima pengelolaan Rusunawa ini sesuai dengan peruntukannya, kita berharap permukiman kumuh itu berkurang. Kebijakan kita jelas, dengan target lima tahun itu,” ujar Noer usai melakukan Serah Terima Pengelolaan Rusunawa mewakili Menpera RI kepada Walikota Batam, Dirut Perumnas dan Rektor Universitas Lampung (Unila) di Rusun Mukakuning, (diakses pada <http://www.batampos>, 4 September 2007)

Pelaksanaan program Rusunawa terhadap usaha penertiban permukiman liar belum berjalan dengan efektif. Ini terjadi karena konsistensi dan komitmen penyelesaian permasalahan rumah liar dengan solusi Rusunawa tidak di laksanakan oleh pengembang lainnya selain Pemko Batam sendiri. Adapun ketegasan yang tidak merata ini membuat masyarakat rumah liar tidak merasakan begitu penting kehadiran Rusunawa.

Kondisi kekuasaan dan kewengan yang tumpang tindih di Batam seperti telah membuka ruang gerak bagi permukiman liar untuk terus berkembang seperti jamur yang bertebaran di Kota Batam. Perkembangan rumah liar yang ada di Batam juga merupakan “bisnis” bagi oknum selama ini “berkuasa”. Hal ini di ungkapkan oleh ketua LSM Gebrak (Gerakan Bersama Rakyat) yang beralamat antara Rusunawa Sekupang dengan Ruli Kampung Agas yang diwawancara tanggal 18 Juni 2011.

“ Keberadaan ruli saat ini jika dikaji bukan karena ketidakmampuan mereka memiliki rumah, tapi lebih kepada budaya dan kesukaan masyarakat yang tinggal di Ruli. Bahkan ada orang-orang yang “berkuasa” yang menjadikan keberadaan Ruli ini sebagai “bisnis” mereka. Ruli kampung Agas ini presentasinya banyak yang

mampu yang bisa membeli rumah dan tinggal di perumahan. Malah ada beberapa pengusaha disekitar jalan ini seperti contoh yang punya pom bensin itu adalah penghuni Ruli. Jadi tidak bisa dikatakan jika penghuni permukiman liar di kampung Agas ini semua mereka masyarakat tidak mampu. Tujuan pemerintah untuk membangun Rusun untuk mengurangi rumah liar sudah cukup baik namun jika pemerintah tidak tegas dengan tujuan Rusun untuk menyelesaikan Ruli maka tujuannya tidak akan tercapai."

Penertiban rumah liar yang sudah dilaksanakan tidak hanya pada saat kebijakan Rusunawa yang dimulai tahun 2004, jauh sebelumnya penertiban permukiman liar ini sudah sering dilaksanakan Otorita Batam (BP Batam). Pembebasan lahan dari permukiman liar ini diperuntukan baik untuk pemerintah maupun investor. Pembebasan dan penggusuran terus dilakukan oleh Pemerintah Kota Batam, namun perkembangan rumah liar belum bisa berkurang secara signifikan. Sebuah fenomena yang merupakan kebiasaan di Kota Batam, setiap operasi pembebasan rumah liar dilaksanakan maka dalam waktu singkat akan tumbuh kembali rumah liar baru. Penggusuran rumah liar bagi sebagian masyarakat rumah liar dianggap tidak sebagai permasalahan karena mereka akan pindah ke kawasan lain untuk membangun rumah liar baru.

Sebelum ada pengembangan Rusunawa pihak Otorita Batam atau BP Batam membebaskan lahan dengan memberi lahan pengganti yang dinamakan Kavling Siap Bangun (KSB) yang dilokasikan di beberapa lokasi di Dapur 12, Bengkong dan Sagulung-Batu Aji. Sedangkan jika pembebasan yang dilakukan pihak investor/swasta biasanya dengan ganti rugi uang tunai yang diberikan berdasarkan luasan lahan dan kondisi lahan yang dibebaskan. Hal ini sudah berlangsung lebih dari 30 tahun semenjak pembebasan "Ruli" ada di Batam.

Bagi penghuni rumah liar, tinggal di “Ruli” tidak merupakan sebuah masalah jika mengalami penggusuran justru jika digusur mereka akan mendapatkan ganti rugi dan kavling baru. Namun setelah mereka mendapatkan KSB dan sagu hati mereka kembali pindah dan membuat “Ruli” lagi di tempat lain. Sejak adanya pengembangan Rusunawa pembebasan terhadap “Ruli” yang ada hanya satu pilihan yaitu dengan kebijakan relokasi pindah ke Rusunawa dengan pembebasan tiga bulan pembebasan sewa Rusun, diluar pembayaran tagihan air dan listrik. Kebijakan ini tidak berpengaruh terhadap berkurangnya “Ruli”, berdasarkan hasil observasi penghuni Ruli memilih tidak mendapat ganti rugi apapun dan pindah ke “Ruli” yang lain dari pada harus pindah ke Rusunawa.

Berbagai upaya telah dilakukan oleh Badan Otorita Batam sebagai pengelola lahan di Kota Batam dengan menyediakan RSS (Rumah Sangat Sederhana), KSB (Kavling Siap Bangun), dan terbaru adalah Rusunawa (Rumah Susun Sewa) untuk menangani permasalahan rumah liar ini. Pemerintah Kota Batam juga telah melakukan berbagai upaya untuk merelokasi warga rumah liar, mulai dari upaya penataan lokasi (peremajaan kawasan) dan pemutihan di lokasi-lokasi tertentu. Namun upaya penanggulangan yang dilakukan baik oleh Otorita Batam maupun Pemerintah Kota Batam belum sepenuhnya berhasil karena sampai dengan saat ini rumah liar masih menjadi masalah utama yang belum terselesaikan. Kerja pemerintah memang terkesan belum optimal, sebab dari implementasi kebijakan tersebut berdasarkan hasil penelitian ini, fokus relokasi “Ruli” terbatas hanya di lokasi

pengembangan Rusunawa hal ini dijelaskan pada wawancara dengan Kepala Operasi Penertiban dari SatPol PP pada tanggal 16 Juni 2011 :

“Selama ini relokasi penghuni ke Rusunawa hanya sebatas lahan yang akan di bangun Pemko, tapi jika pembebasan row jalan dan penertiban lainnya tidak ada hubungannya dengan kebijakan relokasi ke Rusunawa”

Penertiban rumah liar dengan program Rusunawa harus dilaksanakan dengan komprehensif. Dalam penelitian ini tampak kesungguhan Pemko dan *stakeholder* yang berhubungan dengan Rusunawa dalam menyelesaikan permasalahan ini masih belum optimal. Perkembangan “Ruli” terus bertambah, disebabkan karena ketegasan yang lemah, kekuatan hukum yang masih tebang pilih dan kebijakan yang tumpang tindih, di satu sisi dilarang di sisi lain diberi fasilitas seperti listrik, air dan ada sebagian yang diputihkan dengan alasan Kampung Tua.

Dari itu Wakil Wali Kota Batam memiliki saran sebagai berikut :

“Masukan saya bagi semua stakeholder, selain Pemko harus juga ikut berperan mengatasi masalah Ruli, tidak saja kepada BP Batam dan Jamsostek tapi juga dari PLN dan ATB. Karena jika Permukiman Liar diberi fasilitas air dan listrik maka Ruli akan semakin subur, tapi jika ada tekanan dan ketegasan maka masalah “Ruli” ini bisa di selesaikan bersama”

Masyarakat permukiman liar tidak mudah dibujuk untuk mengkonversi rumah yang sifatnya horizontal ke vertikal, butuh cara-cara yang lebih persuasif dan kesabaran dalam menjelaskan keuntungan dan manfaat apa saja apabila menjadi penghuni rumah susun. Sosialisasi dan pembiasaan perlu diberikan pada masyarakat permukiman liar dengan memberikan pengarahan dan pencerahan manfaat tinggal di rumah susun dari pada tinggal di permukiman liar. Sampai akhir penelitian ini pendekatan yang dilakukan Pemko Batam baik dalam sosialisasi dan pembelajaran

tentang penting dan manfaat tinggal di rumah susun belum dilakukan secara menyeluruh

Implementasi Kebijakan Rusunawa dalam usaha menertibkan rumah liar sangat butuh strategi dan sosialisasi lebih dalam lagi. Kondisi Batam yang sejak awal tumbuh dengan ribuan rumah liar tentu butuh usaha yang komprehensif dan terprogram dalam peraturan daerah yang jelas. Walau tidak semua "Ruli" di Batam bisa dihilangkan dengan adanya Rusunawa ini namun perlu kembali dikaji tujuan dan sasaran yang dikuatkan dengan Peraturan Daerah yang dirancang oleh Pemko Batam dan DPRD Kota Batam.

Membuat Perda yang berhubungan dengan "Ruli" sangat tidak mudah, karena sebuah kebijakan yang berhubungan dengan masyarakat menengah ke bawah jika tidak mengakomodir kepentingan rakyat akan membuat dampak konflik masa yang mempengaruhi kestabilan politik investasi, berikut wawancara dengan Wakil Walikota Batam sekitar Perda tentang Rusunawa terhadap Ruli pada tanggal 10 September 2010 :

" Masalah Perda tentang "Ruli" ini bisa saja dibuat, walau dampak dari Perda itu bisa beragam, bisa saja terjadi konflik yang lebih besar antara Pemko dengan masyarakat, tapi kembali kepada political will dari semua pihak. Karena Ruli ini justru sering dibela jika berhadapan dengan Pemerintah Kota oleh Dewan kita, saya setuju dengan penegakan hukum yang lebih tegas dengan azas keadilan yang kondusif, artinya jika kita beri larangan pada ruli maka harus ada solusi maka pengentasan "Ruli" bisa dilakukan dengan pendekatan yang lebih baik"

REI Kota Batam sebagai organisasi yang terdiri dari kumpulan keanggotaan pengembang dari pihak swasta yang selama ini sangat berperan dalam pembangunan

perumahan dan permukiman di Batam. Para pengembang selalu berhadapan dengan permasalahan pembebasan "Ruli" pada saat pembebasan lahan untuk pembangunan perumahan. Keinginan dari REI adalah ada kerja sama pihak swasta dengan Pemko Batam dalam menghadapi permasalahan "Ruli" ini. Hal ini disampaikan oleh Ketua REI cabang Batam yang di wawancarai pada tanggal 10 Juni 2011 :

" Selama ini dalam pembebasan lahan permukiman liar, pemerintah tidak ikut campur sehingga pengembang pun tidak mau pusing setelah lahan dibebaskan tidak perduli "Ruli" itu pindah kemana padahal akhirnya mereka bikin "Ruli" baru atau pindah ke "Ruli" lain. Nah permasalahan "Ruli" ini setiap saat dihadapi setiap pengembang artinya semua pengembang memiliki permasalahan yang sama pada saat mendapatkan lahan tapi jika ada peran pemerintah dalam membackup dengan peraturan yang jelas, agar bisa membantu menyelesaikan masalah "Ruli" ini tentu kita bisa duduk bersama untuk mencari solusi terbaik seperti apa. Maka bisa saja pemerintah membuat program yang jelas berupa kerjasama pemerintah dengan pihak swasta agar bisa menyelesaikan masalah ini dengan baik."

b. Kepatuhan dan daya tanggap

Kepatuhan dan Daya Tanggap terhadap kebijakan Rusunawa terhadap usaha penertiban rumah liar di Batam belum berjalan dengan baik. Sejak adanya pengembangan Rusunawa pembebasan terhadap Ruli yang ada saat ini adalah satu pilihan yaitu dengan kebijakan relokasi ke Rusunawa. Program kemudahan awal dengan pembebasan tiga bulan sewa di luar pembayaran biaya air dan listrik. Berdasarkan hasil penelitian ini daya tanggap dari masyarakat "Ruli" terhadap kebijakan Pemerintah ini belum begitu berhasil karena penghuni "Ruli" relatif sedikit yang mau pindah ke Rusunawa. Hasil pengamatan dan observasi selanjutnya adalah setelah terbangunnya Rusunawa tersebut, sebagian besar masyarakat rumah liar

mendengar berita peresmian Rusunawa tapi mereka tidak merasa bagian dari sasaran dan tujuan dari kebijakan Rusunawa tersebut.

Analisa terhadap Implementasi sangat penting bagi implementator dalam menegaskan kembali tujuan dan sasaran dari kebijakan. Evaluasi ini perlu dilakukan agar konsistensi dan komitmen sebuah kebijakakan bisa memberi hasil yang lebih baik. Berdasarkan arah kebijakan Pemerintah Pusat dari Permenpera No 16/Permen/M/2007 dan Permenpera No 14/Permen/M/2006 dan berdasarkan INPRES No 5 Tahun 1990, idealnya semua lembaga pemerintah daerah yang mendukung pembangunan Rusunawa memiliki tujuan dan sasaran yang sama.

Dengan mempelajari beberapa permasalahan yang timbul akibat adanya dualisme pemerintahan di Kota Batam maka Pemerintah Pusat dalam hal ini Departemen Dalam Negeri perlu segera membuat rencana untuk mensinergikan peranan Otorita Batam (BP Batam) dengan Pemko Batam. Masing-masing pihak perlu menyamakan tujuan dan sasaran sesuai peran lembaga Pemko dalam membangun Rusunawa yaitu dalam rangka membantu Pemerintah Daerah menyelesaikan permasalahan permukiman liar di Batam.

Pihak yang berkepentingan dalam pembangunan kota Batam baik pihak pemerintah dan pihak swasta juga harus saling bekerjasama dalam hal pengembangan perumahan dan permukiman. Terutama dalam usaha memberikan perumahan yang layak huni dan membantu pemerintah daerah dalam penataan kota yang bersih, sehat, hijau dan nyaman. Bagi pihak swasta jika pemerintah mau sungguh-sungguh merelokasi permukiman liar ke Rusunawa maka pihak swasta siap

membantu mendukung program tersebut, yang penting sesuai dengan program yang jelas dan diatur dalam sebuah Perda. Implementasi Kebijakan Rusunawa dalam mendukung Pemerintah Daerah menyelesaikan permukiman liar ini akan lebih baik jika melibatkan pihak swasta, karena selama ini pengembang (developer) membangun perumahan di Batam selalu berhadapan dengan permukiman liar. Selama ini ganti rugi yang diberikan pengembang tidak menyelesaikan permasalahan permukiman liar karena biasanya penghuni Ruli setelah dibayar ganti rugi akan membuat Ruli baru atau pindah ke Ruli yang lain. Dengan kerjasama developer dan Pemko melalui strategi merelokasi Ruli ke Rusunawa maka ganti rugi yang diberikan pengembang bisa di alokasikan ke kas daerah sehingga menambah PAD Kota Batam.

Prioritas utama pembangunan Rumah Sejahtera Susun ditujukan pada kota-kota dengan tingkat urbanisasi dan kekumuhan yang tinggi. Agar pembangunan Rumah Sejahtera Susun mencapai kelompok sasaran yang tepat diperlukan upaya yang sinergis dan sistematis dari seluruh stakeholder agar tercipta sistem yang kondusif bagi perkembangan pembangunan Rumah Susun Sejahtera, serta meningkatkan kapasitas dan kemitraan antar stakeholder dan pendayagunaan sumber daya serta kearifan lokal. (Zulfi Syarif Koto dalam Politik Pembangunan Perumahan Rakyat di Era Reformasi, 2002)

Banyak faktor yang membuat permukiman liar di Batam sulit untuk di tertibkan karena di samping jumlahnya sudah sangat banyak dan karena kurangnya ketegasan. Faktor pengawasan dan faktor kebijakan yang belum terarah membuat permasalahan rumah liar semakin kompleks. Kebijakan Rusunawa hanya salah satu solusi bagi penyelesaian permukiman liar namun bagaimanapun *political will* dan *good will* perlu diwujudkan oleh para pejabat di lembaga pemerintah (eksekutif) dari tingkat pusat hingga pemerintah daerah. agar tercapai visi dan misi pemerintah daerah kota Batam dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, beribawa, demokratis,

berkeadilan dan akuntabel dalam rangka pelaksanaan pemerintahan yang baik atau *good governance*

Universitas Terbuka

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Penelitian ini ingin melihat bagaimana implementasi sebuah kebijakan publik dalam program Rusunawa dalam mendukung usaha penertiban rumah liar di Batam. Sesuai dengan tujuan yang dikembangkan dan bahasan dalam penelitian ini dapat ditarik kesimpulan secara rinci sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan pemerintah dalam pengembangan Rusunawa dalam usaha penertiban permukiman liar yang ada di Batam dilaksanakan untuk kepentingan masyarakat terutama masyarakat MBR baik yang merupakan pekerja formal dari industri maupun pekerja informal. Namun implementasi kebijakan tersebut berdasarkan tujuan dan sasaran yang di harapkan belum berjalan efektif untuk mengurangi permasalahan “Ruli”. Data yang di himpun dalam observasi penelitian yang ada di lapangan, jumlah penghuni rumah liar yang direlokasi ke Rusunawa relatif sedikit yang mau pindah dari rumah liar ke di Rusunawa, sementara Pemerintah Kota Batam sudah membuat strategi kemudahan dengan tiga bulan sewa gratis.
2. Pengaruh kebijakan Rusunawa saat ini hanya terfokus bagi pekerja dan tidak untuk masyarakat “Ruli”. Hal ini menyebabkan target Pemerintah Kota Batam untuk mengurangi permukiman liar tidak terealisasi dengan baik. Berdasarkan data perkembangan Rusunawa dan perkembangan “Ruli” terlihat keberadaan

Rusunawa ini belum memiliki manfaat dan perubahan terhadap permukiman liar yang di sekitarnya. Keberadaan Rusunawa belum dirasakan memanfaatkan bagi penghuni Ruli kecuali untuk para pekerja yang ada di kawasan industri karena rata-rata penghuni Rusunawa adalah pekerja industri yang ada di sekitar Rusunawa di Batam.

3. Tujuan dan sasaran pengembangan Rusunawa bagi setiap pengembang dilaksanakan berdasarkan Tupoksi institusi terkait, sehingga sasaran dan tujuan kebijakan Rusunawa memiliki arah yang berbeda-beda. Hal ini membuat tujuan kebijakan berdasarkan Inpres No.5 tahun 1990 Tentang Peremajaan Kawasan Kumuh yang Berada di atas Tanah Negara dan Permenpera No.14/Permen/M/2006 Tentang Penyelenggaraan Kawasan Khusus, belum berjalan sesuai harapan Pemerintah Kota Batam.
4. Lembaga yang paling berperan dalam kebijakan Rusunawa adalah Pemko Batam yang dilaksanakan Dinas Tata Kota Batam. Peran lembaga pendukung lainnya adalah BP Batam dan PT. Jamsostek sebagai pengembang Rusunawa memiliki tujuan membangun Rusunawa khusus para pekerja formal yang bekerja di kawasan industri dan permasalahan permukiman liar selama ini hanya menjadi tanggung jawab Pemko dan belum di dukung lembaga lainnya.
5. Karakteristik lembaga yang terlibat memiliki potensi yang besar terhadap belum berjalannya implementasi kebijakan sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan Rusunawa di Kota Batam, BP Batam sebagai Badan Pengusahaan Kota Batam memiliki sasaran membangun investasi memiliki tujuan

penghunian Rusunawa bagi pekerja industri. PT. Jamsostek sebagai lembaga sosial mengembangkan Rusunawa khusus untuk pekerja peserta Jamsostek. Pemko Batam sebagai *Community Development* memiliki tujuan pengembangan Rusunawa untuk pekerja dan pengentasan permasalahan permukiman liar. Kondisi ini yang membuat kerja Pemko Batam semakin berat dan sulit dalam menyelesaikan permasalahan permukiman liar di Batam.

6. Beberapa hal yang menjadi hambatan dalam implementasi ini adalah *pertama*, maksud dari implementasi terhadap tujuan pemerintah dalam usaha penertiban rumah liar yang belum terealisasi dengan baik, *kedua* faktor sosialisasi yang belum berjalan dengan optimal dan yang *ketiga* adalah kerjasama pemerintah dengan berbagai aktor implementator yang belum terarah pada tujuan yang sama. *Keempat* karena ketegasan dan sangsi hukum yang belum berjalan efektif terhadap makin berkembangnya jumlah permukiman liar yang ada di Batam. Dalam kesimpulannya belum ada komitmen yang kuat dari semua *stakeholder* untuk menyelesaikan permasalahan permukiman liar dengan keberadaan Rusunawa tersebut.
7. Pemerintah Kota Batam tidak memiliki program khusus dalam menyelesaikan permasalahan rumah liar sehubungan dengan adanya Rusunawa ini, sementara permasalahan rumah liar adalah masalah besar yang selalu dihadapi pengembang perumahan dan permukiman di Batam. Kerjasama secara menyeluruh bagi semua pihak yang berhubungan dengan permasalahan "Ruli" belum dijalankan secara sungguh-sungguh. Salah satunya REI sebagai

organisasi developer yang ada di Batam mengharapkan ada kerjasama yang jelas untuk bersinergi menyelesaikan permasalahan “Ruli” di Batam.

B. Saran.

1. Implementasi kebijakan pembangunan Rusunawa sebaiknya didukung dan dilaksanakan oleh semua lembaga pengembang Rusunawa sesuai dengan tujuan dan sasaran yang diatur pemerintah berdasarkan Inpres No.5 Tahun 1990 Tentang Peremajaan Kawasan Kumuh yang Berada di atas Tanah Negara dan Permenpera No.14/Permen/M/2006 tentang Penyelenggaraan Kawasan Khusus, sehingga pengembangan Rusunawa ini dalam waktu yang telah ditargetkan akan dapat menyelesaikan permasalahan permukiman liar yang ada selama ini.
2. Keberadaan Rusunawa sebaiknya dirasakan bermanfaat bagi semua masyarakat menengah ke bawah khususnya Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) yang berasal dari pekerja formal maupun pekerja informal yang tinggal di rumah liar dan bekerja di kawasan industri disekitar Rusunawa. Selanjutnya komitmen dalam program peremajaan kawasan permukiman kumuh/liar yang direncanakan Pemko agar dapat direalisasikan menjadi kawasan Rusunawa dengan peruntukan hunian di prioritaskan untuk relokasi penghuni rumah liar ke Rusunawa .
3. Lembaga yang paling berperan dalam implementasi kebijakan baik Pemko Batam yang dilaksanakan Dinas Tata Kota Batam dan lembaga pendukung

seperti BP Batam sebagai Badan Pengusahaan Kota Batam dan PT. Jamsostek sebagai pengembang Rusunawa seyogyanya memiliki tujuan yang sama dalam membangun Rusunawa. Institusi-institusi terkait ini harus memiliki komitmen kuat dalam mengembangkan Rusunawa dalam tujuan dan sasaran. Agar permasalahan permukiman liar dapat dihadapi secara bersama

4. *Stakeholders* dan lembaga pemerintahan terkait sebaiknya segera mencari solusi atau jalan keluar terhadap faktor-faktor yang menghambat implementasi Rusunawa baik dari implementator kebijakan Rusunawa dan masyarakat "Ruli" sebagai bagian dari sasaran pengembangan Rusunawa. Masalah internal seperti dualisme yang selama ini merupakan salah satu penghambat kebijakan diharapkan segera di selesaikan dengan pihak Pemerintah Pusat agar lembaga potensial ini dapat berjalan dengan hasil yang lebih baik.
5. Kerjasama atau kemitraan dengan pihak swasta sebaiknya di respon Pemko sebagai bagian *problem solving* dalam strategi menyelesaikan permasalahan Ruli agar program Rusunawa ini dapat di dukung dari berbagai pihak, baik pemerintah maupun pihak swasta.
6. Pemerintah Daerah sudah selayaknya mempertimbangkan membangun rumah susun dalam bentuk rumah susun yang dapat dimiliki atau Rusunami. Strategi ini dapat menjadi solusi dalam pengadaan rumah murah layak huni bagi masyarakat menengah ke bawah. Merubah *image* masyarakat dengan merubah nama Rusunami menjadi Apartemen Sederhana Sejahtera atau *Flat* Sejahtera

sangatlah penting karena ada kecendrungan masyarakat lebih memilih memiliki rumah tinggal dari pada sekedar sewa seperti Rusunawa.

7. Untuk menguatkan kebijakan Pemerintah Pusat dalam tujuan dan sasaran Kebijakan Rusunawa pada kawasan khusus Kota Batam maka sebaiknya Pemerintah Daerah sebagai eksekutif dengan pihak legislatif dan Yudikatif membuat sebuah Perda yang berhubungan dengan relokasi kawasan permukiman liar ke Rusunawa. Harapannya dengan adanya Perda kebijakan Rusunawa dalam usaha mendukung penertiban permukiman liar dapat segera dilaksanakan dengan lebih jelas dan tegas.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Aziz, Iwan J. dkk. (2010). *Pembangunan Berkelanjutan, Peran dan Kontribusi Emil Salim*. Jakarta : Gramedia.
- Bahrum, Syamsul. (2008). *SEZ Paradoks Ekonomi dan Pembangunan*. Pekanbaru : Unri Press.
- Bogdan, Robert and J. Steven, Tailor. (1993). *Kualitatif Dasar-dasar Penelitian*. Surabaya : Usaha Nasional Surabaya.
- Budiharjo, Eko. (2009). *Wawasan Lingkungan dalam Pembangunan Perkotaan Bandung* : Alumni Bandung.
- Budiharjo, Eko. (2009). *Kota Berkelanjutan (Sustainable City)*. Bandung : Penerbit Alumni Bandung.
- Bungin, M Burhan. (2007). *Penelitian Kualitatif*. Jakarta : Kencana Prenada Media Group.
- BP Batam. (2010). *Rusunawa Bida Badan Pengusahaan Batam*. Batam : BP Batam.
- Chalid, Peni. (2008). *Teori dan Isu Pembangunan*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Dinas Tata Kota Batam. (2009). *Profil pengembangan Rusunawa dan Rusunami di Kota Batam*. Batam : SKPD Batam Kota.
- Dunn, William N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press
- Harmadi, Sonny Harry. B. (2008). *Kebijakan Pengembangan Wilayah dan Perkotaan*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Irawan, Prasetya. (2007). *Metodologi Penelitian Administratif*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Ikhsan, M. (2007). *Administrasi Keuangan Publik*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Istianda, Meita. (2008). *Studi Mandiri*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Kuswartojo, Tjuk dkk. (2005). *Perumahan dan Permukiman Indonesia : Upaya Membuat Perkembangan Kehidupan Yang Berkelanjutan*. Bandung : Penerbit ITB.
- Kismartini dkk (2008). *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- , Muhammad, Drs. (1987). *Gejala Pemukiman Kumuh Jakarta Selayang Pandang*. Jakarta : Departemen PU.

- Nugroho, Riant. (2009). *Publik Policy (Edisi Revisi)*. Jakarta : PT Gramedia Jakarta.
- Parsons, Wayne. (2008), *Public Policy ; Pengantar Teori & Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta : Kencana Predana Media Group Jakarta.
- Prasojo, Eko. (2007). *Pemerintah Daerah*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Robinson, Ray. (1979). *Housing economics and Public Policy*. Holms & Meier Publisher.
- Rosita,Tita. (2010). *Pedoman Bimbingan TAPM*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Satori, Djam'an dan Komariah, aan. (2010). *Metodologi Penelitian Kualitatif edisi 2*. Bandung : ALFABETA Bandung.
- Suharto, Edi. (2005). *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung : ALFABETA Bandung.
- Sundarsono,dkk (2007). *Teori Administrasi*. Jakarta : Universitas Terbuka.
- Sutrisno, Edi (2010). *Batam Doeloe & Kini*. Batam : Link Publisher.
- Syarif Koto, Sulfi. (2011). *Politik Pembangunan Perumahan Rakyat di Era Reformasi, Siapa, Mengapa, Apa?* Jakarta : HUD Institute Jakarta.
- Vredembregt, J. (1978). *Metode dan Teknik Penelitian Masyarakat*. Jakarta : Gramedia Jakarta.
- Winarno, Budi. (2008). *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta : MedPress Jakarta.

Jurnal, Makalah Penelitian dan Tesis :

- Agus, Elfida. (2006). *Pembangunan Perumahan Yang Bertumpu Pada Masyarakat*. International Conference on Construction Industry, Faculty of Built Environment. Malasya : University Teknologi Malaysia.
- Apriansah, Azril. (2010). *Peran Rusunawa dalam Penyediaan Perumahan Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kota Batam*. Bandung : ITB Teknik Arsitektur.
- Budihardjo, Eko. (2010). *Konflik Tata Ruang dan Lingkungan Hidup*. Jakarta : Gramedia Jakarta.
- Dirjen PR.STTNAS. (2003). *Makalah Pengembangan Wilayah dan Penataan Ruang di Indonesia Tinjauan Teoritis dan Praktis*. Dirjen Penataan Ruang dan Prasarana Wilayah Yogyakarta.
- Mahmudi, Ali. (2008). *Implementasi Kebijakan Pengembangan Koperasi di Lampung Tengah*. Tesis Program Pascasarjana Universitas Terbuka Bandar Lampung.

- Pemko Batam.(2009). *Pengembangan Kawasan Perumahan dan Permukiman Kota Batam*. Batam – Pemko Batam.
- Sulistiyan, Ambar Teguh. (2002). *Problema dan Kebijakan Perumahan di Perkotaan*. *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. ISSN 1410-4946.
- Yunita, Rahmi. (2008). *Implementasi Perda Tentang Transparansi dan Partisipasi di Kabupaten Lebak*. Jakarta : Tesis Program Pascasarjana Universitas Terbuka Jakarta.

Peraturan dan Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar 1945 (Amandemen keempat. Tahun 2002).
- Undang Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 1985 Tentang Rumah Susun.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1992 Tentang Perumahan dan Permukiman.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1988 Tentang Rumah Susun.
- Kepres no 22 Tahun 2006 Tentang Tim Koordinasi Percepatan Pembangunan Rumah Susun di Kawasan Perkotaan.
- INPRES No. 5/1990 Tentang Peremajaan Kawasan Kumuh yg Berada di Atas Tanah Negara.
- Permenpera No 16/Permen/M/2006 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pengembangan Perumahan Kawasan Industri.
- Permenpera No 14/Permen/M/2007 Tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa.
- PERDA No 3. Kota Batam Tahun 2011 Tentang Rumah Susun.

Internet

- [http:// www.scribd.com](http://www.scribd.com).
- <http://www.id.wikipedia.org>.
- <http://.www.odexyundo.blogspot.com>.
- <http://www.suarapembaruan.com>.
- <http://www.batampos.co.id>.
- <http://www.tribunbatam.co.id>.
- <http://www.batamnews.go.id>.

Kumpulan Wawancara dengan Key Informan

Implementasi Kebijakan Rusunawa dalam Mendukung Usaha Penertiban

Permukiman Liar di Kota Batam

Panduan Draft Pertanyaan dalam wawancara dengan key Informan

1. Bagaimana bentuk dan proses implementasi kebijakan perumahan dengan pola rumah susun yang ada di Batam? dan apa tujuannya ?
2. Kepentingan siapa sajakah yang dipengaruhi dari implementasi kebijakan rumah susun yang diadakan di Batam?
3. Apa saja manfaat dari implementasi kebijakan rumah susun yang ada?
4. Seberapa besar tingkat perubahan apa yang dirasakan setelah keberadaan rumah susun terutama terhadap perkembangan permukiman liar?
5. Berdasarkan wilayah implementasi kebijakan apakah sesuai dengan tujuan dan sasaran dari kebijakan?
6. Seperti apakah implementasi rumah susun ini dilaksanakan di Batam ?
7. Siapa saja sumber daya yang terlibat dalam implementasi kebijakan rumah susun tersebut?
8. Siapakah lembaga yang paling berperan dalam implementasi kebijakan rumah susun di Batam?
9. Apakah strategi yang digunakan dalam implementasi rumah susun tersebut?
10. Seperti apa karakteristik lembaga pelaksana kebijakan rumah susun tersebut?
11. Apakah lembaga pengembang dan pengelola tersebut dalam implementasinya memiliki daya tanggap terhadap permasalahan rumah liar yang ada di Batam ?
12. Apakah implementasi tersebut berjalan sesuai dengan tujuan pengembangan rumah susun terhadap pengendalian penertiban permukiman liar yang ada di Batam?

Lembar 1**Panduan wawancara Wakil Wali Kota Batam**

Magister Administrasi Publik

UPBJJ-UT Batam

Universitas Terbuka

2011

Kegiatan penyebaran questioner dan wawancara ini bertujuan untuk memperoleh data-data yang dibutuhkan dalam rangka penulisan Tesis sebagai salah satu prasyarat untuk memperoleh gelar sarjana S2.

-
- Bagaimana Pandangan bapak terhadap Ruli yang ada di Batam ?
 - Apa tujuanya sehubungan permasalahan perkembangan rumah liar yang ada di Batam ?
 - Apakah pengaruh keberadaan Rusunawa terhadap perkembangan rumah liar ?
 - Bagaimana kepatuhan dan daya tanggap stakeholders terhadap kebijakan Rusunawa sehubungan dengan usaha pemerintah mengentaskan Permukiman liar?
 - Bagaimana strategi dalam implementasi kebijakan Rusunawa terhadap permasalahan Ruli ?
 - Bagaimana tanggapan bapak terhadap dualisme yang ada di Batam ?

Lembar 2**Panduan wawancara kepala Dinas Tata Kota Batam**

Magister Administrasi Publik

UPBJJ-UT Batam

Universitas Terbuka

2011

Kegiatan penyebaran questioner dan wawancara ini bertujuan untuk memperoleh data-data yang dibutuhkan dalam rangka penulisan Tesis sebagai salah satu prasyarat untuk memperoleh gelar sarjana S2.

- Apa saja regulasi kebijakan pelaksanaan pengembangan rumah susun
- Apa tujuannya sehubungan permasalahan perkembangan rumah liar yang ada di Batam
- Konsep penempatan rumah susun di kawasan industri
- Bagaimana pengaruhnya terhadap perkembangan rumah liar yang ada di sekitarnya
- Apakah ada sosialisasi kebijakan ini kepada masyarakat terutama masyarakat di permukiman liar
- Apakah ada kemudahan khusus penghuni Ruli untuk menempati rumah susun
- Kenapa kebijakan pemerintah hanya sekedar Rusunawa tidak Rusunami ?
- Kenapa kebijakan Rusunami diberikan pada pihak swasta? Dan kenapa swasta tidak dibatasi untuk membuat Rusunami menengah kebawah...?

Lembar 3**Panduan wawancara kepala Badan Pengusahaan Batam (OB)**

Magister Administrasi Publik

UPBJJ-UT Batam

Universitas Terbuka

2011

Kegiatan penyebaran questioner dan wawancara ini bertujuan untuk memperoleh data-data yang dibutuhkan dalam rangka penulisan Tesis sebagai salah satu prasyarat untuk memperoleh gelar sarjana S2.

-
- Apa tujuannya Rusunawa dari BP Batam ada hubungannya dengan penanggulangan permasalahan perkembangan rumah liar yang ada di Batam ?
 - Bagaimana pengaruhnya terhadap perkembangan rumah liar yang ada di sekitarnya
 - Apakah ada sosialisasi Rusun ini dilakukan kepada masyarakat terutama masyarakat di permukiman liar dan seperti apa bentuknya?
 - Apakah ada sosialisasi kebijakan ini kepada masyarakat terutama masyarakat di permukiman liar
 - Apakah kebijakan rumah susun ini dilaksanakan sejalan dengan Kebijakan Pemerintah Pusat.
 - Apakah alasan penghuni Ruli tidak mau pindah ke rumah susun..?
 - Adakah koordinasi antara pemerintah dan pengembang terhadap tujuan pembangunan rumah susun?
 - Sebagai salah satu stakeholder Rusunawa apakah ada koordinasi khusus dengan dinas terkait peruntukan sasaran rumah susun kepada permukiman liar yang ada di sekitarnya ?
 - Apakah selama ini ada perubahan peningkatan permukiman liar karena pengembangan rusun ini ?

Lembar 4**Panduan wawancara Kepala Pengelola Rusunawa**

Magister Administrasi Publik
 UPBJJ-UT Batam
 Universitas Terbuka
 2011

Kegiatan penyebaran questioner dan wawancara ini bertujuan untuk memperoleh data-data yang dibutuhkan dalam rangka penulisan Tesis sebagai salah satu prasyarat untuk memperoleh gelar sarjana S2.

- Sejak Kapan Rusunawa ini berdiri ?
- Apakah di Rusunawa ini juga memiliki perangkat RW dan RT ?
- Bagaimana sosialisasi pengelola rumah susun terhadap kelompok target terutama penghuni rumah liar di sekitar lokasi rusunawa?
- Adakah kendala dalam sosialisasi rumah susun ke rumah liar ?
- Apa alasan penghuni ruli tidak mau pindah ke rumah susun..?
- Permasalahan apa saja yang dihadapi Rusunawa ini ?
- Apakah fasilitas di Rusunawa ini sudah mencukupi?
- Apakah semua penghuni Rusunawa ini pekerja formal?
- Apakah yang menghuni keluarga atau lajang ?
- Apakah Rusunawa ini selalu penuh, atau paling sedikit berapa tingkat penghuniannya..?
- Berapa sewa rusun ini.. / dan batas maksimal penyewaan berapa lama..?

Lembar 5**Panduan wawancara kepada Satpol PP dan Ditpam Batam**

Magister Administrasi Publik

UPBJJ-UT Batam

Universitas Terbuka

2011

Kegiatan penyebaran questioner dan wawancara ini bertujuan untuk memperoleh data-data yang dibutuhkan dalam rangka penulisan Tesis sebagai salah satu prasyarat untuk memperoleh gelar sarjana S2.

- Bagaimana sosialisasi pengelola rumah susun terhadap kelompok target terutama penghuni rumah liar di sekitar lokasi Rusunawa?
- Adakah kendala dalam sosialisasi rumah susun ke rumah liar ?
- Apa alasan penghuni ruli tidak mau pindah ke rumah susun..?
- Permasalahan apa saja yang dihadapi dalam masa pembebasan lahan ?
- Apakah semua penghuni Ruli adalah pekerja informal?
- Berapa persen biasanya yang mau pindah ke Rusunawa ?
- Sejak Rusunawa ada apakah ada sosialisasi ke Ruli pada instansi terkait?
- Jika yang akan pembebasan pihak swasta apakah melibatkan SatPol PP atau Ditpam?
- Apakah pembebasan row jalan juga di beri solusi pindah ke Rusunawa?
- Pada pembebasan lahan swasta apakah juga penghuni Ruli direlokasi ke Rusunawa?

Lembar 6**Panduan wawancara kepala DPRD Komisi III : Siti Nurlailah, ST.MT**

Magister Administrasi Publik

UPBJJ-UT Batam

Universitas Terbuka

2011

Kegiatan penyebaran questioner dan wawancara ini bertujuan untuk memperoleh data-data yang dibutuhkan dalam rangka penulisan Tesis sebagai salah satu prasyarat untuk memperoleh gelar sarjana S2.

-
- Apakah Rusunawa merupakan kebijakan yang tepat untuk menyelesaikan permasalahan Ruli ?
 - Apakah Kebijakan Rusunawa di sosialisasikan ke masyarakat sehubungan tujuannya untuk menyelesaikan permasalahan permukiman liar ?
 - Kenyataannya Ruli masih berkembang apakah ada kendala yang di ketahui dewan kenapa itu terjadi ?
 - Kepentingan siapakah yang dominan dalam kebijakan Rusunawa tersebut?
 - Masalah dualisme di Batam apakah juga penyebab gagalnya implementasi kebijakan ini ?
 - Apakah solusi terbaik terhadap dualisme di Batam ?
 - Dari pihak swasta ingin ada kerjasama dalam menghadapi Ruli ini bagaimana apakah dewan mau memfasilitasi ?
 - Apakah solusi terbaik agar kebijakan Rusunawa dalam usaha menertibkan Ruli ini berjalan efektif ?

Lembar 1

Hasil Wawancara : Wakil Wali Kota Batam ; Ir.Ria Saptarika
Tempat : Rumah Kediaman Sekupang
Waktu : 10 September 2010

Magister Administrasi Publik
 UPBJJ-UT Batam- Universitas Terbuka-2011

Peneliti : Bagaimana Pendapat bapak terhadap Ruli yang ada di Batam ?

Ria Saptarika : *Ruli yang ada di Batam memang sebuah masalah yang rumit di Kota Batam, namun di lihat dari penataan kawasan berdasarkan RTRW bahwa kawasan kuning (sambil memperlihatkan RTRW Kota Batam) ini merupakan kawasan perumahan. Lahan Perumahan ini lambat laun akan terisi penuh dengan perumahan dari pengembang. Maka lambat laun ruli ini juga akan hilang tapi permasalahannya mereka malah masuk ke hutan lindung karena di sana lebih aman karena tidak akan di gusur. tapi ini kembali kepada ketegasan dan penekanan hukum yang dilaksanakan pemerintah kota agar bisa mengatur masyarakat menjadi lebih taat terhadap hak terhadap lahan terbuka di Batam.*

Peneliti : Tapi pak mengapa saat ini semakin banyak perumahan tapi ruli pun semakin banyak ?

Ria Saptarika : *Untuk memberantas keberadaan permukiman liar tentunya tidak bisa dilakukan secara sekaligus, seperti layaknya memotong rumput. Penanganan bisa dilakukan secara bertahap, dan akan semakin maksimal dengan adanya peran dari keberadaan rusunawa. Tidak hanya meringankan beban hidup kalangan menengah ke bawah, juga membantu pemerintah meminimalisir keberadaan permukiman kumuh.*

Peneliti : Kenyataannya hanya Pemko Batam saja yang membangun Rusunawa untuk menyelesaikan permasalahan Ruli mengapa Stakeholder lain tidak ikut mendukung ?

Ria Saptarika : *Sebenarnya antara Pemko, BP Batam dan Jamsostek memiliki Tupoksi yang berbeda. Pemko memiliki Tupoksi ke arah kemasyarakatan Community Development, sedangkan BP Batam fokus pada bagaimana membuat daya tarik investasi sedangkan Jamsostek adalah sosial kepada pekerja atau buruh yang ada di Batam, Namun demikian masukan saya*

bagi semua stakeholder lain harus juga ikut berperan mengatasi masalah Ruli, tidak saja dari BP Batam dan Jamsostek tapi juga dari PLN dan ATB. Karena jika Permukiman Liar diberi fasilitas air dan listrik maka Ruli akan semakin subur, tapi jika ada tekanan dan ketegasan maka masalah Ruli ini bisa di selesaikan bersama.

Peneliti : Lalu kenapa tidak di buat Perda tentang Rusunawa sehubungan Ruli ini pak..?

Ria Saptarika : *Masalah Perda tentang Ruli ini bisa saja dibuat, tapi kembali kepada political will dari semua pihak. Karena ruli ini justru sering dibela jika berhadapan dengan pemerintah oleh Dewan kita, saya setuju dengan penegakan hukum yang lebih tegas dengan azas keadilan yang kondusif, artinya jika kita beri larangan pada ruli maka harus ada solusi maka pengentasan ruli bisa dilakukan dengan pendekatan yang lebih baik.*

Lembar 2

Hasil Wawancara : Kepala Dinas Tata Kota Batam ; Gintoyono SE,MM
Tempat/Lokasi : Kantor Dinas Tata Kota-Batam Centre
Waktu : Selasa , 14 Juni 2011

Magister Administrasi Publik
 UPBJJ-UT Batam-Universitas Terbuka 2011

- Peneliti** : Pak sejak kapan ada kebijakan tentang Rusunawa di Batam..?
- Gintoyono** : *Rumah susun di batam di mulai tahun 2003 di bangun pemko di muka kuning dengan rusunawa .2003 -2008 kosong. 21 twinBlok sudah dibangun pemda dibantu oleh dana APBN. Sekarang pemko dapat lagi projek 7 twin.ditambah 7 twin jamsostek. Desember 2012 target kita 66 twin sudah bisa di huni.*
- Peneliti** : Siapa saja lembaga yang terlibat dalam proyek rusunawa ini pak ..?
- Gintoyono** : *Ada beberapa instansi selian pemko, OB ,PT .Perumnas Dan Jamsostek Permasalahan pengembangan rusun itu adalah lahan karena rusun diberikan ke pemko tapi pemilik lahan adalah otorita Batam.jadi ada permasalahan daerah Batam ini di lahan.Sasaran pertama rusun itu adalah untuk menyelesaikan permasalahan rumah liar ini.namun kenyataanya Ruli sangat susah dihilangkan karena dibelakangnya orang-orang punya kekuasaan yang diuntungkan dengan adanya ruli tersebut karena jika di bebaskan, di kasih kavling bikin ruli lagi dan dapat kavling lagi akhirnya Batam ini milik orang-orang yang memiliki kepentingan tersebut. Kenapa ruli susah di hilangkan dan rusun susah di kembangkan karena ada alasan lahan tentu ada seperti permasalahan di belakangnya.*
- Peneliti** : Selain lahan apakah ada masalah relokasi ruli di proyek rusunawa pak..?
- Gintoyono** : *Sampai dengan sekarang pengembangan rusun ini seperti tidak di dukung oleh sebagian yang memiliki kepentingan tapi jika sudah terbangun para pejabat berusaha ingin mendapatkan kesempatan mendapatkan proyek di dalamnya.memindahkan ruli ke rusun ibarat satu sepuluh di pindahkan seratus tumbuh ruli baru .*
- Peneliti** : Manfaat rusun bagi masyarakat khususnya penghuni ruli apa saja pak....?

- Gintoyono : *Manfaat Rusun bagi pekerja sangat banyak, keefetifan kerja, waktu dan tenaga lebih baik dari pada tinggal jauh dari tempat kerja maka Rusun ini dikonsentrasikan di kawasan industri. Disamping itu lebih murah dan terjamin. Jadi khusus di kawasan industri Rusun ini sudah jadi tempat tinggal yang sangat bermanfaat bagi perusahaan-perusahaan.*
- Peneliti : *Berapa persenkah pengaruh Rusun terhadap berkurangnya Ruli..?*
- Gintoyono : *Dari 40.000 jiwa rumah bermasalah di Batam ,yang berkurang diperkirakan baru 10 %. Jadi Pemko mau menggusur tersebut jika tempat itu mau dibangun, sedangkan jika tidak dibangun oleh Pemko maka tidak di gusur, Pemko tidak akan membebaskan tanpa alasan karena itu sulit jika sudah dibebaskan jika tidak diawasi akan di isi lagi, jadi yang menerima resiko adalah pengembang swasta.*
- Peneliti : *Kepentingan siapa yang diuntungkan pada proyek Rusunawa ini pak..?*
- Gintoyono : *Faktor kepentingan lainnya ada seperti persaingan kepentingan dari beberapa pengembang tentang harga sewa Rusun, lahan dan proyek pemerintah pusat. Jadi permasalahan dualisme kewenangan yang belum tuntas juga menjadi kendala perkembangan Rusun dan Ruli yang ada di Batam. Menurut saya Otorita tidak susah ikut proyek sosial seperti Rusun ini karena Otorita kan Badan Pengusaha karena jika di cari provit orientednya akan susah sehingga persaingan terjadi di proyek sosial dan ini tidak sehat. Sehingga di lahan juga kita agak sulit untuk mengembangkan proyek Rusun ini.*

Lembar 3

Hasil Wawancara : Kepala Cabang Jamsostek Kota Batam : Ahmad Ghazali,ST,MM
Tempat : Ruang Kerja Kepala Cabang Jamsostek Kota Batam
Waktu : Senin,13 Juli

Magister Administrasi Publik

UPBJJ-UT Batam- Universitas Terbuka-2011

Peneliti : Selama ini Rusunawa di tujukan untuk masyarakat MBR dan Penghuni rumah liar apakah jamsostek juga demikian pak..?

Ahmad GB : *Target dan sasaran kami adalah pekerja industri supaya pekerja mendapat kemudahan dari sisi jarak tempat kerja, dan kecelakaan kerja yang terjadi dijalan raya dan efesiensi lebih produktifitas dan arus percepatan dari tempat tinggal ke tempat kerja. Sasaran rumah susun di sentra industri karena sasaran penghuni Rusun adalah pekerja peserta Jamsostek. Bangunan kami bersifat cluster yang memiliki system manajemen tersendiri dan pengelola khusus dengan pengamanan dan fasilitas yang lengkap, tertib asri dan rapi. Ada ATM dan Klinik 24 jam dan kami memiliki persyaratan khusus bagi siap yang akan mengelola Rusun Jamsostek.*

Peneliti : Terus bagaimana dengan masyarakat penghuni rumah liar pak..?

Ahmad GB : *Untuk rumah liar adalah khusus tugas atau pekerjaan Pemko, Perumnas dan Otorita karena sasaran mereka penghuni berkeluarga. jadi marketnya beda dengan Jamsostek yaitu pekerja indusri yang padat karya. kebijakan Ruli tidak masuk kewengan Jamsostek tapi lebih kepada Pemerintah Daerah.*

Peneliti : Pembangunan Rusunawa apakah juga dari dana APBN pak..?

Ahmad GB : *Pembangunan dilakukan dengan dana jamsostek bukan dana APBN seperti otorita dan pemko bahkan lahan dibeli ke otorita dengan kondisi lahan yang siap bangun dengan kondisi lahan mentah clear atau yang bersih dari Ruli. Karena kami tidak mau bermasalah dengan Ruli. Dan berdasarkan UU, Jamsostek berada pada zona satu kluster khusus pekerja lajang dengan system bangunan dan harga khusus bagi pekerja pemegang jamsostek. Jadi permukiman liar ini tidak menjadi sasaran penghuni Rusun jamsostek kecuali mereka dari Ruli kebetulan pekerja industri dan peserta jamsostek yang mau masuk ke Rusun dengan persyaratan penghuni Rusun tetap akan diterima.*

- Peneliti : Apakah Rusunawa ini menjadi salah satu solusi dari maraknya Ruli pak apa pendapat bapak...?
- Ahmad GB : *Sebenarnya Rusun adalah bagian solusi dari permasalahan permukiman liar yang programkan pemerintah dengan program 1000 Tower. Namun karena kebutuhan untuk Ruli tinggi tetap tidak tertampung. Target Pemko saja tahun 2015 lebih dari 700 twinblock tapi target 2012 baru 62 twin blok. Jadi masalah lahan dan anggaran menjadi kendala perkembangan Rusun yang ada. tapi masalah Ruli tidak mudah juga bagi mereka pindah ke Rusun dan ini perlu tindakan khusus yang tegas dari Pemko. Sedangkan penyediaan Rusun disentra khusus yang tidak dekat dengan Ruli yang ada.*
- Peneliti : Selama ini saya dengar Jamsostek membantu pekerja untuk mendapatkan rumah layak huni dengan memberikan 20 juta ..bagaimana seandainya Jamsostek membangun Rusunami saja agar masyarakat memiliki pilihan tidak hanya Rusunawa saja..?
- Ahmad GB : *Berdasarkan peraturan Pemerintah dan UU bahwa Jamsostek boleh membuat Rusun dengan anggaran tidak lebih 2 persen sesuai domain dan visi dan Jamsostek sosial maka untuk Rusun sasaran nya adalah Rusunawa, dari hasil penelitian bisa aja ibu rekomendasikan untuk Rusunami ke pemerintah karena setiap orang yang akan memiliki rumah maka Jamsostek akan memberikan 20 juta per orang peserta Jamsostek.*

Lembar 4

Hasil Wawancara : Kepala Pengelola Rusunawa Pemko Batam
 Muhammad Dicky, ST.MT
Tempat/Lokasi : Rusunawa Muka Kuning Batam
Waktu : Jum'at 10 Juni 2011

Magister Administrasi Publik
 UPBJJ-UT Batam - Universitas Terbuka 2011

- Peneliti** : Pak di Rusunawa apakah ada perangkat RT dan RW ?
- Dicky** : *Tentu ada bu, dalam Rusunawa juga ada perangkat RT dan RW yang di ambil dari karyawan Rusunawa agar mempermudah akses ke pengelola Rusunawa.*
- Peneliti** : Apakah waktu di bangun Rusunawa ini ada sosialisasi untuk mengajak masyarakat Ruli pindah ke sini pak..?
- Dicky** : *Pada saat pendataan kami sekalian mensosialisasikan Rusunawa ini, tapi memang pada dasarnya mereka terbiasa tinggal di Ruli dan budaya mereka tidak di Rusun .*
- Peneliti** : Apakah setelah Rusunawa berdiri tetap dilakukan sosialisasi ke Ruli yang lain..? dan yang menghuni disini ada yang berasal dari Ruli pak..
- Dicky** : *Setelah bangunan ini ada tidak ada sosialisasi ke Ruli yang lain karena sasaran kita hanya Ruli di kawasan ini. sisanya yang datang kesini secara personal dan kami tidak pernah tanya sebelumnya mereka tinggal dimana.*
- Peneliti** : Ada permasalahan dengan keberadaan rusunawa ini pak..?
- Dicky** : *Kondisi sekarang banyak lahan tidur yang strategis yang belum dibangun pemilik lahan padahal saat ini pemko Batam kekurangan lahan untuk membangun Rusunawa. Peruntukan lahan untuk Rusunami juga harus jelas berdasarkan RTRW. Aturan dalam RTRW secara tertulis jelas namun dalam pelaksanaannya memang sering tidak sejalan atau berubah fungsi yang awalnya ruko dan jasa menjadi tempat lain.*

Lembar 5

Hasil Wawancara : Ketua RT Ruli Kampung Aceh : Bpk Beni
Tempat/Lokasi : Ruli Kampung Aceh Muka kuning-Batam
Waktu : Jum'at 10 Juni 2011

Magister Administrasi Publik
 UPBJJ-UT Batam-Universitas Terbuka 2011

Peneliti : Apakah dulu pada saat Rusunawa dibangun penghuni kampung Aceh ini diminta pindah ke Rusunawa ?

Beni : *Sebagian penghuni yang ada di sini dulu memang di suruh pindah ke rusun blok c Cuma umumnya tidak mau pindah alasannya ekonomi karena harus bayar sewa dan lain-lain.yang mau pindah Cuma dua atau tiga kk saja.namun sudah 3 bulan abis sewa mereka pindah.pada dasarnya masyarakat tidak mau pindah dari Ruli ke Rusun. Sosialisasi ada tapi belum bisa membuat masyarakat Ruli pindah ke Rusun karena perekonomian masyarakat di sini tergantung lahan mereka, ada yang berkebun,beternak ,punya kolam dan lain-lain dan sebagian besar lainnya adalah pedagang kaki lima yang berjualan di Simpang Dam.*

Peneliti :Selain pindah ke Rusunawa apakah penghuni Ruli diberi lahan pengganti atau sugu hati..?

Beni : *Tidak ada..sama sekali kami tidak dapat apa-apa..Cuma di beri solusi sewa tiga bulan gratis di Rusunawa dan rata-rata mereka tidak mau, lebih baik mereka pindah ke Ruli lainnya. Ini juga terjadi pada kampung ATB , mereka tidak mau pindah ke Rusunawa karena di rasa tidak mendapatkan apa-apa.*

Peneliti :Apa saja yang membuat orang enggan pindah ke Rusunawa ini pak.?

Beni :*Fasilitas di Rusunawa Pemko juga masih kurang bagi penghuni seperti warung, kios, sarana pendidikan dan lain-lain untuk kebutuhan penghuni*

Lembar 6

Hasil Wawancara : Kepala Satuan Polisi Pamong Praja : Zulhelmi
 Dan Kepala Bagian Operasi : Tongam Reigianto
Tempat/Lokasi : Kantor SatPol PP Batam Centre
Waktu : Kamis, 16 Juni 2011

Magister Administrasi Publik
 UPBJJ-UT Batam - Universitas Terbuka 2011

- Peneliti** : Apakah yang dilakukan Satpol PP jika pembebasan Ruli untuk Rusunawa
- Zulhelmi** : *Sebelumnya OB memberikan lahan pengganti (KSB) sebagai ganti rugi tapi sejak otonomi daerah permasalahan pembebasan diserahkan ke Tim terpadu yang di bawah Pemko tidak ada ganti rugi lahan kecuali hal tersebut di urus langsung ke OB bagi penghuni Ruli tsb.*
- Peneliti** : Apakah sebelum pembangunan ada sosialisasi dengan penghuni Ruli tentang Rusunawa ?
- Zulhelmi** : *Setiap ada penertiban yang dilakukan akan ada koordinasikan dengan SKPD terkait dengan sosialisasi dengan pendataan dan pendekatan tentang pembangunan proyek pemerintah di sana baik dalam hal ganti rugi bagi penghuni rumah liar, tapi saat ini solusi satu-satunya kami berikan kepada mereka adalah dengan pindah rumah susun. Dalam penertiban kita turun dalam Tim Terpadu dari TNI, ,kejaksaan, pengadilan dan Ditpom. Namun sebelumnya sudah diadakan beberapa surat peringatan .*
- Peneliti** : Kenapa keberadaan Ruli belum bisa di tuntaskan dengan Rusunawa
- Zulhelmi** : *Permasalahan utama Ruli di Batam adalah tidak adanya pengawasan dari pihak terkait dalam mengawasi jaga wahana karena rata-rata pendirian Ruli itu dimulai di dalam hutan, sehingga pertumbuhannya setelah banyak akan lebih susah untuk ditertiban. Sedangkan Satpol hanya sebatas penertiban sedang pencegahan selama ini tidak ada aksen dilapangan. Pengawasan melekat itu tetap harus jalan, baik dari Otorota sebagai pemilik lahan atau pihak penguasa di lapangan. Sebenarnya urusan pengawasan sudah di serahkan ke Pemko tapi pemilik lahan tidak mau kerjasama dalam hal biaya.*
- Peneliti** : Sehubungan dengan Rusunawa apakah ada komitmen dari Pemko untuk menyiapkan untuk penghuni Ruli pak...?

- Zulhelmi : *Dalam peruntukan Rusun selama ini setiap Pak Wali peresmian rumah susun selalu menekankan Ruli ini sebagai sarana rumah layak huni bagi masyarakat berpenghasilan rendah, pekerja dan permukiman bermasalah maka dalam setiap pembebasan rumah liar mereka di sarankan pindah ke Rusun dengan kompensasi tiga bulan sewa gratis, dan ini selalu dilakukan pemerintah.*
- Peneliti : *Pengembang jika membebaskan lahan juga melibatkan SatPol pak...?*
- Zulhelmi : *Kalo pihak pengembang ada juga yang minta bantu ke Satpol tapi tentu agak lama karena prosedur dan biaya dan operasionalnya tetap ada, dan ini kadang yang membuat pengembang tidak mau lama.*
- Peneliti : *Penertiban Ruli selama ini berapa banyak yang mau pindah ke Rusun..?*
- Tongam : *Pengalaman tim terpadu selama dalam pembebasan permukiman liar biasanya yang mau pindah ke Rusun hanya 10 sd 20 % dan sisanya mereka ada yang pindah ke kavling dan pindah ke Ruli lainnya.jadi permasalahan rumah susun sepanjang tidak ada ketegasan dari berbagai pihak akan selalu menjadi masalah di Batam. Walau pada dasarnya rumah susun dijadikan tempat peralihan pembebasan ruli tapi mengingat jumlah Ruli dan fasilitas rumah susun yang ada juga tidak seimbang maka tidak juga bisa menuntaskan masalah Ruli .selain itu budaya masyarakat yang tidak mau tinggal di bangunan vertical membuat mereka tidak mau memilih tinggal di Rusun walau sudah di beri kemudahan gratis selama tiga bulan di sana. Ditambah lagi rumah susun baru sebatas kelengkapan fasilitas bangunan tapi untuk fasilitas pendidikan dan kesehatan belum ada ini juga menjadi alasan dari tidak mau nya masyarakat khususnya yang sudah berkeluarga pindah ke rumah susun tersebut.*

Lembar 7

Hasil Wawancara : Ketua REI Kota Batam : Ir.Djaja Roeslim,MT
Tempat/Lokasi : Kantor REI Cabang Kota Batam-Batam Centre
Waktu : Jum'at 9 Juni 2011

Magister Administrasi Publik
 UPBJJ-UT Batam-Universitas Terbuka 2011

Peneliti : Menurut Bapak siapa yang bertanggung jawab membuat rumah susun, apakah swasta tidak dilibatkan...?

Djaja : *Penyediaan rumah murah dan layak huni untuk masyarakat tidak mampu adalah tanggung jawab pemerintah, contoh seperti di SDB di Singapura di Indonesia pihak swasta tidak dilibatkan karena pihak swasta mempertimbangkan jika tidak ada keuntungan dan terutama Rusunawa hitungan-hitungan tidak mungkin karena pengembalian modalnya sangat lama. Maka swasta cenderung membuat Rusunami dan itu juga tergantung lokasinya sedangkan pemerintah membuat Rusunawa dengan dana yang sudah di anggarkan untuk itu.*

Peneliti : Apakah Rusun sudah bisa dijadikan program pengentasan rumah liar di Batam?

Djaja : *Pemerintah sendiri mungkin masih terbatas kemampuannya dan penghuni ruli itu kan banyak harus ditampung sedangkan suplynya kurang. sehingga untuk menghuni Rusun di batasi dengan berbagai macam persyaratan artinya karena kebutuhan sangat besar tidak mampu menampung masyarakat Ruli yang cukup tinggi. Namun ke depan mungkin pemerintah bisa saja mempunyai kebijakan lain jika jumlah Rusunnya di perbanyak lagi.*

Peneliti : Permasalahan Ruli juga dihadapi Developer di Batam apakah solusi yang diberikan developer/pengembang dalam membebaskan lahan tersebut

Djaja : *Oleh karena itu pemerintah hendaknya mengajak swasta untuk menyelesaikan permasalahan Ruli ini dengan cara merelokasi mereka ke Rusunawa, jadi lahan-lahan yang sudah di huni Ruli. Ganti ruginya bisa dipakai untuk menghuni rumah susun, sehigga ganti rugi itu mendukung pemerintah dalam menyelesaikan masalah ruli. Kebijakan selama ini pemerintah lepas tangan sehingga pengembang pun tidak mau pusing. setelah lahan dibebaskan tidak perduli Ruli itu pindah kemana padahal akhirnya mereka bikin Ruli baru atau pindah ke Ruli lain. Nah permasalahan Ruli ini setiap saat dihadapi setiap*

pengembang artinya semua pengembang memiliki permasalahan yang sama pada saat mendapatkan lahan tapi jika ada peran pemerintah dalam membackup dengan peraturan yang jelas. Ini agar kita bisa membantu menyelesaikan masalah Ruli ini tentu kita bisa duduk bersama untuk mencari solusi terbaik seperti apa. Maka bisa saja pemerintah membuat program yang jelas kerjasama pemerintah dengan pihak swasta agar bisa menyelesaikan masalah ini dengan baik.

Peneliti : apakah dari pengembang tidak ingin membuat rusun atau Rusunami yang murah untuk menampung masyarakat menengah kebawah..?

Djaja : *Harga Rusunami selama harganya kurang lebih sama dengan landhouse maka orang akan cenderung tinggal di landhouse, karena budaya orang kita tidak biasa tinggal di rumah bangunan tinggi, karena sosilisasinya beda dan cara bertetangganya beda. Artinya jika tidak terpaksa mungkin masyarakat tidak memilih tinggal di Rusunami, kalo harganya sama tetap orang lebih memilih tinggal di rumah tunggal. Karena anggaran Rusunami per unit 144 juta dan harga rumah tunggal 55 juta tentu orang lebih memilih rumah tunggal. Sebetulnya kalo memang mereka sanggup lebih baik mereka beli rumah tunggal dengan tambahan 10 dan 20 juta untuk kendaraan dan lain-lain. dan itu jauh lebih murah dari pada beli Rusunami. Type rusunami sudah mengarah ke type 36 dan itu harganya akan lebih tinggi.*

Peneliti : Dalam kebijakan Rusunawa ini apakah Pemko melibatkan REI atau swasta ?

Djaja : *Kebijakan Rusun tidak melibatkan swasta pada saat perencanaan tapi pada saat akan pelaksanaan saja. Padahal jika dilibatkan dari awal dengan beberapa pihak terkait seperti REI dan mungkin beberapa pihak lainnya maka beberapa permasalahan Rusun yang banyak kosong dan dilihat jumlah penghuni Ruli yang tinggi mungkin permasalahan ini bisa kita hadapi bersama, dengan mengajak swasta untuk ikut mengisi Rusun tsb dengan memindahkan penghuni Ruli ke Rusun karena idealnya kan Rusun harus di isi oleh penghuni yang bermasalah dalam sisi ekonomi seperti penghuni rumah liar.*

Peneliti : Bagaimana solusi terbaik dalam mesukseskan kebijakan Rusunawa ini pak..?

Djaja : *Duduk permasalahan harus jelas bahwa tanggung jawab Ruli ni adalah tanggung jawab pemerintah. Selama ini dalam penyediaan rumah murah pemerintah hanya menekan pihak swasta agar membuat rumah murah tapi biaya pembangunan kan sangat tinggi jadi sulit juga bagi swasta untuk ikut mendukung pemerintah dalam memberikan penyediaan rumah murah bagi masyarakat ekonomi lemah, Swasta ingin kerjasama pemerintah untuk menyelesaikannya permasalahan penyediaan rumah murah ini dengan program*

Rusun tersebut dengan program yang tadi kita tawarkan. Nah sekarang swasta sudah mau bekerjasamanya, apalagi kita tahu orang tinggal di Ruli sebagian besar mungkin merana terpaksa, sebagian memang terbiasa dan sebagian ada oknum yang memanfaatkan kondisi tersebut nah bagaimana caranya pemerintah membuat kebijakan khusus Ruli ini dengan melibatkan pihak swasta dalam penyelesaiannya, jadi uang ganti rugi yang diberikan pengembang tidak sia-sia. Dan semua ini harus di mulai oleh pemerintah. Kita dari pihak swasta menunggu program pemerintah yang bisa melibatkan pihak swasta dalam permasalahan ini. Karena permasalahan di mata swasta sebatas lahan dia sendiri saja sedangkan pemerintah bertanggung jawab terhadap semua lahan yang bermasalah di Batam ini. Maka bolehnya ada di pemerintah jadi buatlah program yang jelas untuk ini, agar masalah ini bisa selesai secara proporsi dan ideal tidak dipengaruhi dengan unsur politik dan sebagainya. Semoga bisa segera terwujud.

FOTO DOKUMENTASI WAWANCARA

1. Wawancara dengan Kepala Bagian Rusunawa BP Batam : Bapak Juhartono,ST,MM



2. Wawancara dengan Kepala Dinas Tata Kota : Bapak Gintoyono,SE,MM



3. Wawancara dengan Kepala Dirpam Tata Kota : Bapak Gunadi,S.Sos



4. Wawancara dengan Kepala Pengelola Rusunawa Pemko Batam

Bp. Muhammad Dicky, ST.MT



5. Wawancara dengan Kepala Satpol PP Kota Batam : Drs. Zulhelmi



6. Wawancara dengan Wakil Wali Kota Batam : Ir Ria Saptarika



6. Wawancara dengan Pemko Kota Batam : Dr.Syamsul Bahrum,Phd



7. Wawancara dengan Wakil Komisi III DPRD Kota Batam : Ir.Siti Nurlailah, MT

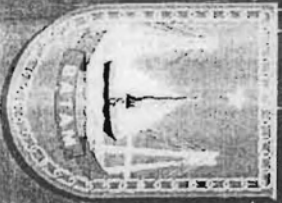


8. Wawancara dengan Ketua RT Kampung Aceh dan RT kampung Agas



PENGEMBANGAN KAWASAN PERUMAHAN DAN PERMUKIMAN KOTA BATAM

Universitas Terbuka



www.batamkota.go.id

Email : tatakota@pemko-batam.go.id

1

2009

Visi dan Misi Pemerintah Kota Batam

VISI KOTA BATAM SEBAGAI BANDAR DUNIA YANG MADANI DAN MENJADI LOKOMOTIF PERTUMBUHAN EKONOMI NASIONAL

1. Mengembangkan Kota Batam sebagai Kota industri, perdagangan, pariwisata, kelautan, dan kapal yang mempunyai akses ke pasar global dalam satu sistem tata ruang yang terintegrasi didukung oleh infrastruktur, sistem transportasi, sistem IT yang memadai dengan penataan lingkungan kota yang bersih, sehat, hijau dan nyaman.
2. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui fasilitasi pengembangan dan pembinaan koperasi, Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM), dan investasi yang didukung oleh iklim usaha yang kondusif dan penegakan supremasi hukum.
3. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayah hinterland dan perkotaan melalui penyediaan fasilitas kebutuhan dasar, penataan dan pembinaan PKL serta usaha sektor informal lainnya.
4. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang sehat, menguasai IPTEK dan bermuatan IMTAQ yang didukung dengan peningkatan kualitas pendidikan dan kualitas pelayanan kesehatan yang terjangkau bagi masyarakat.
5. Menggali dan meningkatkan serta melestarikan nilai-nilai seni, budaya daerah dan mengembangkan kehidupan masyarakatan yang harmonis, bertoleransi dan berbudi pekerti.
6. Mewujudkan sistem pemerintahan yang bersih, berwibawa, demokratis, berkeadilan dan akuntabel dalam rangka pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*).

VISI DAN MISI

DINAS TATA KOTA

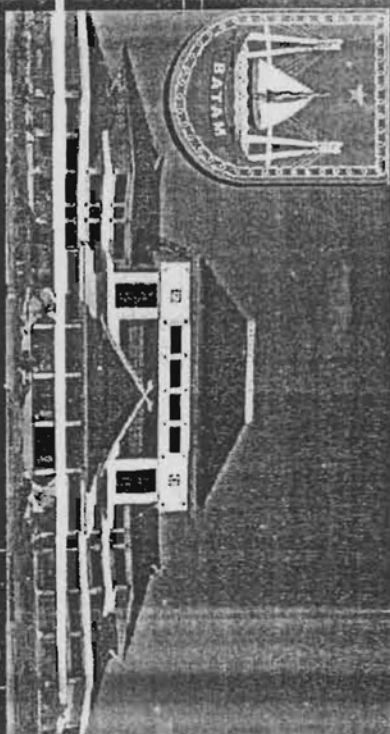
KOTA BATAM

Visi :

- “Terwujudnya Penataan Kota yang Produktif, Nyaman dan Berkelanjutan”

Misi :

- Mengembangkan dan meningkatkan kualitas sumber daya dan Sarana Prasarana Aparatur.
- Meningkatkan kualitas manajemen data dan mengembangkan perumusan kebijakan teknis penataan kota serta sistem informasi yang transparan, akuntabel dan implementatif
- Mengembangkan Sistem Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kota,
- Mewujudkan penataan kawasan/lingkungan permukiman beserta sarana dan prasarana pendukung yang berkelanjutan.
- Menjaga dan Meningkatkan Kualitas Bangunan/Cedung



PROGRAM PEMERINTAH KOTA BATAM DALAM PENGEMBANGAN DAN PENATAAN KAWASAN PERUMAHAN & PERMUKIMAN

(Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah 2006-2011)

1. Program Pengembangan Sarana Prasarana Perumahan Permukiman

- A. Rusunawa 20 Twinblok
- B. Pembangunan Semenisasi Jalan
Lingkungan 7.400 m
- C. Pengamanan Permukiman (Batu
Miring) 5.000 s/d 10.000 m²
- D. Peningkatan Utilitas Perkotaan, spt
Boulevard, pedestrian dll 3 paket
- E. Bedah Rumah 200 unit, lokasi
Tg. Riau 2 M (Sumber dana: Depsos)
- F. Bantuan Stimulan Perumahan
Swadaya, 50 unit rumah dan PKP
100 unit rumah (Sumber dana:
Menpera)

2. Program Pengembangan Infrastruktur Hinterland

- A. Pembangunan Jalan Paving
Hinterland 38.400 m
- B. Pengamanan Permukiman Pesisir
(Batu Miring)
- C. Rehab Rumah Tidak Layak Huni
96 unit
- D. Pembangunan Pelantar akses &
Penghubung lingkungan
Permukiman Hinterland

MULTI SEKTOR PENGEMBANGAN KAWASAN PERUMAHAN DAN PERMUKIMAN KOTA BATAM

Dinas Tata Kota

: Pembangunan dan Penataan Sarana Prasarana Perumahan Permukiman

Dinas Pekerjaan Umum

: Dukungan penyediaan Prasarana Sarana menuju permukiman

Dinas Sosial dan Pemukiman

: Bantuan teknis dlm rangka pelaksanaan penataan perumahan permukiman melalui dana bantuan

Badan Perencanaan Penelitian Pengembangan Kota Batam

: Dukungan kesesuaian Tata Ruang thd perumahan permukiman

Dinas Perindustrian dan Perdagangan

: Memberikan dukungan pelatihan dan pembinaan usaha dlm rangka meningkatkan perekonomian MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah)

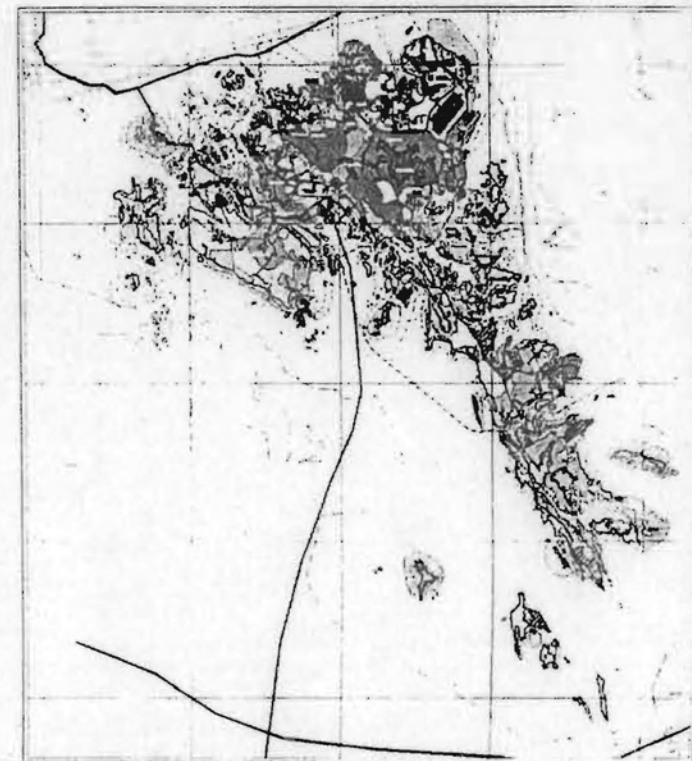
Dinas PMP-KUKM

: Memberikan bimbingan teknis pemberdayaan ekonomi masyarakat

ARAN UMUM KOTA BATAM



- LUAS KOTA BATAM $\pm 715 \text{ KM}^2 = 115\%$ LUAS SINGAPURA DIMANA $\frac{3}{4}$ LUASAN TERSEBUT BERUPA LAUT.
- TERDIRI DARI ± 400 BUAH PULAU MELIPUTI 12 KECAMATAN DAN 64 KELURAHAN BAIK BERUPA WILAYAH PERKOTAAN MAUPUN PERDESAAN
- JUMLAH PENDUDUK LEBIH DARI 924.601 JIWA (Sumber: DINAS KEPENDUDUKAN AKHIR MEI TH 2009) DAN SEBAGIAN BESAR BERMUKIM DI KAWASAN PERKOTAAN (P. BATAM)



RENCANA TATA RUANG WILAYAH KOTA BATAM TAHUN 2004-2014





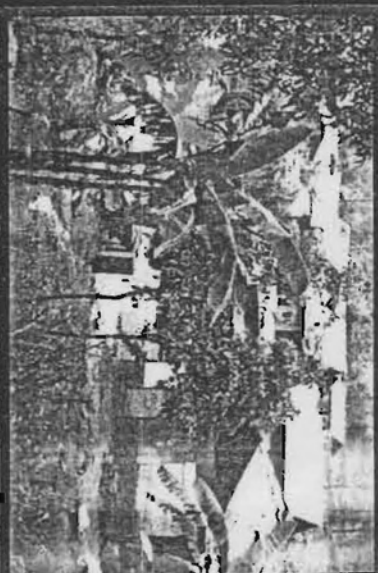
PERMASALAHAN Perumahan

Permukiman

Permasalahan yang terjadi seiring dengan meningkatnya polulasi penduduk di Kota Batam adalah :

Masih maraknya rumah liar/rumah bermasalah terkonsentrasi di daerah sekitar kawasan industri akibat dampak dari pengembangan Batam menjadi kota industri dan relatif tingginya harga rumah.

Kekurang siapan dalam mengantisipasi kecepatan dan pertumbuhan fisik dan dan fungsional kawasan sehingga kawasan kumuh tumbuh sejalan dengan bertambahnya pusat-pusat kegiatan ekonomi.

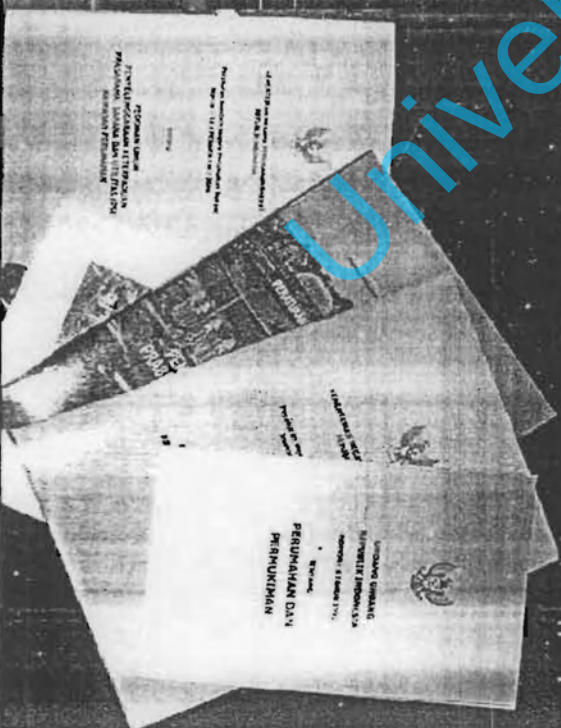


ACUAN NORMATIF

PENYELENGGARAAN PENGEMBANGAN PERMUKIMAN

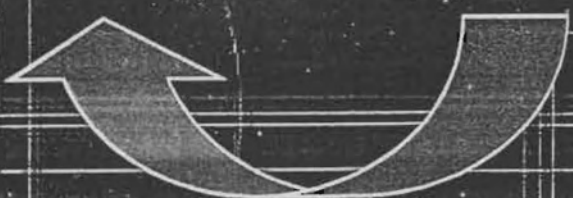
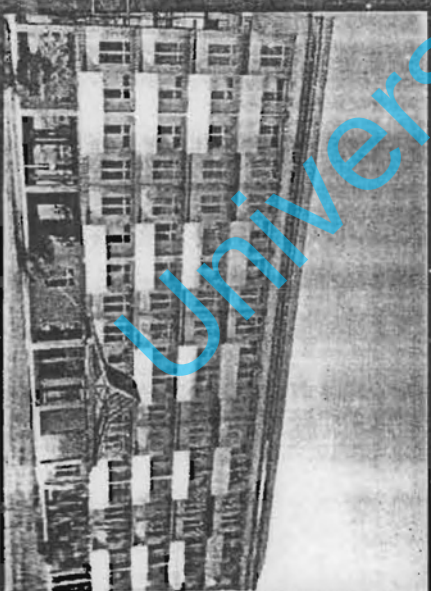
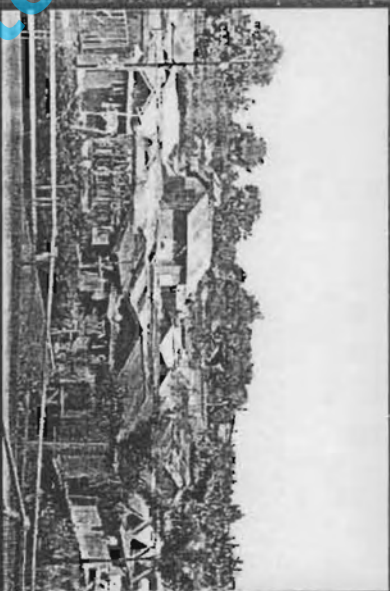
KOTA BATAM

- UU No. 4/1992 ttg Perumahan Permukiman
- UU No. 26/2007 ttg Penataan Ruang
- UU No. 16/1985 ttg Rumah Susun
- INPRES No. 5/1990 ttg Peremajaan Kwsn Kumuh yg Berada diatas Tanah Negara
- PERMENPERA No. 14/2006 ttg Penyelenggaraan Perumahan Kawasan Khusus
- PERMENPERA No. 16/2006 ttg Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pengembangan Perumahan Kawasan Industri
- PERMENPERA No. 17/2006 ttg Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pengembangan Perumahan Kawasan Perbatasan
- Surat Keputusan Bersama Mendagri, Men PU, dan Menpera No. 04/KPTS/BKP4N/1995 ttg Pedoman Pembangunan Perumahan dan Permukiman dgn Lingkungan Hunian yg Berimbang
- PERMENPERA No. 34/PERMEN/M/2006 ttg Pedoman Umum Penyelenggaraan Keterpaduan Prasarana, Sarana dan Utilitas (PSU)
- PERDA No. 2/2004 ttg Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batam tahun 2004 – 2014
- PERDA No. 2 thn 2002 ttg Ketentuan Bangunan di Kota Batam
- Ranperda Bangunan Gedung Kota Batam thn 2009

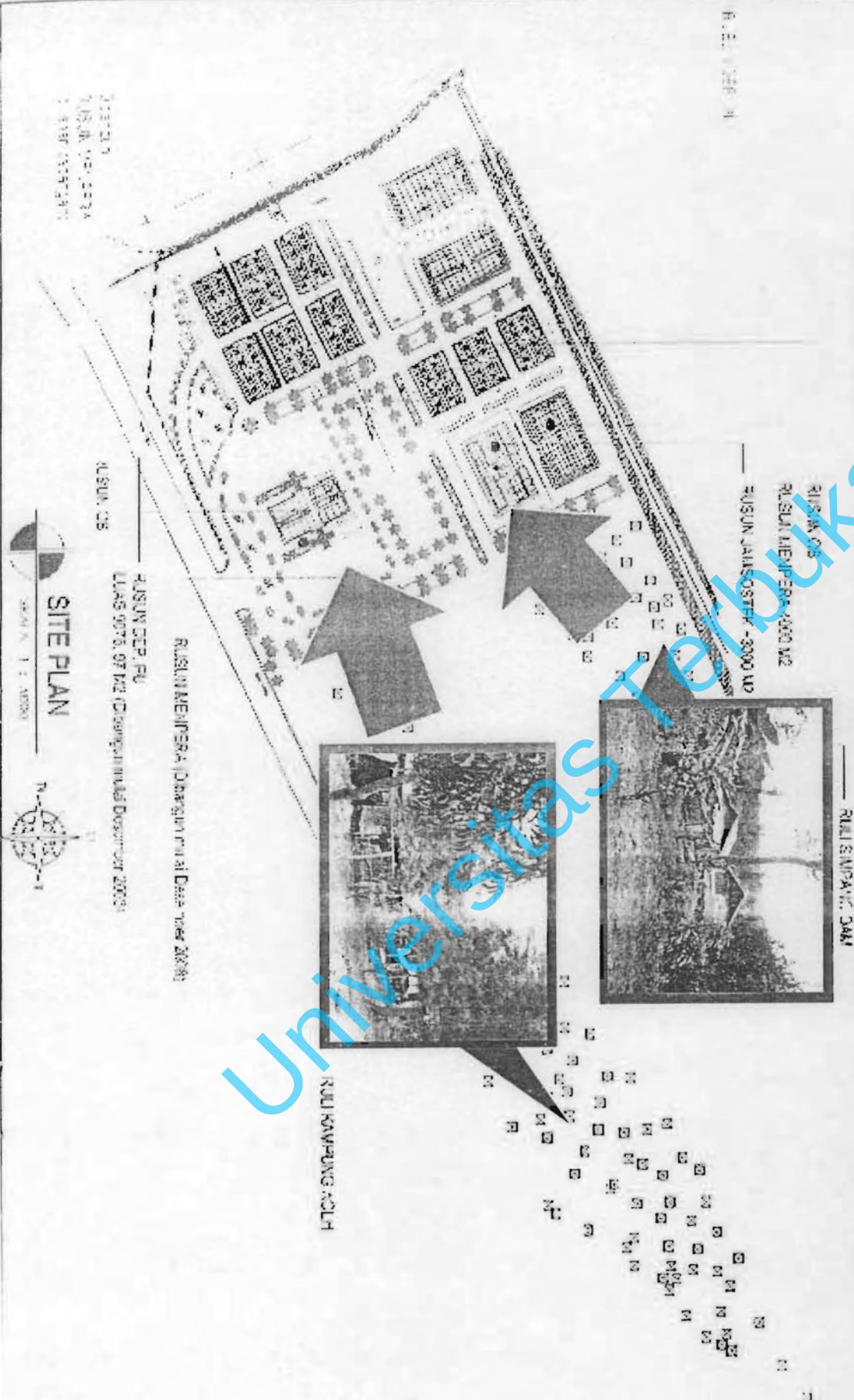


INPRES No.5/1990 tentang Peremajaan
Kawasan Kumuh yg Berada diatas Tanah
Negara mengamanatkan pada pasal 1

Peremajaan Permukiman
Kumuh adalah
pembongkaran sebagian
atau seluruh permukiman
kumuh yang sebagian besar
atau seluruhnya berada di
atas tanah Negara dan
kemudian di tempat yang
sama dibangun prasarana
dan fasilitas lingkungan
Rumah Susun serta
bangunan-bangunan lainnya
sesuai dengan Rencana Tata
Ruang kota yang
bersangkutan.



KONSEP PEREMAJAAN KAWASAN KUMUH DENGAN RUSUNAWA DI KAMPUNG ACEH MUKA KUNING



ARAH KEBIJAKAN

PENGEMBANGAN PERMUKIMAN
KAWASAN INDUSTRIAL
DGN POLA RUSUNAWA
(PERMENPERA No. 14/PERMEN/M/2006
TTG PENYELENGGARAAN
KAWASAN KHUSUS)



PENGEMBANGAN KAWASAN
PERMUKIMAN PERBATASAN (HINTERLAND)
DGN UPAYA PENINGKATAN
KUALITAS LINGKUNGAN PERUMAHAN
(PERMENPERA No.17/PERMEN/M/2006 TTG
JUKLAK PENGEMBANGAN KAW PERBATASAN)



LATAR BELAKANG PENGAMBILAN KEBIJAKAN

Jumlah prosentase tenaga kerja industri yg mencapai 36% dari jumlah penduduk Kota Batam Maraknya perkampungan Ruli (Rumah Liar) di sekitar kawasan industri, khususnya kawasan industri Muka Kuning (Kampung Aceh), kawasan industri Tg Uncang, kawasan industri Batu Ampar dll.

Kondisi lingkungan tidak tertata, kumuh dan tidak dikelola dengan baik.
Aksesibilitas rendah ke kawasan permukiman atau terisolir karena terletak di perbatasan dan pulau kecil terluar. Masyarakatnya miskin dan belum menjadi tuan rumah di negeri sendiri.
Rawan penyelundupan dan pencurian (*illegal fishing*)



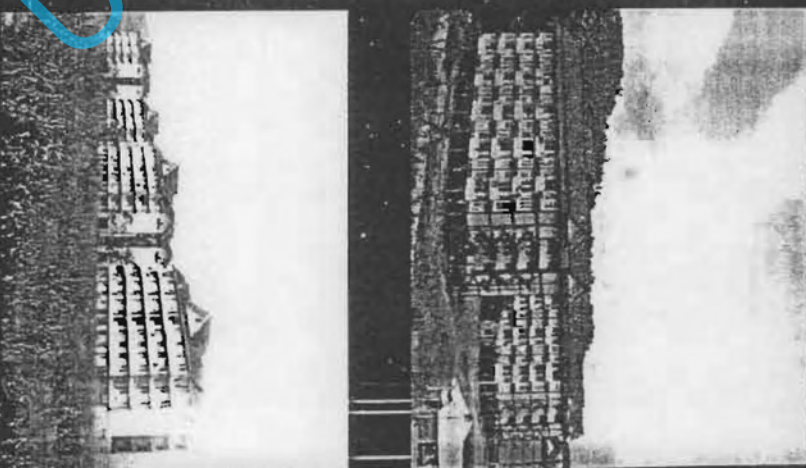
RUSUNAWA



PENINGKATAN KUALITAS
LINGKUNGAN PERUMAHAN
PERBATASAN DAN
HINTERLAND

TUJUAN PEMBANGUNAN RUSTUNAWA

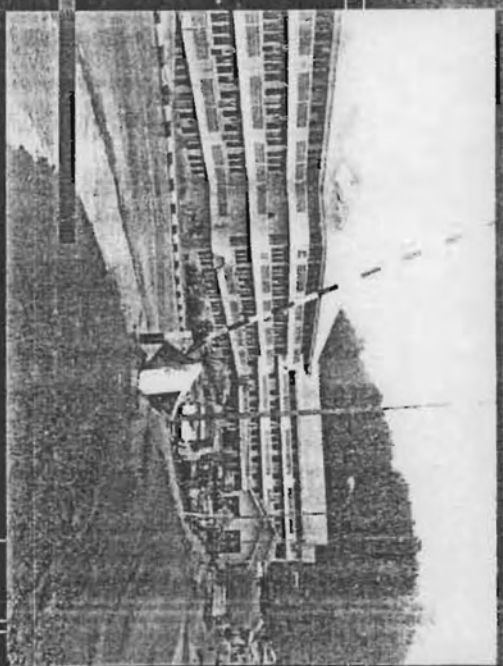
- Mempercepat upaya penyediaan rumah layak dan terjangkau bagi MBR dalam lingkungan yang lebih sehat dan tertata dengan baik
- Meningkatkan kualitas perumahan permukiman
- Mengefisienkan pemanfaatan tanah dengan menciptakan lebih banyak Ruang Terbuka Hijau (Faktor **EKOLOGIS** dlm meningkatkan **KESERASIAN KAWASAN**)
- Mengentaskan kawasan kumuh Ruli di perkotaan (Batam) yang merupakan salah satu upaya mewujudkan Millenium Developments Goals yg menargetkan berkurangnya 50% kawasan kumuh pd tahun 2015 di seluruh dunia (bagian dari RPJM Nasional 2004-2009)
- Menawarkan lokasi yg tetap dekat dgn sumber pekerjaan (mengurai kemacetan)



PENGEMBANGAN PERUMAHAN KAWASAN INDUSTRI

(KAWASAN KHUSUS)

(PERMENPERA No. 14/PERMEN/PM/2006 ttg
Penyelenggaraan Perumahan Kawasan Khusus)



- Membuat regulasi untuk mendorong perusahaan menyediakan tempat tinggal bagi pekerjanya.
- Mendorong berkembangnya pengembang yang melakukan pembangunan perumahan sederhana untuk kelompok berpenghasilan rendah.
- Menyelesaikan masalah ruli (terutama yang berdekatan dgn kawasan industri) yang terus berkembang melalui pendekatan persuasif tanpa meninggalkan hukum yang berlaku
- Mendorong pengembangan rumah susun pekerja bagi masyarakat berpenghasilan menengah kebawah.

DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
PROGRAM PASCASARJANA - UNIVERSITAS TERBUKA
Jl.Cabe Raya,Pondok Cabe,Pamulang,Tangerang Selatan 15418
Telp.021.7415050, Fax. 021.7415588

Bio Data

Nama : Setiawati, ST
 Nim : 015393904
 Registrasi Pertama : 2009/2010
 Jenis kelamin : Perempuan
 Tempat, tanggal lahir : Jakarta, 16 Juni 1972
 Agama : Islam
 E-mail : setiawati_bach@yahoo.co.id

Riwayat Pendidikan :
 : 1979 - 1985: SD Negeri 8, Pariaman- Sumbar
 : 1985 - 1988 : SMP Negeri 1, Pariaman-Sumbar
 : 1988 - 1991 : SMU Negeri 1, Padang-Sumbar
 : 1991 - 1998 : Program Sarjana (S-1) Teknik Arsitektur
 jurusan Teknik Sipil dan Perencanaan
 Universitas Bung Hatta – Padang

Riwayat Pekerjaan :
 : 2008 – 2011 Manager Pemasaran di Haga Properti
 : 2010 – 2011 Dosen di Universitas Terbuka - Batam
 : 2010 – 2011 Dosen di Unrika Batam

Alamat Tetap : Perum.Rindang Garden Batu Aji-Batam
Telepon/HP : 0778 - 364196 / HP = 081371330069

Batam, 16 Juni, 2011

SETIAWATI
Nim : 015393904