

BAB I

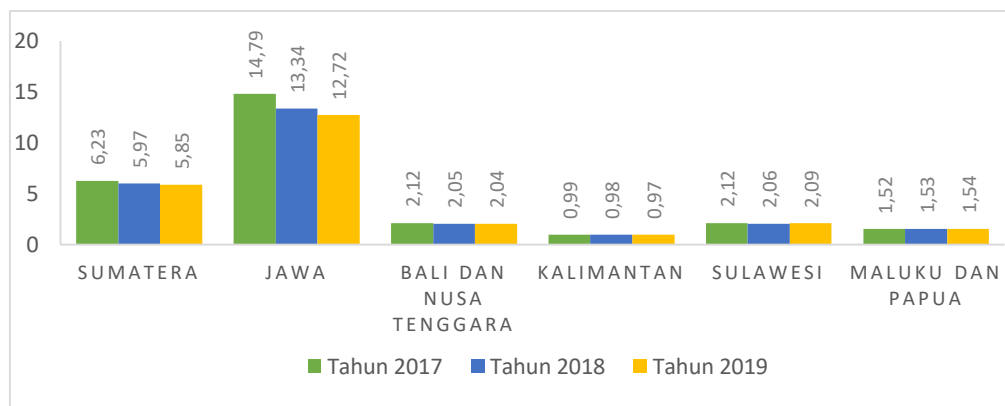
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kemiskinan

Kemiskinan merupakan salah satu masalah yang terus terjadi di berbagai negara di dunia. Mengatasi masalah kemiskinan bukan hal yang mudah, sudah banyak program yang dilakukan oleh organisasi tingkat dunia untuk mengurangi tingkat kemiskinan di dunia. Mubyarto (2004 dalam Giovanni, 2018: 24) mendefinisikan kemiskinan sebagai “*kurangnya pendapatan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang pokok atau kebutuhan hidup yang minimum yaitu sandang, pangan, papan, pendidikan dan kesehatan.*” Indonesia adalah salah satu negara di dunia yang terus berusaha dalam mengatasi kemiskinan melalui berbagai kebijakan melalui banyak program yang sudah dilakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah. Kemiskinan terjadi di berbagai provinsi di Indonesia seperti yang dapat dilihat pada tabel berikut ini:

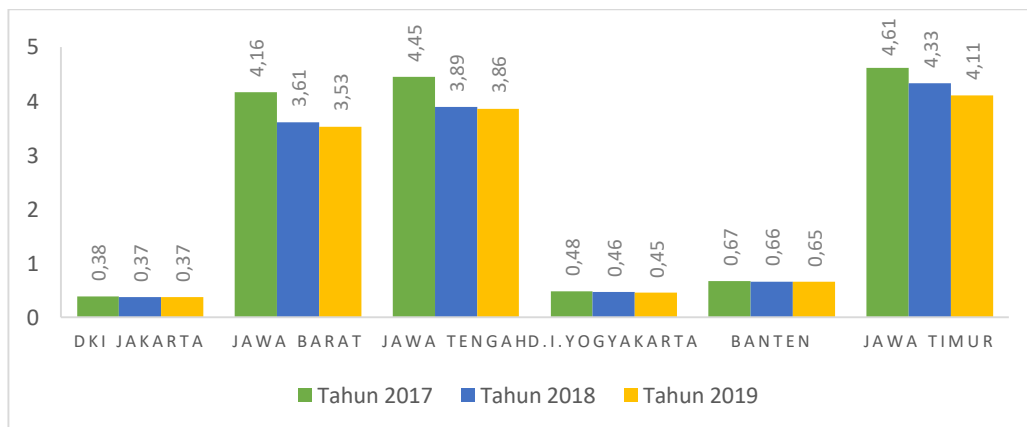
Gambar 1.1 Jumlah Penduduk Miskin Menurut Pulau (juta orang)



Sumber: Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2017-2019 (BPS: 2017-2019)

Berdasarkan gambar tersebut menunjukkan bahwa jumlah rata-rata kemiskinan Indonesia yaitu sebesar 4,38 juta orang dengan perincian di Pulau Jawa sebesar 13,61 juta orang; Pulau Sumatera 6,01 juta orang; Pulau Bali dan Nusa Tenggara 2,07 juta orang; Pulau Kalimantan 0,98 juta orang (900.000), Pulau Sulawesi 2,09 juta orang; lalu Pulau Maluku dan Papua 1,53 juta orang. Sebagai simpulan, selama kurun waktu tiga tahun terakhir, jumlah kemiskinan tertinggi berada di Pulau Jawa dengan selisih 9,23 juta orang diatas rata-rata jumlah kemiskinan nasional. Secara lebih rinci, jumlah kemiskinan di setiap provinsi di Pulau Jawa dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 1.2 Persentase Penduduk Miskin Menurut Provinsi di Pulau Jawa (juta orang)



Sumber: Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2017-2019 (BPS: 2017-2019)

Berdasarkan gambar tersebut diatas, persentase rata-rata kemiskinan di Pulau Jawa yaitu sebesar 2,28 juta orang. Provinsi di Pulau Jawa dengan urutan jumlah kemiskinan tertinggi adalah Jawa Timur dengan persentase rata-rata 4,35 juta orang; Jawa Tengah 4,06 juta orang; Jawa Barat 3,76 juta orang; Banten 0,66 juta orang; D.I.Yogyakarta 0,46 juta orang; dan DKI Jakarta 0,37 juta orang. Provinsi Jawa Tengah menepati urutan kedua provinsi dengan jumlah angka

kemiskinan tertinggi di Pulau Jawa dengan selisih 1,78 juta orang diatas persentase rata-rata kemiskinan di seluruh provinsi Pulau Jawa. Tingkat kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1.1 Tingkat Kemiskinan di Jawa Tengah (Maret 2017-2019)

Tahun	Tingkat Kemiskinan di Jawa Tengah (%)	Tingkat Kemiskinan di Jawa Tengah (juta)
2017	13,01	4,451 jiwa
2018	11,32	3,897 jiwa
2019	10,80	3,743 jiwa

Sumber: Berita Resmi Statistik Kemiskinan Provinsi Jawa Tengah (BPS,2019)

Berdasarkan data kemiskinan di Provinsi Jawa Tengah dapat dilihat bahwa rata-rata tingkat kemiskinan sebanyak 4,030 juta jiwa atau sekitar 11,71%, tingkat kemiskinan berada pada angka yang rendah pada tahun 2019. Tingkat kemiskinan setiap tahunnya mengalami penurunan. Jumlah kemiskinan tertinggi terjadi pada tahun 2017 yaitu sebanyak 4,451 juta jiwa dan jumlah terendah pada tahun 2019 sebanyak 3,743 juta jiwa.

Backlog Kepenghunan

Masyarakat miskin memiliki hak untuk menikmati kehidupan yang layak, salah satu bukti terpenuhinya kebutuhan masyarakat dapat dilihat melalui kepemilikan terhadap hunian yang layak. Masyarakat dalam memiliki hunian yang layak masih terhalang beragam faktor, misalnya harga tanah yang mahal, ketidakmampuan secara ekonomi, keterbatasan lahan, dan lain sebagainya. Hal ini didukung oleh hasil penelitian Rizky Fajar Wibowo dan Dewi Rostyaningsih yang berjudul Analisis Aktor Implementasi dalam Kebijakan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang (Studi Kasus di Kecamatan Gunungpati) yang menemukan bahwa:

“Semakin berkembangnya pembangunan perumahan di wilayah Kota Semarang, maka akan semakin luas kebutuhan akan lahan sebagai sarana bagi pembangunan perumahan yang bersangkutan. Sementara tanah yang berstatus tanah pemerintah di Kota Semarang sudah langka, yang ada adalah tanah-tanah yang sudah dikuasai oleh rakyat dengan suatu hak dan tanah-tanah pertanian. Akibatnya sebagian pengembang melakukan pembebasan tanah-tanah pertanian tersebut untuk lahan pembangunan perumahan dengan melalui proses alih fungsi tanah dari tanah pertanian ke non pertanian”

Masalah ini kemudian membuat terjadinya kesenjangan antara jumlah kebutuhan rumah dan ketersediaan rumah disebut dengan backlog (ppdpp.go.id). Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 33 /PRT/M/2016 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Dana Alokasi Khusus Bidang Infrastruktur, kekurangan rumah (backlog) adalah jumlah rumah tangga/keluarga dikurangi jumlah rumah tangga/ keluarga yang telah menghuni atau menempati rumah. Backlog menurut Kementerian PUPR dapat diukur berdasarkan aspek kependudukan dengan menghitung backlog terhadap jumlah rumah yang tidak layak huni.

Pemerintah memiliki tanggungjawab untuk menyediakan hunian bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) agar dapat tinggal di hunian yang layak. Kementerian Keuangan dalam dokumen dengan judul Peranan APBN dalam MBR (2015) menjelaskan bahwa landasan penghitungan backlog penghunian oleh Kementerian PUPR dengan perbandingan satu keluarga memiliki satu rumah. Cara penghitungan menggunakan rumus $\text{Backlog} = \text{jumlah rumah tangga} - \text{jumlah total rumah (milik sendiri, kontrak, sewa, dan lain-lain)}$. Kementerian PUPR menghitung backlog terhadap jumlah rumah yang tidak layak huni. Oleh karena itu, pemerintah bertanggungjawab menyediakan rumah bagi rumah tangga yang terkena backlog.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 33 /PRT/M/2016 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Dana Alokasi Khusus Bidang Infrastruktur menjelaskan bahwa Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) adalah rumah yang tidak memenuhi persyaratan keselamatan bangunan, kecukupan minimum luas bangunan, dan kesehatan penghuni. Kriteria RTLH, yaitu:

1. Persyaratan keselamatan bangunan dinilai berdasarkan tingkat kerusakan komponen bangunan yang terdiri atas:
 - a. Kerusakan ringan, yaitu kerusakan pada komponen non struktural seperti dinding pengisi, kusen, penutup atap, langit-langit dan lantai.
 - b. Kerusakan sedang, yaitu kerusakan pada komponen non struktural dan salah satu komponen struktural seperti pondasi, tiang/kolom, balok, rangka atap.
 - c. Kerusakan berat, yaitu kerusakan pada sebagian besar komponen bangunan, baik struktural maupun non-struktural.
 - d. Kerusakan total, yaitu kerusakan pada seluruh komponen bangunan, baik struktural maupun non-struktural.
2. Persyaratan kecukupan ruang dinilai berdasarkan luas bangunan dan jumlah penghuni dengan standar minimal 9m²/orang.
3. Persyaratan kesehatan dinilai berdasarkan:
 - a. Ketersediaan bukaan untuk pencahayaan seperti jendela dan pintu.
 - b. Ketersediaan bukaan untuk penghawaan seperti ventilasi.
 - c. Ketersediaan sarana mandi, cuci, dan kakus (MCK).

Secara lebih rinci, Provinsi Jawa Tengah sebagai salah provinsi di Indonesia yang dihuni oleh banyak penduduk memiliki jumlah backlog kepenghunian seperti pada tabel berikut ini:

**Tabel 1.2 Backlog Kepenghunian Provinsi Jawa Tengah
Tahun 2015-2017**

Kota/Kabupaten	Backlog Penghunian		
	2015	2016	2017
Kab. Banjarnegara	1.594	10.066	13.472
Kab. Banyumas	14.077	10.546	20.585
Kab. Batang	3.908	5.774	11.734
Kab. Blora	8.520	7.382	14.118
Kab. Boyolali	4.207	6.610	12.296
Kab. Brebes	51.053	55.283	66.400
Kab. Cilacap	13.670	22.679	27.166
Kab. Demak	4.118	11.867	12.934
Kab. Grobogan	8.683	16.544	19.207
Kab. Jepara	10.274	16.949	26.733
Kab. Karanganyar	4.631	3.749	11.247
Kab. Kebumen	14.983	17.866	28.145
Kab. Kendal	8.122	19.408	22.103
Kab. Klaten	16.274	21.953	37.381
Kota Magelang	4.850	4.644	7.236
Kota Pekalongan	17.836	14.192	17.208
Kota Salatiga	3.209	4.376	6.732
Kota Semarang	60.936	75.941	94.962
Kota Surakarta	25.145	26.496	33.446
Kota Tegal	20.131	20.434	24.290
Kab. Kudus	13.890	10.536	11.077
Kab. Magelang	13.537	16.179	20.343
Kab. Pati	9.073	16.568	20.447
Kab. Pekalongan	12.948	18.788	29.183
Kab. Pemasang	8.428	19.940	35.865
Kab. Purbalingga	9.679	9.773	12.611
Kab. Purworejo	21.479	22.961	35.907
Kab. Rembang	3.933	6.963	7.824
Kab. Semarang	9.175	15.597	10.294
Kab. Sragen	10.672	6.172	22.439
Kab. Sukoharjo	20.370	19.762	28.524
Kab. Tegal	59.634	61.195	70.231
Kab. Temanggung	3.939	7.989	8.316
Kab. Wonogiri	3.931	6.441	10.417
Kab. Wonosobo	6.794	7.309	13.274
Jumlah	503.703	618.932	844.147

Sumber: Data Backlog Penghunian Rumah Provinsi Jawa Tengah (Disperkim Jawa Tengah, 2017)

Berdasarkan data tersebut, dapat dilihat bahwa jumlah backlog kepenghunian tertinggi setiap tahunnya sejak tahun 2015-2017 berada di Kota Semarang. Backlog penghunian meningkat dari tahun 2015 ke tahun 2016 sebesar 15.005 rumah tangga, kemudian mengalami kenaikan lagi pada tahun 2016 ke tahun 2017 sebesar 19.021 jumlah rumah tangga.

Hal ini menunjukkan bahwa angka ketimpangan antara jumlah rumah tangga di Kota Semarang dengan ketersediaan rumah yang layak huni dan sesuai dengan prinsip satu keluarga satu rumah masih belum tercapai. Terjadi peningkatan kebutuhan terhadap perumahan layak huni, tetapi tidak disertai dengan kemampuan masyarakat untuk memiliki rumah yang layak huni. Namun secara jumlah persentase backlog kepenghunian di Kota Semarang secara berturut-turut tahun 2015 sampai tahun 2017 yaitu sebesar 0,12%; 0,12% dan 0,11%. Hal diakibatkan jumlah backlog kepenghunian di kabupaten/kota lainnya juga mengalami kenaikan. Dengan demikian, Pemerintah Kota Semarang perlu memperhatikan kesejahteraan bagi rumah tangga miskin.

Kondisi Perumahan Kota Semarang

Salah satu karakteristik rumah tangga miskin dapat dilihat dari kondisi tempat tinggal atau perumahan. Kondisi perumahan di Provinsi Jawa Tengah dan Kota Semarang dapat dilihat melalui penilaian terhadap indikator perumahan seperti luas lantai, atap terluas, jenis dinding, penerangan, sumber air, tempat buang air besar. Indikator yang digunakan untuk menunjukkan tingkat kesejahteraan masyarakat dalam Statistik Kesejahteraan Rakyat Provinsi Jawa Tengah (BPS) yaitu:

**Tabel 1.3 Kondisi Perumahan Kota Semarang dan Jawa Tengah
Tahun 2017-2019**

Indikator	Kota Semarang			Jawa Tengah		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Luas Lantai Tempat Tinggal						
<20 m ²	7,54	8,67	9,83	1,35	1,65	1,72
20-49 m ²	14,08	17,97	12,61	12,3	12,79	12,57
50-99 m ²	42,9	36,49	40,80	52,74	50,85	52,14
100-149 m ²	20,17	16,48	18,46	20,23	19,82	19,90
150+ m ²	15,31	20,39	18,30	13,38	14,89	13,66
Jenis Atap Terluas						
Beton	2,51	3,95	2,52	1,09	1,66	1,07
Genteng	73,81	72,66	72,43	88,59	87,36	87,40
Sirap	0,36	0	0	0,03	10,84	0,05
Seng/Asbes	23,21	23,3	24,79	10,23	0,07	11,29
Ijuk/Daun/Lainnya	0,11	0,09	0	0,06	0,07	0,01
Jenis Dinding Terluas						
Tembok/Plasteran	93,96	93,51	95,19	79,89	80,47	81,39
Kayu/Batang Kayu	5,86	6,34	3,93	15,8	16,08	15
Bambu/Anyaman Bambu	0,18	0	0,17	3,82	2,72	2,29
Lainnya	0	0,15	0,49	0,49	0,73	0,60
Sumber Utama Penerangan						
Listrik PLN	99,89	100	99,89	99,91	99,91	99,79
Listrik Non PLN	0	0	0,08	0	0	0,17
Bukan Listrik	0,11	0	0,02	0,09	0,08	0,07
Sumber Air						
Air Kemasan/Isi Ulang	60,62	64	66,46	22,94	24,33	25,32
Leding	18,54	19,05	15,86	16,23	16,22	16,66
Sumur bor/Pompa	15,03	10,08	11,91	18,44	19,1	19,60
Sumur	4,66	4,26	4,84	27,58	25,16	21,35
Mata Air	1,15	2,61	0,53	14,23	14,31	14,21
Air Permukaan	0	0	0	0,15	0,29	0,17
Air Hujan/Lainnya	0	0	0	0,43	0,59	0,29
Tempat Buang Air Besar						
Sendiri	79,28	86,04	81,26	79,91	81,13	82,84
Bersama	17,87	10,42	15,58	9,57	8,9	9,74
Umum	1,73	2,31	2,44	1,48	1,69	1,11
Tidak Ada Fasilitas	0,18	1,23	0,31	0,09	8,20	6,01

Sumber: Statistik Kesejahteraan Rakyat Provinsi Jawa Tengah (BPS, 2017-2019)

*satuan persentase (%)

Berdasarkan tabel tersebut, indikator perumahan di Provinsi Jawa Tengah dan Kota Semarang tahun 2017-2019 maka dapat ditemukan bahwa masih terdapat permasalahan dalam beberapa indikator perumahan di Kota Semarang. Dilihat dari

persentase luas lantai $<20 \text{ m}^2$ selama tiga tahun terakhir mengalami kenaikan lebih dari satu persen setiap tahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak penduduk Kota Semarang yang tinggal di hunian yang sempit dan kecil. Kemudian, dari jenis atap yang digunakan, persentase rumah yang menggunakan jenis genteng dan seng/asbes masih lebih besar dari persentase di Provinsi Jawa Tengah. Hal ini menunjukkan bahwa masih banyak masyarakat kelas menengah kebawah yang menggunakan jenis atap yang sifatnya sementara dan kurang kuat atau kokoh. Sementara itu untuk kebutuhan air, terjadi perbedaan yang sangat jauh dengan kondisi di tingkat Provinsi Jawa Tengah untuk mengakses air bersih yang berasal dari sumur pompa maupun sumur biasa. Dengan demikian, maka akses air bersih masih belum begitu baik untuk didapatkan oleh masyarakat Kota Semarang. Kemudian berdasarkan kepemilikan jamban, di Kota Semarang yang menggunakan jamban milik sendiri sudah lebih dari 80%. Akan tetapi, masyarakat yang menggunakan jamban umum di Kota Semarang jumlahnya lebih tinggi dibanding rata-rata provinsi sehingga dapat disimpulkan bahwa masih banyak masyarakat yang menggunakan jamban milik umum di Kota Semarang. Dengan demikian, pemerintah perlu meningkatkan kualitas hunian agar menjadi rumah yang layak huni bagi setiap rumah tangga.

Berdasarkan aspek rumah yang tidak layak huni, maka pemerintah dalam hal ini adalah Kementerian PUPR akan mengambil kebijakan menurut data backlog kependhunian. Menurut Badan Pusat Statistik, rumah yang memenuhi kriteria rumah yang layak huni yaitu rumah yang memiliki dinding terluas yang terbuat dari tembok atau kayu, dengan beratapkan beton, genteng, sirap, seng maupun asbes,

dan memiliki lantai terluas bukan tanah. Semakin banyak rumah yang memenuhi kriteria rumah layak huni maka kualitas perumahan di daerah tersebut semakin baik, begitu pula sebaliknya. Pemerintah dalam rangka mengatasi permasalahan kebutuhan terhadap rumah yang layak huni harus membuat kebijakan yang berupaya untuk menyediakan hunian yang layak bagi MBR dan menurunkan angka kekurangan rumah (backlog).

Permukiman Kumuh

Permasalahan backlog kependhunian kemudian menimbulkan permasalahan baru bagi pemerintah kota. Masyarakat dengan status ekonomi rendah tersebut kemudian tinggal di hunian yang tidak layak dengan membangun bangunan yang bersifat temporer diatas tanah milik pemerintah, kawasan pinggiran kota, bawah jembatan, bantaran sungai atau rel kereta api, kawasan pesisir, atau tempat lain yang tidak layak untuk dijadikan permukiman penduduk. Akhirnya perlahan-lahan masyarakat semakin banyak dan berkumpul di suatu daerah perkotaan sehingga membuat wilayah perkotaan menjadi padat dan kumuh sehingga terbentuklah permukiman kumuh.

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman, permukiman kumuh adalah permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat. Permukiman kumuh yang terdapat di perkotaan terdiri dari rumah-rumah yang memiliki kondisi yang kurang layak untuk dijadikan tempat tinggal karena ukuran

rumah masyarakat di kawasan kumuh sangat kecil, sempit, dan kondisi lingkungan sekitar yang buruk.

Agustina Rahmawati, Herbasuki dan Mariyam Musawa dalam penelitiannya yang berjudul Strategi Penanganan Permukiman Kumuh (Studi Kasus: Kawasan Kaligawe, Semarang) mengemukakan proses terbentuknya permukiman kumuh di Kota Semarang. Perkembangan Kota Semarang berada pada dua sektor yaitu kawasan industri di sekitar Genuk dan Kaligawe dan sektor perdagangan dan jasa di sekitar Johar. Hal ini berdampak pada peningkatan kebutuhan lahan untuk mendukung kegiatan ekonomi. Namun sayangnya, perkembangan kota yang semakin pesat tidak diiringi dengan kemampuan para pendatang yang mumpuni. Tentunya mereka membutuhkan hunian namun karena kondisi ekonomi yang rendah mereka lalu membuat hunian sementara yang seadanya di daerah dekat tempat mereka bekerja, lama kelamaan rumah-rumah tersebut akhirnya membentuk permukiman kumuh di Kota Semarang.

Hal ini juga didukung oleh sebuah jurnal yang berjudul Pelaksanaan Strategi Penanganan Penataan Lingkungan Perumahan dan Permukiman Kumuh di Kelurahan Miroto, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang karya Evita Artanadya dan Zainal Hidayat ditemukan bahwa kondisi rumah di Kelurahan Miroto tidak layak huni ditandai dengan ukuran rumah yang tidak sesuai, jarak yang berdempetan, kepadatan bangunan yang tinggi, serta tidak seimbang antara jumlah rumah yang tersedia dengan kebutuhan warganya.

Luas permukiman kumuh di Kota Semarang berdasarkan Keputusan Walikota Semarang Nomor 050/801/2014 tentang Penetapan Lingkungan Lokasi

Perumahan dan Permukiman Kumuh Kota Semarang yaitu seluas 415,83 ha. Nugroho dan Sugiri (2009 dalam Indrayati, dkk 2015: 64) menjelaskan masalah kebijakan pembangunan perumahan dan permukiman di Kota Semarang, yaitu:

Kurang tegasnya pemerintah dalam memberikan izin bangunan, belum dapat diimbangi dengan fasilitas yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, kebijakan dianggap tidak sesuai dengan permasalahan yang ada dan kebijakan yang dikeluarkan tersebut tidak mengena pada akar permasalahan yang sesungguhnya, serta kebijakan penanganan perumahan dan permukiman tidak efektif.

Berdasarkan penjelasan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa kebutuhan terhadap fasilitas perumahan tidak seimbang dengan ketersediaan perumahan. Undang-Undang Dasar 1945 menjamin hak hidup setiap orang sesuai yang tercantum dalam Pasal 28 H “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan”. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa “Negara bertanggung jawab atas penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang pembiayaannya dilaksanakan oleh pemerintah”. Oleh karena itu, setiap orang berhak untuk tinggal di rumah yang layak huni dan pemerintah memiliki kewajiban untuk menyediakan kebutuhan perumahan bagi masyarakat.

Kebijakan Rumah Susun

Mengatasi permasalahan permukiman yang layak huni bagi rumah tangga dan kawasan kumuh di Kota Semarang, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk menyediakan hunian bagi setiap masyarakat sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, Kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat bersama dengan pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota berupaya untuk

terus mengurangi masalah permukiman kumuh dan ketersediaan hunian ini dengan membangun hunian vertikal yaitu rumah susun.

Undang-Undang Pasal 1 Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun menjelaskan bahwa rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan adalah 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. Rumah susun diharapkan dapat menjadi solusi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, menangani masalah backlog kependhuan, permukiman kumuh, rumah yang tidak layak huni, dan menjamin hak tempat tinggal bagi MBR.

Pembangunan rumah susun dilakukan untuk efisiensi lahan yang terbatas dan harga tanah atau bangunan yang relatif mahal, dan tuntutan untuk memenuhi kebutuhan perumahan. Arah kebijakan penyediaan rumah susun adalah memperluas akses masyarakat berpenghasilan rendah terhadap hunian vertikal yang layak huni dilengkapi dengan sarana dan prasarana memadai, melalui pengembangan multi-sistem penyediaan rumah susun secara utuh dan seimbang, meliputi pengendalian rumah susun komersial serta penguatan penyediaan rumah susun umum (Rencana Strategis Direktorat Rumah Susun Tahun 2015-2019).

Sementara itu, mengenai ketertarikan dan preferensi MBR terhadap rusun, Zulinar Irfiyanti dan Widjonarko dalam penelitian yang berjudul Penyediaan

Rumah Susun Sederhana Sewa Ditinjau dari Preferensi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kabupaten Kudus menemukan bahwa:

“Sebagian besar MBR di Kabupaten Kudus tidak bersedia tinggal di rusunawa. Terdapat 74% MBR di Kabupaten Kudus yang tidak bersedia tinggal di rusunawa. MBR beralasan bahwa rusunawa dinilai tidak nyaman dan tidak aman, tidak dapat dijadikan sebagai hak milik, harga sewa setiap bulan dianggap sebagai beban yang berat, fasilitas di rusunawa kurang memadai dan hunian saat ini dianggap lebih nyaman. Terdapat 26% MBR di Kabupaten Kudus yang bersedia tinggal di rusunawa. MBR yang bersedia ini menganggap bahwa harga sewa di rusunawa murah, tingkat aksesibilitas rusunawa yang tinggi, rusunawa lebih layak bila dibandingkan dengan hunian saat ini, jumlah keluarga yang masih sedikit dan rusunawa sebagai hunian sementara.”

Meskipun demikian, penyelenggaraan rumah susun di Kota Semarang cukup berhasil hal ini dibuktikan dengan enam rumah susun yang dibangun oleh pemerintah. Program rumah susun yang dilaksanakan Kementerian PUPR di Kota Semarang kemudian dihibahkan kepada Pemerintah Daerah Kota Semarang untuk selanjutnya dikelola. Oleh sebab itu, Pemerintah Kota Semarang melalui Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Semarang Tahun 2011- 2031 Pasal 80 poin 2 bagian b menyatakan bahwa rencana pengembangan kawasan perumahan kepadatan tinggi meliputi peningkatan kualitas hunian di kawasan perumahan melalui pembangunan perumahan secara vertikal.

Rumah susun pertama yang berdiri di Kota Semarang adalah Rumah Susun Pekunden. Alif Bagoes Widiananda dalam jurnal berjudul Peranan dan Pemanfaatan Ruang Publik pada Permukiman Kampung Vertikal Rusun Pekunden Kota Semarang menjelaskan bahwa Rusun Pekunden merupakan solusi yang diberikan oleh pemerintah untuk mengatasi permukiman kumuh dengan membangun permukiman dengan konsep kampung vertikal bagi masyarakat di

pusat kota. Daerah di sekitar Rusun Pekunden merupakan kawasan perkantoran dan perdagangan jasa yang terletak di pusat Kota Semarang. Pemerintah menyediakan fasilitas pribadi dan bersama, salah satunya adalah ruang publik yang diharapkan dapat membuat interaksi antar penghuni berjalan baik.

Rumah susun yang dibangun dengan tujuan untuk mengatasi permasalahan permukiman kumuh dan ditujukan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) di Kota Semarang, yaitu:

Tabel 1.4 Permukiman Kumuh dan Rumah Susun Kota Semarang

Kelurahan	Rumah Susun	Luas (ha)
Bandarharjo	Bandarharjo	33,44
Kaligawe	Kaligawe	7,35
Pekunden	Pekunden	5,00
Kudu	Kudu	0,00
Plamongansari	Plamongansari	0,00
Karangroto	Karangroto	0,00
Jumlah		415,93

Sumber: Profil Kota Semarang Provinsi Jawa Tengah Program KOTAKU & Data Rumah Susun Disperkim Kota Semarang (telah diolah kembali)

Berdasarkan tabel tersebut diatas maka dapat dilihat bahwa kawasan kumuh di Kota Semarang yang memiliki tingkat kumuh berat yaitu Kelurahan Bandarharjo, Kecamatan Semarang Utara dengan luas 33,44 ha dengan persentase 0,08% dari keseluruhan wilayah kumuh di Kota Semarang.

Ika Nur Rachma dalam penelitiannya yang berjudul Implementasi Kebijakan Pemerintah tentang Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Mangunharjo Kecamatan Tugu Kota Semarang menemukan bahwa permasalahan kumuh di Kota Semarang adalah permukiman kumuh di kawasan pesisir laut, kawasan pusat dan pinggiran kota dengan tingkat kumuh ringan hingga berat. Permasalahan utama permukiman kumuh adalah jalan, drainase, air bersih dan

sanitasi yang disebabkan karena masyarakat belum memiliki kesadaran untuk memelihara lingkungannya dan terjadinya penurunan tanah di kawasan pesisir.

Mengatasi permasalahan kekumuhan di Kelurahan Bandarharjo, pemerintah kemudian membangun rumah susun di Kelurahan Bandarharjo untuk memenuhi kebutuhan terhadap hunian yang layak dan mengatasi kawasan kumuh. Penulis kemudian memilih lokus penelitian rumah susun yang berada pada permukiman kumuh Bandarharjo, yaitu Rumah Susun Bandarharjo. Purwanto (2012: 26) menjelaskan gambaran umum Rumah Susun Bandarharjo sebagai berikut:

Rumah susun ini dibangun pada tahun 1994 di atas tanah milik negara seluas 2,4 ha yang dulunya dihuni oleh penduduk yang umumnya pendatang dengan mata pencaharian yang didominasi petambak, nelayan, dan buruh pelabuhan. Konsep awal rumah susun Bandarharjo adalah sebagai solusi suatu peremajaan permukiman dengan tema “membangun tanpa menggusur” yang artinya pembangunan rumah susun dibangun untuk memberi hunian yang layak terhadap masyarakat di lokasi peremajaan dan rumah susun tersebut dibangun untuk masyarakat tersebut pula. Dalam perencanaan unit-unit hunian dengan konsep open plan, yaitu ruang dalam bangunan dalam kondisi terbuka tidak disekat dengan dinding pembatas baik permanen maupun semipermanen kecuali KM/WC.

Rumah Susun Bandarharjo berada di kawasan pesisir Kota Semarang. Kawasan ini rawan terjadi banjir dan rob, hal ini lah yang kemudian menyebabkan masalah lingkungan yang menyebabkan terjadinya permukiman dan kawasan yang kumuh. Rumah susun Bandarharjo merupakan salah satu rusun tertua yang dibangun oleh pemerintah untuk mengatasi kekumuhan. Sementara fasilitas yang tersedia di rusun ini masih memerlukan perbaikan dan peremajaan.

Pejabat Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang menjelaskan masyarakat yang dapat tinggal di rumah susun adalah MBR dan masyarakat yang terdampak program pemerintah misalnya mereka tinggal di

bantaran sungai atau masyarakat yang menjadi korban proyek Banjir Kanal Timur (BKT), kemudian masyarakat yang terdampak bencana atau rawan bencana seperti banjir, rob, longsor, tanah gerak, dan lainnya. Rusun juga diperuntukkan bagi MBR yang tinggal di kawasan kumuh wilayah pesisir pantai, atau kawasan kumuh yang padat penduduk lainnya di perkotaan. Masyarakat yang memenuhi kriteria tersebut maka akan direlokasi ke rumah susun.

Permasalahan Kebijakan Rumah Susun di Kota Semarang

Kebijakan rumah susun dalam pelaksanaannya menemukan banyak permasalahan. Rialdy Rendragraha, dkk dalam jurnal yang berjudul Redesain Rusunawa Bandarharjo Semarang mengemukakan temuannya, bahwa:

“Banyak masalah yang terjadi di rusunawa Bandarharjo, mulai dari bangunan yang sudah rusak, fasilitas yang tidak terawat dan kepenghunian yang tidak tertib. Selain masalah-masalah tersebut beberapa rancangan rusunawa tidak sesuai dengan kebutuhan dan aktivitas penghuninya. Hal ini menyebabkan ketidaknyamanan penghuni.”

Pemerintah yang berupaya menangani masalah kawasan kumuh melalui rusun disalahgunakan keberadaannya oleh masyarakat, khususnya oleh penghuni rumah susun tersebut. Penghuni rusun yang menempati kamar-kamar tersebut memperjualbelikan kamar di rusun dengan harga yang lebih mahal dibandingkan dengan harga sewa yang ditetapkan oleh pemerintah.

“Semarang - Rusunawa: Warga melakukan aktifitas di Blok B Rumah Susun Sewa (Rusunawa) Kaligawe, Semarang, Jateng, Minggu (9/2/2014). Praktrik jual beli rumah terjadi di komplek Rusunawa Kaligawe, harga yang ditawarkan mencapai Rp 11 juta hingga Rp 15 juta. Selain dijual, sebanyak 49 rumah juga dikontrakan ke pihak lain dengan harga Rp 300 ribu hingga Rp 450 ribu per bulan”. (tribunnews.com, Senin 10/02/2014).

“Semarang – ‘Transaksinya di tempat saya ini, kalau harga pas, langsung diberi kunci kamar dan langsung menempati’, kata perempuan beranak satu ini. Menurut In, lokasi blok rusun dan lantai mempengaruhi harga yang ditawarkan. Untuk lantai paling bawah, nilai yang ditawarkan cukup tinggi.

'Ini ada yang menawarkan, orangnya butuh cepet. Minta Rp15 juta. Kalau lantai atas bervariasi, mulai Rp10-13 juta', ujarnya". (koransindo.com, Selasa 11/02/2016).

Penghuni yang menjual rumahnya dikarenakan tidak mampu membayar sewa, sehingga menjual kepada penghuni lain dengan harga lebih mahal. Praktik jual beli ini terjadi dengan berbagai kisaran harga dari ratusan ribu hingga belasan juta rupiah. Harga sebuah unit rusunawa tergantung pada lokasi dan lantai, semakin strategis dan rendah tingkat lantainya maka akan semakin mahal harga unit rusunawa tersebut. Pihak-pihak yang menyalahgunakan penggunaan rusun mencoba meraih keuntungan. Rusun digunakan tidak sebagai tempat tinggal melainkan sebagai tempat gudang saja sehingga menyebabkan kamar rusun menjadi tidak terurus dan tidak berpenghuni. Jual beli rusun yang dilakukan oleh oknum-oknum tertentu sangat bertentangan dengan regulasi rumah susun yang melarang adanya pemindahtanganan sewa rumah susun.

Masalah lainnya yang ditemukan dalam pelaksanaan kebijakan penghunian rusun yaitu penghuni rusun yang seharusnya menempati rusun tidak mendapatkan kamar di rumah susun tersebut. Penghuni lainnya yang telah bertahun-tahun tinggal di rusun dan telah memiliki tingkat kehidupan ekonomi yang lebih layak tidak ingin pindah dan memiliki rumah terpisah dari rusun. Rata-rata penghuni rusun di Kota Semarang adalah korban relokasi dari Banjir Kanal Timur (BKT), relokasi bantaran rel kereta api, dan pegawai atau buruh industri.

Masyarakat korban relokasi ini tentunya berasal dari tempat tinggal yang kumuh di Kota Semarang yang harus pindah ke rusun yang telah disediakan oleh pemerintah. Pertambahan jumlah penghuni baru ini membutuhkan kamar rusun,

sehingga penghuni lama yang kehidupannya sudah meningkat harus pindah, namun hingga saat ini penghuni tersebut tidak pindah dan tetap tinggal di rusun. Unit rumah susun saat ini banyak yang tidak ditempati karena ditinggalkan oleh penghuni lama. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang berencana untuk menyita kamar tersebut agar dapat ditempati warga yang terkena dampak relokasi seperti yang dikatakan oleh Kepala Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang, Muthohar berikut ini:

"Semarang - Kenyataan di lapangan, banyak yang menghuni rusun kemudian dipindah tangan ke anaknya, ke siapa lagi begitu. Kami melalui UPTD, sudah sering melakukan sosialisasi agar [penghuni](#) yang sudah mapan ekonominya dan bisa beli rumah sendiri, untuk pindah" (jateng.tribunnews.com, Kamis 01/03/2018).

Tindakan yang dilakukan untuk mengatasi masalah perpindahan sewa penghuni ini yaitu dengan melakukan beberapa tahapan yaitu dengan pendekatan persuasif, memberikan surat peringatan, penggantian kunci, hingga pengosongan hunian. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Semarang menyatakan bahwa tindak lanjut yang dapat dilakukan yaitu dengan melakukan pendataan ulang penghuni rumah susun agar rumah yang kosong dan tidak terpakai dapat dihuni oleh penghuni baru.

Masalah lainnya yang kemudian terjadi adalah fasilitas rusun yang kurang memadai, seperti fasilitas keamanan dan kenyamanan rusun yang masih kurang baik seperti pagar yang berkarat dan keropos membuat keamanan rusun menjadi berbahaya. Kenyamanan dan kebersihan rusun membuat penghuni rusun kurang nyaman karena kondisi rusun yang tidak terawat dengan bersih dan rapi. Fasilitas air bersih dan listrik di beberapa rumah susun juga belum berjalan dengan lancar.

Permasalahan rusun di Kota Semarang juga dapat dilihat di Rusunawa Kaligawe seperti yang ditemukan oleh Yovita Annisa Aprilia, Margareta Suryaningsih dan Titik Djumiarti dalam hasil penelitiannya yang berjudul Modal Sosial Masyarakat dalam Pemenuhan Kebutuhan Rumah Layak Huni (Studi Kasus Program Peremajaan Perumahan di Kawasan-Kawasan Kumuh Melalui Pengembangan Perumahan Secara Vertikal di Kelurahan Kaligawe, Kecamatan Gayamsari, Kota Semarang), berikut ini:

“Adapun hal-hal buruk yang masih berlangsung di Rusunawa Kaligawe, yaitu membuang sampah sembarangan, menunda pembayaran uang sewa, melimpahkan kepemilikan rusun, mendengarkan musik dengan volume yang keras, dan sikap acuh diantara sesama penghuni. Permasalahan di Rusunawa Kaligawe mengingatkan pentingnya modal sosial dalam pelaksanaan program pembangunan. Sejauhmana sense of belonging yang dimiliki oleh penghuni atas kebijakan publik beserta lingkungannya”

Penyelenggaraan rumah susun dilaksanakan untuk mengatasi permasalahan kebutuhan atas hunian yang layak dan permukiman yang kumuh yang terjadi di masyarakat perkotaan termasuk di Kota Semarang. Masyarakat tidak mampu untuk tinggal di hunian yang layak huni, kemudian masyarakat tinggal di hunian seadanya dan tidak layak huni yang kemudian membentuk permukiman kumuh di Kota Semarang. Rumah susun yang berada pada kawasan kumuh terluas berada di Kawasan Bandarharjo, yaitu Rumah Susun Bandarharjo. Pemerintah melalui program rumah susun berupaya untuk mengatasi permasalahan ini melalui Kementrian PUPR bekerjasama dengan Pemerintah Kota Semarang. Akan tetapi pelaksanaan program rumah susun dalam pelaksanaannya menemui banyak permasalahan. Pentingnya penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan kebijakan rumah susun pada Rumah Susun Bandarharjo sesuai dengan regulasi dan pencapaian terhadap tujuan kebijakan rumah susun.

1.2 Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah evaluasi pelaksanaan kebijakan penghunian dan penyewaan Rumah Susun Bandarharjo?
2. Apakah faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penghunian dan penyewaan Rumah Susun Bandarharjo?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Mengevaluasi pelaksanaan kebijakan penghunian dan penyewaan Rumah Susun Bandarharjo.
2. Mengidentifikasi faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan penghunian dan penyewaan Rumah Susun Bandarharjo.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah pengetahuan tentang evaluasi Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Penghunian dan Penyewaan Atas Rumah Sewa Milik Pemerintah Kota Semarang.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Penelitian ini sebagai sarana untuk menambah pengalaman pada dunia pendidikan yang sesungguhnya.
2. Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pertimbangan dan masukan bagi pihak Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Semarang untuk memperbaiki program pembangunan rusun di Kota Semarang.

3. Hasil penelitian ini dapat menambah pustaka sebagai literatur bagi penelitian yang relevan untuk para pembaca.

1.5 Kerangka Teori

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang kebijakan penyelenggaraan rumah susun sebelumnya sudah pernah dilakukan oleh peneliti lain. Penelitian terdahulu yang berkaitan dengan evaluasi kebijakan penghunian dan penyewaan rumah susun sederhana sewa yaitu:

1. Putri Endrima (2018) Evaluasi Program Rumah Susun di Kota Batam.

Penelitian evaluasi kebijakan rusun di Kota Batam ini menggunakan metode penelitian deskriptif-kualitatif dengan menggunakan model evaluasi kebijakan *Context-Input-Process-Product*. Hasilnya menunjukkan bahwa pengelolaan rumah susun belum berjalan dengan baik dikarenakan beberapa hambatan yaitu penunggakan pembayaran biaya sewa oleh penghuni rusun, tindakan pengalihan sewa unit rusun, dan permasalahan lahan. Evaluasi *context* kebijakan rusun menjelaskan latar belakang adanya program rusun yang disebabkan oleh pertumbuhan penduduk, semakin sempitnya lahan untuk perumahan yang kemudian menyebabkan munculnya permukiman liar di Kota Batam. Evaluasi *input* menjelaskan masukan yang berpengaruh terhadap pelaksanaan program rusun diantaranya: anggaran, sarana prasarana dan lahan, kemudian sosialisasi. Evaluasi *process* menjelaskan praktik pelaksanaan kebijakan rusun yang ditinjau dari aspek implementasi kebijakan, sasaran program dan hambatan dalam pelaksanaan kebijakan. Kemudian evaluasi produk menjelaskan hasil yang digunakan untuk menentukan keputusan yang dilakukan selanjutnya. Penulis dalam penelitian ini

menggunakan evaluasi yang berbeda dengan peneliti yaitu dengan model evaluasi formatif dengan indikator *input-process-output-outcomes* dengan aspek-aspek yang memiliki beberapa kesamaan namun hanya melakukan penelitian terhadap satu rusun yaitu Rusun Bandarharjo.

2. Eka Dwi Murdiyanti (2014) Evaluasi Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa Gunungsari di Surabaya.

Peneliti menggunakan model dan indikator evaluasi kebijakan menurut William N. Dunn yaitu efektifitas, efisiensi, kecukupan, pemerataan, responsivitas, dan ketepatan terhadap Rusunawa Gunungsari. Pelaksanaan kebijakan Rumah Susun Gunungsari di Kota Surabaya berdasarkan hasil penelitian tersebut tidak tepat sasaran bagi MBR dan pengelolaannya belum berjalan dengan baik. Kebijakan rusun ditinjau dari indikator efektifitas belum mencapai tujuan kebijakan, kemudian dari segi waktu tidak efisien tetapi efisien terhadap biaya. Aspek kecukupan dinilai belum dapat memecahkan masalah yang ada di masyarakat, sementara aspek pemerataan belum terdistribusi secara merata dari segi kepemilikan namun sudah merata bagi penghuni rusun. Aspek responsivitas menilai bahwa penghuni rusun memberikan respon yang baik terhadap program rusun, kemudian aspek ketepatan terdapat beberapa tujuan yang sudah tercapai akan tetapi masih ada tujuan lain yang belum tercapai dalam pelaksanaan kebijakan rusun. Penulis dalam penelitian ini berbeda dengan peneliti dengan menggunakan pendekatan evaluasi formal dengan jenis evaluasi formatif dengan indikator yang berbeda. Penulis meneliti evaluasi pelaksanaan kebijakan dengan melihat pencapaian terhadap tujuan kebijakan rusun dan faktor penghambat kebijakan.

3. Masturina Kusuma Hidayati dan Agam Marsoyo (2017) Evaluasi Pembangunan Rusunawa di Surakarta.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deduktif. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah sosial, ekonomi, dan lingkungan. Penentuan keberlanjutan suatu rusunawa adalah partisipasi serta kerjasama antara penghuni dan pengelola, kemudian loyalitas dari penghuni atau pengelola untuk merawat dan juga memelihara rusunawa. Rusunawa yang memiliki penghuni dengan kesadaran partisipasi, kerjasama tinggi dan loyalitas tinggi membuat rusunawa tersebut dapat lebih berkelanjutan. Berbeda dengan peneliti tersebut, penulis menggunakan metode penelitian kualitatif dengan kriteria evaluasi yaitu berdasarkan indikator *input*, *proses*, *output*, dan *outcomes* dengan aspek yang berbeda dan melihat faktor yang menghambat pelaksanaan kebijakan.

4. Mahendra dan Nugroho (2018) Analisis Efektivitas Penyediaan Rusunawa Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kota Semarang

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui seberapa besar tingkat efektivitas penyediaan Rusunawa di Kota Semarang khususnya Rusunawa Jrahah, Karangroto Baru, dan Kudu. Metode penelitian yang digunakan yaitu deskriptif kuantitatif, dengan tiga variabel yaitu kesesuaian target penghuni, aksesibilitas, dan kelayakan huni. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyediaan Rusunawa di Kota Semarang sudah efektif dilihat berdasarkan variabel kesesuaian target penghuni dengan nilai rata-rata 0,951 yaitu penghuni rusun dikategorikan MBR. Aksesibilitas menunjukkan hasil efektif dengan nilai rata-rata sebesar 0,725 namun Rusunawa Jrahah dan Kudu masih memiliki kesulitan dalam mengakses transportasi umum.

Selanjutnya, aspek kelayakan huni sudah efektif dengan nilai rata-rata 0,947. Akan tetapi, meskipun efektif masih ditemui beberapa permasalahan. Misalnya masih ada masyarakat yang tergolong mampu yang menempati rusun, tindakan jual beli rusun, penghuni rusun sudah memiliki rumah diluar rusun, akses yang sulit, terutama di Rusunawa Kudu. Perbedaan antara peneliti tersebut dengan penulis yaitu melakukan penelitian evaluasi kebijakan pada Rusun Bandarharjo dengan menggunakan indikator *input-proses-output-outcome*. Penulis juga melihat apa yang menjadi penghambat pelaksanaan kebijakan.

5. Parasayuningtyas, dkk (2016) Evaluasi Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa di Bakalan Krapyak Kabupaten Kudus

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam melakukan relokasi masyarakat terhadap pembangunan Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa) di Desa Bakalan Krapyak, Kaliwungu Kabupaten Kudus dan untuk mengetahui permasalahan yang terjadi selama proses pelaksanaan. Metode penelitian yang digunakan yaitu kualitatif deskriptif analitik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada rusunawa tersebut kurang diminati oleh masyarakat karena fasilitas rusunawa yang belum memadai dan minimnya kesadaran masyarakat terhadap lingkungan. Misalnya, ukuran unit yang kecil dan sempit dan fasilitas yang minim. Satu unit rusun hanya terdiri dari satu kamar tidur, sehingga harus tidur berdempetan. Tingkat kepedulian penghuni rusun terhadap kebersihan dan kenyamanan lingkungan rusun membuat kondisi rusun tidak nyaman, kotor, dan tidak terawat dengan baik. Hal ini kemudian diperparah dengan keadaan fasilitas rusun yang rusak seperti kebocoran atap, tangga yang rusak, kebersihan

lantai, dan lainnya. Penghuni rusun hanya peduli dengan kebersihan rumahnya saja, bahkan menyalahkan orang lain atau pemerintah dalam merawat fasilitas rusun. Penelitian tersebut fokus pada evaluasi kebijakan dan masalah dalam proses pelaksanaan kebijakan, sementara penulis dalam penelitian ini meneliti evaluasi kebijakan dan faktor penghambat pelaksanaan kebijakan dengan menggunakan indikator *input-proses-output-outcome*.

6. Adnin Ridha Rerifki, Dody Setyawan, Asih Widi Lestari (2017) Evaluasi Kebijakan Rusunawa dalam Mengatasi Permukiman Kumuh di Kota Malang

Penelitian ini menggunakan teori kebijakan publik William N. Dunn pada tahap evaluasi kebijakan dengan model evaluasi retrospektif atau evaluasi dampak. Indikator yang digunakan untuk mengatasi permukiman kumuh dalam penelitian tersebut yaitu efektivitas kebijakan, pemerataan kebijakan, dan responsivitas kebijakan. Kebijakan Rusunawa di Kota Malang berhasil mencegah masalah permukiman kumuh di Kota Malang akan tetapi belum terlalu berhasil dalam mengatasi permukiman kumuh di Kota Malang. Sanksi yang berat membuat permukiman kumuh di Kota Malang terus kembali terulang. Faktor pendukung dari masyarakat yaitu partisipasi dan dukungan yang diberikan oleh sebagian masyarakat. Dukungan dari pemerintah berupa alokasi anggaran untuk biaya pengelolaan rusunawa. Faktor penghambat yaitu keterbatasan lahan dan pola hidup masyarakat yang kurang menyadari pentingnya menjaga kebersihan, selain itu kurangnya APBD Kota Malang dalam pembangunan Rusunawa dan tidak adanya sumber dana dari pemerintah pusat yang telah dijanjikan sebelumnya. Selain itu, partisipasi sebagian masyarakat yang menjadi penghuni rusunawa masih sangat

minim yang menghambat proses pelaksanaan kebijakan. Penulis dalam penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kebijakan dengan menggunakan indikator menurut Bridgman & Davis yaitu *input*, proses, *output*, dan *outcomes* serta mengetahui faktor penghambat pelaksanaan kebijakan rumah susun.

7. Arfiansyah (2018) Evaluasi Pelaksanaan Program Pembangunan Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa) di Kota Balikpapan

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kuantitatif dengan melakukan survei dengan pendekatan evaluasi formatif. Variabel yang digunakan yaitu penghasilan dan pengeluaran, lokasi, harga sewa, fasilitas, dan keamanan. Penelitian ini dilakukan pada Rusunawa Manggar, Rusunawa Sepinggian, Rusunawa Korpri Km. 7. Hasil penelitian menemukan bahwa faktor lokasi, harga sewa, fasilitas, dan keamanan berpengaruh dalam pelaksanaan rusunawa di Kota Balikpapan. Namun pelaksanaan program rusunawa di Kota Balikpapan belum tepat sasaran untuk MBR karena penghuni rusunawa sebesar 38,09% bukan MBR. Hasil ini diperkuat dengan fasilitas rusunawa yang memiliki AC dan mobil pribadi di Rusunawa Manggar, Rusunawa Sepinggian dan Rusunawa. Km 7. Dengan demikian, penghuni rusunawa di Kota Balikpapan tidak sesuai dengan target dan tidak berhak untuk mendapatkan bantuan subsidi. Perbedaan dengan penelitian penulis yaitu penulis menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan menggunakan indikator evaluasi kebijakan *input-process-ouput-outcomes*.

8. Hua Liu dan Wenmei Pan (2015) *Efficiency Evaluation of Public Rental Housing Policy Based on DEA*.

Analisis menunjukkan bahwa efisiensi dari sewa perumahan bagi masyarakat di Cina bukan karena kekurangan investasi modal akan tetapi disebabkan oleh alokasi dana investasi yang tidak jelas dan rendahnya efisiensi operasi modal. Masalah utama sistem perumahan sewa publik adalah kurangnya profitabilitas publik sistem perumahan sewa itu sendiri, sistem keamanan perumahan yang kurang baik, kurangnya lahan untuk perumahan, akses untuk melakukan penyewaan rumah yang sulit. Penelitian ini menggunakan metode *Data Envelopment Analysis* (DEA) sementara penulis menggunakan metode kualitatif dengan jenis evaluasi formal serta variasi evaluasi proses retrospektif.

9. Ezeigwe, Patrick C. (2015) *Evaluation of the Causes of Housing Problems in Nigeria: A Case Study of Awka the Capital City of Anambra State*

Studi yang dilakukan oleh Ezeigwe, Patrick C menggunakan metode survei melalui wawancara langsung, observasi dan survei menggunakan kuesioner. Responden terdiri dari investor perumahan, individu dan pemerintah. Penelitian ini menjelaskan mengenai faktor-faktor yang menjadi penyebab masalah perumahan yaitu: kemiskinan, urbanisasi, biaya lahan yang mahal, kebijakan yang tidak dilaksanakan, kegagalan pemerintah, bahan bangunan yang mahal dan korupsi. Penyebab utama dari masalah perumahan yaitu kemiskinan. Solusi yang diberikan yaitu dengan memastikan bahwa target yang ditetapkan oleh kebijakan perumahan untuk pembangunan ekonomi yang lebih baik; program pengentasan kemiskinan di dalam negeri harus dilaksanakan dengan baik, dipantau dan dievaluasi secara berkala untuk penentuan tingkat keberhasilan; harga sebuah unit perumahan harus dibuat lebih terjangkau dan proses pengadaan lahan dibuat lebih mudah, melibatkan

sektor swasta untuk berkolaborasi dengan pemerintah dalam penyediaan perumahan bagi orang Nigeria sehingga akan mengurangi defisit negara. Penulis membuat penelitian dengan menggunakan kriteria aspek *input*, proses, *output*, dan *outcomes*.

10. Adeleye Olufem (2016) *Evaluation of Tenants' Satisfaction With Rental Housing in Ilesa, Osun State, Nigeria*

Penelitian ini berisi tentang evaluasi kepuasan penyewa dengan perumahan sewa di Kota Ilesa di Osun Negara bagian Nigeria. Informasi yang diperoleh ditujukan kepada informan dengan karakteristik sosial ekonomi responden, tingkat kepuasan mereka dengan tempat tinggal mereka dan faktor-faktor yang mempengaruhi kepuasan mereka. Data diperoleh dari survei dianalisis melalui penggunaan statistik deskriptif seperti tabulasi frekuensi dan penggunaan indeks kepuasan untuk menentukan tingkat kepuasan penyewa. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyewa cukup puas dengan karakteristik bangunan, kualitas bangunan, hubungan lingkungan dan layanan manajerial (pengelola). Pemerintah dan lembaga-lembaganya serta perencana kota, arsitek dan profesional lain yang peduli dengan penyediaan perumahan harus melihat situasi dengan cara meningkatkan penyediaan perumahan sewa pribadi di Kota Ilesa. Studi ini merekomendasikan formulasi kebijakan yang memadai untuk memandu dan mewujudkan penyediaan perumahan sewa berkelanjutan sebagai alternatif kepemilikan rumah di Kota Ilesa dan di Nigeria pada umumnya. Penyediaan perumahan yang kondusif, tentram, estetis, berada pada lingkungan yang menyenangkan, dengan layanan manajemen yang baik dan dapat diterima oleh

semua pemangku kepentingan berkepentingan untuk memastikan perumahan yang memadai, efektif dan memuaskan.

Berdasarkan jurnal penelitian terdahulu yang telah dipaparkan diatas tersebut maka yang membedakan antara penelitian tersebut diatas dengan penelitian ini yaitu bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan proses penghunian dan penyewaan Rumah Susun Bandarharjo dan mengetahui faktor penghambat pelaksanaan kebijakan. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut maka penulis menggunakan pendekatan evaluasi formal dengan variasi evaluasi proses retrospektif. Indikator evaluasi kebijakan yang digunakan adalah aspek *input*, proses, *output*, dan *outcomes*.

1.5.2 Administrasi Publik

Administrasi publik menurut Abdulrachman (1959 dalam Syafiie 2006: 24) adalah “*ilmu yang mempelajari pelaksanaan dari politik negara*”. Menurut Waldo (1955 dalam Syafiie 2006:24) adalah “*manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah*”. Berdasarkan definisi tersebut maka administrasi publik yaitu proses pelaksanaan pencapaian tujuan negara. Perkembangan ilmu administrasi publik tumbuh dan dikenal sejumlah paradigma yang menggambarkan adanya perubahan-perubahan dan perbedaan-perbedaan dalam tujuan, teori dan metodologi. Henry (dalam Thoha 2008: 18-32), mengemukakan lima paradigma administrasi publik, yaitu:

1. Paradigma pertama, dikotomi politik dan administrasi (1900-1926)

Goodnow dan White dalam bukunya yang berjudul *Politics and Administration* mengatakan bahwa terdapat dua fungsi pokok pemerintah yang saling bertolak

belakang yaitu politik dan administrasi. Politik memiliki tugas untuk membuat kebijakan, sementara administrasi memiliki tugas untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Badan yudikatif membantu badan legislatif dalam menentukan tujuan dan merumuskan kebijakan, sedangkan badan eksekutif secara terpisah dan tidak memihak kepada salah satu kekuatan politik melaksanakan kebijakan yang sudah disahkan. Penekanan pada paradigma ini terletak pada lokusnya yang berpusat pada birokrasi pemerintahan, sementara itu fokusnya yaitu metode atau kajian yang akan dibahas dalam administrasi publik kurang dibahas secara jelas.

2. Paradigma kedua, prinsip-prinsip administrasi (1927-1937)

Willoughby dalam buku yang berjudul *Principles of Public Administration* menjelaskan mengenai paradigma kedua dalam perkembangan administrasi yang mendapatkan pengaruh dari bidang lainnya seperti industri dan pemerintahan. Perkembangan ilmu manajemen memberikan kontribusi bagi lahirnya prinsip-prinsip administrasi. Lokus dari paradigma ini kurang jelas karena berada pada esensi prinsip-prinsip tersebut, dalam kenyataannya bahwa prinsip tersebut terjadi pada semua tatanan, lingkungan, misi atau kerangka institusi ataupun kebudayaan dengan demikian administrasi dapat hidup dimanapun asal prinsip tersebut dipatuhi. Fokus paradigma ini yaitu prinsip-prinsip administrasi yang dikemukakan oleh Gulick dan Urwick yaitu POSDCORB (*planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting*).

3. Paradigma ketiga, administrasi negara sebagai ilmu politik (1950-1970)

Fase paradigma ketiga ini berusaha untuk menetapkan kembali hubungan antara administrasi negara dan politik. Herbert Simon berpendapat bahwa prinsip manajemen POSDCORB tidak menjelaskan makna publik dari prinsip administrasi, prinsip tersebut juga tidak menjelaskan apa yang seharusnya dilakukan oleh administrasi publik terutama dalam pengambilan keputusan. Akibatnya muncul paradigma baru yang menganggap administrasi publik sebagai ilmu politik. Lokus pada paradigma ini berada pada birokrasi pemerintahan sedangkan fokusnya menjadi tidak jelas karena prinsip administrasi publik memiliki banyak kelemahan. Terdapat dua perkembangan baru yang terjadi pada masa ini yaitu tumbuhnya penggunaan studi kasus serta timbulnya studi perbandingan dan pembangunan administrasi sebagai salah satu bagian dari administrasi negara.

4. Paradigma keempat, administrasi negara sebagai ilmu administrasi (1956-1970)
Paradigma ini terdapat pembahasan mengenai teori organisasi dan ilmu manajemen. Fase paradigma ini ilmu administrasi hanya menekankan pada fokus sementara lokusnya tidak jelas. Ia menawarkan teknik yang membutuhkan keahlian dan spesialisasi, tetapi untuk institusi apa teknik dan keahlian tersebut diterapkan bukanlah menjadi perhatian dari ilmu ini. Dua arah terjadi dalam paradigma ini yaitu berorientasi pada perkembangan ilmu administrasi murni yang didukung oleh disiplin psikologi sosial dan yang berorientasi pada kebijakan publik.
5. Paradigma kelima, administrasi negara sebagai administrasi negara (1970-sekarang)

Paradigma ini telah memiliki fokus dan lokus yang jelas. Fokusnya yaitu teori organisasi, teori manajemen, praktika dalam analisis kebijakan publik dan teknik-teknik administrasi dan manajemen yang sudah maju. Lokusnya terletak pada birokrasi pemerintahan dan persoalan dan kepentingan masyarakat.

6. Paradigma *Governance* (1990-sekarang)

Nicholas Henry dalam jurnal yang berjudul *Governance Paradigm in Public Administration and The Dilemma of National Question in Nigeria* karya Okey Marcellus Ikeanyibe, Ogbonnaya Eze Ori dan Arinze Emmanuel Okoye menambahkan satu paradigma yaitu paradigma *governance*. Tamayo (2014) dalam jurnal tersebut menjelaskan bahwa paradigma *governance* merupakan pelaksanaan kekuasaan atau wewenang oleh para pemimpin politik untuk kesejahteraan warga negara mereka atau rakyatnya, proses yang kompleks dimana beberapa sektor masyarakat memegang kekuasaan, dan memberlakukan dan menyebarluaskan kebijakan publik yang secara langsung mempengaruhi interaksi manusia dan kelembagaan, dan pembangunan ekonomi dan sosial. Stoker (1998) menyebutkan terdapat lima proposisi kritis dan dilematik yang menjadi prinsip dari paradigma *governance*, yaitu:

1. Jaringan institusi dan aktor dari dalam dan luar pemerintahan.
2. Keburaman batas dan tanggung jawab untuk menanggulangi masalah sosial dan ekonomi.
3. Daya ketergantungan antara lembaga yang terlibat dalam tindakan kolektif.
Organisasi saling bergantung pada pencapaian tindakan kolektif dan dengan

demikian harus bertukar sumber daya dan menegosiasikan pemahaman bersama dari tujuan program utama.

4. Jaringan otonom yang mengatur diri dari para pelaku.
5. Kemampuan untuk menyelesaikan sesuatu yang tidak bersandar pada kekuatan pemerintah untuk memerintah atau menggunakan otoritasnya.

Paradigma administrasi publik yang sesuai dengan penelitian yang diambil yaitu paradigma keenam yaitu paradigma *governance* (pemerintahan). Paradigma ini dipilih karena menjelaskan bagaimana seharusnya manajemen tata kelola pemerintahan yang ideal. Dalam hal ini juga berkaitan dengan tata kelola kebijakan pemerintah yang harus lebih memperhatikan pada dinamika dan partisipasi publik atau masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan publik. Salah satunya akan dilihat dalam penelitian ini yang mengangkat mengenai kebijakan rumah susun yang bertujuan untuk mengevaluasi kebijakan penghunian dan penyewaan pada Rumah Susun Bandarharjo.

1.5.3 Kebijakan Publik

Kebijakan menurut Heglo (dalam Abidin 2012: 6) adalah “*a course of action intended to accomplish some end*”. Jones kemudian menguraikan isi dari definisi kebijakan tersebut, yaitu:

Pertama, tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan tersebut. Kedua, rencana atau dokumen perencanaan adalah alat yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan. Ketiga, program yang akan dijalankan untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Keempat, keputusan yang diambil untuk menentukan tujuan yang akan dicapai, membuat perencanaan, kemudian melaksanakan dan mengevaluasi program yang berjalan. Kelima, dampak yang muncul dengan adanya program yang dijalankan terhadap masyarakat yang menjadi sasaran program.

Menurut Anderson (dalam Winarno 2007: 20-21) konsep kebijakan publik memiliki beberapa implikasi, diantaranya yaitu:

1. Pusat perhatian kebijakan publik adalah maksud atau tujuan dari kebijakan tersebut.
2. Kebijakan adalah pola tindakan yang dilakukan oleh para birokrat yang terlibat dalam pembuatan kebijakan hingga pelaksanaan kebijakan.
3. Kebijakan adalah hal yang sesungguhnya dilakukan oleh pemerintah dan bukan hanya apa yang diinginkan oleh pemerintah saja.
4. Kebijakan publik dapat berupa kebijakan positif yaitu yang bertujuan untuk mempengaruhi masalah tertentu dan kebijakan negatif yaitu tidak melakukan ikut campur dalam masalah yang terjadi.

1.5.3.1 Tahap-tahap Kebijakan

Proses pembuatan kebijakan publik memerlukan proses yang panjang. Tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan menurut Dunn (2000: 24-25) yaitu sebagai berikut:

Tabel 1.5 Tahap Pembuatan Kebijakan

Fase	Karakteristik
Penyusunan agenda	Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Setiap masalah yang terjadi di masyarakat harus disaring terlebih dahulu dan dipilih masalah manakah yang nantinya akan diselesaikan oleh pemerintah. Proses penyusunan agenda terdiri dari banyak masalah, sehingga akan muncul masalah yang akan diatasi, tidak diatasi, atau ditunda untuk diatasi.
Formulasi kebijakan	Para birokrat pembuat kebijakan kemudian merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah yang telah dipilih dan menemukan pilihan solusi terbaik. Setiap alternatif kebijakan tentunya harus bersaing agar menjadi solusi yang dipilih untuk kemudian menjadi sebuah kebijakan.

Adopsi kebijakan	Alternatif kebijakan yang telah dirumuskan kemudian akan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus di antara direktur lembaga, atau keputusan peradilan.
Implementasi kebijakan	Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi atau instansi dibawahnya agar dapat dilaksanakan. Setiap unit akan memobilisasikan sumberdaya keuangan dan manusia.
Penilaian kebijakan	Tahap akhir dari suatu kebijakan adalah penilaian atau evaluasi terhadap kebijakan yang telah berjalan. Evaluasi dilakukan untuk menilai tingkat keberhasilan suatu kebijakan dalam menyelesaikan masalah. Instansi yang memiliki kewenangan untuk memeriksa jalannya kebijakan akan menilai apakah undang-undang yang berlaku telah dilaksanakan dengan baik dan mencapai tujuan yang diinginkan.

Sumber: William Dunn (2000)

1.5.4 Evaluasi Kebijakan

Evaluasi menurut Winarno (dalam Anggara 2014: 121) adalah *“kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi, dan dampak”*. Menurut Howlett dan Ramesh (dalam Mulyadi 2015: 121) evaluasi adalah *“suatu pengkajian secara sistematis, empiris terhadap akibat-akibat dari suatu kebijaksanaan dan program pemerintah yang sedang berjalan dan kesesuaiannya dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai oleh kebijaksanaan tersebut”*. Pengertian evaluasi menurut Abidin (2012: 165) mencakup tiga pengertian, yaitu:

1. Evaluasi awal (*ex-ante evaluation*), yaitu evaluasi yang dilaksanakan pada proses perumusan kebijakan sampai saat sebelum kebijakan tersebut dilaksanakan.
2. Evaluasi dalam proses implementasi atau *monitoring*, yaitu evaluasi yang mendukung jalannya kebijakan dan memperbaiki kesalahan lebih awal dengan tujuan untuk menilai ketepatan dan efisiensi dalam pemanfaatan sumber daya.

3. Evaluasi akhir (*ex-post evaluation*), yaitu yang dilakukan setelah selesai proses implementasi kebijakan bertujuan untuk menemukan kelemahan kebijakan dan memperbaikinya.

Maka dapat disimpulkan bahwa evaluasi adalah kegiatan penilaian pelaksanaan kebijakan terhadap tujuan yang hendak dicapai. Evaluasi kebijakan juga memiliki tujuan seperti yang dikemukakan oleh Anggara (2014: 275) yaitu:

1. Mengukur dampak kebijakan dengan melakukan perbandingan antara kondisi sebelum dan sesudah adanya kebijakan.
2. Mengetahui hasil pelaksanaan kebijakan dan menilai kesesuaian antara perencanaan kebijakan dengan hasil akhir pada pelaksanaan kebijakan.
3. Memberikan timbal balik kepada organisasi terkait untuk melakukan perbaikan
4. Memberikan saran atau masukan kepada pembuat dan pelaksana kebijakan.

Alasan evaluasi kebijakan menjadi sangat penting menurut Mulyadi (2015: 92-93), yaitu:

1. Mengetahui seberapa jauh kebijakan telah mencapai tujuan yang hendak dicapai.
2. Mengetahui apakah kebijakan yang dijalankan berhasil atau gagal.
3. Menjadi bentuk pertanggungjawaban pemerintah terhadap masyarakat.
4. Membuktikan manfaat kebijakan kepada *stakeholders* dan sasaran kebijakan.
5. Mengantisipasi terjadinya kesalahan yang sama diwaktu yang akan datang.

1.5.4.1 Pendekatan Evaluasi Kebijakan Publik

Pendekatan dalam evaluasi kebijakan menurut Dunn (2000 dalam Mulyadi 2015: 125), yaitu:

1. Evaluasi semu

Evaluasi semu adalah pendekatan yang memakai metode deskriptif untuk menghasilkan data yang terpercaya yang berkaitan dengan kebijakan yang dilaksanakan. Evaluasi ini tidak mengidentifikasi manfaat dari kebijakan terhadap individu atau masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan.

2. Evaluasi formal

Evaluasi formal adalah pendekatan yang memakai metode deskriptif untuk menghasilkan data yang valid dan dapat dipercaya tentang hasil kebijakan tetapi dilakukan berdasarkan tujuan program dalam kebijakan yang telah diresmikan.

3. Evaluasi keputusan teoritis

Evaluasi keputusan teoritis adalah pendekatan yang menggunakan metode deskriptif untuk menghasilkan data yang terpercaya tentang suatu kebijakan yang dinilai oleh berbagai pelaku kebijakan.

Berdasarkan pendekatan evaluasi yang dijelaskan oleh Dunn, maka pendekatan yang digunakan sesuai dengan penelitian ini yaitu pendekatan evaluasi formal. Evaluasi formal menggunakan regulasi, dokumen program, dan wawancara yang berusaha untuk menjelaskan pencapaian terhadap tujuan kebijakan rumah susun. Pendekatan ini digunakan karena untuk memperoleh informasi yang terpercaya dan valid tentang hasil pelaksanaan kebijakan yang dibuat dengan peraturan formal instansi terkait yaitu Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pengunian dan Penyewaan Atas Rumah Sewa Milik Pemerintah Kota Semarang.

1.5.4.2 Model Evaluasi Kebijakan Publik

Model evaluasi kebijakan yang digunakan untuk mengevaluasi kebijakan menurut Wirawan (dalam Akbar & Mohi 2018: 55-59)

1. Model evaluasi responsif

Robert Stake pada tahun 1975 mengembangkan model evaluasi responsif. Stake menjelaskan bahwa terdapat tiga kriteria evaluasi responsif, yaitu:

- a. Berorientasi pada aktifitas program dibandingkan dengan tujuan program
- b. Merespon pada kebutuhan informasi dan audiens
- c. Perspektif yang berbeda dari orang yang dilayani

Proses pelaksanaan evaluasi responsif terdiri dari beberapa tahap, yaitu:

- a. Evaluator mengidentifikasi jenis dan jumlah setiap pemangku kepentingan;
- b. Melakukan dengar pendapat dengan pemangku kepentingan;
- c. Menyusun proposal evaluasi;
- d. Melaksanakan evaluasi
- e. Membahas hasil evaluasi bersama pemangku kepentingan
- f. Pemanfaatan hasil evaluasi

2. Model evaluasi *Context, Input, Process, and Product* (CIPP)

Stufflebeam pada tahun 1966 menyatakan model evaluasi CIPP sebagai kerangka yang komprehensif untuk mengarahkan pelaksanaan evaluasi formatif dan evaluasi sumatif terhadap objek program, proyek, personalia, produk, institusi, dan sistem. Model ini digunakan oleh evaluator internal yang dilakukan oleh organisasi evaluator, tim proyek, atau evaluator eksternal. Model CIPP terdiri dari empat jenis evaluasi, yaitu:

- a. Evaluasi konteks (*context evaluation*)
 - b. Evaluasi masukan (*input evaluation*)
 - c. Evaluasi proses (*process evaluation*)
 - d. Evaluasi produk (*product evaluation*)
3. Model evaluasi formatif dan sumatif

Anggara (2014: 277-278) dan Yusuf (2008:37) menjelaskan jenis evaluasi formal yaitu evaluasi formatif dan evaluasi sumatif. Evaluasi formatif dilakukan ketika proses implementasi kebijakan sedang berlangsung, dengan kata lain dilaksanakan selama program tersebut berjalan untuk memberikan informasi bagi pemimpin program untuk perbaikan program. Sementara itu, evaluasi sumatif dilakukan pada saat kebijakan telah diimplementasikan atau pada akhir program untuk memberi informasi tentang manfaat dan kegunaan program. Perbedaan antara model evaluasi formatif dan sumatif dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1.6 Perbedaan Evaluasi Formatif dan Sumatif

Aspek	Evaluasi Formatif	Evaluasi Sumatif
Tujuan	untuk mengetahui sebuah program diimplementasikan dan kondisi yang dapat diupayakan untuk meningkatkan keberhasilan.	untuk mengukur efektivitas kebijakan atau program memberikan dampak yang nyata pada masalah yang ditangani.
Jangka Waktu	Evaluasi ini dilakukan secara terus-menerus dalam waktu yang panjang untuk memantau pencapaian tujuan.	Jangka waktu evaluasi pendek atau menengah.
Audiens	Hasil penemuan diberikan kepada pembuat program atau personalia program.	Hasil penemuan diberikan kepada konsumen yang potensial terhadap manfaat program.

Aspek	Evaluasi Formatif	Evaluasi Sumatif
Hasil akhir	Mengarah kepada keputusan tentang perkembangan program yang berkaitan dengan perbaikan atau masukan dan sejenisnya.	Mengarah pada arah keputusan tentang bagaimana kelanjutan program, apakah dihentikan, diteruskan, pengadopsian, atau lainnya.

Sumber: Hasil analisa penulis dari buku Anggara (2014) dan Yusuf (2008)

Variasi evaluasi formatif terdiri dari evaluasi:

a. Evaluasi Perkembangan

Evaluasi formal berupaya untuk menunjukkan kegiatan/aktivitas evaluasi kebijakan secara eksplisit yang diciptakan untuk melayani kebutuhan sehari-hari staf program. Evaluasi perkembangan yang meliputi beberapa ukuran pengontrolan langsung terhadap aksi-aksi kebijakan, telah digunakan secara luas untuk berbagai situasi di sektor-sektor publik dan swasta. Evaluasi perkembangan karena bersifat formatif dan meliputi kontrol secara langsung, dapat digunakan untuk mengadaptasi secara langsung pengalaman baru yang diperoleh melalui manipulasi secara sistematis terhadap variabel masukan dan proses.

b. Evaluasi proses retrospektif

Evaluasi proses retrospektif meliputi pemantauan atau evaluasi program setelah program tersebut diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Variasi ini cenderung dipusatkan pada masalah-masalah dan kendala-kendala yang terjadi selama implementasi berlangsung, yang berhubungan dengan keluaran dan dampak yang diperoleh. Evaluasi ini tidak memperkenankan dilakukannya manipulasi langsung terhadap masukan atau proses.

Variasi evaluasi sumatif terdiri dari evaluasi:

a. Evaluasi eksperimental

Evaluasi eksperimental adalah evaluasi kebijakan yang lahir dari hasil kondisi kontrol langsung terhadap masukan dan proses kebijakan. Evaluasi eksperimental yang ideal secara umum adalah faktor “eksperimental ilmiah yang terkontrol”, dimana semua faktor yang dapat mempengaruhi hasil kebijakan, dikontrol, dipertahankan konstan, atau diperlakukan sebagai hipotesis tandingan yang masuk akal.

b. Evaluasi hasil retrospektif

Evaluasi hasil retrospektif, meliputi pemantauan dan evaluasi hasil tetapi tidak disertai dengan kontrol langsung terhadap masukan-masukan dan proses kebijakan yang dapat dimanipulasi

Penulis dalam penelitian ini menggunakan model evaluasi formatif karena kebijakan rumah susun masih berlangsung hingga saat ini. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk memberikan masukan dan perbaikan terhadap program sesuai dengan jenis pendekatan formal yang digunakan oleh penulis. Variasi yang digunakan yaitu evaluasi proses retrospektif karena evaluasi ini bertujuan untuk menemukan masalah selama proses pelaksanaan kebijakan mulai dari *input* hingga *outcomes* kebijakan tanpa melakukan manipulasi.

1.5.4.3 Pengukuran Evaluasi Kebijakan Publik

Menurut Bridgman & Davis (2000 dalam Krisnina 2017: 4) terdapat empat indikator evaluasi kebijakan, yaitu:

1. Indikator *input*

Input adalah masukan berupa sumber daya yang dibutuhkan dalam proses pelaksanaan kebijakan. Indikator *input* memfokuskan pada penilaian apakah sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Aspek yang diamati, yaitu:

- a. Sumber daya manusia;
- b. Anggaran; dan
- c. Sumber daya pendukung lainnya.

Widodo (2007: 98-99) menyatakan bahwa “*efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat bergantung kepada sumber daya manusia aparatur yang bertanggung jawab melaksanakan kebijakan. Manakala sumber daya manusia terbatas baik dari jumlah maupun kualitas pelaksanaan kebijakan tidak akan berjalan efektif*”. Kemudian mengenai sumber daya materi atau anggaran dalam pelaksanaan kebijakan Edward III (dalam Widodo 2007: 100) menyatakan bahwa “*keterbatasan anggaran akan membatasi perolehan fasilitas yang memadai. Ini pada gilirannya membatasi kualitas layanan yang dapat diberikan oleh pelaksana kepada publik*”.

2. Indikator *proses*

Proses adalah runtutan perubahan dalam mengubah masukan menjadi keluaran dalam perkembangan suatu kebijakan. Indikator *proses* memfokuskan pada penilaian bagaimana sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat. Indikator ini meliputi aspek efektivitas dan efisiensi dari metode atau cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tertentu. Aspek yang diamati, yaitu:

- a. Kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan kepada masyarakat.
 - b. Efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaan kebijakan.
3. Indikator *outputs* (hasil)

Output adalah hasil dari pelaksanaan suatu kebijakan. Indikator *outputs* memfokuskan penilaian pada hasil atau produk yang dapat dihasilkan dari sistem atau proses kebijakan publik. Aspek yang diamati, yaitu:

- a. Hasil atau produk yang dihasilkan sebuah kebijakan publik
 - b. Berapa orang yang berhasil mengikuti program atau kebijakan
4. Indikator *outcomes* (dampak)

Outcomes adalah dampak pelaksanaan suatu kebijakan. Indikator *outcomes* memfokuskan diri pada pertanyaan dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan. Aspek yang diamati, yaitu:

- a. Dampak yang diterima oleh pihak yang terkena kebijakan
- b. Dampak positif dan negatif dari kebijakan

Badjuri dan Yuwono dalam Krisnina (2017: 4) kemudian membuat tabel indikator evaluasi kebijakan menurut Bridgman & Davis dengan fokus penilaian kebijakan, sebagai berikut:

Tabel 1.7 Indikator Evaluasi Kebijakan

No.	Indikator	Fokus Penilaian
1.	<i>Input</i>	<ul style="list-style-type: none"> a. Apakah sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan? b. Berapakah sumber daya manusia, uang atau infrastruktur pendukung lain yang diperlukan?
2.	<i>Process</i>	<ul style="list-style-type: none"> a. Bagaimanakah sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk

No.	Indikator	Fokus Penilaian
		<p>pelayanan langsung kepada masyarakat?</p> <p>b. Bagaimanakah efektivitas dan efisiensi dari metode/cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tersebut?</p>
3.	<i>Outputs</i>	<p>a. Apakah hasil atau produk yang dihasilkan sebuah kebijakan publik?</p> <p>b. Berapa orang yang berhasil mengikuti program/kebijakan tersebut?</p>
4.	<i>Outcomes</i>	<p>a. Apakah dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan?</p> <p>b. Berapa banyak dampak positif yang dihasilkan?</p> <p>c. Adakah dampak negatifnya? Seberapa seriuskah?</p>

Sumber: Badjuri & Yuwono (2012:140-141)

Penulis kemudian dalam penelitian ini menggunakan kriteria evaluasi yang relevan dengan topik evaluasi penghunian dan penyewaan rumah susun yaitu meliputi aspek *input*, proses, *output*, dan *outcomes*. Kriteria menurut Bridgman dan Davis dipilih karena sesuai dengan jenis pendekatan formal dan model evaluasi formatif yang bertujuan untuk memberikan masukan dan perbaikan serta menilai apakah tujuan pelaksanaan program telah tercapai atau belum setelah melalui proses pelaksanaan kebijakan. Peneliti juga ingin mengetahui bagaimana kebijakan dilaksanakan mulai dari pemanfaatan sumber daya yang dimiliki oleh pelaksana kebijakan, proses penyelenggaraan rumah susun, hingga pada mengetahui dampak yang dirasakan oleh masyarakat akibat adanya kebijakan rumah susun. Indikator menurut Bridgman dan Davis ini juga digunakan untuk memberikan keunikan dan perbedaan dengan penelitian lain karena indikator ini masih jarang digunakan dalam proses evaluasi kebijakan publik.

1.5.5 Kebijakan Rumah Susun

1.5.5.1 Perumahan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, menjelaskan bahwa rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya, serta aset bagi pemiliknya. Kumpulan rumah disebut juga sebagai perumahan. Perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia yang fungsi utamanya adalah sebagai tempat tinggal, tempat berlindung, dan tempat berteduh. Pertumbuhan penduduk yang semakin banyak dan cepat akan berdampak pada permintaan terhadap kebutuhan hunian yang semakin besar pula. Tingginya permintaan kebutuhan hunian bagi masyarakat perkotaan dalam kenyataannya menemukan banyak permasalahan hal ini disebabkan oleh ketidakmampuan masyarakat secara ekonomi untuk membangun rumah yang dikarenakan beberapa faktor misalnya harga tanah dan bahan bangunan yang terus semakin mahal, pendapatan yang belum mencukupi untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari dan faktor lainnya. Perumahan rakyat di kawasan perkotaan saat ini masih belum layak untuk dihuni dan berada pada lingkungan yang kumuh yang ditandai dengan kurangnya beberapa fasilitas dalam perumahan seperti air bersih, air minum, saluran pembuangan air, sanitasi, pembuangan sampah, dan lainnya.

Permasalahan utama ketersediaan hunian di pemukiman perkotaan menurut Adisasmita (2005: 139), yaitu:

- 1. Kebutuhan terhadap tempat tinggal yang tinggi, tempat usaha dan tempat berproduksi.*

2. *Belum tercukupinya hunian bagi masyarakat berpendapatan rendah dan miskin.*
3. *Rendahnya kualitas pelayanan sarana prasarana permukiman.*

Strategi kebijaksanaan dalam pembangunan permukiman menurut Adisasmita (2005:140), yaitu:

1. *Pengembangan sistem penyediaan, pembangunan dan perbaikan hunian yang layak, murah, dan terjangkau oleh Masyarakat Berpendapatan Rendah (MBR).*
2. *Pengembangan sistem subsidi hunian bagi masyarakat miskin melalui kredit perumahan murah, pembangunan rumah susun.*
3. *Meningkatkan kerjasama investasi dan pengelolaan sarana prasarana permukiman antara pihak swasta, masyarakat, dan pemerintah.*

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 negara wajib untuk memenuhi serta menyediakan kebutuhan pokok masyarakat. Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa “urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 Ayat (2) meliputi: a. pendidikan; b. kesehatan; c. pekerjaan umum dan penataan ruang; d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman; e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan f. sosial”. Dengan demikian, maka pemerintah baik pusat maupun daerah dalam hal ini pemerintah kabupaten/kota wajib menyediakan kebutuhan dasar masyarakat. Salah satu kebutuhan dasar tersebut adalah perumahan bagi masyarakat.

Adisasmita (2010: 140) menyatakan bahwa tujuan dari pembangunan permukiman adalah “*meningkatkan tersedianya sarana rumah dan permukiman yang terjangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah, dan meningkatkan sistem permukiman yang teratur, layak huni, berbudaya, ramah lingkungan, dan efisien yang mampu mendukung produktivitas dan kreativitas masyarakat, serta meningkatkan kualitas sumberdaya alam dan kelestarian lingkungan*”. Dengan

demikian maka dapat disimpulkan bahwa perumahan merupakan kumpulan rumah yang ditempati oleh sekelompok orang di suatu wilayah tertentu. Pemerintah memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk menyediakan perumahan bagi masyarakat umum, sehingga berupaya untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang layak huni dan terjangkau untuk seluruh masyarakat terutama masyarakat berpenghasilan rendah melalui berbagai jenis program dan kebijakan.

1.5.5.2 Penghunian dan Penyewaan Rumah Susun

Kewajiban pemerintah untuk menyediakan hunian bagi masyarakat dilaksanakan salah satunya melalui penyelenggaraan hunian sewa vertikal yaitu rumah susun. Pemerintah, pihak swasta sebagai pengembang, bahkan masyarakat terus berusaha menyediakan perumahan sewa bagi masyarakat dari berbagai kelas sosial ekonomi. Keputusan masyarakat untuk tinggal di hunian sewa menurut UN Habitat dalam buku yang berjudul Panduan Ringkas untuk Pembuat Kebijakan, Perumahan bagi Kaum Miskin di Kota-Kota Asia: Rumah Sewa (2018) disebabkan oleh berbagai hal diantaranya karena hunian sewa memberikan kebebasan untuk menetap atau pindah ke tempat lain tanpa terikat dengan hunian tersebut dan dapat disesuaikan dengan kondisi finansial dari penyewa atau prioritas kebutuhannya pada saat itu untuk kebutuhan sehari-hari maupun perencanaan masa depan. Hunian sewa juga menjadi alternatif ketika tiba-tiba harus pindah atau menempati hunian lain apabila terkena bencana, penggusuran, musibah, kemiskinan dan lainnya.

Jenis hunian sewa yang disediakan oleh pemerintah adalah rumah susun. Hunian rumah susun berbentuk vertikal dan horizontal sehingga lebih banyak menampung jumlah penghuni. Rumah susun adalah salah satu solusi yang

dilakukan pemerintah untuk mengatasi permasalahan tersebut agar dapat memenuhi hak-hak manusia terutama hak atas papan. Penyelenggaraan rumah susun berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun bertujuan untuk:

- a. Menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya;
- b. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan kawasan permukiman yang lengkap serta serasi dan seimbang dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
- c. Mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh;
- d. Mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisien, dan produktif;
- e. Memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR;
- f. Memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun;

- g. Menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi MBR dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu; dan
- h. Memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, penghunian, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun.

Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun terdapat fasilitas pribadi dan bersama, yaitu:

- a. Satuan Rumah Susun yang selanjutnya di sebut dengan sarusun adalah unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.
- b. Tanah Bersama adalah sebidang tanah hak atau tanah sewa untuk bangunan yang digunakan atas dasar hak bersama secara tidak terpisah yang di atasnya berdiri rumah susun dan ditetapkan batasnya dalam persyaratan izin mendirikan bangunan.
- c. Bagian Bersama adalah bagian rumah susun yang dimiliki secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama dalam kesatuan fungsi dengan satuan-satuan rumah susun.
- d. Benda bersama adalah benda yang bukan merupakan bagian rumah susun melainkan bagian yang dimiliki bersama secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama

Rumah susun berada di kawasan perkotaan untuk mengatasi permasalahan permukiman kumuh yang terjadi di pusat kota serta kepadatan penduduk akibat pertumbuhan jumlah penduduk dan urbanisasi. Pembangunan rumah susun dilakukan oleh pemerintah pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Setelah rumah susun selesai dibangun, maka pemerintah pusat akan menyerahkan rusun kepada pemerintah daerah melalui hibah. Anggaran yang digunakan untuk pembangunan rumah susun berasal dari APBN, sementara untuk pemeliharaan setelah dihibahkan kepada pemerintah daerah menjadi tanggungjawab pemerintah daerah dengan APBD. Biaya sewa yang dibayarkan oleh penghuni rusun juga menjadi pemasukan melalui retribusi jasa kepada pemerintah daerah sebagai pemilik dan pengelola rusun.

Pembangunan rumah susun memiliki sasaran bagi korban relokasi, korban bencana alam dan masyarakat berpenghasilan rendah. Masyarakat berpenghasilan rendah yang selanjutnya disebut MBR menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah untuk memperoleh sarusun umum. Kriteria masyarakat berpenghasilan rendah yang berhak menempati unit rusun milik Pemerintah daerah Kota Semarang berdasarkan Pasal 3 Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pengunian dan Penyewaan Atas Rumah Sewa Milik Pemerintah Kota Semarang yaitu masyarakat berpenghasilan rendah, minimum sebesar Upah Minimum Kota (UMK) atau tidak tidak memiliki pekerjaan tetap.

Masyarakat yang menjadi penghuni rusun juga harus beradaptasi dengan bentuk hunian yang berubah dari horizontal menjadi vertikal. Setelah tinggal di rusun tentu memiliki batasan hak dan kewajiban yang sudah diatur oleh pemerintah. Ruang gerak, privasi dan kepemilikan juga dibatasi ketika tinggal di rusun. Pemerintah dan pengelola perlu memperhatikan latar belakang penghuni yang berada pada ekonomi rendah yang sebelumnya tinggal di kawasan kumuh atau di hunian yang tidak layak menjadi tinggal dalam keteraturan bangunan rusun yang tidak memiliki banyak lahan tanah kosong, dinding yang menjadi satu dengan dinding lainnya, hunian yang bertingkat; bertangga; dan berkoridor. Penghuni rusun juga harus menyadari bahwa terdapat fasilitas rusun yang menjadi milik bersama misalnya taman, lahan parkir, air bersih, pengelolaan sampah, keamanan dan lainnya sehingga diperlukan adanya kesadaran dan rasa memiliki sesama penghuni untuk merawat dan mengelola fasilitas yang sudah disediakan. Oleh karena itu, hendaknya rusun dapat memberikan kenyamanan kepada penghuni rusun agar penghuni merasa nyaman dan tidak kembali tinggal di kawasan kumuh perkotaan. Apabila penghuni rusun merasa nyaman tinggal di hunian rusun maka akan mempengaruhi kesejahteraan hidup serta mendukung peningkatan kualitas hidup penghuni yang lebih baik. Secara perlahan tentunya meningkatkan kemampuan ekonomi masyarakat untuk mampu memiliki hunian tetap dan layak huni.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 1994 tentang Penghunian Rumah Oleh Bukan Pemilik menjelaskan definisi penghunian adalah penggunaan atau pemakaian suatu rumah oleh seseorang atau badan. Sementara itu, sewa menyewa rumah adalah keadaan dimana rumah dihuni oleh bukan pemilik

berdasarkan perjanjian sewa menyewa. Suatu unit rumah susun ditempati oleh penghuni rusun yang menetap dan tinggal di rumah susun tersebut, sementara penyewa adalah pihak yang melakukan pembayaran atas fasilitas dan unit rusun yang ditempati. Kemudian untuk mengatur mengenai penyewaan rumah susun dikenakan retribusi sewa rumah yang merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas pelayanan pemakaian rumah milik Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi/badan. Pemerintah Kota Semarang mengatur harga sewa tiap unit rusun yang berbeda antara lantai pertama hingga lantai tertinggi. Harga antar rusun di suatu kota pun dapat berbeda satu dengan yang lain. Penghuni rusun harus membayar biaya sewa yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 3 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Usaha di Kota Semarang yang mengatur mengenai tarif retribusi bagi kekayaan negara salah satunya adalah rumah sewa milik daerah Rusun Bandarharjo. Harga unit rusun di Rusun Bandarharjo disesuaikan dengan lantai dan jenis rusun lama atau baru.

Kebijakan penghunian rumah susun di Kota Semarang diatur melalui Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Penghunian dan Penyewaan Atas Rumah Sewa Milik Pemerintah Kota Semarang. Penghunian rusun dilaksanakan berdasarkan surat perjanjian sewa menyewa antara kepala dinas dan calon penghuni. Masa berlaku surat tersebut yaitu dua tahun dan dapat diperpanjang sesuai prosedur yang berlaku. Berdasarkan Pasal 3 Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Penghunian dan Penyewaan Atas Rumah Sewa Milik

Pemerintah Kota Semarang calon penghuni harus memenuhi persyaratan dan ketentuan sebagai berikut:

- a. Warga Negara Indonesia yang berdomosili di wilayah daerah;
- b. Warga yang terkena dampak dari pembangunan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah;
- c. Warga yang bertempat tinggal di lingkungan permukiman kumuh di wilayah daerah;
- d. Sudah berkeluarga;
- e. Belum memiliki rumah/tempat tinggal dibuktikan dengan surat keterangan dari RT/Kelurahan setempat bagi calon penghuni yang tidak mempunyai pekerjaan tetap (pekerja musiman) dan/atau Pimpinan Perusahaan/ Pemerintah dimana calon penghuni bekerja;
- f. Berpenghasilan rendah dan/atau minimum sebesar Upah Minimum Kota (UMK) dibuktikan dengan surat keterangan dari RT/Kelurahan setempat bagi calon penghuni yang tidak mempunyai pekerjaan tetap (pekerja musiman) dan/atau Pimpinan Perusahaan/Pemerintah dimana calon penghuni bekerja;
- g. Mengajukan permohonan tertulis kepada Walikota c.q Kepala Dinas Tata Kota dan Perumahan untuk menjadi calon penghuni dengan dilampiri :
 - 1) Foto copy KTP;
 - 2) Foto copy KK;
 - 3) Foto copy Surat Nikah yang dilegalisir oleh pejabat yang berwenang;
 - 4) Pas foto ukuran 4 x 6 (2 lembar);

- 5) Keterangan penghasilan dari pimpinan instansi tempat bekerja bagi pegawai/pekerja tetap atau surat pernyataan penghasilan diketahui oleh RT dan Kelurahan setempat bagi penghuni yang tidak mempunyai pekerjaan tetap (pekerja musiman);
- 6) Surat Pernyataan Kesanggupan membayar sewa dan iuran lain serta kewajiban lain yang ditetapkan; dan
- 7) Surat Pernyataan Kesanggupan mentaati dan mematuhi tata tertib penghunian dan ketentuan lain yang ditetapkan.

Penetapan calon penghuni rumah sewa milik Pemerintah Kota Semarang berdasarkan Pasal 4 Peraturan Walikota Semarang Nomor 7 Tahun 2009 tentang Penghunian dan Penyewaan Atas Rumah Sewa Milik Pemerintah Kota Semarang diseleksi oleh Kepala UPTD Rumah Susun dan Sewa Kota Semarang lalu hasil tersebut akan disampaikan kepada walikota untuk mendapat persetujuan penetapan calon penghuni dan daftar tunggu calon penghuni. Setelah resmi menjadi penghuni rusun, maka sebagai penghuni tentunya memiliki hak dan kewajiban. Pasal 7 menerangkan bahwa hak penghuni adalah menempati satu unit rusun dan menggunakan fasilitas yang disediakan dan melaporkan kepada pengelola apabila terjadi kerusakan. Sementara itu, kewajiban penghuni rusun adalah membayar retribusi sewa; listrik; air; PBB; dan biaya lainnya. Penghuni juga wajib menjaga ketertiban, keamanan dan kebersihan rusun.

Menurut Budihardjo (1992: 150-152) proses perencanaan tempat permukiman flat khususnya bagi MBR perlu memperhatikan beberapa hal berikut:

- a. Masalah kepribadian atau “personality” yaitu memperhatikan kebiasaan masyarakat yang terbiasa menghabiskan waktu diluar ruangan dan berinteraksi dengan orang lain. Oleh karena itu, pemerintah dapat menyediakan fasilitas bersama seperti taman bermain, ruang berkumpul, atau pertokoan.
- b. Masalah “*sense of belongingness*”, yaitu pemerintah menyediakan fasilitas yang mendukung kebutuhan sehari-hari seperti kamar mandi, dapur, atau fasilitas MCK. Pengelola juga dapat memberikan himbauan bagi penghuni untuk menggunakan fasilitas dengan baik dan bertanggungjawab seperti milik sendiri. Sehingga fasilitas yang tersedia dapat digunakan dalam jangka waktu yang lama.
- c. Masalah “*space*”, yaitu perlunya memperhatikan jumlah anggota keluarga yang umumnya berjumlah empat orang bahkan lebih sehingga membutuhkan ruang yang luas agar nyaman untuk menampung seluruh anggota keluarga.
- d. Masalah merubah kebiasaan sehari-hari mereka, yaitu masyarakat harus merubah kebiasaan dari hunian biasa atau pribadi menjadi hunian vertikal. Misalnya dengan menggunakan tangga untuk mobilitas penghuni flat, menggunakan kompor gas untuk memasak, harus menjaga kebersihan bersama dengan cara membuang sampah pada tempatnya.

Mangeswuri dalam penelitiannya meninjau kebijakan FLPP dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap hunian. Salah satu aspek yang diteliti yaitu aspek keterjangkauan atau (*affordability*) yang merupakan “*kemampuan dan kemauan suatu rumah tangga untuk untuk mengeluarkan sebagian pendapatannya untuk biaya perumahan*”. Hasil penelitian yang ditemukan menemukan bahwa kondisi perekonomian sebuah keluarga akan mempengaruhi jenis rumah yang

ditempati karena untuk memiliki hunian tersebut didasarkan pada jumlah pendapatan keluarga tersebut, harga rumah tersebut, dan biaya lainnya. Komaruddin (1997 dalam Mangeswuri 2016:87) menjelaskan bahwa aspek keterjangkauan dalam pengadaan perumahan mempertimbangkan dua hal berikut, yaitu:

1. *Replicable*, artinya pembangunan perumahan harus disesuaikan dengan kemampuan masyarakat, walaupun dengan subsidi rendah ataupun tanpa subsidi.
2. *Accessible*, artinya pembangunan perumahan tetap memungkinkan kelompok sasaran terutama kelompok masyarakat berpenghasilan rendah dalam menjangkau kemudahan kredit perumahan yang dilihat dari tingkat pendapatan dan pengeluaran.

Feminin (2017 dalam Mahendra dan Nugroho, 2018: 133) dalam jurnal yang berjudul Analisis Efektivitas Penyediaan Rusunawa Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kota Semarang menjelaskan bahwa rumah susun harus dapat memenuhi kebutuhan sosial ekonomi penghuni rusun khususnya masyarakat berpenghasilan rendah sebagai sasaran kebijakan. Yudohusodo (1991 dalam Mahendra dan Nugroho, 2018: 133) menambahkan bahwa lokasi rusun harus memperhatikan jarak antara rusun dengan lokasi kerja, perbelanjaan dan tempat usaha untuk melakukan aktivitas sehari-hari penghuni rusun. Rusun juga harus menjamin bentuk fisik dan sarana prasarana yang layak huni baik dalam material bangunan, fasilitas umum dan fasilitas sosial rusun dan lain sebagainya. Rusun harus melindungi penghuni dari ancaman dan bahaya, memberikan jaminan atas hunian yang mereka tempati dan mendukung aktivitas sehari-hari penghuni rusun.

Berdasarkan Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Direktorat Rumah Susun, Kementerian PUPR Tahun 2016, pembangunan rumah susun harus memenuhi aspek-aspek yang menjadi dasar pilihan masyarakat, yaitu:

1. Aksesibilitas lokasi rumah susun terhadap fasilitas perkotaan, seperti lapangan pekerjaan, transportasi, pendidikan, perdagangan, kesehatan, dan perbelanjaan.
2. Status kepemilikan yang terjamin secara hukum.
3. Harga yang terjangkau oleh masyarakat kelompok sasaran.
4. Kelengkapan fasilitas baik di dalam unit hunian maupun lingkungannya.
5. Lingkungan yang teratur, bersih, dan memenuhi syarat sebagai rumah layak huni.

Dalam penyelenggaraan penghunian dan penyewaan rumah susun tentunya memiliki beragam hambatan. Yordan, dkk (2014) juga menemukan adanya hambatan dalam pengelolaan rumah susun secara umum di Kota Semarang yaitu kualitas dan kuantitas staf yang terjun dilapangan kurang memadai karena faktor usia pegawai, lemahnya sistem pengawasan sehingga terjadi tindakan jual beli unit rusun, kondisi cuaca yang tidak menentu dan terjadinya tumpang tindih kepentingan dalam pengelolaan rusun. Putri Endrima (2018) dalam jurnal yang berjudul Evaluasi Program Rumah Susun di Kota Batam juga menemukan hambatan yaitu penunggakan pembayaran biaya sewa oleh penghuni rusun, tindakan pengalihan sewa unit rusun, dan permasalahan lahan. Penjelasan dari hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan kebijakan rumah susun masih ditemukan berbagai permasalahan dan hambatan. Oleh karena itu,

dibutuhkan saran perbaikan kedepan agar kebijakan rumah susun dapat mencapai tujuan sesuai yang ditentukan.

1.6 Operasionalisasi Konsep

Operasionalisasi konsep adalah definisi yang menjelaskan ciri-ciri yang menjadi tolak ukur suatu fenomena yang dapat diamati. Konsep operasional yang digunakan dalam penelitian ini bertujuan untuk melakukan evaluasi hasil kebijakan rumah susun. Evaluasi kebijakan penghunian dan penyewaan rumah susun adalah kegiatan penilaian pelaksanaan program rumah susun dalam proses penghunian rumah susun berdasarkan peraturan yang berlaku dan ketertiban dalam proses penyewaan rumah susun bagi penghuni rusun, kemudian untuk melihat bagaimana pencapaian tujuan program rumah susun di Kota Semarang. Pendekatan yang digunakan yaitu evaluasi formal dengan variasi evaluasi proses retrospektif.

1. Evaluasi Kebijakan Penghunian dan Penyewaan Rumah Susun

Bandarharjo Kota Semarang

a. Input

Input adalah masukan berupa sumber daya yang dibutuhkan dalam proses pelaksanaan kebijakan. Aspek yang diamati, yaitu:

- 1) Jumlah sumber daya manusia yaitu aparatur pemerintah yang dibutuhkan untuk melaksanakan kebijakan rumah susun
- 2) Anggaran yang dibutuhkan untuk pemeliharaan rumah susun
- 3) Sarana prasarana yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan rumah susun

b. Proses

Proses adalah tahap perubahan dalam mengubah masukan menjadi keluaran dalam perkembangan suatu kebijakan. Aspek yang diamati, yaitu:

- 1) Proses penghunian Rumah Susun Bandarharjo
- 2) Pembayaran retribusi sewa Rumah Susun Bandarharjo
- 3) Efektivitas penghunian dan penyewaan Rumah Susun Bandarharjo

c. *Output*

Output adalah hasil dari pelaksanaan suatu kebijakan.

- 1) Produk yang dihasilkan atas penyelenggaraan Rumah Susun Bandarharjo
- 2) Ketertarikan masyarakat terhadap Rumah Susun Bandarharjo

d. *Outcomes*

Outcomes adalah dampak pelaksanaan suatu kebijakan.

- 1) Dampak bagi masyarakat sekitar Rumah Susun Bandarharjo
- 2) Dampak bagi penghuni Rumah Susun Bandarharjo

2. Faktor Penghambat Pelaksanan Kebijakan Penghunian dan Penyewaan Rumah Susun Bandarharjo Kota Semarang

Faktor penghambat dalam penyelenggaraan rumah susun dirumuskan berdasarkan penelitian terkait rumah susun yang sudah dilakukan oleh peneliti terdahulu, yaitu:

- a. Penunggakan pembayaran biaya sewa rumah susun;
- b. Adanya pengalihan sewa unit rumah susun yang dilakukan oleh penghuni;
- c. Jumlah unit rumah susun yang terbatas sehingga tidak memenuhi kebutuhan masyarakat;
- d. Lahan untuk pembangunan rumah susun yang terbatas;

- e. Kualitas dan kuantitas aparatur pengelola rumah susun yang minim;
- f. Sistem pengawasan yang tidak berjalan baik; dan
- g. Terjadinya tumpang tindih kepentingan dalam pengelolaan rusun.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Terdapat dua jenis metode penelitian yaitu kualitatif dan kuantitatif. Penulis dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian kualitatif deskriptif merupakan penelitian yang berbentuk kata atau gambar.

Moleong (2017:6) berpendapat bahwa:

Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Bodgan dan Taylor (1975 dalam Moleong 2017:4) menjelaskan bahwa “*metodologi kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati*”. Hasil penelitian yang menggunakan metode penelitian deskriptif yang berisi kutipan data yang memberikan penjelasan mengenai isi hasil penelitian. Data yang digunakan diperoleh dari hasil wawancara, foto, rekaman, catatan hasil lapangan, dan lainnya. Peneliti akan berupaya untuk mendalami fenomena yang terjadi dan mengetahui alasan dan penyebab terjadinya fenomena tersebut.

1.7.2 Situs Penelitian

Situs penelitian berkaitan dengan tempat atau wilayah penelitian akan dilaksanakan. Lokus yang menjadi tempat dari penelitian ini adalah Kota Semarang

yaitu Rumah Susun Bandarharjo. Tempat penelitian yang telah ditentukan bertujuan untuk memperkecil ruang lingkup penelitian sehingga dapat mempertajam hasil penelitian terhadap fenomena yang menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara yang seharusnya dengan yang terjadi di lapangan.

1.7.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah individu yang dapat memberikan informasi atau menjelaskan hal-hal terkait fokus penelitian kepada peneliti. Subjek penelitian disebut juga sebagai informan. Informan menurut Moleong (2017: 132) adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Moleong (2017:133) menjelaskan bahwa usaha yang dapat dilakukan untuk menentukan informan dilakukan dengan cara melalui keterangan orang yang berwenang atau dengan melakukan wawancara pendahuluan yang dilakukan oleh peneliti.

Pemilihan informan dilakukan dengan teknik *non probability sampling*. Sugiyono (2014: 53) menyatakan bahwa *non probability sampling* adalah teknik pengambilan sampel yang tidak memberi peluang/kesempatan sama bagi setiap unsur atau anggota populasi untuk dipilih menjadi sampel. Teknik sampel ini meliputi, *sampling sistematis, kuota, aksidental, purposive, jenuh, snowball*.

Penulis dalam penelitian ini menggunakan teknik *sampling purposive sampling* dan *accidental sampling*. Menurut Sugiyono (2014: 53-54) *Purposive sampling* adalah teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu, misalnya orang yang mengetahui informasi lebih banyak, telah berpengalaman, atau yang ahli di bidangnya. Sementara *accidental sampling* adalah

teknik penentuan sampel berdasarkan kebetulan, yaitu konsumen yang secara kebetulan/insidental bertemu dengan peneliti dapat digunakan sebagai sampel. Oleh karena itu, informan yang dipilih dalam penelitian ini, yaitu:

Tabel 1.8 Informan Penelitian

No.	Informan	Teknik Sampling	Jumlah Informan
1.	Kepala Seksi Pengawasan dan Pengendalian Bidang Rumah Umum dan Rumah Swadaya Kota Semarang	<i>Purposive sampling</i>	1 orang
2.	Staff Bidang Rumah Umum dan Rumah Swadaya Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Semarang	<i>Purposive sampling</i>	1 orang
3.	Kepala UPTD Rumah Susun dan Sewa Kota Semarang	<i>Purposive sampling</i>	1 orang
4.	Sekretaris Kecamatan Semarang Utara	<i>Purposive sampling</i>	1 orang
5.	Kepala Kelurahan Bandarharjo	<i>Purposive sampling</i>	1 orang
6.	Pengelola Rumah Susun Bandarharjo	<i>Purposive sampling</i>	3 orang
7.	Penghuni Rumah Susun Bandarharjo	<i>Accidental sampling</i>	4 orang

Sumber: Diolah Penulis

Dalam penelitian ini, pemilihan informan dengan teknik *purposive sampling* dilakukan atas pertimbangan pengelola atau instansi yang memiliki tugas dan fungsi berkaitan dengan penyelenggaraan rumah susun di Kota Semarang yaitu Bidang RURS Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman dan UPTD Rumah Susun dan Sewa Kota Semarang. Instansi yang dipilih juga merupakan pemerintah daerah di

lokasi Rumah Susun Bandarharjo yaitu Kecamatan Semarang Utara dan Kelurahan Bandarharjo. Kemudian pengelola Rumah Susun Bandarharjo yang dipilih adalah Ketua Blok A, Ketua Blok B dan Ketua RT di Blok Tengah Rusun Bandarharjo. Mereka merupakan pemimpin paguyuban di masing-masing blok rusun. Semenatra informan yang dipilih menggunakan teknik *accidental sampling* adalah penghuni Rusun Bandarharjo yang secara kebetulan bertemu dengan peneliti pada saat melakukan wawancara di masing-masing blok rusun. Masing-masing penghuni Blok A sebanyak satu orang, Blok B satu orang, dan Blok Tengah dua orang.

1.7.4 Jenis Data

Pelaksanaan penelitian membutuhkan data yang digunakan untuk mengetahui hasil penelitian. Jenis data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini yaitu data kualitatif. Penelitian kualitatif menggunakan data berupa teks, kata-kata tertulis, frasa atau symbol yang menggambarkan orang, tindakan, atau peristiwa. Data kualitatif tidak menggunakan angka. Pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, pengamatan, dokumentasi dan lainnya.

1.7.5 Sumber Data

Azwar (2016: 36) menjelaskan sumber data dalam penelitian menjadi dua, yaitu:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari sumber pertama melalui prosedur dan teknik pengambilan data yang dapat berupa *interview* dan observasi. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara dengan beberapa informan yang mengetahui topik penelitian.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber tidak langsung yang berupa data dokumentasi dan arsip-arsip resmi. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini yaitu buku, dokumen, data statistik, dan lainnya.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pengamatan, wawancara, dan dokumentasi.

a. Pengamatan

Moleong (2017: 175) menjelaskan bahwa pengamatan merupakan teknik metodologi penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan cara mengamati dan memperhatikan perilaku tidak sadar, keseharian, kebiasaan, dan melihat sesuatu seperti yang dilihat oleh subjek penelitian.

Peneliti melakukan penelitian pada hari kerja (senin-jumat) dan akhir pekan (sabtu-minggu) sebanyak tiga kali. Peneliti mengamati interaksi antar penghuni, suasana di rusun dan bagaimana kualitas bangunan rusun. Tampak luar rusun hanya terlihat struktur bangunan saja, suasana rusun akan terlihat jika sudah memasuki kawasan di dalam rusun. Bangunan rusun nampak kurang indah dipandang karena kondisi bangunan yang sudah tua. Terdapat lorong-lorong di dalam rusun dan jembatan penghubung. Kondisi lorong rusun dipenuhi dengan barang-barang milik penghuni dan pakaian yang bergantung karena rusun tidak memiliki tempat khusus untuk menjemur pakaian.

Berdasarkan pengamatan, suasana Rumah Susun Bandarharjo pada hari kerja ketika pagi hingga siang hari sangat sepi karena mayoritas penghuni rusun sedang bekerja dan anak-anak bersekolah dan akan ramai pada sore hari

menjelang malam karena penghuni rusun sudah pulang kerja dan anak-anak sudah pulang sekolah. Sementara itu pada akhir pekan suasana rusun akan sedikit lebih ramai karena tidak bekerja dan bersekolah. Peneliti lebih mudah menemukan penghuni untuk menjadi informan pada akhir pekan karena kebanyakan penghuni berada di rumahnya masing-masing. Penghuni rusun juga umumnya menghabiskan waktu di rumahnya masing-masing kebanyakan dari mereka melakukan interaksi hanya dengan tetangga di jembatan penghubung rusun atau di depan rumah.

b. Wawancara

Wawancara menurut Moleong (2017: 186) adalah percakapan dengan maksud tertentu. Wawancara dilakukan dengan cara tatap muka oleh pewawancara dengan narasumber yang menjadi informan peneliti. Tujuan dari wawancara yaitu untuk mendapatkan informasi, penjelasan, data, dan gambaran tentang fokus dan lokus penelitian.

Peneliti melakukan wawancara dengan mendalam dengan duabelas informan dari tujuh unsur sesuai dengan yang disebutkan pada Tabel 1.8 diatas. Wawancara penelitian yang dilakukan dengan perjanjian yaitu dengan instansi pemerintah Disperkim Kota Semarang dan UPTD Rumah Susun dan Sewa. Sementara wawancara yang dilakukan tanpa perjanjian terlebih dahulu dengan kelurahan, kecamatan, paguyuban rusun, dan penghuni rusun.

Peneliti melakukan wawancara sebanyak tigabelas kali, kepada pengelola rusun peneliti menanyakan perihal pelaksanaan kebijakan rumah susun. Sementara kepada paguyuban dan penghuni rusun peneliti menanyakan identitas

informan, asal muasal mengetahui tentang keberadaan rusun, dan mencari informasi seperti yang tertera dalam *interview guide* yang sudah dibuat oleh peneliti seperti yang tercantum dalam lampiran penelitian. Durasi wawancara dilakukan dengan waktu yang bervariasi antara 10 menit hingga 1 jam 30 menit sesuai dengan kekayaan informasi yang diberikan oleh informan penelitian.

c. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dokumentasi dilakukan dengan menganalisis dokumen-dokumen yang mendukung peneliti dalam mendapatkan informasi. Dokumen tersebut dapat berupa gambar, buku, data statistik, infografis, peraturan-peraturan terkait, majalah, dan dokumen resmi pemerintah atau lembaga tertentu.

Peneliti melakukan dokumentasi dengan mengambil gambar kondisi Rumah Susun Bandarharjo ketika melakukan pengamatan dan wawancara penelitian seperti yang dapat dilihat pada Gambar 3.1, Gambar 3.2 dan lampiran penelitian ini. Peneliti menggunakan dokumen data-data statistik untuk menampilkan kondisi kemiskinan dan perumahan di Indonesia dan Kota Semarang. Kemudian menggunakan buku tentang kebijakan publik dan perumahan serta jurnal penelitian baik nasional maupun internasional mengenai penyelenggaraan kebijakan rumah susun, perumahan dan kebijakan publik untuk menjelaskan teori yang berkaitan dengan topik penelitian ini. Selain itu, peneliti juga menggunakan dokumen regulasi terkait kebijakan rumah susun baik Undang-Undang, Peraturan Menteri PUPR, Peraturan Daerah Kota Semarang, dan Peraturan Walikota Semarang.

1.7.7 Analisis Data dan Interpretasi

Analisis data kualitatif menurut Bodgan & Biklen (1982 dalam Moleong 2017: 248) adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Sahya Anggara (2015) Proses analisis data mencakup beberapa tahapan, yaitu:

- a. *Reduksi data, yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan data, pengabstrakan dari transformasi data besar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan.*
- b. *Penyajian data, yaitu penyajian sekumpulan informasi sistematis yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data dapat grafik, bagan, dan matriks.*
- c. *Menarik kesimpulan, yaitu langkah verifikasi yang dilakukan sejak permulaan, pengumpulan data, pembuatan pola-pola, penjelasan konfigurasi yang mungkin, dan alur sebab akibat serta proposisi.*

1.7.8 Kualitas Data

Suatu penelitian harus benar-benar ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, penelitian harus diuji keabsahan dan kualitas datanya. Teknik pemeriksaan keabsahan data pada penelitian ini yaitu triangulasi. Moleong (2017: 330) menjelaskan triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Penelitian ini menggunakan triangulasi sumber, yaitu menguji kualitas data dengan cara membandingkan dan melakukan verifikasi kepercayaan suatu informasi yang sudah didapatkan dengan alat dan waktu yang berbeda dalam penelitian kualitatif. Cara yang dilakukan dalam triangulasi sumber yaitu:

- a. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara

Peneliti membandingkan hasil pengamatan mengenai kondisi dan suasana rusun dengan hasil wawancara yang disampaikan informan. Informan menyampaikan mengenai kondisi Rusun Bandarharjo yang sudah tua, mengalami kerusakan pada atap, cat, ketinggian bangunan. Kemudian peneliti melihat dengan seksama bagaimana kondisi rusun, apakah sesuai dengan yang disampaikan. Peneliti menemukan bahwa keterangan informan benar adanya sesuai dengan kenyataan.

- b. Membandingkan keadaan dan pandangan seseorang dengan pandangan orang biasa atau masyarakat

Peneliti melakukan perbandingan antara informasi yang disampaikan oleh pengelola rusun dengan penghuni Rusun Bandarharjo. Misalnya peneliti membandingkan pendapat antara Kepala Seksi Pengawasan dan Pengendalian Bidang RURS Disperkim Kota Semarang dengan pendapat dari penghuni Rusun Bandarharjo dan pendapat antara Kepala UPTD Rumah Susun dan Sewa dengan Ketua Blok Rusun Bandarharjo. Pengelola menyampaikan bahwa sanksi yang diberikan yaitu berupa Surat Peringatan kepada penghuni yang menunggak pembayaran sewa sudah efektif, kemudian penghuni dan ketua blok rusun menyampaikan bahwa dengan diberikan Surat Peringatan penghuni langsung membayar sewa rusun. Dengan demikian maka pernyataan kedua belah pihak tersebut sesuai.

c. Membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen yang berkaitan

Peneliti membandingkan hasil wawancara informan dengan dokumen berupa regulasi terkait rumah susun. Misalnya, penghuni rusun yang tinggal di Blok B Lantai IV dengan tipe rumah 27m² menyatakan bahwa biaya retribusi sewa yang dibayarkan setiap bulan sebesar Rp 55.000,00. Peneliti kemudian membandingkan dengan aturan biaya retribusi sewa dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 7 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 3 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Usaha di Kota Semarang. Dalam regulasi tersebut disebutkan bahwa harga sewa untuk unit tipe rumah 27m² di Blok B Rusun Bandarharjo Lantai IV sebesar Rp 55.000,00. Dengan demikian pernyataan penghuni rusun tersebut sesuai dengan aturan regulasi retribusi jasa usaha.