

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN RUMAH SEDERHANA (RS) DAN RUMAH SANGAT SEDERHANA (RSS) DI KOTA SORONG

Yorlina Isir¹, Muhammad Ali², Arie Purnomo³
^{1,2,3}Program Studi Ilmu Pemerintahan, FISIP, Universitas Muhammadiyah Sorong

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses pembangunan perumahan RS perumahan RSS oleh Developer, implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan perumahan RSS serta faktor-faktor yang memengaruhi implemementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan perumahan RSS. Metode penelitian dalam penelitian ini menggunakan metode gabungan kuantitatif dan kualitatif. Berdasarkan hasil penelitian ditemukan bahwa proses pembangunan perumahan RS dan perumahan RSS melalui beberapa tahap yakni, tahap persiapan, tahap pemerolehan tanah, tahap konstruksi, dan tahap perencanaan; Hasil implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan perumahan RSS yakni, tersedianya perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan meningkatnya pemerataan pemenuhan kebutuhan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan tidak tetap; faktor-faktor yang memengaruhi pengimplementasian kebijakan dalam pembangunan perumahan RS dan perumahan RSS antara lain faktor kejelasan atau konsistensi tujuan, faktor ketersediaan lahan, faktor sumberdaya finansial dan faktor komitmen dan prinsip kesanggupan membayar kembali ke Bank. Berdasarkan hasil analisis data penelitian disimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan pembangunan perumahan RS dan perumahan RSS di Kota Sorong belum mencerminkan pemerataan, karena belum semua lapisan masyarakat tersentuh oleh kebijakan itu. Hal ini disebabkan adanya peraturan-peraturan yang ketat tentang batas besarnya pendapatan, pembayaran uang muka dan adanya denda untuk keterlambatan pembayaran angsuran.

Kata Kunci: Kebijakan, Rumah Sederhana, Rumah Sangat Sederhana

PENDAHULUAN

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia yang memiliki nilai sangat strategis di dalam pemanfaatannya. Bagi masyarakat Indonesia, perumahan merupakan pencerminan jati diri, baik berlaku secara perorangan maupun dalam satu kesatuan dan kebersamaan dengan lingkungan alamnya. Pada tataran lain menunjukkan pula bahwa perumahan dan permukiman mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa, oleh karena itu keberadaannya perlu dibina dan dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan dan penghidupan masyarakat (Marsono, 1995:85). Perumahan dalam pengertian sempitnya dapat dijelaskan sebagai bangunan tempat tinggal yang digunakan untuk berlindung para penghuninya dari berbagai elemen atau bahaya yang mungkin akan mengancamnya. Inilah makna penting terhadap manfaat rumah yang paling universal dan berlaku pada seluruh masyarakat dengan berbagai kondisi, baik sosial, ekonomi, dan budaya dalam segala stratanya.

Pembangunan perumahan dan pemukiman merupakan bagian dari proses perjalanan panjang suatu bangsa yang diaktualisasikan secara berkelanjutan dalam berbagai program yang relevan. Realisasi terhadap kebijakan pembangunan perumahan yang dimulai dari perencanaan, proses pelaksanaan, serta hasil-hasil yang telah diperoleh perlu mendapat perhatian dan penanganan dari pemerintah. Penempatannya harus sesuai dengan kerangka dasar upaya peningkatan dan pemerataan kebutuhan perumahan bagi kesejahteraan masyarakat. Dalam kaitan itu kiranya perlu diperhatikan pola umum kebijaksanaan pembangunan perumahan dan pemukiman, baik pertanahan, pembiayaan dan kelembagaan serta unsur-unsur penunjang pembangunan perumahan dan pemukiman lainnya (Komarudin, 1996:152).

Berawal dari pernyataan tersebut, maka pemahaman terhadap kebijaksanaan pemerintah di bidang perumahan akan sangat menentukan arah konsep pembangunan permulaan secara nasional. Dalam kaitan itu penentuan terhadap suatu kebijakan merupakan proses politik yang terakumulasi dalam setiap pengambilan keputusan dengan memperhatikan berbagai dimensi dari segala aspeknya. Oleh karena itu langkah awal yang perlu dilakukan adalah memformulasikan peraturan perundang-undangan secara spesifik dan eksplisit yang lebih menekankan pada tanggung jawab aparat pelaksana dalam ruang

lingkup pekerjaan yang harus dioperasionalkan. Pelaksanaan suatu usulan rencana harus dapat mengasumsikan adanya tindakan politis awal dengan menyusun berbagai rencana yang pada gilirannya akan memungkinkan dalam penerapannya.

Dari pendapat tersebut menggambarkan bahwa faktor kelangsungan suatu objek pembangunan dengan konsep berkelanjutan dari berbagai macam komponen yang sinergis sesuai dengan tata ruang wilayah, merupakan syarat mutlak yang perlu diperhatikan. Terciptanya pola pembangunan perumahan dan pemukiman yang lebih ideal harus berjalan sesuai dengan konsep Rencana Umum Tata Ruang (RUTR) perkotaan. Artinya, pembangunan perumahan tidak terlepas dari peran dan dukungan pemerintah sekaligus merupakan bagian dari tugas Pemerintah Daerah karena menyangkut berbagai aspek kehidupan (Kementerian Negara Perumahan Rakyat, 1997:8). Makna dari konsep pembangunan perumahan tersebut berkaitan erat dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 pasal 18 ayat 1 yang mengatakan bahwa pemenuhan kebutuhan pemukiman diwujudkan melalui pembangunan kawasan pemukiman skala besar yang terencana menyeluruh dan terpadu dengan pelaksanaan yang bertahap. Lebih lanjut pada pasal 19 ayat 1 menyatakan bahwa untuk mewujudkan kawasan pemukiman sebagaimana dimaksud dalam pasal 18, pemerintah daerah menetapkan satu bagian atau lebih dari kawasan pemukiman menurut rencana tata ruang wilayah perkotaan dan rencana tata ruang wilayah bukan perkotaan yang telah memenuhi persyaratan sebagai kawasan siap bangun.

Dari berbagai kebijakan perumahan perkotaan yang dirancang untuk kelompok sasaran tertentu dengan pertimbangan utama adalah keterjangkauan dan kemampuan ekonomi masyarakat. Tujuan yang ingin dicapai dari rancangan tersebut agar sebanyak mungkin masyarakat dapat menempati atau memiliki rumah yang lebih layak. Dalam kaitan itu menurut pendapat Komarudin (1996:152) mengatakan bahwa ada empat jenis perumahan yang dibangun untuk masyarakat golongan berpenghasilan rendah, yaitu : (1) rumah sederhana tidak bersusun (RS), (2) Kapling Siap Bangun (KSB), (3) Rumah Susun Sederhana (Rusun), dan (4) Rumah Sangat Sederhana (RSS).

Berawal dari kenyataan tersebut, maka terhadap pembangunan perumahan RS dan RSS di Sorong Kota Sorong dalam kenyataannya masih dihadapkan pada situasi yang sangat dilematis, baik dari sisi pemenuhan kebutuhan akan perumahan maupun dari sisi

pemerataan dan kepemilikan, sehingga solusi yang mengarah kepada penciptaan pola kebijakan yang lebih responsif khususnya terhadap pemenuhan kebutuhan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah merupakan suatu isu yang dinilai strategis untuk dicari jalan keluarnya secara komprehensif. Dengan demikian penulis menganggap perlu untuk mengadakan penelitian dalam rangka menganalisis terhadap proses implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong.

METODOLOGI PENELITIAN

Desain Penelitian.

Mengacu pada tujuan penulisan ini yakni untuk menggambarkan proses implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong, maka metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah kombinasi pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Sebagaimana Moleong (2001:256) mengatakan bahwa kedua pendekatan tersebut dapat digunakan apabila desainnya adalah memanfaatkan satu paradigma sedangkan paradigma lainnya hanya sebagai pelengkap saja.

Pendekatan utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif. Meskipun demikian, untuk memaksimalkan dalam pencarian data dan menganalisisnya digunakan juga cara-cara dalam penelitian kuantitatif. Pelaksanaan metode penelitian deskriptif tidak terbatas hanya sampai pada pengumpulan dan penyusunan data, tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data tersebut, selain itu semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang diteliti (Moleong, 2001:256).

Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui proses implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong oleh karena itu lokasi yang dijadikan sasaran adalah birokrasi pemerintah dan pengembang swasta yang terkait dengan program pembangunan perumahan RS dan RSS dilingkungan Pemerintah Daerah Kota Sorong.

Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik-teknik sebagai berikut : *Pertama* ; data primer yaitu data yang diperoleh dari pengamatan secara langsung (observasi) di lokasi penelitian, yaitu PT. Restu Sriwijaya sakti guna mengamati secara teliti dan seksama terhadap keadaan yang sesungguhnya di lapangan dan mengamati gejala-gejala yang ada dan timbul untuk di jadikan bahan penelitian dan hasil wawancara yang dilakukan secara mendalam baik secara langsung kepada pengembang maupun pada aparat yang terlibat dalam penyelenggaraan pembangunan perumahan RS dan RSS di Sorong untuk mendapatkan informasi yang lebih jelas dan mendalam tentang berbagai hal yang berhubungan dengan masalah penelitian. *Kedua* ; data sekunder di peroleh dari Teknik dokumentasi seperti peraturan pelaksanaan pembangunan perumahan dan telaah kepustakaan yang dilakukan dengan membandingkan data yang di peroleh dengan konsep dan teori yang berkaitan dengan kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS

Teknik Analisa Data

Analisis data akan dilakukan secara deduktif, yaitu menganalisa dengan cara menarik kesimpulan atas data yang berhasil dikumpulkan dari yang berbentuk umum ke bentuk khusus, atau penalaran untuk mencapai suatu kesimpulan mengenai semua unsur-unsur penelitian yang tidak diperiksa/diteliti dalam penelitian mengenai implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong.

Moleong (2001:256:234) mengatakan bahwa ada 5 alasan penggunaan analisis induktif tersebut, yaitu : 1) lebih dapat menemukan kenyataan ganda, 2) lebih dapat membuat hubungan peneliti-responden menjadi eksplisit dan akuntabel, 3) lebih dapat menguraikan keputusan tentang dapat tidaknya pengalihan kepada suatu latar lainnya, 4) Lebih dapat menemukan pengaruh bersama yang mempertajam hubungan-hubungan dan 5) Dapat memperhitungkan nilai secara eksplisit sebagai bagian dari struktur analitik.

Penelitian kebijakan termasuk penelitian empirik yang dilakukan untuk memverifikasikan proporsi-proporsi mengenai beberapa aspek hubungan antara alat, tujuan dan proses kebijakan (Meyer dan Greenwood, 1984:235). Metode penelitian survai evaluasi summatif dapat digunakan pada tahap implementasi kebijakan. Sebagaimana disampaikan

oleh Singarimbun dan Effendi (1995:154) mengatakan bahwa evaluasi summatif biasanya dilaksanakan pada akhir program untuk mengukur apakah tujuan program tersebut tercapai.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Proses Pembangunan Perumahan RS dan RSS oleh Developer

Pembahasan proses implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong meliputi : Tahap persiapan, tahap perolehan tanah, tahap perencanaan, tahap permohonan IMB, tahap konstruksi, tahap pemasaran yang akan diuraikan sebagai berikut.

Tahap Persiapan

Langkah awal dalam menyelenggarakan pembangunan perumahan yang dilakukan oleh developer (PT. Restu Sriwijaya Sakti) adalah mengajukan usulan pembangunan perumahan kepada Pemda Kota Sorong untuk mendapatkan izin lokasi, yaitu izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin pembebasan lahan, yang dalam hal ini adalah pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong.

Secara lebih tegas lagi tercantum pada Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor. 2 Tahun 2013 tentang izin Lokasi menyatakan bahwa izin lokasi merupakan persyaratan yang perlu dipenuhi dalam hal suatu perusahaan akan memperoleh tanah dalam rangka penanaman modal. Maksud persyaratan ini adalah untuk mengarahkan dan mengendalikan perusahaan-perusahaan dalam memperoleh tanah mengingat penguasaan tanah harus memperhatikan kepentingan masyarakat banyak dan penggunaan tanah harus sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku dan dengan kemampuan fisik tanah itu sendiri.

Menurut ketentuan, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1993, perolehan tanah seharusnya dilakukan secara langsung antara pihak-pihak yang berkepentingan melalui jual beli atau pelepasan hak dihadapan pejabat yang berwenang dengan pembayaran ganti kerugian tanah serta tanam tumbuh dan atau bangunan yang ada diatasnya atau barang-barang lain milik pemegang hak atas tanah tidak dibenarkan dilaksanakan melalui perantara dalam bentuk

dan nama apapun juga melainkan harus dilakukan langsung kepada yang berhak yang diawasi oleh Tim Pengawasan dan Pengendalian Pembebasan Tanah untuk keperluan swasta. Namun pada kenyataannya Tim tersebut belum bisa berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Kesulitan dalam kegiatan memperoleh tanah itu dapat disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu modal sendiri yang terbatas atau dana yang berasal dari kredit bank dengan bunga yang relatif tinggi, pengembang yang kurang profesional dan kemampuan manajemen yang kurang memadai. Hal ini tidak mengherankan karena ada gejala pengembang sebagai usaha ‘coba-coba’ karena tertarik pada keuntungan yang lebih besar, sementara kemampuan manajerial dan pendanaannya terbatas. Sebagai konsekuensi lambannya proses perolehan tanah maka dapat terjadi bahwa izin lokasi habis jangka waktunya dan mohon perpanjangan. “Sulit Pak untuk mendapatkan data, apalagi tentang jumlah areal tanah yang sudah dibebaskan oleh pengembang, walaupun dikirim surat tapi mereka tidak memberikan jawaban, namun demikian, sampai saat ini tidak ada masalah apa-apa “ (Responden 07, 2014).

Tahap Perencanaan

Setelah memperoleh penetapan izin lokasi dan izin pembebasan tanah maka pengembang dalam hal ini developer PT. Restu Sriwijaya Sakti melakukan perencanaan, karena upaya dan kegiatan untuk mendirikan suatu bangunan merupakan proses yang panjang. Kegiatan-kegiatan tersebut merupakan sumbang peran dari berbagai keahlian dan profesi mulai dari tenaga perencana, tenaga teknis di lapangan, agen material dan sebagainya. Kegiatan-kegiatan mereka menyusun interaksi yang saling kait mengait dan sekaligus juga menunjang dalam rangka mencapai tujuan program pembangunan tersebut.

Dalam pelaksanaan proyek pembangunan perumahan RS dan RSS di PT. Restu Sriwijaya Sakti, pihak yang saling berhubungan secara terpisah hanya terjadi antara *owner* selaku pemilik atau pemberi tugas dengan pemborong atau kontraktor yang akan mengerjakan pembangunan perumahan tersebut. Sementara untuk tenaga perencana diserahkan kepada pegawai tetap yang bertugas sebagai tenaga ahli. Sebagaimana pernyataan di bawah ini. ‘kami belum memerlukan tenaga perencana khusus, karena sudah

di koordinir oleh penanggung jawab lapangan, baik untuk perencana gambar maupun kegiatan di lapangan” (Responden 03, 2014).

Secara umum dalam tahap perencanaan yang perlu dilakukan oleh developer adalah penyusunan rencana tapak, yang dimaksud dengan rencana tapak disini adalah rencana tapak kawasan pembangunan perumahan yang menunjukkan penggunaan lahan dan pola jalan di dalam kawasan pembangunan perumahan yang disahkan oleh pemerintah daerah atas permohonan developer PT. Restu Sriwijaya Sakti. Pada tahap ini, developer harus memperhatikan berbagai pertimbangan sesuai dengan tata lingkungan dan arah perkembangan kawasan yang akan dibangun. Hal ini dimaksudkan agar terciptanya satu kesatuan ruang lingkungan yang direncanakan dengan lingkungan sekitarnya, sehingga terbentuk lingkungan yang terintegrasi dengan memperhatikan ketentuan mendirikan bangunan.

Tahap Konstruksi.

Secara umum pada tahap konstruksi pihak pengembang mengoptimalkan stafnya sendiri, agar perumahan yang di bangun lebih menarik dengan biaya yang relatif rendah. Sebagaimana pernyataan di bawah ini. “Tahap konstruksi ini boleh di bilang, tahap yang paling berat, karena kegiatan yang sebenarnya di mulai dari sini. Sebagai contoh, kita harus melihat kondisi lahan, bila berbukit dan tidak rata harus di ratakan terlebih dahulu, kemudian baru dilakukan pemasangan fondasi bangunan, sampai dengan pemasangan atap, belum lagi dengan kondisi sulit seperti sekarang ini, kita harus bisa mensiasati bahan agar selalu tersedia. Makanya kami membuat batako sendiri, selain harganya bisa jauh lebih murah yang terpenting bila dibutuhkan stok selalu tersedia” (Responden 04, 2014).

Secara lebih rinci pada tahap konstruksi dapat diuraikan sebagai berikut :

Hasil Implementasi Kebijakan Pembangunan Perumahan RS dan RSS

Hasil implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong adalah ; (1) tersedianya perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, (2) Meningkatnya pemerataan pemenuhan kebutuhan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah khususnya masyarakat berpenghasilan tetap dan tidak tetap. Untuk lebih jelasnya dapat diuraikan sebagai berikut :

Tersedianya perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Pelaksanaan pembangunan perumahan dan pemukiman tidak mungkin hanya dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah atau dilakukan oleh satu instansi saja tetapi harus dilakukan secara terpadu meliputi swasta, masyarakat selain pemerintah, seperti yang diungkapkan seorang pengurus REI Papua Barat berikut. “Penanganan pembangunan perumahan RSS, seharusnya tidak hanya menjadi tanggung jawab developer saja, tetapi hendaknya ada dukungan dari Pemerintah Daerah dan masyarakat, terutama untuk penyediaan lahan, karena cost yang besar justru dari harga tanah” (Responden 02, 2014).

Penanganan pembangunan perumahan dan pemukiman harus dilakukan secara bersama dan terpadu antara pemerintah Pusat, Pemerintah daerah, pihak swasta dan masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam pembangunan perumahan terutama kelompok masyarakat berpenghasilan rendah sangat penting agar mereka merasa nyaman walaupun rumah mereka dalam kategori rumah sangat sederhana

Tujuan utama kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong adalah untuk memenuhi perumahan bagi masyarakat sebagai kebutuhan dasar manusia dalam rangka peningkatan dan pemerataan pembangunan. Hal ini didasari pada tingkat kebutuhan / permintaan yang besar sekaligus merupakan dampak dari hasil pembangunan. Kota Sorong sebagai pusat kegiatan, baik pemerintahan maupun bisnis mengalami tingkat perkembangan yang cukup pesat bila dibandingkan dengan daerah lain di Kota Sorong.

Selain itu masyarakat tidak membutuhkan perumahan saja tetapi juga pemukiman yang mempunyai prasarana dan sarana yang memadai untuk menunjang aktifitas mereka sehari-hari. Pemukiman bagi masyarakat walaupun untuk kelompok masyarakat berpenghasilan rendah harus direncanakan secara terpadu dengan fasilitas pendidikan dan kesehatan, fasilitas perkotaan serta fasilitas sosial. Lokasi bagi pengembangan pemukiman disesuaikan dengan tata ruang kota dan peruntukannya agar tidak menimbulkan permasalahan dikemudian hari.

Hal ini didukung oleh komitmen Pemerintah Daerah melalui Dinas Pertanahan Kota Sorong , seperti yang diungkapkan seorang aparat Dinas Pertanahan Kota Sorong , berikut. “Saat ini sudah dipermudah, khususnya untuk penerbitan Izin Lokasi bagi pengembang , penandatanganannya cukup oleh Bupati saja, sesuai dengan peraturan Nomor 2 tahun 2013, dan kami pun berusaha memenuhi tuntutan dari masyarakat. Selain itu di KOTA SORONG

ini sudah ada beberapa pengembang yang mendapatkan izin lokasi, walaupun yang beroperasi baru 2 pengembang saja' (Responden 07, 2014)

Pada situasi seperti ini, agar perusahaan bisa bertahan, PT.Restu Sriwijaya Sakti, mencoba untuk mendata terlebih dahulu calon debitur dan melaksanakan pembangunan perumahan, sehingga pada saat kucuran KPR bersubsidi dibuka , PT. Restu Sriwijaya Sakti bisa langsung mengajukan permohonan wawancara dan akad kredit kepada PT. Bank Tabungan Negara di Palembang, sehingga pada tahun 2011, jumlah rumah yang bisa dibangun sebanyak 218 unit. Sedangkan pada tahun 2012 karena ditutupnya kucuran KPR bersubsidi mulai dari bulan April sampai Juli, dan baru ada kepastian pada bulan Desember 2012, otomatis kesempatan pengembang untuk mengejar pembangunan perumahan menjadi sangat terbatas. Namun PT.Restu Sriwijaya sakti masih bisa membangun sebanyak 105 unit rumah RSS tipe 36.

Peningkatan Pemerataan Kebutuhan Perumahan.

Wilayah perkotaan di Kota Sorong yang berkembang cepat berdampak pada semakin tingginya kepadatan bangunan. Kondisi tersebut juga mendorong daerah pinggir kota menjadi berkembang dan dikembangkan untuk mengurangi tekanan di pusat kota. Perkembangan daerah pinggir kota dimanfaatkan untuk membuka aktifitas perekonomian yang baru untuk mendukung kegiatan pusat kota dan daerah belakangnya. Sebagaimana diungkapkan oleh aparat Pemda Kota Sorong berikut. 'Kebijakan RS dan RSS ini, sebenarnya salah satu alternatif untuk membuka aktifitas perekonomian masyarakat pinggir kota, juga agar masyarakat kecil bisa memperoleh rumah, untuk itulah kami berharap agar pengembang bisa melaksanakan program ini dengan baik" (Responden 08, 2014)

Supaya tujuan itu tercapai, pemerintah bermitra dengan pengembang swasta menerapkan program pembangunan rumah sederhana (RS) dan rumah sangat sederhana (RSS), yaitu rumah berukuran kecil yang dapat dikembangkan dan disempurnakan lagi oleh pemiliknya. Soalnya, kemampuan pemerintah dalam mensubsidi KPR masih terbatas dan belum memadai.

Hal ini, menggambarkan, bahwa pembangunan di sektor perumahan belum mencerminkan pemerataan, karena belum semua lapisan masyarakat yang tersentuh oleh kebijakan tersebut. Bila dilihat persentase yang mendapat KPR, paling banyak pegawai

negeri. Alasannya, karena mereka mempunyai penghasilan tetap, yang berarti relatif tidak akan mengalami hambatan dalam mengembalikan kreditnya. Bagaimanapun juga bank akan merasa lebih aman meminjamkan uangnya kepada mereka. Ada jaminan bahwa uang yang dipinjamkannya bakal kembali, seperti yang diungkapkan oleh analis kredit Bank BTN berikut. “Kalau boleh saya menjelaskan...bahwa dalam hubungan proses pemberian fasilitas KPR-BTN ini, pihak Bank BTN boleh dikatakan yang menanggung resiko, karena sebenarnya kamilah yang membiayai kegiatan pembangunan perumahan itu. Setelah akad kredit dilakukan, pihak developer selaku pelaksana pembangunan, terbebas dari persoalan keuangan. Jadi yang ada tinggal hubungan antara Bank BTN selaku kreditur dengan konsumen selaku debitur. Untuk menghindari kredit macet itulah, kami harus yakin benar, dengan siapa kredit itu diberikan. Ya... memang calon debitur yang pekerjaannya tetap merupakan prioritas utama, tetapi kenyataannya di Palembang kami juga memprioritaskan para pedagang kecil yang mengajukan fasilitas KPR-BTN” (Responden 06, 2014).

Berdasarkan hasil wawancara dengan responden tersebut, terlihat jelas bahwa ada kesenjangan akses untuk memiliki fasilitas KPR-BTN antara masyarakat berpenghasilan tetap dengan masyarakat yang tidak berpenghasilan tetap. Pihak Bank BTN selaku lembaga pembiayaan pembangunan perumahan lebih cenderung memprioritaskan masyarakat berpenghasilan tetap untuk memperoleh fasilitas kredit BTN.

Faktor lain yang lebih dominan berpengaruh untuk kepemilikan rumah sebenarnya terkait erat dengan tingkat kemampuan atau daya beli PNS itu sendiri, sesuai dengan besarnya pendapatan yang diperoleh dalam sebulan. Walaupun tingkat kebutuhan dan besarnya jumlah pendapatan itu relatif, namun kemampuan daya beli PNS dapat dilihat dari pendapatan yang diperolehnya sebulan dibandingkan dengan angsuran yang harus dibayarkannya.

Ketentuan- ketentuan tentang KP-KSB, KP-RSS, KP-RS dan KP-RUSUN memuat tipe rumah, uang muka minimum, suku bunga, jangka waktu maksimum kredit, batas maksimum kredit, serta pedoman-pedoman pelaksanaan yang menyangkut batas penghasilan maksimum debitur, maksimum prosentase angsuran terhadap penghasilan, pedoman tehnik pembangunan dan pedoman harga satuan. Inkonsistensi kebijakan dapat dilihat pada batasan pendapatan keluarga setinggi-tingginya Rp.150.000,-/bulan. Walaupun

bagi masyarakat berpenghasilan tidak tetap, angsuran bulanan KP-KSB, KP-RSS, KP-RS dan KP RUSUN maksimum adalah sebesar 25 % dari rata-rata penghasilan keluarga per bulan dan bagi masyarakat yang berpenghasilan tetap, angsuran bulanan maksimum adalah sebesar 30 % dari penghasilan keluarga per bulan. Namun bila dilihat pada ketentuan pedoman harga satuan rumah sangat sederhana antara tahun 1998-2012 sebesar Rp.14.400.000,-, jangka waktu maksimum kredit selama 15 tahun dengan angsuran perbulan sebesar Rp.133.983,- maka batasan yang ditetapkan menjadi tidak relevan, belum lagi dengan kriteria penyaluran kredit yang ditetapkan oleh Bank BTN selaku lembaga pembiayaan pembangunan perumahan RSS yang lebih memprioritaskan calon debitur dengan penghasilan tiga kali lebih besar dibandingkan jumlah angsuran perbulan.

Jadi pembangunan perumahan RS dan RSS seperti yang di targetkan kini belum terwujud sepenuhnya, karena masih banyak yang belum memiliki rumah. Kredit yang dikururkan berbagai bank masih terbatas untuk mereka yang berpenghasilan tetap

Faktor–Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pembangunan Perumahan RS dan RSS di Kota Sorong .

Ketersediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Kota Sorong belum bisa dipenuhi. Hal ini disebabkan dari tujuh pengembang yang sudah memiliki izin lokasi, baru dua pengembang saja yang sudah melaksanakan pembangunan perumahan RS dan RSS. Terlebih lagi sejak tahun 1997-2013 hanya satu pengembang yang melaksanakan pembangunan perumahan RS dan RSS.

Kondisi ini disebabkan oleh beberapa faktor, diantaranya; *pertama*, modal pengembang sendiri yang terbatas atau dana berasal dari kredit bank dengan bunga yang relatif tinggi, *kedua*, pengembang yang kurang profesional dan *ketiga*, kemampuan manajemen yang kurang memadai.

Selain kondisi pengembang yang belum mendukung ketersediaan rumah, dalam kajian implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS ini, akan dianalisis 5 faktor-faktor yang dianggap menentukan keberhasilan proses implementasi yaitu ; faktor kejelasan/konsistensi tujuan, ketersediaan lahan, sumber daya finansial, komitmen dan prinsip kesanggupan untuk membayar kembali Bank BTN.

Sebagaimana diungkapkan oleh aparat Pemda Kota Sorong dan salah satu pengembang, berikut. “Saya pikir Kota Sorong belum perlu membentuk dinas perumahan, sampai saat ini tidak ada keluhan dari pengembang, selain itu kompleksitas permasalahannya belum serumit Kota Palembang” (Responden 08, 2014). “Bagi kami pelayanan yang sekarang sudah cukup, lagipula pengembangan perumahan di Kota Sorong tidak secepat Palembang, mungkin untuk beberapa tahun ke depan dinas perumahan baru diperlukan ‘(Responden 03, 2014).

Namun bila melihat kondisi sekarang, dimana pemerintah daerah tidak memiliki data yang akurat dan jumlah personil yang cukup untuk melakukan pengawasan secara langsung terhadap kegiatan pembangunan perumahan yang dilaksanakan oleh pengembang, sehingga persyaratan teknis yang semestinya harus disiapkan, pada kenyataannya bisa diabaikan. Sebagai contoh, pembuatan saluran pembuangan air yang tidak sempurna mengakibatkan beberapa blok rumah mengalami banjir, sebagaimana diungkapkan oleh responden berikut. “memang diakui, masyarakat blok J mengeluh dan melaporkan banjir yang terjadi ke Bupati, hanya saja hal itu terjadi diluar perkiraan kami, karena saluran pembuangan air yang ada tidak bisa menampung luapan air akibat hujan yang deras”(Responden 04, 2014)

Penunjukan Bank Tabungan Negara sebagai salah satu penyalur dana dalam pembiayaan pembangunan perumahan RS dan RSS, memberikan keleluasan kepada BTN lebih khusus lagi para pelaksananya, untuk menentukan debitur yang layak diberikan Kredit Kepemilikan Rumah (KPR). “Kami tidak bisa lepas dari kriteria penyaluran kredit yang diterapkan oleh Bank BTN. Jadi saya dalam melaksanakan tugas berpedoman pada prinsip *willingness to repay, ability to repay dan collateral*” (Responden 06, 2014)

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa penetapan kriteria calon penerima kredit kepemilikan rumah (KPR) yang dirumuskan dalam kebijakan dari Bank Tabungan Negara tidak konsisten dengan tujuan kebijakan tingkat atasnya. Sebab dengan batasan tersebut ternyata mayoritas masyarakat berpenghasilan rendah khususnya yang berpenghasilan tidak tetap, justru tidak/sulit terakses oleh kebijakan, sehingga pada akhirnya tujuan pemerataan akan sulit tercapai.

Perbedaan orientasi antara pemerintah (Pemda Kota Sorong), pengembang (PT Restu Sriwijaya Sakti) dan Bank BTN Cabang Sorong akan mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong, karena kunci sukses implementasi kebijakan adalah dapat menyatukan organisasi secara total untuk mendukung dan melihat apakah setiap tugas administratif dan aktifitas dilakukan menurut cara yang memadukan secara tepat semua persyaratan, sehingga pelaksanaan dari implementasi kebijakan itu dapat dinikmati oleh kelompok sasaran.

Peranan Kebijakan Perkreditan Bank (KPB) sangat penting untuk mendukung upaya mengurangi resiko tersebut karena berfungsi sebagai panduan dalam pelaksanaan semua kegiatan yang terkait dengan perkreditan yang sehat dan menguntungkan bagi bank. Dengan adanya KPB yang dibakukan, maka bank dapat menerapkan asas-asas perkreditan yang sehat secara lebih konsisten dan berkesinambungan.

Penunjukan Bank Tabungan Negara sebagai salah satu penyalur dana dalam pembiayaan pembangunan perumahan RS dan RSS, memberikan keleluasan kepada BTN lebih khusus lagi para pelaksananya, untuk menentukan debitur yang layak diberikan Kredit Kepemilikan Rumah (KPR). Sesuai dengan prinsip perkreditan yang diterapkan oleh BTN terutama prinsip kesanggupan untuk pembayaran kembali yaitu kesanggupan untuk pembayaran kembali dari pihak debitur dilihat dari sumber pendapatan dan apakah pendapatan tersebut mencukupi untuk membayar kembali kredit beserta bunganya, seperti yang diungkapkan oleh reponden berikut. "kami memiliki standar kualifikasi penerima kredit, apakah mereka layak dan mempunyai kesanggupan untuk meneruskan kredit, dengan standar itu calon debitur akan dinilai mulai dari proses kredit, manajemen kredit sampai dengan kontrol kredit" (Responden 06, 2014).

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data sebagaimana yang telah diuraikan dalam Bab IV, maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong belum mencerminkan pemerataan, karena belum semua lapisan masyarakat tersentuh oleh kebijakan itu. Hal ini disebabkan adanya peraturan-peraturan yang ketat tentang batas besarnya pendapatan, pembayaran uang muka

dan adanya denda untuk keterlambatan pembayaran angsuran, selain pertimbangan resiko yang menjadi kriteria utama dari analisis bank penyalur KPR Perumahan, yaitu Bank Tabungan Negara. Kondisi itu juga dialami oleh PNS golongan I, karena keterbatasan penghasilan membuat kesempatan mereka untuk memperoleh fasilitas KPR BTN pun menjadi semakin kecil.

Mencermati kondisi pelaksanaan kebijakan di atas, maka hasil yang dicapai belum sesuai dengan tujuan. Bila ditinjau dari sisi tersedianya perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, produktifitas developer selaku pengembang pembangunan perumahan masih sangat terbatas. Hal ini disebabkan karena secara umum ketersediaan perumahan khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah, tergantung pada satu pengembang saja dan diberlakukannya sistem kuota untuk pembangunan perumahan RS dan RSS, sebagai hasil mitra kerja antara pemerintah dengan pengembang swasta yaitu organisasi Real Estate Indonesia (REI). Terlebih lagi dengan kondisi ekonomi, sosial politik yang krisis berkepanjangan menyebabkan program pembangunan perumahan banyak mengalami hambatan.

Sementara dari sisi peningkatan pemerataan kebutuhan perumahan, implementasi kebijakan tersebut sangat tergantung pada lembaga pembiayaan pembangunan perumahan yaitu Bank Tabungan Negara selaku penyalur fasilitas KPR Perumahan. Belum berhasilnya proses implementasi kebijakan pembangunan perumahan RS dan RSS di Kota Sorong, berkaitan dengan beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut, yaitu (1). Konsistensi/Kejelasan tujuan, (2). Ketersediaan tanah/lahan, (3). Sumber daya finansial, (4). Komitmen dan (5). Prinsip kesanggupan untuk membayar.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin, 1990, *Pengantar Analisis Kebijakan Negara*, Rineka Cipta, Jakarta.
- , 2001, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, PT. Bumi Aksara, Jakarta
- Anonim, *Undang-Undang Perumahan dan Pemukiman (UU No.4 Tahun 1992)*, Djambatan, Jakarta.
- , *Undang-Undang Penataan Ruang (UU No.24 Tahun 1992)*, Djambatan, Jakarta.

- , *Undang-Undang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU No. 4 Tahun 1982)*, Djambatan, Jakarta.
- , *Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1999, Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004.*
- , *Peraturan Pemerintah tentang Penyerahan Tugas Urusan Perumahan Kepada Pemerintah Daerah Tingkat ke- I, (PP No. 6 Tahun 1958)* Djambatan, Jakarta.
- , *Peraturan Pemerintah tentang Penyerahan sebagian Urusan Pemerintahan di Bidang Pekerjaan Umum kepada Daerah(PP No. 14 Tahun 1987)* Djambatan, Jakarta.
- , *Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat tentang Pengadaan Perumahan dan Pemukiman dengan Dukungan Fasilitas Kredit Kepemilikan Kapling Siap Bangun (KP-KSB) dan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) dalam Repelita V. (Kepmenpera No. 02/KPTS/1990)*, Djambatan, Jakarta.
- , *Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat tentang Pembangunan Perumahan Sangat Sederhana dengan Dukungan Fasilitas KPR (Kepmenpera No. 03/KPTS/1990)*, Djambatan, Jakarta.
- , *Keputusan Menteri Perumahan Rakyat tentang Pengadaan Perumahan dan Permukiman dengan Dukungan Fasilitas Kredit Pemilikan Kapling Siap Bangun (KP-KSB), Kredit Pemilikan Rumah Sangat Sederhana (KP-RSS), Kredit Pemilikan Rumah Sederhana (KP-RS) dan Kredit Pemilikan Rumah Susun Sederhana (KP-RUSUN)*

Badan Pusat Statistik Kabupaten OKU, *OKU Dalam Angka Tahun 2000*.

Bardac, Eugene, 1977, *The Implementation Game* : Massachussetts, The Mit Press.

Catanese, Anthony, 1996, *Perencanaan Kota*, PT. Erlangga, Jakarta

Dwiyanto, Agus, 1999, *Evaluasi Program dan Kebijaksanaan Pemerintah*, Pelatihan dan Teknik Manajemen Kebijakan Publik, Angkatan II, UGM, Yogyakarta.

Dunn, N. William, 2000, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, dalam Muhadjir Darwin (Penyunting), Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

Eaton, Joseph W, 1986, *Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional dari Konsep ke Aplikasi*, UI Press, Jakarta.

Gallion, Arthur, 1994, *Pengantar Perancangan Kota*, PT. Erlangga, Jakarta

Hamzah, Andi, 1992, *Dasar-Dasar Hukum Perumahan*, PT. Rineka Cipta, Jakarta

Henry N, 1975, *Public Administrator and Public Affairs*, Englewood Cliffs, N.J : Prentice Hall.

Hoogerwerf, A, 1985, *Ilmu Pemerintahan* (alih bahasa oleh R.L.L. Tobing), PT.Erlangga, Jakarta.

Islamy, M. Irfan, 2001, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, PT Bumi Aksara, Jakarta..

Komarudin, 1996, *Menelusuri Pembangunan Perumahan dan Pemukiman*, Yayasan Real Estate Indonesia, Jakarta

Kementerian Negara Perumahan rakyat, 1997, *Perumahan Rakyat untuk Kesejahteraan dan Pemerataan*, Properti, Jakarta

Linebery, Robert L, 1977, *American Public Policy*, New York : Harper & Row

- Moleong, Lexy J, 2001, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Martin, Lawrence L dan Kettner, M Peter, 1996, *Measuring The Performance of Human Service Programs*, International Educational and Professional Publisher Thousand Oaks, London New Delhi, California.
- Panudju, Bambang, 1999, *Pengadaan Perumahan Kota dengan Peran Serta Masyarakat Berpenghasilan rendah*, Alumni, Bandung.
- Putra, Fadillah, 2001, *Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar Offset, Yogyakarta.
- Ripley, B Randal, 1995, *Policy Analysis in Political Science*, Chicago, Nelson.
- Sabatier, Paul and Daniel, Mazmanian, 1986, *Top Down and Bottom Up Approach to Implementation Research*, in Journal of Public Policy
- Salusu J, 1998, *Pengambilan Keputusan Strategik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Nonprofit*, PT. Grasindo, Jakarta.
- Sarah, Kurdinanto, 1985, *Aspek Perumusan Nilai Tanah Sebagai Masukan Kebijaksanaan Tanah Perkotaan*, ITB, Bandung.
- Sardjono, 1986, *Menuju Tinggal Landas Pembangunan Nasional di Bidang Perumahan Rakyat* (dalam Prisma no.5 tahunXV), PT. Pustaka LP3ES, Jakarta.
- Singarimbun, Masri dan Effendi, Sofian, 1995, *Method of Penelitian Survey*, Cetakan II, Pustaka LP3ES Indonesia, Jakarta.
- Sunggono, Bambang, 1994, *Hukum dan Kebijakan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Soerjadi, FX, 1993. *Organization and Methods*, PT.Midas Surya Grafindo, Jakarta.
- Thompson, Artur A Jr and Stricland III. AJ, 1992, *Strategic Management Concept and Causes*, Boston : Irwin.
- Yunus, Hadi Sabari, 2000, *Struktur Tata Ruang Kota*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Van Meter, Donald S and Carl, E Van Horn, 1975, *The Policy Implementation Process A Conceptual Framework in Administration and Society*, Volume, 6 No. 4, Sage, Beverly Hills.