

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENYEDIAKAN PERUMAHAN  
SUBSIDI BAGI MASYARAKAT BERPENDHASILAN RENDAH DI  
KOTA BANDAR LAMPUNG**

**(Tesis)**

**Oleh**

**RAHMAT PERDANA RASUANTO  
NPM 2422011007**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
TAHUN 2026**

## ABSTRAK

### KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENYEDIAKAN PERUMAHAN SUBSIDI BAGI MASYARAKAT BERPENDHASILAN RENDAH DI KOTA BANDAR LAMPUNG

Oleh

**RAHMAT PERDANA RASUANTO**

Pemenuhan hak atas tempat tinggal yang layak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang menjadi tanggung jawab negara, termasuk melalui kebijakan perumahan subsidi bagi MBR. Di Kota Bandar Lampung, kebijakan ini telah diimplementasikan melalui berbagai program, seperti BSPS dan rehabilitasi RTLH. Namun demikian, dalam praktiknya masih terdapat berbagai kendala yang menyebabkan implementasi kebijakan belum sepenuhnya efektif. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis efektivitas kebijakan perumahan subsidi bagi MBR serta menilai tingkat pemenuhan hak atas tempat tinggal yang layak berdasarkan perspektif hak asasi manusia. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan konseptual, perundang-undangan, dan analisis kebijakan, yang didukung dengan kajian teoritis mengenai implementasi kebijakan, otonomi daerah, capability approach, serta keadilan spasial.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif kebijakan perumahan subsidi di Kota Bandar Lampung telah memiliki landasan hukum yang kuat, namun implementasinya masih menghadapi hambatan struktural pada aspek koordinasi kelembagaan, alokasi anggaran, dan partisipasi masyarakat, sehingga pemenuhan hak atas tempat tinggal layak baru tercapai secara parsial. Berdasarkan analisis terhadap tujuh standar hak atas tempat tinggal yang layak, pemenuhan hak tersebut masih bersifat asimetris, di mana aspek kepastian tenurial, keterjangkauan, dan kelayakhunian relatif telah terpenuhi, sementara aspek lokasi, aksesibilitas, layanan dasar, dan kecukupan budaya masih menunjukkan kesenjangan, khususnya pada permukiman MBR di kawasan rawan bencana dan wilayah pinggiran kota.

Penelitian ini menyimpulkan bahwa keberhasilan kebijakan perumahan subsidi tidak dapat diukur hanya dari aspek kuantitatif berupa jumlah unit hunian, melainkan harus dilihat dari sejauh mana kebijakan mampu memperluas kapabilitas MBR serta menciptakan distribusi ruang kota yang adil. Oleh karena itu, diperlukan penguatan koordinasi kelembagaan, inovasi skema pembiayaan yang inklusif, integrasi aspek mitigasi bencana dalam perencanaan perumahan, serta peningkatan peran masyarakat agar kebijakan perumahan subsidi dapat berjalan lebih efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

**Kata Kunci:** Perumahan, MBR, Keadilan spasial capability approach.

**ABSTRACT*****GOVERNMENT POLICY IN PROVIDING SUBSIDIZED HOUSING FOR  
LOW-INCOME COMMUNITIES IN BANDAR LAMPUNG CITY******BY*****RAHMAT PERDANA RASUANTO**

The fulfillment of the right to an adequate standard of living, specifically housing, is a fundamental human right and a state responsibility, enacted through subsidized housing policies for low-income communities *MBR*. In Bandar Lampung City, this policy has been implemented through various programs, such as the self-help housing stimulant assistance *BSPS* and the rehabilitation of uninhabitable houses *RTLH*. However, in practice, various obstacles persist, rendering the policy implementation not fully effective. This study aims to analyze the effectiveness of subsidized housing policies for *mbr* and assess the level of fulfillment of the right to adequate housing from a human rights perspective. This research utilizes a normative juridical method with conceptual, statutory, and policy analysis approaches, supported by theoretical frameworks regarding policy implementation, regional autonomy, the capability approach, and spatial justice.

The results of the study indicate that normatively, the subsidized housing policy in Bandar Lampung City possesses a strong legal foundation. Nevertheless, its implementation continues to face structural hurdles concerning institutional coordination, budget allocation, and community participation, resulting in only partial fulfillment of the right to adequate housing. Based on an analysis of the seven standards of the right to adequate housing, the realization of these rights remains asymmetrical; Aspects of tenure security, Affordability, and Habitability are relatively fulfilled, whereas aspects of location, accessibility, basic services, and cultural adequacy still exhibit significant gaps, particularly in *MBR* settlements located in disaster-prone and peripheral urban areas.

This study concludes that the success of subsidized housing policies cannot be measured solely by quantitative metrics, such as the number of housing units built. Instead, it must be evaluated by the extent to which the policy expands the capabilities of *MBR* and fosters an equitable distribution of urban space. therefore, it is necessary to strengthen institutional coordination, innovate inclusive financing schemes, integrate disaster mitigation aspects into housing planning, and enhance community participation to ensure that subsidized housing policies operate more effectively, equitably, and sustainably.

**Keywords:** Housing, *MBR*, Spatial Justice, Capability Approach.

**KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENYEDIAKAN PERUMAHAN  
SUBSIDI BAGI MASYARAKAT BERPENDHASILAN RENDAH DI KOTA  
BANDAR LAMPUNG**

**Oleh**

**RAHMAT PERDANA RASUANTO**

**NPM. 2422011007**

**Tesis**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar  
MAGISTER HUKUM**

**Pada**

**Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG BANDAR LAMPUNG  
2026**

Judul Tesis

**: KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM  
MENYEDIAKAN PERUMAHAN SUBSIDI  
BAGI MASYARAKATBERPENGHASILAN  
RENDAH DI KOTA BANDAR LAMPUNG**

Nama Mahasiswa

**: Rahmat Perdana Rasuanto**

Nomor Pokok Mahasiswa

**: 2422011007**

Program Kekhususan

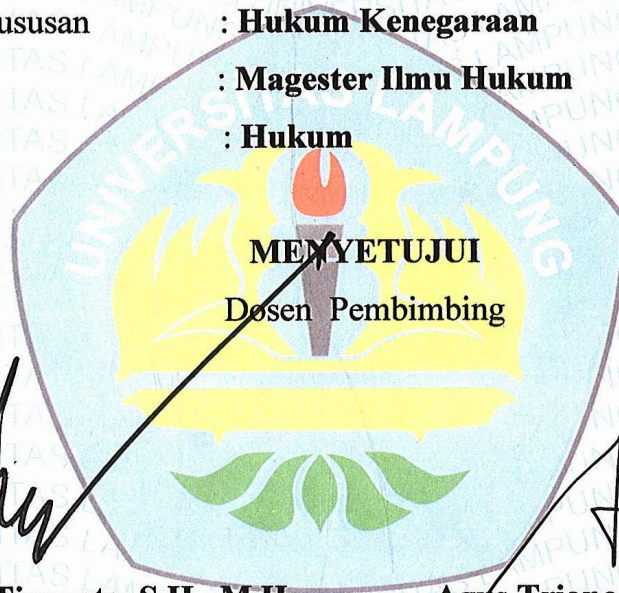
**: Hukum Kenegaraan**

Program Studi

**: Magester Ilmu Hukum**

Fakultas

**: Hukum**



**Prof. Dr. HS Tisnanta, S.H., M.H.**  
NIP. 196109301987021001

**Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D**  
NIP. 198410102008121005

**MENGETAHUI**

**Koordinator Program Studi Magester Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and strokes, positioned above the name of the coordinator.

**Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H.**  
NIP. 196502041990031004

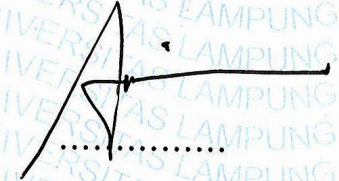
**MENGESAHKAN**

**1. Tim Penguji**

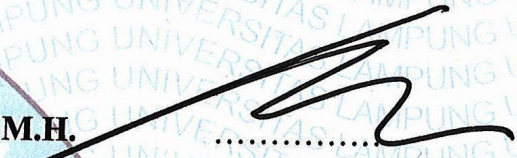
**Ketua Tim Penguji : Prof. Dr. HS Tisnanta, S.H., M.H.**



**Sekretaris : Agus Triono, S.H., M.H., Ph.D.**



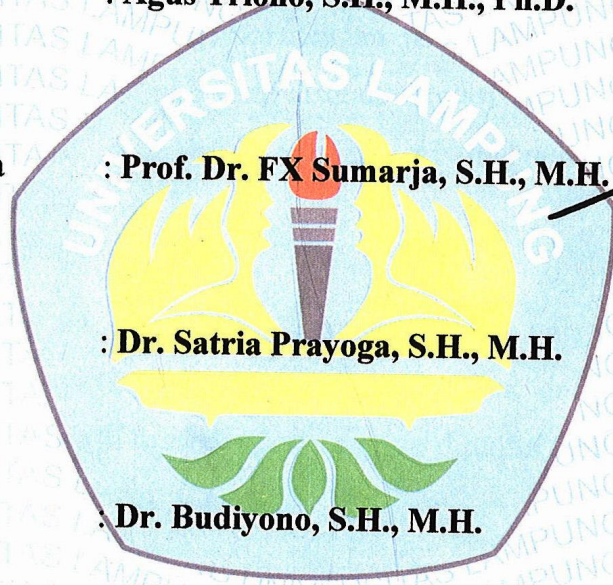
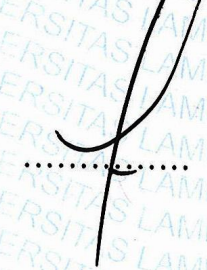
**Penguji Utama : Prof. Dr. FX Sumarja, S.H., M.H.**



**Anggota : Dr. Satria Prayoga, S.H., M.H.**



**Anggota : Dr. Budiyo, S.H., M.H.**



**2. Dekan Fakultas Hukum**



**Dr. M. Fakhri, S.H., M.S.**  
NIP. 196412181988031002

**Tanggal Lulus Ujian Tesis: 13 Mei 2026**

## SURAT PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa

1. Tesis dengan judul: “Kebijakan Pemerintah Dalam Menyediakan Perumahan subsidi Bagi MBR di kota Bandar Lampung” adalah karya saya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan atas karya penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan tata etika ilmiah yang berlaku dalam masyarakat akademik atau yang disebut plagiarisme.
2. Hak intelektual atas karya ilmiah ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Atas pernyataan ini, apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sanksi yang diberikan kepada saya, maka saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, Januari 2026

Yang Membuat Pernyataan,



**RAHMAT PERDANA RASUANTO**  
NPM. 2422011007

## RIWAYAT HIDUP



Penulis bernama Rahmat Perdana Rasuanto, dilahirkan di Curup, pada sabtu, 06 Mei 1995. Sebagai anak ketiga dari empat bersaudara dari pasangan Bapak Miftahul Falah dan Ibu Nurmil Yani.

Riwayat pendidikan formal yang penulis tempuh dan selesaikan dimulai di SDN 66 Kota Curup Bengkulu (2001-2006). Penulis melanjutkan studi di SMPN 11 Kota Curup Bengkulu (2006-2008), kemudian melanjutkan di SMKN 01 Curup Bengkulu (2009-2012). Penulis menyelesaikan jenjang pendidikan S1 pada Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Bengkulu dengan minat Hukum Tatanegara. Penulis melanjutkan pendidikan pada jenjang Strata Dua (S2) pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Selain pendidikan formal, penulis memiliki pengalaman lainnya, antara lain mengikuti Organisasi Paskibraka Tingkat Kabupaten, Menjabat Sebagai Supervisor Alat berat di PT. KOMATSU, Menjadi Aspri di Pemerintahan orang penting Jambi, ADVOKAT.

## MOTTO

“Hatiku tenang karena mengetahui bahwa apa yang melewatkanmu tidak akan pernah menjadi takdirku, dan apa yang ditakdirkan untukku tidak akan pernah melewatkanmu”

(Umar bin Khattab)

"Setiap langkah yang kau pijakan akan menjadi tanggung jawabmu"  
 Sekali maju pantang mundur sekali melangkah pantang menyerah

## PERSEMBAHAN

Dengan ucapan terima kasih dan rasa syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan petunjuk dan kemudahan dalam hidup ini.

Penulis persembahkan Tesis ini kepada:

Terimakasih teruntuk Kedua Orang Tuaku dan Istriku

Doa kalianlah yang Membuat aku bias di titik Yang sekarang, belajar arti nya sabar, ikhlas, dan kerja keras, Maaf jika gelar Ini dating terlambat, Tapi percayalah, ridha kalian adalah wisuda terindah bagiku.

Dan untuk istriku Denisa Ratu Balqis Enanie

Terimakasih telah menjadi rumah saat aku lelah pulang, menjadi telinga saat aku butuh mengeluh, dan menjadi alasan saat aku hampur menyerah. Kamu yang paling tahu naskah ini di ketik di antar tangis, begadang tak mengenal waktu tengah malam, Gelar ini separuhnya milikmu, aku pulang membawa ijazah, dan kamu tempat ternyaman di saat aku lelah, menjadi sandaran di saat aku mulai rapuh, dan menjadi alasan kenapa aku ingin cepat pulang kerumah, dan bertemu kamu.

Almamater Tercinta  
 Universitas Lampung

## SANWACANA

Alhamdulillah, segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, sebab hanya dengan izin-Nya, penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul: **“KEBIJKAN PEMERINTAH DALAM MENYEDIAKAN PERUMAHAN SUBSIDI BAGI MASYARAKAT BERPENDHASILAN RENDAH DI KOTA BANDAR LAMPUNG”** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung. Penulis menyadari bahwa proses penyusunan sampai terselesaikannya Tesis ini, mendapatkan bimbingan dari berbagai pihak. Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Lusmeilia Afriani, D.E.A., I.P.M. selaku Rektor Universitas Lampung
2. Prof. Dr. Ir. Murhadi, M.Si., Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung
3. Dr. M. Fakhri, S.H., M.S., Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung
4. Dr. Heni Siswanto, S.H., M.H., Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung.
5. Prof.Dr.HS., Tisnanta,S.H.,M.H Pembimbing Utama, atas bimbingan dan saran yang diberikan dalam proses bimbingan sampai dengan selesainya tesis.
6. Agus Triono, S.H., M.H.Ph.D Pembimbing Kedua, atas bimbingan dan saran yang diberikan dalam proses bimbingan sampai dengan selesainya tesis.
7. Prof. Dr. FX Sumarja, S.H., M.Hum Dosen Penguji Utama yang telah memberikan nasehat, dukungan, kritikan, masukan dan saran dalam penulisan tesis ini.

8. Dr. Satria Prayoga, S.H., M.H. Dosen Penguji yang telah memberikan nasehat, dukungan, kritikan, masukan dan saran dalam penulisan tesis ini.
  9. Dr. Budiyono, S.H., M.H. Dosen Penguji yang telah memberikan nasehat, dukungan, kritikan, masukan dan saran dalam penulisan tesis ini.
  10. Ria Wierma Putri, S.H., M.H., Ph.D. Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung yang telah memberikan ilmu, motivasi, arahan dan dukungan akademik maupun non akademik selama proses perkuliahan Program Magister ini.
  11. Seluruh Dosen Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung telah memberikan ilmu kepada penulis, beserta staf dan karyawan yang telah memberikan bantuan kepada penulis selama menempuh studi.
  12. Keluarga besar penulis orang tua, Istri, kakak dan adik bersaudara hingga keponakan penulis yang selama ini memberikan dukungan dan motivasi kepada penulis selama menjalankan studi.
  13. Almamater tercinta, Fakultas Hukum Universitas Lampung.
- Semoga kebaikan yang telah diberikan kepada penulis akan mendapat balasan kebaikan yang besar dan akhirnya penulis berharap semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Bandar Lampung, Januari 2026  
Penulis,

**RAHMAT PERDANA RASUANTO**

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>iii</b>
<b>MENYETUJUI.....</b>	<b>v</b>
<b>MENGESAHKAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>SURAT PERNYATAAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>viii</b>
<b>MOTTO .....</b>	<b>ix</b>
<b>SANWACANA .....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xvii</b>
<b>I. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Permasalahan dan Ruang Lingkup.....	4
1. Permasalahan .....	4
2. Ruang Lingkup .....	4
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	4
1. Tujuan Penelitian .....	4
2. Kegunaan Penelitian.....	5
D. Kerangka Pemikiran .....	5
1. Kerangka Teoretis.....	5
2. Kerangka Konseptual.....	15
3. Alur Pikir.....	16
E. Metode Penelitian .....	17
1. Tipe Penelitian .....	17
2. Pendekatan Masalah .....	17

3. Sumber dan Jenis Data .....	17
4. Metode Pengumpulan dan Pengolahan Data .....	19
5. Analisis Data.....	20
<b>II. TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>21</b>
A. Kebijakan Pemerintah Dalam Konteks Perumahan .....	21
B. Perumahan Subsidi Sebagai Bentuk Keadilan Sosial .....	31
C. MBR .....	41
C. Hak Atas Tempat Tinggal Layak.....	50
<b>III. HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>62</b>
A. Implementasi Kebijakan Perumahan Subsidi Bagi MBR Di Kota Bandar Lampung Ditinjau Dari Aspek Koordinasi Kelembagaan, Alokasi Anggaran, Dan Partisipasi Masyarakat .....	62
B. Pemenuhan Tujuh Standar Hak Atas Tempat Tinggal Yang Layak Menurut Komnas Ham .....	72
<b>IV. PENUTUP .....</b>	<b>93</b>
A. Kesimpulan .....	93
B. Saran .....	93
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>95</b>

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah.

Hak atas tempat tinggal yang layak adalah hak asasi manusia Dan diakui secara universal. Di Indonesia, hak dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang mengatur bahwa Setiap orang berhak bertempat tinggal dan lingkungan hidup yang baik dan sehat<sup>1</sup> Sebagai wujud konkret dari amanat konstitusional tersebut, di terbitkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang menempatkan perumahan bukan semata sebagai komoditas ekonomi, melainkan sebagai kebutuhan dasar yang kewajiban negara untuk dipenuhi terutama bagi MBR<sup>2</sup>

Tantangan pemenuhan hak atas perumahan layak semakin kompleks. Berdasarkan RKPD Tahun 2022, terdapat 93.740 jiwa penduduk miskin (sekitar 8,81% dari total populasi), dengan RTLH yang tersebar di 67 kelurahan. Wilayah- wilayah yang paling membutuhkan subsidi umumnya meliputi daerah padat penduduk atau yang memiliki tingkat kemiskinan relatif tinggi, seperti Kelurahan dan Kecamatan yang belum terlayani secara memadai. Subjek hukum yang berhak adalah MBR yang memenuhi kriteria administratif dan ekonomi, baik penduduk asli maupun pendatang yang bekerja dan tinggal di Kota Bandar Lampung, dengan persyaratan utama memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) Bandar Lampung, belum memiliki rumah, dan memenuhi kriteria pendapatan sesuai peraturan yang berlaku.

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar RI 1945

<sup>2</sup> LNRI Tahun 2011 Nomor 7, TLNRI Nomor 5189.

Perkembangan perkotaan di Indonesia, termasuk di Bandar Lampung, telah membawa tantangan baru dalam pemenuhan hak atas tempat tinggal yang layak. Urbanisasi masif, pertumbuhan penduduk, serta ketimpangan ekonomi telah memperlebar kesenjangan antara ketersediaan hunian layak dan akses masyarakat terhadapnya. Tekanan demografis dan dinamika pasar properti telah mendorong munculnya kawasan permukiman tidak layak, RTLH, serta permukiman kumuh yang tersebar di berbagai wilayah administratif.<sup>3</sup> Kondisi ini tidak hanya mengancam kesehatan dan keselamatan penghuninya, tetapi juga bertentangan dengan prinsip keadilan sosial dan pembangunan berkelanjutan.

Pemerintah Kota Bandar Lampung telah menetapkan arah kebijakan pembangunan jangka menengah melalui Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2021–2026, yang menekankan peningkatan akses masyarakat terhadap permukiman yang layak, aman, dan berkelanjutan. Sebagai bagian dari kebijakan pemerintah daerah melaksakan, berbagai program perumahan subsidi antara lain BSPS dan rehabilitasi RTLH telah dilaksanakan secara bertahap. Namun, kesenjangan yang masih lebar antara kebutuhan riil dan capaian program menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai efektivitas kebijakan yang telah diterapkan.

Implementasi kebijakan perumahan di tingkat daerah tidak lepas dari hambatan struktural, seperti keterbatasan anggaran, kompleksitas tata ruang, hingga minimnya partisipasi masyarakat dalam perencanaan dan pengawasan program. Lebih jauh, fenomena urban sprawl perluasan kota yang tidak terkendali ke pinggiran telah mengakibatkan alih fungsi lahan pertanian produktif menjadi kawasan perumahan non-subsidi bagi segmen menengah-atas<sup>4</sup>. Kondisi Tersebut mempersempit ketersediaan lahan strategis bagi pembangunan rumah sederhana, sekaligus menciptakan ketimpangan spasial,

---

<sup>3</sup>. Sri Agustin and Nafriandi Nafriandi, 'Analisis Faktor Tumbuhnya Permukiman Kumuh Di Desa Pasir Kemilu (Studi Kasus: Kecamatan Rengat Kabupaten Indragiri Hulu)', *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 4.1 (2024), pp. 1495–1505

<sup>4</sup> Kartika Candra Setyawati, Mohammad Alif Aribahwanto, and Muhammad Kemal Ghifari, 'Pengaruh Urban Sprawl Terhadap Tata Kota Surabaya:(Studi Kasus: Pembangunan Perumahan Di Surabaya Barat Dan Surabaya Timur)', *Journal of Economics Development Issues*, 5.2 (2022), pp. 78–85.

terutama bagi kelompok MBR yang cenderung terpinggirkan ke wilayah pinggiran kota dengan infrastruktur terbatas.

Kondisi geografis Kota Bandar Lampung sebagai kota pesisir memperparah kerentanan permukiman MBR terhadap risiko bencana, khususnya banjir dan tanah longsor. Data menunjukkan bahwa sebagian besar RTLH tersebar di kawasan dataran rendah dan bantaran sungai, yang secara administratif maupun fisik sangat rentan terhadap ancaman lingkungan. Tanpa perencanaan perumahan yang mempertimbangkan ketahanan iklim dan mitigasi bencana, program perumahan subsidi berpotensi justru menempatkan MBR dalam situasi yang semakin rentan.<sup>5</sup>

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Komnas HAM menegaskan bahwa hak atas tempat tinggal yang layak harus memenuhi tujuh standar normatif yaitu kepastian tenurial, keterjangkauan, kelayakhunian, lokasi strategis, aksesibilitas, ketersediaan layanan dasar, dan kecukupan budaya.<sup>6</sup> Namun, implementasi kebijakan perumahan subsidi di Bandar Lampung seperti khususnya program RTLH belum secara sistematis mengacu pada ketujuh dimensi tersebut, akibat dampak kebijakan cenderung bersifat teknis dan belum menyentuh akar persoalan ketidakadilan spasial maupun keberlanjutan lingkungan.

Studi-studi sebelumnya tentang perumahan subsidi di Indonesia umumnya fokus pada aspek hukum normatif atau evaluasi program nasional, tetapi belum banyak yang mengintegrasikan pendekatan HAM dengan analisis implementasi kebijakan di tingkat daerah. Penelitian di Bandar Lampung masih terbatas pada aspek teknis perumahan, belum menyentuh aspek keadilan spasial, ketahanan lingkungan, dan partisipasi masyarakat dalam konteks otonomi daerah. Selain itu, keterkaitan antara urban sprawl, kerentanan bencana, dan kebijakan perumahan subsidi di kota pesisir seperti Bandar Lampung masih jarang dikaji secara holistik. Kesenjangan inilah yang menjadi latar belakang utama penelitian ini.

---

<sup>5</sup> Liny Tambajong and others, *Strategi Aksi Kota Berketahanan Bencana; Perspektif Bidang Arsitektur, Perencanaan, Dan Pengembangan Kota* (Universitas Indonesia Publishing).hlm. 11

<sup>6</sup> KOMNAS RI HAM, *Standar Norma Dan Pengaturan Tentang Hak Atas Tempat Tinggal Yang Layak*, 2022.

## **B. Permasalahan dan Ruang Lingkup**

### **1. Permasalahan**

- a. Bagaimana implementasi kebijakan perumahan subsidi bagi MBR di Kota Bandar Lampung ditinjau dari aspek koordinasi kelembagaan, alokasi anggaran, dan partisipasi masyarakat?
- b. Sejauh mana akses MBR terhadap perumahan subsidi memenuhi tujuh standar hak atas tempat tinggal yang layak menurut Komnas HAM, dalam konteks sosio-geografis Kota Bandar Lampung yang rentan bencana dan mengalami *urban sprawl* ?

### **2. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup penelitian ini berada dalam ranah ilmu hukum kenegaraan khususnya pada kajian mengenai implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam penyediaan perumahan bersubsidi bagi MBR di Kota Bandar Lampung. Penelitian di fokuskan pada Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Bandar Lampung, sebagai instansi teknis yang bertanggung jawab atas perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan program perumahan subsidi, termasuk BSPS dan RTLH

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Mengevaluasi kebijakan Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam mengatasi kebutuhan perumahan subsidi, bagi MBR melalui perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan program perumahan berdasarkan kerangka hukum nasional
- b. Mengevaluasi akses MBR terhadap hak atas perumahan subsidi di Kota Bandar Lampung, dengan mempertimbangkan aspek keterjangkauan, kepastian tenurial, lokasi strategis, ketersediaan prasarana, dan, dan utilitas umum, serta kesesuaian dengan standar hak atas tempat tinggal yang layak dalam kerangka HAM sebagaimana diakui dalam kerangka Asasi Manusia nasional dan internasional

## 2. Kegunaan Penelitian

### a. Secara Teoretis

Penelitian ini memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum administrasi negara, khususnya dalam kajian kebijakan perumahan dan pemenuhan hak atas tempat tinggal yang layak sebagai bagian dari hak ekonomi, sosial, dan budaya.

### b. Secara Praktis

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dan pertimbangan bagi Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam merumuskan dan memperbaiki kebijakan perumahan subsidi yang lebih efektif, inklusif, dan berkeadilan bagi MBR termasuk dalam penyusunan program penguatan basis data MBR, dan penyesuaian peraturan daerah terkait perumahan.

## D. Kerangka Pemikiran

### 1. Kerangka Teoretis

#### a. Teori Hak Asasi Manusia (HAM) sebagai Norma Dasar

Teori Hak Asasi Manusia (HAM) dalam penelitian ini berperan sebagai norma dasar atau standar acuan normatif yang menjadi fondasi seluruh analisis. Fungsi teori ini tidak hanya bersifat deskriptif, melainkan preskriptif, dalam arti memberikan tolok ukur etis dan yuridis terhadap mana kebijakan publik khususnya kebijakan perumahan subsidi harus diukur dan dievaluasi. Dalam perspektif HAM, hak atas tempat tinggal yang layak tidak dipandang semata sebagai kebutuhan fisik atau komoditas ekonomi yang dapat diperjualbelikan, melainkan sebagai hak dasar yang inheren dalam martabat kemanusiaan.<sup>7</sup> Hak ini bersifat universal, tidak dapat dicabut, dan melekat pada setiap individu sejak lahir, terlepas dari status sosial, ekonomi, atau latar belakang hukumnya. Seperti ditegaskan oleh *Jack Donnelly*, *Human rights are equal,inalienable, and universal moral rights that belong to all human beings simply by virtue of their humanity.*<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Guntoro Guntoro, 'Menggagas Reforma Agraria Perkotaan: Perspektif Hak Asasi Manusia Dan Good Governance Untuk Pemenuhan Hak Atas Tempat Tinggal', *At-Tasyrih: Jurnal Pendidikan Dan Hukum Islam*, 11.1 (2025), pp. 35–52.

<sup>8</sup> Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice* (Cornell University

Jaminan atas hak tersebut tersurat secara eksplisit dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa Setiap orang berhak bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Ketentuan konstitusional ini bukan hanya bersifat deklaratif, melainkan memiliki implikasi hukum yang mengikat negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak tersebut. Dalam konteks implementasi, amanat konstitusi tersebut diwujudkan melalui berbagai instrumen hukum turunan, terutama Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. Undang-undang ini secara tegas menegaskan bahwa perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia dan hak setiap warga negara, yang harus dipenuhi terutama bagi kelompok yang paling rentan, yaitu MBR.

Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM RI) telah merumuskan tujuh standar normatif yang menjadi indikator komprehensif atas kelayakan suatu hunian.<sup>9</sup> Ketujuh standar tersebut yang didasarkan pada prinsip-prinsip HAM internasional dan penafsiran otoritatif Komite Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya PBB meliputi: (1) kepastian tenurial, yaitu jaminan hukum atas kepemilikan atau penguasaan tempat tinggal yang melindungi penghuni dari pengusuran sewenang-wenang; (2) keterjangkauan, yang menekankan bahwa biaya perolehan atau sewa hunian tidak boleh mengorbankan pemenuhan kebutuhan dasar lainnya seperti pangan, pendidikan, atau kesehatan; (3) kelayakhunian, yang menyangkut aspek struktur bangunan yang aman, sehat, dan memadai secara fisik; (4) lokasi strategis, artinya hunian harus berada dalam jangkauan yang wajar dari tempat kerja, sekolah, fasilitas kesehatan, dan pusat pelayanan publik lainnya; (5) aksesibilitas, yang menjamin bahwa kelompok rentan seperti lanjut usia, penyandang disabilitas, atau perempuan kepala keluarga memiliki akses yang setara terhadap hunian layak; (6) ketersediaan layanan

---

Press, 2013). Hal.10

<sup>9</sup> Komisi Nasional Hak Asasi Manusia and H A M Komnas, *Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)* (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), 2004).

dasar, mencakup akses terhadap air bersih, sanitasi, listrik, drainase, dan infrastruktur pendukung lainnya; serta (7) kecukupan budaya, yang menghormati identitas sosial, tradisi lokal, dan bentuk-bentuk ekspresi budaya masyarakat penghuni.

Ketujuh standar tersebut tidak hanya berfungsi sebagai daftar indikator, melainkan sebagai landasan evaluatif yang holistik. Teori HAM, dengan seluruh dimensinya, menjadi benchmark atau patokan ideal terhadap mana realitas implementasi kebijakan perumahan subsidi di Kota Bandar Lampung akan dikontraskan. Artinya, penilaian terhadap keberhasilan suatu program tidak cukup hanya melihat jumlah unit rumah yang dibangun atau dana yang terserap, tetapi harus melihat sejauh mana program tersebut secara nyata memenuhi hak konstitusional warga negara dalam seluruh aspek yang dijamin oleh HAM. Apabila dalam praktiknya suatu program perumahan subsidi gagal memenuhi salah satu dari ketujuh standar tersebut misalnya, rumah yang dibangun berada di lokasi terpencil tanpa akses transportasi atau layanan dasar, atau harganya tetap memberatkan anggaran rumah tangga MBR maka secara normatif dapat disimpulkan bahwa pemenuhan hak atas tempat tinggal yang layak belum tercapai secara utuh. Dengan demikian, teori HAM bukan hanya memberikan legitimasi moral terhadap penelitian ini, tetapi juga menyediakan alat analisis yang tajam untuk mengungkap kesenjangan antara komitmen hukum dan realitas sosial di lapangan.

b. Teori Kebijakan Publik sebagai Alat Analisis Implementasi

Teori kebijakan publik, khususnya model implementasi Pressman dan Wildavsky, berfungsi sebagai alat analisis operasional untuk mengevaluasi sejauh mana norma-norma HAM tersebut diwujudkan dalam praktik.<sup>10</sup> Model ini membantu peneliti memahami mengapa sering terjadi kesenjangan antara kebijakan yang dirancang secara ideal (misalnya, dalam RPJMD atau UU) dan realitas di lapangan. Faktor-faktor seperti koordinasi antarlembaga, komunikasi, ketersediaan sumber daya (anggaran, SDM,

---

<sup>10</sup> Nurliah Nurdin and others, *Implementasi Teori & Kebijakan Publik Terapan* (Mega Press Nusantara, 2023).hlm.32

teknologi), dan kejelasan instruksi kebijakan menjadi variabel penting yang akan dianalisis. Dalam konteks Bandar Lampung, teori ini digunakan untuk menjawab pertanyaan: Bagaimana proses pelaksanaan kebijakan perumahan subsidi berjalan di tingkat daerah? Apa hambatan struktural yang menghalangi pencapaian tujuan kebijakan? Dengan demikian, teori kebijakan publik menjadi jembatan antara norma HAM dan realitas administratif yang kompleks.

Model implementasi Pressman dan Wildavsky menekankan bahwa keberhasilan suatu kebijakan publik tidak hanya ditentukan oleh kualitas perumusan kebijakan di tingkat atas, tetapi sangat bergantung pada kemampuan sistem administrasi di tingkat bawah untuk menerjemahkan kebijakan tersebut secara konsisten dan koheren.<sup>11</sup> Dalam konteks desentralisasi seperti di Indonesia, di mana implementasi kebijakan perumahan subsidi dilimpahkan kepada pemerintah daerah, kompleksitas meningkat karena melibatkan berbagai actor baik vertikal (antara pusat dan daerah) maupun horizontal (antar-OPD di tingkat kota)<sup>12</sup> Misalnya, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Bandar Lampung mungkin memiliki keterbatasan kapasitas teknis dalam perencanaan tata ruang, sementara Dinas Keuangan menghadapi kendala dalam mengalokasikan anggaran tepat waktu, dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) mengalami kesulitan dalam menyelaraskan program perumahan dengan prioritas pembangunan sektoral lainnya. Tanpa mekanisme koordinasi yang kuat dan alur komunikasi yang efisien, kebijakan yang awalnya dirancang secara holistik berisiko terfragmentasi menjadi serangkaian aktivitas sektoral yang tidak saling mendukung, sehingga mengurangi dampak keseluruhan program.

Model ini juga menyoroti pentingnya kejelasan tujuan kebijakan dan konsistensi instruksi operasional sebagai prasyarat utama keberhasilan implementasi. Dalam praktiknya, banyak program perumahan subsidi di

---

<sup>11</sup> Budi Winarno, *Kebijakan Publik Era Globalisasi* (Media Pressindo, 2016).hlm.21

<sup>12</sup> Nahdah Dzakiyyah Radwa and Suci Megawati, 'Implementasi Kebijakan Program Rumah Bersubsidi Bagi MBR Di Kecamatan Driyorejo Kabupaten Gresik', *Publika*, 2023, pp. 1489–1502.

daerah termasuk di Bandar Lampung mengalami distorsi karena pedoman pelaksanaan yang terlalu umum atau tidak selaras dengan kondisi lokal.<sup>13</sup> Sebagai contoh, kriteria rumah layak huni dalam dokumen nasional mungkin tidak mempertimbangkan kerentanan geografis spesifik seperti risiko banjir di kawasan dataran rendah, sehingga rumah yang dibangun secara teknis memenuhi standar namun tetap tidak aman bagi penghuni. Demikian pula, ketiadaan indikator yang jelas mengenai partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan dapat menyebabkan kebijakan yang elitis dan tidak responsif terhadap kebutuhan nyata MBR. Dengan menggunakan lensa Pressman dan Wildavsky, penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi apa yang gagal dalam implementasi, tetapi juga mengapa dan di titik mana dalam rantai pelaksanaan terjadi kebocoran atau penyimpangan sehingga rekomendasi kebijakan yang dihasilkan dapat bersifat presisi, kontekstual, dan secara administratif layak dijalankan.

Model ini juga menyoroti pentingnya kejelasan tujuan kebijakan dan konsistensi instruksi operasional sebagai prasyarat utama keberhasilan implementasi. Dalam praktiknya, banyak program perumahan subsidi di daerah termasuk di Bandar Lampung mengalami distorsi karena pedoman pelaksanaan yang terlalu umum atau tidak selaras dengan kondisi lokal.

<sup>14</sup> Sebagai contoh, kriteria rumah layak huni dalam dokumen nasional mungkin tidak mempertimbangkan kerentanan geografis spesifik seperti risiko banjir di kawasan dataran rendah, sehingga rumah yang dibangun secara teknis memenuhi standar namun tetap tidak aman bagi penghuni. Demikian pula, ketiadaan indikator yang jelas mengenai partisipasi masyarakat dalam tahap perencanaan dapat menyebabkan kebijakan yang elitis dan tidak responsif terhadap kebutuhan nyata MBR. Dengan menggunakan lensa Pressman dan Wildavsky, penelitian ini tidak hanya mengidentifikasi apa yang gagal dalam implementasi, tetapi juga mengapa

---

<sup>13</sup> Syamsuddin Haris, *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah* (Yayasan Obor Indonesia, 2004).hlm. 12

<sup>14</sup> Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah: Kajian Teori, Hukum Dan Aplikasinya* (Sinar Grafika, 2022).hlm. 36

dan di titik mana dalam rantai pelaksanaan terjadi kebocoran atau penyimpangan sehingga rekomendasi kebijakan yang dihasilkan dapat bersifat presisi, kontekstual, dan secara administratif layak dijalankan.

b. Teori Otonomi Daerah Sebagai Konteks Kelembagaan

Teori otonomi daerah berfungsi sebagai kerangka kontekstual dan kelembagaan yang menentukan batas-batas serta peluang bagi pemerintah daerah dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan publik, termasuk dalam urusan perumahan.<sup>15</sup> Dalam sistem desentralisasi yang dianut Indonesia sejak reformasi 1998, kewenangan pemerintahan tidak lagi terpusat di tingkat nasional, melainkan didistribusikan ke daerah berdasarkan prinsip otonomi dan tugas pembantuan. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan perumahan dan kawasan permukiman termasuk dalam kewenangan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar, sehingga pemerintah daerah termasuk Pemerintah Kota Bandar Lampung memiliki tanggung jawab langsung untuk memastikan akses masyarakat terhadap hunian yang layak.<sup>16</sup> Namun, pemberian kewenangan tersebut tidak serta-merta menjamin efektivitas pelaksanaan kebijakan, karena otonomi yang sesungguhnya harus diimbangi dengan kapasitas kelembagaan

Kapasitas tersebut mencakup tiga dimensi utama: fiskal, teknis, dan manajerial. Dari sisi fiskal, sebagian besar program perumahan subsidi di Kota Bandar Lampung masih sangat bergantung pada transfer dana dari pemerintah pusat, terutama melalui Dana Alokasi Khusus (DAK) sektor perumahan. Ketergantungan ini menimbulkan kerentanan terhadap fluktuasi anggaran nasional, keterlambatan pencairan, serta ketidaksesuaian antara alokasi dana dan kebutuhan riil di lapangan. Sementara itu, kapasitas teknis meliputi keahlian dalam perencanaan tata ruang, pengelolaan data MBR, perancangan hunian berbasis risiko bencana, dan integrasi prinsip

---

<sup>15</sup> LNRI Tahun 2014 Nomor 244, TLNRI Nomor 5587.

<sup>16</sup> B Guy Peters, *The Future of Governing* (Studies in Government and Public Policy, 2001).

keberlanjutan masih terbatas di tingkat OPD terkait. Di sisi manajerial, tantangan muncul dalam bentuk koordinasi antarinstansi (misalnya antara Dinas Perumahan, Bappeda, Dinas Keuangan, dan Dinas Lingkungan Hidup), serta dalam mekanisme pengawasan dan evaluasi program yang partisipatif. Tanpa kapasitas yang memadai dalam ketiga dimensi tersebut, otonomi daerah berisiko menjadi beban administratif yang justru memperlebar ketimpangan pelayanan publik antarwilayah.

Hal ini ditegaskan oleh B. Guy Peters dalam pernyataannya yang sangat relevan: *decentralization without capacity is a recipe for inefficiency and inequity*.<sup>17</sup> Pernyataan tersebut mengingatkan bahwa desentralisasi bukanlah tujuan akhir, melainkan sarana untuk menciptakan pemerintahan yang lebih responsif, efisien, dan adil. Namun, bila tidak diimbangi dengan peningkatan kapasitas, desentralisasi justru dapat melahirkan inefisiensi birokratis dan ketidakadilan struktural misalnya, ketika daerah dengan sumber daya terbatas gagal memenuhi hak dasar warganya, sementara daerah kaya mampu menyediakan layanan yang jauh melampaui standar minimum. Dalam konteks penelitian ini, teori otonomi daerah digunakan untuk menjawab dua pertanyaan

Analitis: Pertama, sejauh mana Pemerintah Kota Bandar Lampung memiliki kapasitas (keuangan, teknis, dan manajerial) untuk melaksanakan kebijakan perumahan subsidi secara mandiri dan berkelanjutan? Kedua, bagaimana hubungan kerja sama atau yang lebih tepat disebut *collaborative governance* antara pemerintah pusat dan daerah dalam proses alokasi anggaran, penyesuaian pedoman teknis, serta pengawasan program.

Otonomi daerah dalam urusan perumahan tidak beroperasi dalam ruang hampa, melainkan dalam jaringan hubungan inter-pemerintahan (intergovernmental relations) yang kompleks.<sup>18</sup> Pemerintah daerah mungkin memiliki kewenangan untuk menentukan prioritas lokal, namun tetap terikat

---

<sup>17</sup> Juniarso Ridwan and Achmad Sodik, *Hukum Tata Ruang: Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah* (Nuansa Cendekia, 2023). Hlm.30

<sup>18</sup> Ni Putu Reza Yunita Putri and I Gusti Agung Ayu Apsari Anandari, 'Community Welfare And Poverty In Regencies/Cities Of Bali Province From The Perspective Of The Capability Approach', *International Journal Of Economic Literature*, 2.12 (2025), pp. 2119–28.

pada kerangka normatif nasional seperti standar rumah layak huni menurut Kementerian PUPR atau prinsip hunian berimbang dalam Permen PUPR Nomor 20 Tahun 2021. Oleh karena itu, keberhasilan implementasi kebijakan perumahan subsidi sangat bergantung pada kualitas koordinasi vertikal dan mekanisme akuntabilitas bersama antara pusat dan daerah. Teori otonomi daerah, dengan demikian, bukan hanya menjelaskan apa yang boleh dilakukan oleh pemerintah daerah, tetapi juga membantu mengidentifikasi mengapa terjadi hambatan struktural dalam pemenuhan hak atas perumahan sehingga analisis kebijakan tidak berhenti pada kritik terhadap birokrasi lokal, melainkan menjangkau akar sistemik dari ketimpangan dalam sistem pemerintahan desentralisasi itu sendiri.

c. Teori *Capability Approach* (Amartya Sen) sebagai Lensa Evaluatif

Teori *Capability Approach* oleh Amartya Sen digunakan sebagai lensa evaluatif utama. Teori ini menekankan bahwa keberhasilan suatu kebijakan tidak boleh diukur hanya dari output fisik (jumlah unit rumah yang dibangun), tetapi dari sejauh mana kebijakan tersebut meningkatkan kapabilitas individu untuk hidup secara bermartabat dan berpartisipasi dalam kehidupan sosial.<sup>19</sup> Dalam konteks perumahan subsidi, artinya kita tidak hanya melihat apakah rumahnya layak secara teknis, tetapi juga: Apakah rumah itu memungkinkan penghuninya untuk bekerja, mengakses pendidikan, mendapatkan layanan kesehatan, dan merasa aman dan terhormat? Teori ini sangat relevan karena menilai keberdayaan (empowerment) MBR, bukan hanya memenuhi kebutuhan dasar mereka. Sebagai contoh, jika sebuah rumah subsidi diberikan di lokasi yang sangat jauh dari pusat ekonomi dan tidak ada akses transportasi umum, maka meskipun bangunannya layak, kapabilitas penghuni untuk mencari nafkah dan berpartisipasi dalam masyarakat justru berkurang. Oleh karena itu, teori ini menjadi alat yang kuat untuk menilai efektivitas kebijakan dari sudut pandang manusia, bukan hanya dari sudut pandang birokrasi atau arsitektur.

---

<sup>19</sup> Shidiq Gumelar and Subaidi Qomar, 'Pembangunan Berbasis Kebebasan Amartya Sen: Konsep Dan Implikasi Terhadap Pembangunan Di Indonesia', *NAAFI: Jurnal Ilmiah Mahasiswa*, 1.3 (2025), pp. 260–69.

*Capability Approach* menolak pandangan instrumental yang memandang perumahan semata sebagai aset fisik atau indikator pembangunan yang netral. Sebaliknya, Sen menekankan bahwa pembangunan harus dipahami sebagai proses perluasan kebebasan substantif yakni kemampuan nyata individu untuk memilih cara hidup yang mereka nilai penting<sup>20</sup> Dalam konteks MBR di Bandar Lampung, hal ini berarti bahwa keberhasilan program perumahan subsidi tidak hanya dilihat dari apakah mereka memiliki rumah, tetapi apakah kepemilikan tersebut benar-benar membuka akses terhadap pilihan-pilihan hidup yang lebih luas: kemampuan untuk mengirim anak ke sekolah tanpa khawatir akan banjir musiman, keleluasaan beraktivitas ekonomi tanpa terjebak dalam biaya transportasi yang tinggi, atau rasa aman dari ancaman penggusuran sewenang-wenang. Dengan demikian, pendekatan ini menggeser fokus analisis dari barang yang diberikan (commodities) kepada fungsi yang diwujudkan (functionings) dan kebebasan untuk mencapainya (capabilities). Hal ini sangat penting dalam mengevaluasi apakah kebijakan perumahan benar-benar bersifat pemberdayaan atau justru bersifat paternalistik dan teknokratis.

*Capability Approach* juga membantu mengungkap ketimpangan tersembunyi yang tidak terlihat dalam data statistik konvensional. Misalnya, dua keluarga MBR mungkin menerima unit rumah subsidi dengan spesifikasi teknis yang identik, namun jika satu berada di kawasan terintegrasi dengan infrastruktur sosial-ekonomi yang memadai seperti akses jalan, transportasi, sekolah, dan puskesmas sedangkan yang lain terisolasi di pinggiran kota tanpa layanan publik, maka capacities mereka untuk menjalani kehidupan yang bermartabat jelas tidak setara. Di Kota Bandar Lampung, di mana fenomena urban sprawl dan fragmentasi tata ruang telah menciptakan segregasi spasial antara kawasan elite dan permukiman marginal, *Capability Approach* menjadi alat analitis yang tak tergantikan. Ia

---

<sup>20</sup> Victor Imanuel W Nalle, 'Pendekatan Geografi Hukum Kritis Dalam Kajian Hukum Tata Ruang Indonesia: Sebuah Wacana Filsafat Hukum Dan Interdisiplin', *Justitia et Pax*, 37.1 (2021), pp. 61–83.

memungkinkan peneliti tidak hanya mengukur distribusi fisik rumah, tetapi juga menilai kualitas akses terhadap peluang hidup yang dihasilkan oleh lokasi, desain, dan konteks sosial hunian tersebut. Dengan lensa ini, keadilan dalam kebijakan perumahan bukan lagi soal pemerataan unit bangunan, melainkan pemerataan kemampuan nyata untuk hidup layak, aman, dan bermartabat.

#### d. Teori Keadilan Spasial (*Spatial Justice*)

Geografis teori keadilan spasial ( *Spatial Justice* ) sebagaimana di kembangkan oleh David Harvey dan para kritikus geografi perkotaan kontemporer, menolak anggapan bahwa ruang kota merupakan entitas pasif atau netral yang sekadar menjadi wadah aktivitas sosial.<sup>21</sup> Sebaliknya, ruang dipahami sebagai produk sosial yang secara aktif dibentuk melalui proses ekonomi, politik, dan budaya dan dalam proses itu, ruang menjadi medium sekaligus hasil dari relasi kuasa. Dalam tatanan kota yang kapitalistik, akses terhadap ruang termasuk lokasi hunian, infrastruktur publik, dan layanan sosial tidak didistribusikan berdasarkan kebutuhan atau hak, melainkan berdasarkan kemampuan ekonomi dan pengaruh politik. Akibatnya, kelompok marjinal seperti MBR kerap terdorong ke wilayah pinggiran kota yang secara geografis dan sosial terpinggirkan: jauh dari pusat ekonomi, minim akses transportasi, dan rentan terhadap risiko lingkungan. Di Kota Bandar Lampung, dinamika ini semakin diperparah oleh fenomena urban sprawl, di mana lahan produktif di pinggiran kota dialihfungsikan menjadi permukiman elit, sementara kebijakan perumahan subsidi justru menempatkan MBR di lokasi-lokasi yang kurang strategis, baik dari sisi ekonomi maupun ekologis. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan perumahan meskipun berniat afirmatif dapat secara tidak sengaja mereproduksi ketimpangan spasial jika tidak dirancang dengan prinsip keadilan ruang yang eksplisit.

---

<sup>21</sup> Lutfi Muta'ali, *Geografi Pemerintahan: Peran Geografi Dalam Manajemen Pemerintahan* (Henry Bennett Nelson, 2024). Hlm.41

Banyak permukiman MBR terletak di kawasan dataran rendah, bantaran sungai, atau daerah rawan banjir lokasi yang secara administratif mungkin tersedia dan murah, tetapi secara lingkungan sangat rentan. Penempatan rumah subsidi di wilayah-wilayah tersebut, tanpa disertai mitigasi bencana yang memadai, infrastruktur drainase yang layak, atau sistem peringatan dini, justru menempatkan MBR dalam situasi kerentanan ganda: secara sosial-ekonomi karena kemiskinan, dan secara ekologis karena paparan risiko bencana. Dalam perspektif keadilan spasial, hal ini bukan sekadar kegagalan teknis perencanaan, melainkan bentuk ketidakadilan structural di mana kelompok yang paling tidak berdaya dipaksa menanggung beban risiko yang seharusnya ditanggung secara kolektif oleh seluruh masyarakat kota. Oleh karena itu, teori keadilan spasial tidak hanya membantu mengidentifikasi lokasi fisik ketimpangan, tetapi juga mengungkap bagaimana kebijakan perumahan melalui pilihan lokasi, desain tata ruang, dan alokasi sumber daya dapat menjadi instrumen reproduksi atau, sebaliknya, transformasi sosial.<sup>22</sup> Dalam penelitian ini, teori ini berfungsi sebagai lensa kritis untuk menilai apakah kebijakan perumahan subsidi di Bandar Lampung benar-benar menciptakan ruang yang inklusif, aman, dan berkeadilan atau justru memperdalam segregasi spasial dan ketidaksetaraan lingkungan.

## 2. Kerangka Konseptual

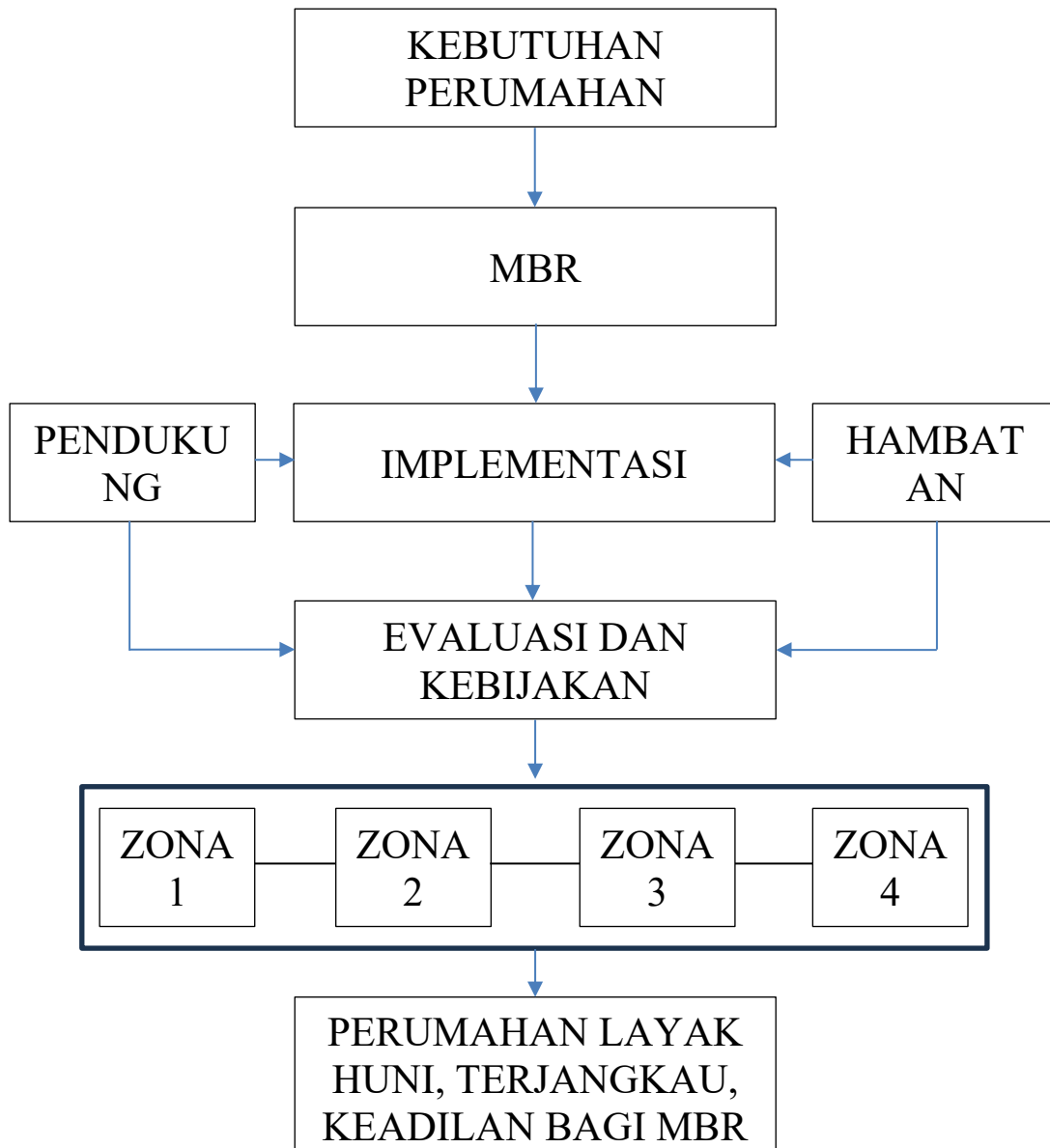
- a. Kebijakan pemerintah adalah serangkaian keputusan, tindakan, atau aturan yang dirumuskan dan dilaksanakan oleh lembaga pemerintahan baik di tingkat pusat maupun daerah dengan tujuan mengatasi permasalahan publik, memenuhi kebutuhan masyarakat, dan mencapai tujuan pembangunan nasional maupun daerah.
- b. Perumahan subsidi adalah program pemerintah yang menyediakan rumah layak huni dengan harga terjangkau bagi MBR, melalui bantuan keuangan atau insentif dari negara untuk mengurangi beban biaya pembelian atau pembangunan rumah.

---

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Raja grafindo Persada, 2010). Hlm.13-14

- c. MBR adalah kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan daya beli sehingga memerlukan dukungan atau intervensi dari pemerintah untuk dapat memperoleh rumah yang layak dan terjangkau.

### 3. Alur Pikir



## **E. Metode Penelitian**

### **1. Tipe Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang diperkuat dengan pendekatan empiris. Penelitian hukum normatif dilakukan melalui kajian terhadap bahan hukum sekunder, seperti peraturan perundang-undangan, literatur, dokumen kebijakan, dan sumber pustaka lainnya, untuk menganalisis norma atau ketentuan hukum yang berlaku. Pendekatan ini berfokus pada studi dokumen dan tidak mengandalkan pengumpulan data primer dari lapangan. Penelitian hukum empiris penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer.<sup>23</sup>

### **2. Pendekatan Masalah**

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu suatu pendekatan yang berpijak pada pandangan, prinsip, serta doktrin hukum yang berkembang dalam literatur dan wacana akademik di bidang hukum.<sup>24</sup>

### **3. Sumber dan Jenis Data**

#### 1) Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data lapangan dan kepustakaan

#### 2) Jenis Data

dalam penelitian ini jenis data yang digunakan adalah:

##### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari narasumber, misalnya melalui wawancara, terkait permasalahan yang diteliti. Data ini bertujuan untuk menggali pandangan, pengalaman, serta kendala yang dihadapi dalam proses implementasi kebijakan.

---

<sup>23</sup> Rusdin Tahir dkk, *Metodologi Penelitian Bidang Hukum: Suatu Pendekatan Teori Dan Praktik* (PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023).hlm.91

<sup>24</sup> Asfi Manzilati, *Metode Penelitian Kualitatif, Pradigma, Metode, Dan Aplikasi* (Universitas Brawijaya Press, 2017).hlm. 61

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan yang terdiri terdiri dari:

- a) Bahan Hukum Primer adalah bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat berupa :
- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
  - 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman
  - 3) Peraturan Menteri PUPR Nomor 20 Tahun 2021 tentang Hunian Berimbang dalam pembangunan perumahan
  - 4) Keputusan Menteri PUPR Nomor 689/KPTS/M/2023 tentang Batasan Luas Tanah, Luas Lantai, dan Harga Jual Rumah Umum Tapak dalam Program FLPP serta Bantuan Uang Muka.
  - 5) Keputusan Bersama Tiga Menteri Nomor: 03.HK/KPTS/Mn/2024, 3015/KPTS/M/2024 dan 600.10-4849 Tahun 2024 tentang Dukungan Percepatan Program Pembangunan 3 Juta Rumah
  - 6) Peraturan Wali Kota Bandar Lampung Nomor 44 Tahun 2021 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bandar Lampung
  - 7) Peraturan Wali Kota Bandar Lampung Nomor 51 Tahun 2024 tentang Tata Cara Pemungutan BPHTB bagi masyarakat termasuk MBR
  - 8) Peraturan Wali Kota Bandar Lampung Nomor 52 Tahun 2024 tentang Pembebasan Retribusi Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) bagi MBR.
  - 9) RKPD Kota Bandar Lampung Tahun 2022
- b) Bahan Hukum Sekunder adalah Sumber hukum yang tidak memiliki kekuatan mengikat secara formal, namun berfungsi untuk menjelaskan, menganalisis, atau memperdalam pemahaman terhadap bahan hukum primer. Yang terdiri dari: Buku, jurnal ilmiah, artikel, makalah, dan hasil penelitian yang membahas isu

kebijakan pemerintah dalam menyediakan rumah subsidi. Sumber ini digunakan untuk memperkuat analisis konseptual dan teoritis.

- c) Bahan Hukum Tersier adalah sumber hukum yang tidak memiliki kekuatan mengikat dan tidak secara langsung digunakan sebagai dasar hukum, melainkan berfungsi sebagai alat bantu untuk memahami atau memperoleh informasi awal mengenai suatu permasalahan hukum seperti Kamus hukum, ensiklopedia, laporan media, dan situs resmi pemerintah yang digunakan untuk memperjelas makna konsep dan konteks permasalahan.

#### **4. Metode Pengumpulan dan Pengolahan Data**

##### **a. Pengumpulan Data**

###### **1) Studi Lapangan (Field Research)**

Penelitian dengan karakteristik masalah yang berkaitan langsung dengan latar belakang dan kondisi saat ini dari subjek yang diteliti dan interaksinya dengan lingkungan. Metode ini mengumpulkan data langsung dari lokasi penelitian melalui teknik seperti observasi, wawancara kepada jv penata kelola bangunan gedung dan kawasan pemukiman, dokumentasi untuk mendapatkan data primer.

- 2) Studi Pustaka (Library Research) yang kuat, serta membandingkan realitas di lapangan dengan ketentuan hukum yang berlaku.

##### **b. Pengolahan Data**

Setelah data terkumpul, dilakukan proses editing, yaitu pemeriksaan terhadap kelengkapan, kejelasan, dan konsistensi data. Data primer yang berupa transkrip wawancara kemudian dikategorisasi berdasarkan tema, seperti: tanggung jawab hukum, implementasi kebijakan, keterlibatan masyarakat, dan hambatan struktural. Proses ini dilakukan secara manual dan sistematis untuk memastikan tidak ada informasi penting yang terlewat.

## **5. Analisis Data**

Setelah data terkumpul selanjutnya akan dilakukan analisis dengan metode interpretasi hukum sistematis yaitu metode penafsiran hukum dengan menempatkan suatu peraturan dalam konteks peraturan perundang-undangan lainnya, sehingga dapat dipahami maknanya secara menyeluruh dan konsisten.

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Kebijakan Pemerintah Dalam Konteks Perumahan

Dalam kajian ilmu hukum administrasi negara dan kebijakan publik, kebijakan pemerintah dapat dipahami sebagai wujud nyata dari tugas pemerintahan dalam menjalankan amanat konstitusi. Secara sederhana, kebijakan pemerintah adalah rangkaian keputusan strategis, tindakan operasional, maupun aturan hukum yang dirancang, ditetapkan, dan dilaksanakan oleh lembaga pemerintahan yang berwenang, baik di tingkat pusat maupun daerah.<sup>25</sup> Keberadaan kebijakan ini bukan sekadar produk administrasi biasa, melainkan merupakan instrumen hukum yang memiliki kekuatan mengikat. Kebijakan ini dibuat sebagai bentuk respons negara terhadap berbagai dinamika dan permasalahan sosial yang terjadi di masyarakat.<sup>26</sup>

Inti dari kebijakan pemerintah terletak pada sifatnya yang resmi (otoritatif) dan bersifat publik. Karena keputusan ini diambil oleh pemegang kekuasaan publik, maka kebijakan tersebut memiliki konsekuensi hukum yang mengatur perilaku warga negara maupun aparatur pemerintah.<sup>27</sup> Dalam praktiknya, kebijakan ini berbentuk berbagai produk hukum, mulai dari undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, hingga keputusan kepala daerah. Semua bentuk tersebut bertujuan memberikan kepastian hukum dan arah yang jelas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, kebijakan pemerintah tidak bisa dipisahkan dari aturan hukum yang berlaku, karena sah atau tidaknya

---

<sup>25</sup> Rollys Suriani and others, *Hukum Kebijakan Publik Di Indonesia* (Star Digital Publishing, 2025) hlm.5.

<sup>26</sup> Vita Rachmawati and Dodi Faedlulloh, 'Dinamika Pelaksanaan Kebijakan Program Pelayanan Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial Anak Jalanan', *Journal of Political Issues*, 2.2 (2021), pp. 67–78.

<sup>27</sup> Juniarso Ridwan and M H Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara Dan Kebijakan Pelayanan Publik* (Nuansa Cendekia, 2020).122.

sebuah kebijakan sangat bergantung pada kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Perumusan kebijakan pemerintah merupakan proses yang kompleks dan multidimensional, yang tidak dapat dipisahkan dari tujuan-tujuan fundamental penyelenggaraan negara. Dalam perspektif ilmu administrasi publik dan hukum tata negara, kebijakan pemerintah dirancang untuk mencapai tiga fungsi utama yang saling berkaitan dan saling memperkuat satu sama lain.<sup>28</sup> Pemahaman terhadap ketiga fungsi ini menjadi kunci untuk mengevaluasi efektivitas dan legitimasi suatu kebijakan dalam konteks pemerintahan yang demokratis dan berorientasi pada kesejahteraan rakyat.

Pertama, kebijakan pemerintah berfungsi sebagai instrumen untuk menyelesaikan permasalahan publik (*public problem solving*) yang bersifat kompleks dan multidimensi.<sup>29</sup> Permasalahan publik, seperti kemiskinan, ketimpangan akses perumahan, degradasi lingkungan, atau ketidakadilan sosial, pada dasarnya merupakan isu-isu yang tidak dapat diselesaikan secara efektif oleh individu, keluarga, atau sektor swasta semata. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain: keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh aktor non-pemerintah, adanya eksternalitas negatif yang memerlukan intervensi regulasi, serta kebutuhan akan koordinasi lintas sektor yang hanya dapat difasilitasi oleh otoritas publik. Dalam konteks penyediaan perumahan subsidi bagi MBR, misalnya, tantangan yang dihadapi tidak hanya berkaitan dengan ketersediaan lahan atau anggaran, tetapi juga menyangkut aspek tata ruang, mitigasi bencana, partisipasi masyarakat, dan kepastian hukum.<sup>30</sup> Oleh karena itu, kebijakan pemerintah hadir sebagai mekanisme koordinatif dan distributif yang mampu mengintegrasikan berbagai kepentingan, mengalokasikan sumber daya secara adil, dan memberikan kepastian hukum bagi seluruh pemangku kepentingan.

---

<sup>28</sup> Dewi Nadya Maharani, Gusti Bintang Maharaja Maharaja, and Agnes Melania Carnely Kahe, 'Hubungan Pemerintah Dan Rakyat Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara', *Journal of Indonesian Rural and Regional Government*, 8.1 (2024), pp. 10–20.

<sup>29</sup> Rollys Suriani and others. *Op.cit.*, hlm 222

<sup>30</sup> Budi Priyono and Frans Silalahi, 'Evaluasi Program Penyediaan 3 Juta Perumahan Bagi MBR', *Crossroad Research Journal*, 2.1 (2025), pp. 129–42.

Kedua, kebijakan pemerintah berperan sebagai sarana untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat (*public needs fulfillment*) guna menjamin terwujudnya kesejahteraan umum.<sup>31</sup> Dalam filosofi negara kesejahteraan (*welfare state*), pemerintah tidak lagi dipandang sebagai entitas yang pasif atau sekadar penjaga malam (*night watchman state*), melainkan sebagai aktor aktif yang memiliki tanggung jawab konstitusional untuk memastikan bahwa hak-hak dasar warga negara terpenuhi. Kebutuhan dasar tersebut mencakup hak atas pangan, pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan tempat tinggal yang layak semuanya merupakan prasyarat bagi terwujudnya kehidupan yang bermartabat. Dalam kerangka hukum Indonesia, komitmen ini tercermin dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang secara tegas menjamin hak setiap orang untuk bertempat tinggal dan memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat. Kebijakan perumahan subsidi, dengan demikian, bukan sekadar program bantuan sosial, melainkan manifestasi dari kewajiban negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak konstitusional warga negara. Melalui kebijakan ini, pemerintah berupaya menjembatani kesenjangan antara kapasitas ekonomi masyarakat dan standar kelayakan hunian yang ditetapkan secara normatif, sehingga akses terhadap perumahan layak tidak lagi ditentukan semata oleh mekanisme pasar, tetapi oleh prinsip keadilan sosial.

Ketiga, kebijakan pemerintah berfungsi sebagai panduan strategis (*strategic guidance*) untuk mencapai tujuan pembangunan nasional maupun daerah yang telah direncanakan dalam dokumen perencanaan jangka panjang dan menengah. Dalam sistem perencanaan pembangunan Indonesia, kebijakan publik tidak dirumuskan secara ad hoc, melainkan harus selaras dengan visi dan misi yang tertuang dalam RPJPN, RPJMN, serta dokumen perencanaan di tingkat daerah seperti RPJMD dan RKPD. Fungsi ini memberikan arah yang jelas bagi seluruh aparatur pemerintahan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, sekaligus menjadi alat evaluasi untuk mengukur sejauh mana capaian pembangunan telah sesuai dengan target yang ditetapkan. Dalam konteks otonomi daerah, kebijakan pemerintah daerah termasuk kebijakan perumahan subsidi di Kota Bandar

---

<sup>31</sup> Kartika Maharani, 'Studi Hukum Publik Mengenai Tanggung Jawab Negara Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Melalui Hukum Publik: Analisis Kritis Terhadap Implementasi Kebijakan Sosial Di Indonesia', *Jurnal Fakta Hukum*, 4.1 (2025), pp. 29–36.

Lampung harus mampu menerjemahkan prioritas nasional ke dalam konteks lokal yang spesifik, tanpa kehilangan koherensi dengan kerangka normatif yang lebih tinggi. Dengan demikian, kebijakan publik menjadi instrumen yang menghubungkan antara perencanaan makro dan implementasi mikro, antara komitmen normatif dan realitas administratif.

Indonesia sebagai negara hukum (*rechtstaat*) yang menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), ketiga fungsi tersebut memperoleh legitimasi konstitusional yang kuat. Indonesia tidak hanya mengakui supremasi hukum sebagai prinsip dasar penyelenggaraan negara, tetapi juga menegaskan komitmen terhadap keadilan sosial dan pemenuhan hak asasi manusia sebagai tujuan akhir dari pembangunan nasional.<sup>32</sup> Konsekuensi logis dari paradigma ini adalah bahwa pemerintah memiliki kewajiban konstitusional bukan sekadar pilihan politik untuk secara aktif memastikan bahwa hak-hak dasar warga negara terpenuhi. Kewajiban ini bersifat positif (*positive obligation*), dalam arti pemerintah tidak hanya dilarang melanggar hak warga negara, tetapi juga dituntut untuk mengambil langkah-langkah proaktif guna mewujudkan kondisi yang memungkinkan setiap individu dapat menikmati hak-haknya secara penuh.<sup>33</sup>

Kebijakan publik menjadi alat utama (*primary instrument*) untuk mewujudkan kewajiban konstitusional tersebut.<sup>34</sup> Melalui kebijakan yang dirumuskan secara partisipatif, diimplementasikan secara akuntabel, dan dievaluasi secara berkelanjutan, pemerintah dapat mentransformasikan komitmen normatif menjadi dampak nyata bagi kehidupan masyarakat. Namun, efektivitas kebijakan dalam memenuhi fungsi-fungsinya sangat bergantung pada beberapa faktor penentu, antara lain: kualitas perumusan kebijakan yang berbasis bukti (*evidence-based policy*), kapasitas kelembagaan yang memadai, koordinasi yang efektif antaraktor pemerintahan, serta partisipasi masyarakat yang bermakna dalam seluruh siklus kebijakan. Tanpa kondisi-kondisi pendukung tersebut, kebijakan publik berisiko menjadi sekadar dokumen formal yang tidak mampu

---

<sup>32</sup> Elviandri Elviandri, 'Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia', *Jurnal Mimbar Hukum*, 31.2 (2019), pp. 252–66

<sup>33</sup> Ridwan Syaidi Tarigan, *Menuju Negara Hukum Yang Berkeadilan* (Ridwan Syaidi Tarigan,

<sup>34</sup> Yudhi Hertanto and others, 'Kebijakan Publik Pemerintah Dalam Perspektif Masalah Dan Prinsip Negara Hukum', *Jurnal Kolaboratif Sains*, 9.1 (2026), pp. 1451–61.

menjawab tantangan riil di lapangan, atau bahkan memperburuk ketimpangan yang seharusnya diatasi.

Analisis terhadap kebijakan pemerintah termasuk kebijakan perumahan subsidi tidak cukup hanya menilai aspek legal-formal atau output administratif semata.<sup>35</sup> Evaluasi yang komprehensif harus mempertimbangkan sejauh mana kebijakan tersebut berhasil menjalankan ketiga fungsi strategisnya: menyelesaikan permasalahan publik secara efektif, memenuhi kebutuhan dasar masyarakat secara adil, dan memberikan panduan yang jelas bagi pencapaian tujuan pembangunan yang berkelanjutan. Hanya dengan pendekatan holistik demikian, kebijakan publik dapat benar-benar menjadi instrumen transformasi sosial yang memperkuat fondasi negara hukum dan negara kesejahteraan Indonesia.

Sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah<sup>36</sup> menganut prinsip desentralisasi dan otonomi daerah sebagai pilar utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Prinsip ini merepresentasikan pergeseran paradigma dari model pemerintahan yang sentralistik menuju tata kelola yang lebih partisipatif, responsif, dan berorientasi pada kebutuhan lokal. Dalam kerangka ini, kewenangan untuk merumuskan, menetapkan, dan mengimplementasikan kebijakan publik tidak lagi terpusat sepenuhnya pada pemerintah nasional, melainkan didistribusikan secara proporsional kepada pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota, sesuai dengan asas otonomi seluas-luasnya, nyata, dan bertanggung jawab.

Implikasi konstitusional dari prinsip desentralisasi ini adalah bahwa pemerintah daerah memperoleh kewenangan atributif untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, termasuk dalam bidang perumahan dan kawasan permukiman.<sup>37</sup> Kewenangan ini bukan bersifat mutlak atau tanpa batas, melainkan merupakan kebebasan terbatas atau dalam

---

<sup>35</sup> Luthfi Muta'ali and Arif Rahman Nugroho, *Permukiman Kumuh Di Indonesia Dari Masa Ke Masa: Perkembangan Program Penanganan* (UGM PRESS, 2019).

<sup>36</sup> Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 5587.

<sup>37</sup> Selfianus Laritmas, *Hukum Pemerintahan Daerah Dan Perkembangannya: Analisis Komprehensif Tentang Teori, Regulasi, Dan Implementasi Otonomi Daerah Di Indonesia* (PT. Revormasi Jangkar Philosophia, 2026).

terminologi hukum administrasi negara dikenal sebagai diskresi (*freies ermessens*). Diskresi pemerintah daerah memungkinkan adanya fleksibilitas dalam menerjemahkan kebijakan nasional ke dalam instrumen kebijakan daerah seperti Peraturan Daerah, Peraturan Walikota, atau keputusan kepala dinas yang lebih kontekstual dengan karakteristik sosial, ekonomi, budaya, dan geografis wilayah setempat.<sup>38</sup> Dalam konteks penyediaan perumahan subsidi bagi MBR di Kota Bandar Lampung, misalnya, diskresi ini memungkinkan pemerintah kota untuk menyesuaikan kriteria penerima bantuan, mekanisme penyaluran, atau prioritas lokasi pembangunan dengan mempertimbangkan data kemiskinan lokal, pola permukiman, serta kerentanan terhadap bencana banjir dan longsor yang menjadi ciri khas wilayah pesisir.

Pemberian diskresi kepada pemerintah daerah tidak serta-merta melepaskan tanggung jawab pemerintah pusat. Sebaliknya, sistem desentralisasi Indonesia menganut prinsip *shared responsibility* atau tanggung jawab bersama, di mana pemerintah pusat tetap memegang peran strategis dalam menetapkan standar normatif, pedoman teknis, alokasi pendanaan, serta mekanisme pengawasan dan evaluasi<sup>43</sup>.<sup>39</sup> Urusan perumahan, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, merupakan urusan pemerintahan konkuren, yaitu urusan yang dibagi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota. Oleh karena itu, efektivitas implementasi kebijakan perumahan subsidi sangat bergantung pada kualitas hubungan inter-pemerintahan *intergovernmental relations* yang dibangun antara berbagai tingkatan pemerintahan tersebut.

Koordinasi dan keselarasan antara kebijakan pusat dan daerah menjadi kunci penting agar tujuan pembangunan dapat tercapai secara merata dan adil di seluruh wilayah. Tanpa mekanisme koordinasi yang efektif, terdapat risiko terjadinya fragmentasi kebijakan, tumpang tindih kewenangan, atau bahkan kontradiksi normatif antara regulasi nasional dan daerah. Misalnya, standar teknis

---

<sup>38</sup> Nadya Mahamida and others, 'Tantangan Implementasi Produk Hukum Daerah Sebagai Landasan Penyelenggaraan Pemerintahan Di Kota Bandar Lampung', *Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa*, 3.6 (2025), pp. 1064–78.

<sup>39</sup> Yuswan Alvin, '*Tanggung Jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung Dalam Penanggulangan Banjir Berbasis Collaborative Governance*' (Universitas Lampung, 2026).

rumah layak huni yang ditetapkan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) mungkin tidak sepenuhnya selaras dengan kondisi geografis atau kapasitas fiskal daerah, sehingga memerlukan penyesuaian melalui dialog kebijakan yang intensif.<sup>40</sup> Demikian pula, alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) sektor perumahan dari pemerintah pusat harus disinergikan dengan prioritas pembangunan dalam RKPD agar tidak terjadi kesenjangan antara ketersediaan anggaran dan kebutuhan riil di lapangan.

Tantangan koordinasi dalam sistem desentralisasi tidak hanya bersifat vertikal (antara pusat dan daerah), tetapi juga horizontal (antar-organisasi perangkat daerah di tingkat kota). Implementasi kebijakan perumahan subsidi di Kota Bandar Lampung, misalnya, melibatkan berbagai aktor seperti Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Dinas Keuangan, Dinas Lingkungan Hidup, hingga kecamatan dan kelurahan sebagai ujung tombak pelayanan. Tanpa mekanisme koordinasi yang terlembagakan melalui forum lintas sektor, sistem informasi terintegrasi, atau protokol kerja sama yang jelas potensi terjadinya inefisiensi, duplikasi program, atau kebocoran dalam penyaluran bantuan menjadi sangat tinggi.

Khususnya model implementasi *Pressman* dan *Wildavsky*, keberhasilan suatu kebijakan sangat ditentukan oleh kemampuan sistem administrasi untuk menjaga koherensi antara perumusan kebijakan di tingkat makro dan eksekusi di tingkat mikro. Dalam konteks otonomi daerah, hal ini berarti bahwa pemerintah daerah tidak hanya dituntut untuk memiliki kapasitas teknis dan manajerial yang memadai, tetapi juga kemampuan untuk membangun jejaring kolaboratif dengan pemerintah pusat, sektor swasta, organisasi masyarakat, dan masyarakat penerima manfaat. Kolaborasi semacam ini yang dalam literatur kontemporer disebut sebagai *collaborative governance* menjadi prasyarat bagi terwujudnya kebijakan perumahan yang tidak hanya efektif secara administratif, tetapi juga adil secara substansial dan berkelanjutan secara lingkungan.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Ipan Paturohman and Rifi Rivani Radiansyah, 'Strategi Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman Dan Pertanahan Dalam Pemenuhan Kebutuhan Rumah Layak Huni Melalui Program Rumah Susun Di Kabupaten Bandung', *JISIPOL| Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 9.3 (2025).

<sup>41</sup> H La Ode Syaiful Islamy, *Collaborative Governance Konsep Dan Aplikasi* (Deepublish, 2018) hlm 8.

Dengan demikian, desentralisasi dan otonomi daerah dalam sistem ketatanegaraan Indonesia bukan sekadar instrumen administratif untuk mendistribusikan kewenangan, melainkan sebuah strategi *governance* untuk menciptakan pemerintahan yang lebih dekat dengan rakyat, lebih responsif terhadap kebutuhan lokal, dan lebih akuntabel dalam penggunaan sumber daya publik. Namun, strategi ini hanya akan berhasil apabila diimbangi dengan penguatan kapasitas kelembagaan daerah, pembangunan sistem koordinasi yang efektif, dan komitmen bersama untuk menempatkan pemenuhan hak dasar warga negara termasuk hak atas tempat tinggal yang layak sebagai tujuan akhir dari seluruh proses kebijakan. Dalam konteks penelitian ini, pemahaman terhadap dinamika desentralisasi dan otonomi daerah menjadi fondasi analitis untuk mengevaluasi sejauh mana Pemerintah mampu menjalankan mandat konstitusionalnya dalam menyediakan perumahan subsidi yang inklusif, berkeadilan, dan berkelanjutan bagi MBR.

Pengertian kebijakan pemerintah mengalami spesifisasi dan kontekstualisasi pada regulasi serta program yang dikeluarkan oleh Pemerintah yang berkaitan langsung dengan sektor perumahan dan kawasan permukiman.<sup>42</sup> Fokus ini bukan merupakan pembatasan yang bersifat arbitrer, melainkan suatu kebutuhan metodologis untuk memastikan bahwa analisis kebijakan dapat dilakukan secara mendalam, terukur, dan relevan dengan realitas kelembagaan di tingkat lokal. Kebijakan perumahan daerah, dengan demikian, dipahami sebagai seluruh instrumen hukum, keputusan administratif, dan program operasional yang dirancang dan dilaksanakan oleh otoritas kota untuk mewujudkan hak konstitusional warga negara atas tempat tinggal yang layak, khususnya bagi kelompok MBR.

Landasan normatif dari kebijakan perumahan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung bersumber dari dua instrumen hukum utama yang saling melengkapi secara hierarkis dan substantif. Pertama, Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara tegas menjamin bahwa Setiap orang berhak bertempat tinggal dan mendapatkan

---

<sup>42</sup> Juarni Anita, 'Perkembangan Kebijakan Publik Dan Program Bidang Perumahan Dan Permukiman Di Indonesia', *Jurnal Arsitektur Terracotta*, 3.1 (2022).

lingkungan hidup yang baik dan sehat. Ketentuan konstitusional ini memiliki sifat mengikat (binding) dan membebani negara dengan kewajiban positif *positive obligation* untuk tidak hanya menghormati hak tersebut, tetapi juga secara aktif mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, dan anggaran guna memenuhinya. Kedua, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yang berfungsi sebagai instrumen operasionalisasi amanat konstitusi tersebut. Undang-undang ini menegaskan bahwa perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia dan hak setiap warga negara, sehingga penyelenggaraannya menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.<sup>43</sup> Dalam kerangka otonomi daerah, Pemerintah memperoleh kewenangan atributif untuk menerjemahkan mandat nasional tersebut ke dalam kebijakan yang kontekstual dengan karakteristik sosial, ekonomi, dan geografis wilayahnya.

Kebijakan perumahan subsidi tidak hanya mewujud dalam bentuk dokumen perencanaan yang bersifat makro dan strategis, tetapi juga dalam program-program aksi yang bersifat teknis dan operasional.<sup>44</sup> Pada tingkat perencanaan, kebijakan ini terkristalisasi dalam dokumen-dokumen seperti RPJMD dan RKPD. RPJMD, yang ditetapkan melalui Peraturan Daerah, emuat visi, misi, dan arah kebijakan pembangunan kota untuk periode lima tahun, termasuk target peningkatan akses masyarakat terhadap permukiman yang layak dan terjangkau. Sementara itu, RKPD merupakan penjabaran tahunan dari RPJMD yang memuat prioritas pembangunan, program kerja, dan pagu indikatif anggaran untuk masing-masing urusan pemerintahan, termasuk perumahan. Dokumen-dokumen perencanaan ini berfungsi sebagai peta jalan (roadmap) yang memberikan arah, konsistensi, dan akuntabilitas bagi seluruh pelaksanaan kebijakan di tingkat implementasi.

---

<sup>43</sup> LNRI Tahun 2011 Nomor 7, TLNRI Nomor 5189.

<sup>44</sup> Yoedo Shambodo and others, 'Komunikasi Pembangunan Program Sejuta Rumah Pada MBR', *Jurnal Al Azhar Indonesia Seri Ilmu Sosial E-ISSN*, 2745 (2025), p. 5920.

Kebijakan perumahan tidak berhenti pada tataran perencanaan semata. Esensi dari kebijakan publik terletak pada kemampuannya untuk menghasilkan dampak nyata (*tangible impact*) bagi kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, Pemerintah juga mengimplementasikan serangkaian program konkret yang dapat dikategorikan ke dalam tiga bentuk utama. Pertama, penyediaan rumah subsidi melalui skema kerjasama dengan pengembang atau pembangunan langsung oleh pemerintah kota, yang ditujukan untuk menyediakan unit hunian dengan harga di bawah pasar komersial. Kedua, program BSPS, yaitu bantuan berupa material bangunan dan/atau dana pendamping yang diberikan kepada MBR untuk membangun atau meningkatkan kualitas rumah secara mandiri, dengan prinsip gotong royong dan partisipasi masyarakat<sup>45</sup>. Ketiga, program rehabilitasi RTLH, yang difokuskan pada perbaikan struktur, fungsi, dan kelayakan hunian bagi keluarga MBR yang telah menempati rumah namun dengan kondisi fisik yang tidak memenuhi standar kesehatan dan keselamatan.

Ketiga program tersebut penyediaan rumah subsidi, BSPS, dan rehabilitasi RTLH merupakan manifestasi operasional dari komitmen Pemerintah Kota Bandar Lampung untuk memenuhi hak atas tempat tinggal yang layak. Namun, efektivitas dan keadilan dari program-program ini tidak dapat diasumsikan begitu saja, melainkan harus dievaluasi secara kritis berdasarkan beberapa parameter analitis. Sejauh mana proses perencanaan program melibatkan partisipasi bermakna dari masyarakat penerima manfaat, Apakah mekanisme penyaluran bantuan transparan, akuntabel, dan bebas dari praktik diskriminasi atau korupsi, Bagaimana kualitas teknis hunian yang dihasilkan, baik dari aspek struktur bangunan, ketersediaan layanan dasar, maupun kesesuaian dengan konteks lingkungan dan mitigasi bencana. Dan yang paling fundamental, apakah program-program tersebut benar-benar meningkatkan kapabilitas MBR untuk hidup secara bermartabat, atau justru mereproduksi kerentanan spasial dan sosial yang telah ada.

---

<sup>45</sup> Juan Geryzim Ruswandy, 'Evaluasi Kondisi Perumahan Bagi MBR Terhadap Implementasi Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 Di Perumahan Bumi Findaria Mas 2, Kabupaten Maros Evaluation of Housing Conditions for Low-Income Communities (MBR) Towards the Implementation of Law No. 1 of 2011 in Bumi Findaria Mas 2 Housing, Maros Regency' (Universitas Hasanuddin, 2024).

Kebijakan pemerintah dalam konteks perumahan adalah seluruh ekosistem kebijakan mulai dari landasan normatif, dokumen perencanaan strategis, regulasi teknis, mekanisme anggaran, hingga program implementasi di lapangan yang dirancang dan dilaksanakan oleh otoritas kota untuk menjamin aksesibilitas hunian layak bagi MBR.<sup>46</sup> Analisis terhadap kebijakan ini akan dilakukan secara holistik, dengan menghubungkan dimensi legal-formal kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan, dimensi administratif efektivitas implementasi dan koordinasi kelembagaan, dan dimensi substantif dampak terhadap pemenuhan hak dan keadilan spasial. Pendekatan multidimensi ini diperlukan untuk menghasilkan evaluasi yang komprehensif dan rekomendasi kebijakan yang tidak hanya teknis-administratif, tetapi juga transformatif dalam memperkuat fondasi hak asasi manusia dan keadilan sosial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Kebijakan pemerintah, yang dimaksud adalah seluruh rangkaian intervensi hukum dan administratif yang dilakukan oleh Pemerintah untuk menjamin akses perumahan bagi MBR.<sup>47</sup> Analisis dalam penelitian ini akan mencakup bagaimana proses perumusannya, bagaimana mekanisme pelaksanaannya di lapangan, serta seberapa efektif kebijakan tersebut dalam menjawab tantangan penyediaan hunian yang layak, terjangkau, aman, dan berkelanjutan. Pemahaman yang utuh mengenai konsep kebijakan pemerintah ini menjadi dasar penting untuk mengevaluasi kinerja pemerintah daerah dalam memenuhi hak konstitusional warga negara atas perumahan yang layak.

## **B. Perumahan Subsidi Sebagai Bentuk Keadilan Sosial**

Perumahan subsidi merupakan instrumen kebijakan publik yang dirancang oleh pemerintah sebagai manifestasi konkret dari kewajiban konstitusional negara dalam memenuhi hak dasar warga negara atas tempat tinggal yang layak.<sup>48</sup> Secara

---

<sup>46</sup> Arief Sabaruddin, *Ekosistem Perumahan* (PT Kanisius, 2023) hlm.84.

<sup>47</sup> Ni Ketut Sudianing, Ida Ayu Putu Sri Widnyani, and Luh Nila Winarni, 'Implementasi Kebijakan Rumah Bersubsidi Bagi MBR Di Kabupaten Buleleng (Studi Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang No. 1/2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman)', *Locus*, 11.1 (2019), pp. 116–32.

<sup>48</sup> Dora Kusumastuti, 'Kajian Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Pemberian Subsidi Di Sektor Perumahan', *Yustisia*, 4.3 (2015), pp. 541–57.

konseptual, perumahan subsidi dapat didefinisikan sebagai program strategis pemerintah yang menyediakan hunian dengan standar kelayakan tertentu pada harga yang terjangkau bagi MBR, melalui mekanisme bantuan keuangan, subsidi bunga, insentif fiskal, atau bentuk dukungan lainnya yang bersumber dari APBN maupun APBD.<sup>49</sup> Mekanisme intervensi ini bertujuan untuk mengurangi beban finansial yang harus ditanggung oleh masyarakat dalam proses perolehan, pembangunan, atau peningkatan kualitas hunian, sehingga akses terhadap perumahan layak tidak lagi semata-mata ditentukan oleh mekanisme pasar, melainkan oleh prinsip keadilan sosial dan pemenuhan hak asasi manusia.

Landasan filosofis dan yuridis dari program perumahan subsidi di Indonesia bersumber dari dua instrumen hukum fundamental yang saling memperkuat secara hierarkis dan substantif, yaitu Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. Kedua instrumen hukum ini tidak hanya berfungsi sebagai dasar legal-formal bagi penyelenggaraan kebijakan perumahan, tetapi juga merepresentasikan komitmen konstitusional negara Indonesia terhadap pemenuhan hak asasi manusia, khususnya hak ekonomi, sosial, dan budaya *economic, social, and cultural rights*.

Secara filosofis, jaminan atas hak bertempat tinggal yang layak dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 mencerminkan pandangan negara Indonesia yang menganut konsep *welfare state* atau negara kesejahteraan. Dalam paradigma ini, negara tidak lagi diposisikan sebagai entitas pasif yang hanya bertugas menjaga ketertiban umum *night watchman state*, melainkan sebagai aktor aktif yang memiliki tanggung jawab moral dan hukum untuk menjamin terpenuhinya hak-hak dasar warga negara. Hak atas tempat tinggal dan lingkungan hidup yang baik dan sehat, sebagaimana dijamin dalam konstitusi, bukan merupakan hak yang bersifat sekunder atau tambahan, melainkan hak yang inheren dalam martabat kemanusiaan dan menjadi prasyarat bagi terwujudnya kehidupan yang bermartabat.<sup>50</sup> Oleh karena itu, pemenuhan hak ini tidak dapat diserahkan

---

<sup>49</sup> Afni Rissa, 'Konstruksi Tanggung Jawab Produk Yang Menjamin Kepastian Hukum Dalam Perjanjian Pembelian Rumah Subsidi', 2025.

<sup>50</sup> Yoyo Arifardhani, *Perlindungan Hukum: Hak Hidup Dan Tinggal Di Lingkungan Yang Baik Dan Sehat* (Penerbit Adab, 2024).

sepenuhnya kepada mekanisme pasar atau inisiatif individu, melainkan memerlukan intervensi negara yang sistematis, terencana, dan berkelanjutan.

Secara yuridis, amanat konstitusional tersebut dioperasionalisasi melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang berfungsi sebagai instrumen hukum utama *lex specialis* dalam pengaturan sektor perumahan di Indonesia. Undang-undang ini secara eksplisit menegaskan dalam Pasal 2 bahwa "Perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia dan hak setiap warga negara". Pernyataan ini memiliki implikasi hukum yang sangat signifikan: pertama, perumahan tidak boleh dipandang semata sebagai komoditas ekonomi yang tunduk pada logika profit dan mekanisme pasar; kedua, akses terhadap perumahan layak merupakan hak subjektif warga negara yang dapat dituntut pemenuhannya; dan ketiga, negara memiliki kewajiban hukum *legal obligation* untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak tersebut melalui kebijakan publik yang afirmatif dan berkeadilan.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 juga mengatur secara komprehensif mengenai pembagian tanggung jawab dalam penyelenggaraan perumahan antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat. Dalam kerangka otonomi daerah, Pemerintah memperoleh kewenangan atributif untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan perumahan yang kontekstual dengan karakteristik lokal, namun tetap dalam koridor norma dan standar yang ditetapkan secara nasional. Mekanisme ini menuntut adanya koordinasi yang efektif dan harmonisasi kebijakan antara tingkat pemerintahan yang berbeda, sehingga tujuan pemenuhan hak atas perumahan dapat dicapai secara merata dan berkeadilan di seluruh wilayah.

Dalam perspektif hukum hak asasi manusia internasional, kewajiban negara untuk memenuhi hak atas perumahan yang layak dapat dikategorikan ke dalam tiga dimensi kewajiban *tripartite obligations*, yaitu: kewajiban untuk menghormati *obligation to respect*, kewajiban untuk melindungi *obligation to protect*, dan kewajiban untuk memenuhi *obligation to fulfill*.<sup>51</sup> Kewajiban untuk

---

<sup>51</sup> Muhammad Ashri, *Hak Asasi Manusia: Filosofi, Teori & Instrumen Dasar* (CV. Social Politic Genius (SIGn), 2018) hlm 79.

menghormati berarti negara tidak boleh melakukan tindakan yang melanggar hak seseorang atas tempat tinggal, seperti penggusuran paksa tanpa proses hukum yang adil. Kewajiban untuk melindungi berarti negara harus mencegah pihak ketiga, termasuk sektor swasta, dari tindakan yang dapat melanggar hak tersebut. Sementara itu, kewajiban untuk memenuhi berarti negara harus mengambil langkah-langkah proaktif, termasuk mengalokasikan anggaran, menyusun regulasi, dan melaksanakan program, guna memastikan bahwa setiap warga negara, khususnya kelompok rentan, dapat mengakses hunian yang layak.

Perumahan subsidi tidak boleh dipandang sebagai bentuk bantuan sosial yang bersifat karitatif, temporer, atau bergantung pada kemurahan hati *charity-based approach*. Pendekatan berbasis bantuan sosial semacam ini cenderung menempatkan penerima manfaat sebagai objek pasif yang bergantung pada belas kasihan pemberi bantuan, sehingga tidak membangun keberdayaan jangka panjang dan rentan terhadap perubahan kebijakan atau fluktuasi anggaran. Sebaliknya, perumahan subsidi harus dipahami sebagai manifestasi dari kewajiban hukum negara (*rights-based approach*) untuk menjamin terpenuhinya hak konstitusional warga negara. Dalam pendekatan berbasis hak ini, MBR diposisikan sebagai subjek hukum yang memiliki hak untuk menuntut pemenuhan kebutuhan dasarnya, sementara pemerintah diposisikan sebagai pemegang kewajiban (*duty bearer*) yang harus mempertanggungjawabkan kinerjanya secara hukum, politik, dan sosial.<sup>52</sup>

Perbedaan paradigma ini memiliki implikasi praktis yang sangat signifikan terhadap desain dan implementasi kebijakan. Pertama, dari sisi perencanaan, kebijakan perumahan subsidi harus dirumuskan melalui proses partisipatif yang melibatkan MBR sebagai pemangku kepentingan utama, sehingga program yang dihasilkan benar-benar responsif terhadap kebutuhan dan prioritas mereka. Kedua, dari sisi implementasi, mekanisme penyaluran bantuan harus transparan, akuntabel, dan bebas dari diskriminasi, dengan kriteria penerima manfaat yang jelas dan objektif. Ketiga, dari sisi evaluasi, keberhasilan program tidak hanya diukur dari output fisik (jumlah unit rumah yang dibangun), tetapi dari outcome

---

<sup>52</sup> Riza Sirait, Rudi Salam Sinaga, and Maksun Syahri Lubis, 'Implementasi Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 Terhadap Kondisi Perumahan Bagi MBR Di Kota Medan', *Strukturasi: Jurnal Ilmiah Magister Administrasi Publik*, 3.1 (2021), pp. 44–56.

substantif, yaitu sejauh mana program tersebut benar-benar meningkatkan akses MBR terhadap hunian yang layak, aman, dan berkelanjutan sesuai dengan tujuh standar normatif Komnas HAM.<sup>53</sup>

Landasan filosofis dan yuridis program perumahan subsidi bukan sekadar dasar legal-formal untuk legitimasi kebijakan, melainkan fondasi normatif yang mengarahkan seluruh proses kebijakan mulai dari perumusan, implementasi, hingga evaluasi agar selaras dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia, keadilan sosial, dan pembangunan berkelanjutan<sup>54</sup> Pemahaman yang mendalam terhadap landasan ini menjadi prasyarat penting bagi Pemerintah Kota Bandar Lampung untuk merancang dan melaksanakan kebijakan perumahan subsidi yang tidak hanya efektif secara administratif, tetapi juga adil secara substansial dan transformatif dalam memperkuat pemenuhan hak konstitusional warga negara, khususnya bagi kelompok masyarakat yang paling rentan secara ekonomi.

Subjek utama dari program perumahan subsidi adalah MBR, yaitu kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan daya beli sehingga memerlukan dukungan atau intervensi dari pemerintah untuk dapat memperoleh rumah yang layak dan terjangkau.<sup>55</sup> Kriteria MBR umumnya ditetapkan berdasarkan batas pendapatan maksimum yang disesuaikan dengan kondisi ekonomi regional, status kepemilikan hunian, serta pemenuhan persyaratan administratif lainnya.<sup>56</sup> Penentuan kriteria ini bertujuan untuk memastikan bahwa bantuan negara tepat sasaran, akuntabel, dan tidak menimbulkan distorsi dalam alokasi sumber daya publik. Dalam konteks Kota Bandar Lampung, subjek hukum yang berhak meliputi penduduk asli maupun pendatang yang bekerja dan tinggal di wilayah kota, dengan persyaratan utama memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) setempat, belum memiliki rumah, dan memenuhi kriteria pendapatan sesuai peraturan yang berlaku.

---

<sup>53</sup> Radwa and Megawati.

<sup>54</sup> Yani Pujiwati and Betty Rubiati, 'Alih Fungsi Lahan Pertanian Untuk Pembangunan Rumah Bagi MBR Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman Dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009', *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 1.1 (2017), pp. 19–30.

<sup>55</sup> Anisa Putri and others, 'Program Pemerintah Dalam Ketersediaan Perumahan Bagi MBR Di Kota Banjarmasin', *Jurnal Geografika (Geografi Lingkungan Lahan Basah)*, 3.1 (2022), pp. 10–22.

<sup>56</sup> Andreas Wibowo and others, *Bunga Rampai Perumahan Dalam Dinamika Penyediaan* (Penerbit Andi, 2020).

Program perumahan subsidi diwujudkan dalam berbagai bentuk mekanisme yang saling melengkapi. Pertama, penyediaan rumah subsidi melalui skema kerjasama dengan pengembang *developer* atau pembangunan langsung oleh pemerintah, yang ditujukan untuk menyediakan unit hunian baru dengan harga di bawah harga pasar komersial. Kedua, program BSPS, yaitu bantuan berupa material bangunan, dana pendamping, dan pendampingan teknis yang diberikan kepada MBR untuk membangun atau meningkatkan kualitas rumah secara mandiri, dengan prinsip partisipasi masyarakat dan gotong royong. Ketiga, program rehabilitasi RTLH, yang difokuskan pada perbaikan struktur, fungsi, dan kelayakan hunian bagi keluarga MBR yang telah menempati rumah namun dengan kondisi fisik yang tidak memenuhi standar kesehatan, keselamatan, dan kenyamanan.<sup>57</sup>

Ketiga mekanisme tersebut penyediaan rumah subsidi, BSPS, dan rehabilitasi RTLH merupakan operasionalisasi dari komitmen pemerintah untuk mewujudkan hak atas tempat tinggal yang layak dalam konteks yang beragam. Namun, efektivitas dan keadilan dari program-program ini tidak dapat diasumsikan begitu saja, melainkan harus dievaluasi berdasarkan parameter yang komprehensif. Sejauh mana proses perencanaan dan penyaluran bantuan melibatkan partisipasi bermakna dari masyarakat penerima manfaat, Apakah mekanisme seleksi penerima bantuan transparan, akuntabel, dan bebas dari praktik diskriminasi atau korupsi. Bagaimana kualitas teknis hunian yang dihasilkan, baik dari aspek struktur bangunan, ketersediaan layanan dasar, maupun kesesuaian dengan konteks lingkungan dan mitigasi bencana, Dan yang paling fundamental, apakah program-program tersebut benar-benar meningkatkan kapabilitas MBR untuk hidup secara bermartabat, atau justru mereproduksi kerentanan spasial dan sosial yang telah ada.

Dalam perspektif kajian kebijakan publik dan hukum administrasi negara, istilah perumahan subsidi tidak dapat direduksi semata sebagai program bantuan fisik atau instrumen fiskal yang bersifat teknis-administratif.<sup>58</sup> Sebaliknya,

---

<sup>57</sup> Juanita Astrid, Nia Kurniati, and Agus Suwandono, 'Program Perumahan Rakyat Untuk MBR Melalui Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Yang Tidak Layak Huni', *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 5.1 (2021), pp. 95–106.

<sup>58</sup> Budi Winarno, *Kebijakan Publik Era Globalisasi* (Media Pressindo, 2016)hlm.21.

perumahan subsidi harus dipahami sebagai suatu ekosistem kebijakan yang komprehensif dan multidimensi, yang mencakup seluruh rangkaian elemen mulai dari landasan normatif, mekanisme pendanaan, kriteria penerima manfaat, hingga program implementasi di lapangan. Pemahaman yang holistik terhadap konsep ini menjadi prasyarat metodologis yang fundamental untuk melakukan evaluasi yang mendalam terhadap kinerja pemerintah daerah dalam memenuhi hak konstitusional warga negara, serta untuk merumuskan rekomendasi kebijakan yang tidak hanya bersifat teknis-operasional, tetapi juga transformatif dalam memperkuat fondasi hak asasi manusia dan keadilan sosial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>59</sup>

Dimensi pertama dari ekosistem kebijakan perumahan subsidi adalah landasan normatif yang memberikan legitimasi filosofis dan yuridis bagi seluruh intervensi pemerintah di bidang ini. Landasan tersebut bersumber dari Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara tegas menjamin hak setiap orang untuk bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Ketentuan konstitusional ini bukan sekadar deklarasi normatif, melainkan mengandung kewajiban positif (*positive obligation*) bagi negara untuk secara aktif mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, dan anggaran guna memastikan terpenuhinya hak tersebut.

Amanat konstitusi tersebut kemudian dioperasionalisasi melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang menegaskan bahwa perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia dan hak setiap warga negara. Dalam kerangka hukum ini, perumahan subsidi tidak dipandang sebagai bentuk bantuan sosial yang bersifat karitatif atau temporer, melainkan sebagai manifestasi dari kewajiban hukum (*legal obligation*) negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak konstitusional warga negara. Lebih lanjut, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) telah merumuskan tujuh standar normative kepastian tenurial, keterjangkauan, kelayakhunian, lokasi strategis, aksesibilitas, ketersediaan layanan dasar, dan kecukupan budaya yang berfungsi sebagai indikator komprehensif untuk mengevaluasi kelayakan suatu hunian. Ketujuh standar ini menjadi tolok ukur

---

<sup>59</sup> Amartya Sen, 'Freedom', *Development*, Oxford University Press, Oxford, 1999.hlm 87.

evaluatif yang mengikat bagi seluruh program perumahan subsidi, sehingga penilaian keberhasilan kebijakan tidak cukup hanya melihat output fisik, tetapi harus mengukur dampak substantif terhadap pemenuhan hak.

Dimensi kedua dari ekosistem kebijakan perumahan subsidi adalah mekanisme pendanaan yang menjadi instrumen distributif untuk mewujudkan komitmen normatif menjadi realitas operasional<sup>60</sup> Dalam konteks otonomi daerah, pendanaan program perumahan subsidi di Kota Bandar Lampung bersumber dari kombinasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta mekanisme pembiayaan inovatif lainnya seperti Dana Alokasi Khusus (DAK) sektor perumahan, kerjasama pemerintah-swasta *public-private partnership*, atau skema pembiayaan mikro yang terjangkau bagi MBR.<sup>61</sup>

Mekanisme pendanaan ini tidak bersifat netral, melainkan mengandung implikasi politik dan administratif yang signifikan. Ketergantungan yang tinggi terhadap transfer dana dari pemerintah pusat, misalnya, dapat menimbulkan kerentanan terhadap fluktuasi anggaran nasional, keterlambatan pencairan, atau ketidaksesuaian antara alokasi dana dan kebutuhan riil di lapangan. Oleh karena itu, analisis terhadap mekanisme pendanaan harus mempertimbangkan aspek keberlanjutan fiskal, efisiensi alokasi sumber daya, serta akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran publik. Tanpa mekanisme pendanaan yang stabil, transparan, dan responsif terhadap kebutuhan lokal, program perumahan subsidi berisiko menjadi intervensi yang sporadis dan tidak mampu menjawab tantangan struktural dalam pemenuhan hak atas perumahan.<sup>62</sup>

Dimensi ketiga dari ekosistem kebijakan perumahan subsidi adalah kriteria penerima manfaat yang berfungsi sebagai instrumen *targeting* untuk memastikan bahwa bantuan negara tepat sasaran, akuntabel, dan bebas dari praktik diskriminasi atau korupsi. Subjek utama dari program perumahan subsidi adalah MBR, yaitu kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan daya beli sehingga

---

<sup>60</sup> Richard M Bird and Michael Smart, 'Intergovernmental Fiscal Transfers: International Lessons for Developing Countries', *World Development*, 30.6 (2002), pp. 899–912.

<sup>61</sup> LNRI Tahun 2022 Nomor 4, TLNRI Nomor 6757.

<sup>62</sup> Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Standar Norma Dan Pengaturan Tentang Hak Atas Tempat Tinggal Yang Layak* (Jakarta: Komnas HAM, 2022), hlm. 15

memerlukan dukungan atau intervensi dari pemerintah untuk dapat memperoleh rumah yang layak dan terjangkau.

Penetapan kriteria MBR umumnya didasarkan pada batas pendapatan maksimum yang disesuaikan dengan kondisi ekonomi regional, status kepemilikan hunian, serta pemenuhan persyaratan administratif lainnya seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP) setempat dan belum memiliki rumah. Namun, proses penentuan kriteria ini tidak boleh bersifat teknokratis dan elitis, melainkan harus melibatkan partisipasi bermakna dari masyarakat penerima manfaat agar program yang dihasilkan benar-benar responsif terhadap kebutuhan dan prioritas mereka. Dalam konteks Kota Bandar Lampung, di mana terdapat 93.740 jiwa penduduk miskin yang tersebar di 67 kelurahan, mekanisme *targeting* yang akurat dan inklusif menjadi kunci untuk memastikan bahwa program perumahan subsidi benar-benar menjangkau kelompok yang paling rentan dan membutuhkan.<sup>63</sup>

Dimensi keempat dari ekosistem kebijakan perumahan subsidi adalah program implementasi di lapangan yang merupakan manifestasi operasional dari komitmen normatif, mekanisme pendanaan, dan kriteria penerima manfaat yang telah ditetapkan. Dalam praktiknya, program perumahan subsidi di Kota Bandar Lampung diwujudkan dalam berbagai bentuk mekanisme yang saling melengkapi, antara lain: BSPS, yaitu bantuan berupa material bangunan dan dana pendamping yang diberikan kepada MBR untuk membangun atau meningkatkan kualitas rumah secara mandiri; rehabilitasi RTLH, yang difokuskan pada perbaikan struktur, fungsi, dan kelayakan hunian bagi keluarga MBR yang telah menempati rumah namun dengan kondisi fisik yang tidak memenuhi standar; serta penyediaan rumah subsidi melalui skema kerjasama dengan pengembang atau pembangunan langsung oleh pemerintah kota.

Efektivitas dan keadilan dari program-program implementasi ini tidak dapat diasumsikan begitu saja, melainkan harus dievaluasi berdasarkan parameter yang komprehensif.<sup>64</sup> Sejauh mana proses perencanaan dan penyaluran bantuan

---

<sup>63</sup> Pemerintah Kota Bandar Lampung, *RKPD Tahun 2022* (Bandar Lampung: Bappeda, 2022), hlm. 45.

<sup>64</sup> Jeffrey L Pressman and Aaron Wildavsky, *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing That Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation* (Univ of California Press, 1984),

melibatkan partisipasi bermakna dari masyarakat penerima manfaat, Apakah mekanisme seleksi penerima bantuan transparan, akuntabel, dan bebas dari diskriminasi, Bagaimana kualitas teknis hunian yang dihasilkan, baik dari aspek struktur bangunan, ketersediaan layanan dasar, maupun kesesuaian dengan konteks lingkungan dan mitigasi bencana? Dan yang paling fundamental, apakah program-program tersebut benar-benar meningkatkan kapabilitas MBR untuk hidup secara bermartabat, atau justru mereproduksi kerentanan spasial dan sosial yang telah ada.

Perumahan subsidi, yang dimaksud adalah seluruh ekosistem kebijakan mulai dari landasan normatif, mekanisme pendanaan, kriteria penerima manfaat, hingga program implementasi di lapangan yang dirancang dan dilaksanakan oleh pemerintah untuk menjamin aksesibilitas hunian layak bagi MBR. Pemahaman yang komprehensif mengenai konsep perumahan subsidi ini menjadi fondasi penting untuk mengevaluasi kinerja pemerintah daerah dalam memenuhi hak konstitusional warga negara, serta untuk merumuskan rekomendasi kebijakan yang tidak hanya teknis-administratif, tetapi juga transformatif dalam memperkuat fondasi hak asasi manusia dan keadilan sosial dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah

Pendekatan holistik terhadap ekosistem kebijakan perumahan subsidi memungkinkan peneliti untuk tidak hanya mengidentifikasi kesenjangan antara komitmen normatif dan realitas implementasi, tetapi juga untuk memahami akar struktural dari ketimpangan tersebut baik dari sisi kapasitas kelembagaan, koordinasi antar-pemerintahan, partisipasi masyarakat, maupun konteks geografis dan lingkungan yang spesifik. Dengan demikian, rekomendasi kebijakan yang dihasilkan tidak hanya bersifat reaktif terhadap gejala permukaan, tetapi juga proaktif dalam mengusulkan reformasi sistemik yang mampu menciptakan tata kelola perumahan yang lebih inklusif, berkeadilan, dan berkelanjutan bagi seluruh warga Kota Bandar Lampung.

### **C.Masyarakat Berpenghasilan Rendah**

Istilah MBR tidak sekadar merujuk pada kategori statistik ekonomi, melainkan merupakan konstruksi hukum dan sosial yang memiliki implikasi substantif terhadap desain, implementasi, dan evaluasi kebijakan perumahan subsidi. Secara konseptual, MBR dapat didefinisikan sebagai kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan daya beli *purchasing power* sehingga memerlukan dukungan, intervensi, atau afirmasi khusus dari pemerintah untuk dapat memperoleh akses terhadap hunian yang layak, aman, dan terjangkau. Definisi ini menempatkan MBR bukan sebagai objek pasif dari program bantuan sosial, melainkan sebagai subjek hukum yang memiliki hak konstitusional untuk menuntut pemenuhan kebutuhan dasar atas tempat tinggal yang layak, sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Landasan normatif dari pengkategorian MBR sebagai subjek prioritas dalam kebijakan perumahan subsidi bersumber dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang merupakan instrumen hukum utama (*lex specialis*) dalam pengaturan sektor perumahan di Indonesia. Undang-undang ini secara eksplisit dan tegas menegaskan dalam Pasal 2 bahwa "Perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia dan hak setiap warga negara". Pernyataan normatif ini memiliki signifikansi hukum yang sangat mendasar, karena ia tidak hanya berfungsi sebagai deklarasi politik, melainkan mengandung konsekuensi yuridis yang mengikat negara untuk mengambil langkah-langkah afirmatif guna menjamin terpenuhinya hak tersebut, khususnya bagi kelompok masyarakat yang paling rentan secara ekonomi.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman memegang peranan sentral sebagai instrumen hukum utama (*lex specialis*) yang mengatur tata kelola perumahan di Indonesia. Dalam kerangka hukum ini, terdapat pergeseran paradigma yang fundamental mengenai posisi MBR. MBR tidak lagi diposisikan sebagai objek pasif dari program bantuan sosial yang bersifat karitatif atau temporer, melainkan ditegaskan sebagai kelompok prioritas yang secara hukum berhak memperoleh perlindungan, jaminan, dan pemenuhan hak melalui mekanisme kebijakan afirmatif. Perubahan status ini

memiliki implikasi yuridis yang signifikan, karena ia mengubah relasi antara negara dan warga negara dari hubungan pemberi bantuan-penerima bantuan menjadi hubungan pemegang kewajiban *duty bearer* dan pemegang hak *rights holder*.

Pengkategorian MBR sebagai subjek hak dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 didasarkan pada prinsip keadilan distributif *distributive justice*. Prinsip ini mengakui bahwa dalam struktur sosial-ekonomi yang ada, terdapat ketimpangan akses terhadap sumber daya, termasuk akses terhadap hunian layak, yang dihasilkan oleh mekanisme pasar. Pasar properti, yang beroperasi berdasarkan logika profit dan kemampuan daya beli, secara alamiah akan mengecualikan kelompok masyarakat yang memiliki keterbatasan ekonomi. Oleh karena itu, negara memiliki kewajiban konstitusional untuk melakukan intervensi melalui pemberian perlakuan khusus *special treatment* kepada kelompok yang secara struktural berada dalam posisi ketidakunggulan. Intervensi ini bukan bertujuan untuk menciptakan ketergantungan, melainkan untuk meratakan kesempatan *leveling the playing field* agar kelompok MBR dapat mengakses hak dasar mereka yang sering kali tidak terjangkau oleh mekanisme pasar konvensional.

Kebijakan perumahan subsidi bagi MBR tidak boleh dipahami sebagai bentuk diskriminasi positif yang melanggar prinsip kesetaraan *equality*. Prinsip kesetaraan dalam hukum tidak selalu berarti perlakuan yang sama rata *formal equality* kepada semua orang tanpa memandang kondisi mereka. Sebaliknya, keadilan hukum menuntut adanya kesetaraan substantif *substantive equality*, di mana perlakuan berbeda diberikan kepada kelompok yang berbeda kondisi untuk mencapai hasil yang adil<sup>65</sup> Dengan demikian, kebijakan afirmatif berupa perumahan subsidi merupakan mekanisme korektif yang sah secara konstitusional. Mechanism ini berfungsi untuk mengoreksi ketidakadilan struktural yang telah terjadi, memastikan bahwa hak atas tempat tinggal yang layak dapat dinikmati oleh seluruh warga negara tanpa terkecuali, terutama bagi mereka yang paling rentan.

---

<sup>65</sup> Jimly Asshiddiqie, 'Konstitusi Dan Hak Asasi Manusia', *Makalah Disampaikan Pada Lecture Peringatan*, 10 (2008)hlm.75.

Implikasi dari landasan filosofis dan yuridis ini terhadap implementasi kebijakan di tingkat daerah, sangatlah mendalam. Pemerintah daerah tidak dapat sekadar menjalankan program perumahan subsidi sebagai rutinitas administratif atau proyek fisik semata.<sup>66</sup> Setiap keputusan kebijakan, mulai dari perencanaan lokasi, penetapan kriteria penerima, hingga desain hunian, harus diuji apakah ia telah memenuhi prinsip keadilan distributif tersebut. Misalnya, penempatan rumah subsidi di lokasi yang rawan bencana atau terpencil tanpa akses infrastruktur, meskipun secara fisik bangunan tersebut layak, dapat dianggap sebagai pelanggaran terhadap prinsip keadilan substantif karena justru menempatkan MBR dalam kerentanan ganda.

Pemahaman terhadap posisi hukum MBR dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 menjadi fondasi kritis untuk mengevaluasi kinerja pemerintah daerah. Evaluasi ini tidak hanya mengukur seberapa banyak unit rumah yang dibangun, tetapi sejauh mana kebijakan tersebut mampu mewujudkan keadilan substantif dalam pemenuhan hak atas tempat tinggal yang layak. Kebijakan perumahan subsidi harus dirancang sebagai instrumen transformasi sosial yang memberdayakan, memberikan kepastian hukum, dan menjamin keberlanjutan kehidupan yang bermartabat bagi MBR, sesuai dengan mandat konstitusi dan prinsip-prinsip hak asasi manusia yang diakui secara universal.

Pemahaman terhadap landasan normatif pengkategorian MBR tidak dapat dipisahkan dari perbedaan mendasar antara dua paradigma kebijakan yang sering kali tumpang tindih dalam praktik, yaitu pendekatan berbasis hak *rights-based approach* dan pendekatan berbasis bantuan *charity-based approach*. Perbedaan ini bukan sekadar persoalan terminologi, melainkan menyangkut fondasi filosofis, implikasi hukum, dan konsekuensi praktis terhadap relasi antara negara dan warga negara.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> John Rawls, 'A Theory of Justice', in *Applied Ethics* (Routledge, 2017), pp. 21–29.

<sup>67</sup> Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Standar Norma Dan Pengaturan Tentang Hak Atas Tempat Tinggal Yang Layak* (Jakarta: Komnas HAM, 2022), hlm. 8

Pendekatan berbasis hak *rights-based approach* menempatkan MBR sebagai pemegang hak *rights holder* yang memiliki legitimasi hukum untuk menuntut pemenuhan kebutuhan dasarnya atas perumahan yang layak.<sup>68</sup> Dalam paradigma ini, hak atas tempat tinggal yang layak dipahami sebagai hak asasi manusia yang inheren dalam martabat kemanusiaan, bukan sebagai privilese atau anugerah yang diberikan secara sukarela oleh negara. Konsekuensi logis dari pendekatan ini adalah bahwa pemerintah diposisikan sebagai pemegang kewajiban *duty bearer* yang memiliki tanggung jawab hukum *legal obligation* untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak tersebut. Tanggung jawab ini bersifat mengikat dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, politik, maupun sosial. Apabila negara gagal memenuhi kewajibannya, maka MBR sebagai pemegang hak memiliki dasar legitimasi untuk menuntut akuntabilitas, baik melalui mekanisme administratif, politik, maupun yudisial.<sup>69</sup> Pendekatan berbasis bantuan *charity-based approach* cenderung memandang penyediaan perumahan subsidi sebagai bentuk kedermawanan atau belas kasihan *charity* dari negara kepada kelompok masyarakat yang kurang beruntung.<sup>70</sup> Dalam paradigma ini, MBR diposisikan sebagai penerima manfaat pasif yang bergantung sepenuhnya pada diskresi, kemurahan hati, atau kebijakan ad hoc dari pemberi bantuan. Pendekatan semacam ini memiliki beberapa kelemahan fundamental: *pertama*, ia tidak membangun hubungan hak-kewajiban yang jelas antara warga negara dan negara, sehingga akuntabilitas pemerintah menjadi kabur dan sulit dituntut; *kedua*, ia cenderung bersifat temporer dan reaktif, bergantung pada fluktuasi anggaran atau perubahan prioritas politik, sehingga tidak menjamin keberlanjutan program; *ketiga*, ia berpotensi memperkuat stigma sosial terhadap MBR sebagai kelompok yang miskin dan tergantung, alih-alih memberdayakan mereka sebagai subjek yang memiliki agensi dan kapasitas untuk berpartisipasi dalam pembangunan.<sup>71</sup>

Perbedaan paradigma antara pendekatan berbasis hak dan pendekatan berbasis bantuan memiliki implikasi praktis yang sangat signifikan terhadap desain, implementasi, dan evaluasi kebijakan perumahan subsidi. *Pertama*, dari

---

<sup>68</sup> Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice* (Ithaca: Cornell University Press, 2013), hlm. 25.

<sup>69</sup> Eibe H Riedel, *Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)*, 2010.

<sup>70</sup> Jack Donnelly, *Op. Cit*, hlm.25

<sup>71</sup> B Guy Peters, *Op. Cit. hlm. 87.*

sisi perencanaan, pendekatan berbasis hak menuntut adanya proses perumusan kebijakan yang partisipatif dan inklusif, di mana MBR dilibatkan secara bermakna sebagai mitra dalam mengidentifikasi kebutuhan, menetapkan prioritas, dan merancang mekanisme program. Partisipasi ini bukan sekadar formalitas administratif, melainkan prasyarat untuk memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan benar-benar responsif terhadap realitas dan aspirasi kelompok sasaran.<sup>72</sup>

*Kedua*, dari sisi implementasi, pendekatan berbasis hak mensyaratkan adanya mekanisme penyaluran bantuan yang transparan, akuntabel, dan bebas dari diskriminasi. Kriteria penerima manfaat harus ditetapkan secara objektif dan terukur, berdasarkan pertimbangan kebutuhan dan kerentanan, bukan berdasarkan pertimbangan politik, kedekatan personal, atau kepentingan kelompok tertentu. Selain itu, mekanisme pengaduan dan remedi harus tersedia bagi MBR yang merasa haknya dilanggar atau tidak terpenuhi secara adil, sehingga terdapat saluran hukum untuk memperbaiki ketidaksesuaian dalam pelaksanaan program.

*Ketiga*, dari sisi evaluasi, pendekatan berbasis hak menggeser fokus penilaian dari output administratif (seperti jumlah unit rumah yang dibangun atau dana yang terserap) menuju outcome substantif (seperti peningkatan kapabilitas MBR untuk hidup secara bermartabat, akses terhadap layanan dasar, dan kepastian tenurial). Evaluasi ini harus mempertimbangkan tujuh standar normatif Komnas HAM tentang hak atas tempat tinggal yang layak kepastian tenurial, keterjangkauan, kelayakhunian, lokasi strategis, aksesibilitas, ketersediaan layanan dasar, dan kecukupan budaya sebagai tolok ukur komprehensif untuk menilai sejauh mana kebijakan perumahan subsidi benar-benar memenuhi hak konstitusional warga negara.<sup>73</sup>

Dalam sistem hukum Indonesia yang menganut prinsip negara hukum *rechtstaat* dan negara kesejahteraan *welfare state*, pendekatan berbasis hak dalam pengkategorian MBR memperoleh legitimasi konstitusional yang kuat. Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjamin hak setiap orang untuk bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan

---

<sup>72</sup> Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Op.Cit. hlm 15*.

<sup>73</sup> Amartya Sen. *Op.Cit.hlm.5-8*

hidup yang baik dan sehat, tidak dapat dimaknai secara parsial atau simbolik. Ketentuan ini harus dipahami sebagai mandat imperatif yang membebani negara dengan kewajiban positif *positive obligation* untuk secara aktif mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, dan anggaran guna memastikan terpenuhinya hak tersebut bagi seluruh warga negara, tanpa diskriminasi<sup>74</sup>

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, sebagai instrumen operasionalisasi amanat konstitusi tersebut, memperkuat komitmen ini dengan menetapkan MBR sebagai kelompok prioritas yang berhak memperoleh fasilitas dan kemudahan dalam memperoleh perumahan. Ketentuan ini bukan sekadar kebijakan diskresioner, melainkan kewajiban hukum yang mengikat pemerintah pusat dan daerah untuk mengalokasikan sumber daya, menyusun regulasi teknis, dan melaksanakan program yang afirmatif dan berkeadilan. Dalam kerangka otonomi daerah, Pemerintah Kota Bandar Lampung memiliki kewenangan atributif untuk menerjemahkan mandat nasional ini ke dalam kebijakan lokal yang kontekstual, namun tetap dalam koridor norma dan standar yang ditetapkan secara nasional.

Landasan normatif pengkategorian MBR bukan sekadar dasar legal-formal untuk legitimasi kebijakan, melainkan fondasi filosofis dan yuridis yang mengarahkan seluruh proses kebijakan mulai dari perumusan, implementasi, hingga evaluasi agar selaras dengan prinsip-prinsip hak asasi manusia, keadilan sosial, dan pembangunan berkelanjutan. Pemahaman yang mendalam terhadap landasan ini menjadi prasyarat penting bagi Pemerintah Kota untuk merancang dan melaksanakan kebijakan perumahan subsidi yang tidak hanya efektif secara administratif, tetapi juga adil secara substansial dan transformatif dalam memperkuat pemenuhan hak konstitusional warga negara, khususnya bagi kelompok masyarakat yang paling rentan secara ekonomi.

Secara filosofis, pengakuan terhadap MBR sebagai subjek hukum yang berhak atas perumahan subsidi mencerminkan komitmen negara Indonesia terhadap prinsip keadilan sosial dan pemerataan pembangunan. Dalam perspektif

---

<sup>74</sup> Magdalena Sepúlveda, 'Obligations of 'International Assistance and Cooperation' in an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights', *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 24.2 (2006), pp. 271–303.

teori keadilan distributif, intervensi pemerintah melalui program perumahan subsidi bagi MBR bukan merupakan bentuk diskriminasi positif yang melanggar prinsip kesetaraan, melainkan mekanisme korektif untuk mengatasi ketimpangan struktural yang dihasilkan oleh mekanisme pasar.<sup>75</sup> Tanpa intervensi semacam ini, akses terhadap hunian layak akan semata-mata ditentukan oleh kemampuan ekonomi, sehingga kelompok masyarakat yang paling rentan justru akan semakin terpinggirkan secara spasial dan sosial.<sup>76</sup>

Penentuan siapa yang dikategorikan sebagai MBR tidak bersifat arbitrer, melainkan harus didasarkan pada kriteria yang objektif, terukur, dan transparan guna memastikan bahwa bantuan negara tepat sasaran, akuntabel, dan bebas dari praktik diskriminasi atau korupsi. Dalam konteks penelitian ini, kriteria MBR mencakup dua dimensi utama yang saling melengkapi: dimensi administratif dan dimensi ekonomi.

*Pertama*, dimensi administratif merujuk pada persyaratan formal yang harus dipenuhi oleh calon penerima manfaat untuk membuktikan legitimasi dan keterikatannya dengan wilayah Kota Bandar Lampung. Persyaratan ini meliputi: (1) memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) elektronik yang diterbitkan oleh Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung, yang menunjukkan status kependudukan yang sah; (2) belum memiliki rumah atau hunian layak atas nama sendiri atau pasangan, yang dibuktikan dengan surat pernyataan tidak memiliki rumah atau dokumen administratif lainnya; dan (3) berdomisili atau bekerja secara tetap di wilayah Kota Bandar Lampung, baik sebagai penduduk asli maupun pendatang yang telah menetap dan berkontribusi terhadap pembangunan kota. Kriteria administratif ini bertujuan untuk memastikan bahwa program perumahan subsidi benar-benar menjangkau masyarakat yang memiliki keterikatan nyata dengan wilayah kota, sehingga dampak kebijakan dapat dirasakan secara lokal dan berkelanjutan.

*Kedua*, dimensi ekonomi merujuk pada batas pendapatan maksimum yang ditetapkan sebagai ambang kelayakan untuk menerima bantuan perumahan subsidi. Kriteria ini umumnya disesuaikan dengan kondisi ekonomi regional,

---

<sup>75</sup> Rawls.Op.Cit. hlm.75-80

<sup>76</sup> David Harvey, *Social Justice and the City* (Athens: University of Georgia Press, 2009), hlm. 23

Upah Minimum Kota (UMK), serta kemampuan finansial rumah tangga dalam memenuhi kebutuhan dasar lainnya seperti pangan, pendidikan, dan kesehatan. Dalam praktiknya, penetapan batas pendapatan MBR sering kali mengacu pada pedoman yang dikeluarkan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) atau Peraturan Walikota Bandar Lampung yang mengatur tentang kriteria penerima bantuan perumahan. Namun, tantangan metodologis muncul dalam memastikan bahwa data pendapatan yang dilaporkan oleh masyarakat akurat dan mutakhir, mengingat sebagian besar MBR bekerja di sektor informal dengan pendapatan yang fluktuatif dan sulit diverifikasi secara administrasi<sup>77</sup>

Subjek hukum yang berhak atas program perumahan subsidi mencakup baik penduduk asli maupun pendatang yang bekerja dan tinggal di wilayah kota, sepanjang memenuhi kriteria administratif dan ekonomi yang telah ditetapkan. Berdasarkan data RKPD Tahun 2022, terdapat 93.740 jiwa penduduk miskin atau sekitar 8,81% dari total populasi kota, dengan persebaran RTLH yang tercatat di 67 kelurahan. Angka ini tidak hanya merepresentasikan besaran kuantitatif dari kebutuhan perumahan subsidi, tetapi juga mengindikasikan kompleksitas tantangan yang dihadapi dalam menjangkau kelompok MBR yang tersebar di berbagai wilayah administratif dengan karakteristik sosial, ekonomi, dan geografis yang beraga<sup>78</sup>

Kelompok MBR tidak merupakan entitas yang homogen, melainkan terdiri dari berbagai sub-kelompok dengan kebutuhan dan kerentanan yang berbeda. Misalnya, terdapat MBR yang bekerja sebagai pedagang kecil di pasar tradisional, buruh harian di sektor konstruksi, pekerja domestik, atau petani pinggiran kota yang menghadapi tekanan alih fungsi lahan akibat fenomena *urban sprawl*. Masing-masing sub-kelompok ini memiliki pola kebutuhan perumahan yang spesifik: pedagang mungkin memprioritaskan lokasi yang dekat dengan pusat ekonomi, sementara petani mungkin lebih membutuhkan kepastian tenurial atas lahan yang mereka tempati. Oleh karena itu, kebijakan perumahan subsidi yang efektif harus mampu mengakomodasi keberagaman kebutuhan ini melalui mekanisme perencanaan yang partisipatif dan fleksibel.

---

<sup>77</sup> Martha A. Chen, *The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies* (Cambridge: WIEGO, 2012), hlm. 15

<sup>78</sup> RKPD.Op.Cit. hlm 45.

Pemahaman yang komprehensif mengenai konsep dan kriteria MBR memiliki implikasi praktis yang signifikan terhadap implementasi kebijakan perumahan subsidi. *Pertama*, dari sisi perencanaan, penetapan kriteria MBR yang jelas dan objektif menjadi prasyarat untuk menyusun basis data penerima manfaat yang akurat, yang pada gilirannya menentukan efektivitas alokasi anggaran dan distribusi program. Tanpa basis data yang andal, program perumahan subsidi berisiko mengalami kebocoran sasaran (*leakage*), di mana bantuan justru diterima oleh kelompok yang tidak memenuhi kriteria, sementara kelompok yang paling membutuhkan tetap terabaikan. *Kedua*, dari sisi implementasi, pengakuan terhadap MBR sebagai subjek hukum yang berhak menuntut adanya mekanisme penyaluran bantuan yang transparan, akuntabel, dan partisipatif. Masyarakat penerima manfaat harus dilibatkan secara bermakna dalam proses verifikasi, seleksi, dan pengawasan program, sehingga kebijakan yang dihasilkan benar-benar responsif terhadap kebutuhan dan prioritas mereka. Partisipasi ini tidak hanya memperkuat legitimasi sosial dari program, tetapi juga membangun rasa kepemilikan (*ownership*) yang penting untuk keberlanjutan hunian yang dibangun<sup>85</sup>.

*Ketiga*, dari sisi evaluasi, kriteria MBR menjadi tolok ukur untuk menilai sejauh mana program perumahan subsidi berhasil menjangkau kelompok sasaran dan memberikan dampak substantif terhadap peningkatan kualitas hidup mereka. Evaluasi ini tidak cukup hanya mengukur output fisik (jumlah unit rumah yang dibangun), tetapi harus menilai outcome yang lebih mendalam: apakah kepemilikan rumah subsidi benar-benar meningkatkan kapabilitas MBR untuk hidup secara bermartabat, mengakses peluang ekonomi, dan berpartisipasi dalam kehidupan sosial kota. Dengan lensa ini, kebijakan perumahan subsidi tidak lagi dinilai semata dari perspektif administratif, tetapi dari perspektif keadilan substantif dan pemenuhan hak asasi manusia<sup>86,79</sup>.

MBR, yang dimaksud adalah seluruh ekosistem subjek hukum dengan segala keragaman karakteristik, kebutuhan, dan kerentanannya yang menjadi target utama dari kebijakan perumahan subsidi. Pemahaman yang mendalam terhadap konsep MBR ini menjadi fondasi penting untuk menganalisis efektivitas, keadilan,

---

<sup>79</sup> Amartya Sen. *Op. Cit.* hlm. 87

dan keberlanjutan kebijakan perumahan subsidi, serta untuk merumuskan rekomendasi yang tidak hanya teknis- administratif, tetapi juga transformatif dalam memperkuat pemenuhan hak konstitusional warga negara atas tempat tinggal yang layak.<sup>80</sup>

### C. Hak Atas Tempat Tinggal Layak

Hak atas tempat tinggal yang layak *the right to adequate housing* merupakan bagian tak terpisahkan dari hak asasi manusia (HAM) yang diakui secara universal dalam instrumen-instrumen hukum internasional, seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948, Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya (ICESCR) 1966, serta berbagai konvensi regional yang mengikat. Dalam konteks hukum nasional Indonesia, hak ini memperoleh legitimasi konstitusional yang kuat melalui Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang secara tegas menyatakan bahwa Setiap orang berhak bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Ketentuan ini bukan sekadar deklarasi normatif, melainkan mengandung kewajiban positif *positive obligation* bagi negara untuk secara aktif mengambil langkah-langkah legislatif, administratif, dan anggaran guna memastikan terpenuhinya hak tersebut bagi seluruh warga negara, tanpa diskriminasi.<sup>81</sup>

Hak atas tempat tinggal yang layak *the right to adequate housing* merupakan salah satu hak asasi manusia yang paling fundamental, namun juga paling sering mengalami reduksi makna dalam diskursus kebijakan publik maupun praktik penyelenggaraan pemerintahan. Dalam pemahaman yang sempit dan terbatas, hak ini kerap direduksi semata-mata sebagai hak untuk memiliki atap di atas kepala *a roof over one's head* atau akses terhadap bangunan fisik yang berfungsi sebagai tempat berlindung dari cuaca dan elemen alam. Pemahaman yang bersifat minimalis dan teknokratis semacam ini, meskipun tidak sepenuhnya keliru, cenderung mengabaikan dimensi-dimensi substantif yang justru menjadi esensi dari konsep "kelayakan" dalam kerangka hak asasi manusia. Oleh karena itu, diperlukan elaborasi konseptual yang lebih komprehensif untuk

---

<sup>80</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pasal 2 dan Pasal 53

<sup>81</sup> Asshiddiqie.Op.Cit. hlm. 145

mengembalikan hak atas tempat tinggal yang layak pada makna filosofis dan yuridis yang sesungguhnya<sup>82</sup>

Hak atas tempat tinggal yang layak harus dipahami sebagai hak untuk hidup dengan martabat *dignity*, aman *security*, dan terlindungi *protection* dalam suatu lingkungan yang memungkinkan individu dan keluarga untuk mengembangkan potensi mereka secara utuh dan bermakna. Pemahaman ini menempatkan hunian bukan sekadar sebagai objek fisik atau komoditas ekonomi, melainkan sebagai ruang hidup *living space* yang menjadi fondasi bagi terwujudnya kehidupan yang bermartabat. Dalam perspektif ini, tempat tinggal tidak hanya merujuk pada struktur bangunan, tetapi juga mencakup lingkungan sosial, akses terhadap layanan publik, kepastian hukum atas penguasaan lahan, serta keberlanjutan ekologis yang melingkupinya. Dengan demikian, kelayakan suatu hunian tidak dapat dinilai hanya dari aspek teknis-arsitekural seperti kekuatan struktur, kualitas material, atau kelengkapan fasilitas fisik melainkan harus dievaluasi secara multidimensi dengan mempertimbangkan aspek sosial, ekonomi, budaya, dan lingkungan yang saling berkaitan.<sup>83</sup>

Dari perspektif sosial, tempat tinggal yang layak berfungsi sebagai ruang interaksi yang memungkinkan individu dan keluarga untuk membangun relasi sosial, berpartisipasi dalam kehidupan komunitas, dan mengembangkan identitas kolektif. Hunian yang terisolasi secara geografis atau terstigmatisasi secara sosial misalnya, permukiman MBR yang ditempatkan di pinggiran kota tanpa akses terhadap fasilitas publik dapat menghambat integrasi sosial dan memperkuat marginalisasi struktural. Oleh karena itu, kelayakan hunian harus dinilai pula dari kemampuannya untuk memfasilitasi partisipasi sosial, akses terhadap jaringan dukungan komunitas, dan penghormatan terhadap keberagaman identitas penghuni. Dalam konteks Kota Bandar Lampung, di mana terdapat keragaman etnis dan budaya, dimensi sosial ini menuntut kebijakan perumahan yang inklusif dan sensitif terhadap dinamika komunitas lokal.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> John F.C. Turner, *Housing by People: Towards Autonomy in Building Environments* (London: Marion Boyars, 1976), hlm. 45.

<sup>83</sup> Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Op.Cit. hlm 5-8

<sup>84</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing* (1991), hlm. 3

Dari perspektif ekonomi, hak atas tempat tinggal yang layak tidak dapat dipisahkan dari prinsip keterjangkauan *affordability* dan akses terhadap peluang ekonomi. Hunian yang secara fisik layak namun berada di lokasi yang jauh dari pusat ekonomi, tanpa akses transportasi yang terjangkau, dapat menimbulkan beban biaya tersembunyi *hidden costs* yang justru memperburuk kondisi keuangan rumah tangga MBR. Dalam perspektif ini, kelayakan hunian harus dinilai dari kemampuannya untuk mendukung keberlanjutan ekonomi penghuni: apakah lokasi hunian memungkinkan akses yang wajar terhadap tempat kerja, pasar, dan pusat layanan ekonomi. Apakah biaya pemeliharaan hunian tidak mengorbankan pemenuhan kebutuhan dasar lainnya seperti pangan, pendidikan, atau kesehatan. Tanpa pertimbangan dimensi ekonomi ini, kebijakan perumahan subsidi berisiko menjadi intervensi yang bersifat semu, yang secara teknis memenuhi standar fisik namun justru memperdalam kerentanan ekonomi penghuninya.<sup>85</sup>

Dari perspektif budaya, kelayakan hunian harus menghormati identitas sosial, tradisi lokal, nilai-nilai komunitas, dan bentuk-bentuk ekspresi budaya masyarakat penghuni. Standar kelayakan tidak bersifat universal dan netral, melainkan kontekstual dan terkait dengan cara hidup masyarakat setempat. Misalnya, desain rumah subsidi di wilayah dengan tradisi rumah panggung, pola permukiman komunal, atau arsitektur vernakular tertentu harus mempertimbangkan preferensi budaya tersebut, selama tidak bertentangan dengan standar keselamatan dan kesehatan. Yang memiliki keragaman budaya, dimensi ini menuntut proses perencanaan yang partisipatif, di mana masyarakat penerima manfaat dilibatkan secara bermakna dalam menentukan desain, lokasi, dan mekanisme pengelolaan hunian yang sesuai dengan nilai-nilai lokal. Tanpa pertimbangan dimensi budaya, kebijakan perumahan berisiko menjadi instrumen homogenisasi yang mengikis identitas komunitas dan mengurangi rasa kepemilikan *ownership* penghuni terhadap hunian yang mereka tempati.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Op.Cit. hlm. 10

<sup>86</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) Op. Cit. *General Comment No 4*.

Dari perspektif lingkungan, kelayakan hunian harus dinilai dari kemampuannya untuk menjamin kesehatan, keselamatan, dan keberlanjutan ekologis bagi penghuni dan komunitas sekitarnya. Hal ini mencakup ketersediaan akses terhadap air bersih, sanitasi yang layak, sistem drainase yang berfungsi, pengelolaan sampah yang bertanggung jawab, serta perlindungan terhadap risiko bencana seperti banjir, longsor, atau pencemaran. Dalam konteks geografis Kota Bandar Lampung yang berada di wilayah pesisir dengan kerentanan terhadap bencana hidrometeorologi, dimensi lingkungan ini menjadi sangat krusial. Hunian yang dibangun di dataran rendah atau bantaran sungai, misalnya, harus dilengkapi dengan sistem elevasi, material tahan kelembapan, dan infrastruktur mitigasi bencana yang memadai. Tanpa integrasi prinsip ketahanan iklim dan keberlanjutan lingkungan, kebijakan perumahan subsidi berpotensi justru menempatkan MBR dalam situasi kerentanan ganda: secara sosial-ekonomi karena kemiskinan, dan secara ekologis karena paparan risiko bencana.

Pemenuhan hak atas tempat tinggal yang layak memerlukan pendekatan holistik yang mengintegrasikan berbagai aspek kehidupan manusia fisik, sosial, ekonomi, budaya, dan lingkungan dalam suatu kerangka analisis yang saling memperkuat. Pendekatan holistik ini tidak hanya penting untuk memastikan bahwa kebijakan perumahan subsidi memenuhi standar normatif hak asasi manusia, tetapi juga untuk menjamin bahwa intervensi kebijakan tersebut benar-benar bersifat transformatif: memberdayakan, inklusif, dan berkelanjutan. Dalam konteks penelitian ini, pendekatan holistik menjadi fondasi metodologis untuk mengevaluasi kebijakan perumahan subsidi, dengan mengontraskan realitas implementasi terhadap tujuh standar normatif Komnas HAM sebagai tolok ukur komprehensif<sup>87</sup>

Untuk memberikan panduan operasional dalam mengevaluasi kelayakan suatu hunian, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM RI, 2022) telah merumuskan tujuh standar normatif yang menjadi indikator komprehensif dan saling terkait. Ketujuh standar ini didasarkan pada prinsip-prinsip HAM internasional dan penafsiran otoritatif Komite Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya PBB, serta disesuaikan dengan konteks sosial-hukum Indonesia. Berikut adalah elaborasi terhadap masing-masing standar tersebut:

---

<sup>87</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28H Ayat (1)

### 1. Kepastian Tenurial (*Tenure Security*)

Kepastian tenurial *tenure security* merupakan standar normatif fundamental dalam kerangka hak atas tempat tinggal yang layak yang menjamin perlindungan hukum atas kepemilikan, penguasaan, atau hak pakai terhadap hunian bagi setiap individu. Dalam perspektif hak asasi manusia, standar ini tidak sekadar berkaitan dengan kepemilikan aset fisik, melainkan berfungsi sebagai perisai hukum yang melindungi penghuni dari ancaman pengusuran paksa, eviksi sewenang-wenang, atau ketidakpastian status lahan yang dapat mengganggu ketenangan hidup. Bentuk jaminan ini dapat bervariasi sesuai konteks sistem hukum, mencakup sertifikat hak milik, izin mendirikan bangunan, hingga perjanjian sewa yang diakui negara, yang semuanya bertujuan memberikan legitimasi dan kepastian bagi penghuni khususnya kelompok rentan seperti MBR. Tanpa kepastian tenurial, hak atas tempat tinggal kehilangan substansinya karena penghuni akan hidup dalam kerentanan kronis dan ketakutan akan kehilangan rumah sewaktu-waktu, sehingga negara memiliki kewajiban positif untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak ini melalui penyediaan dokumentasi hukum yang sah dan terjangkau.<sup>88</sup>

Urgensi penguatan kepastian tenurial menjadi sangat kritis mengingat masih adanya realitas permukiman informal dan RTLH yang tersebar di berbagai wilayah tanpa status lahan yang jelas. Kondisi ini menciptakan kerentanan ganda bagi MBR, secara ekonomi mereka terbatas daya belinya dan secara hukum tidak memiliki perlindungan memadai, sehingga program perumahan subsidi seperti BPS atau rehabilitasi RTLH berisiko menjadi investasi sia-sia apabila dibangun di atas lahan sengketa. Oleh karena itu, kepastian tenurial bukan sekadar pelengkap administratif melainkan prasyarat fundamental untuk mencegah kerentanan sosial dan hukum yang dapat memperburuk kondisi kehidupan MBR, serta menjadi indikator kunci dalam mengevaluasi apakah kebijakan perumahan subsidi benar-benar memenuhi hak konstitusional warga negara secara utuh dan bermartabat.

### 2. Keterjangkauan (*Affordability*)

Standar keterjangkauan *affordability* merupakan dimensi kritis dalam hak atas tempat tinggal yang layak yang menjamin bahwa biaya perolehan, pemeliharaan,

atau sewa hunian tidak menjadi beban berlebihan yang mengorbankan pemenuhan kebutuhan dasar lainnya bagi rumah tangga. Dalam perspektif hak asasi manusia, keterjangkauan tidak hanya dinilai dari harga awal pembelian rumah, tetapi mencakup seluruh biaya operasional jangka panjang yang harus ditanggung penghuni, sehingga pembayaran cicilan atau biaya utilitas tidak membebani anggaran keluarga secara disproposional. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) merekomendasikan batas aman di mana biaya perumahan tidak boleh melebihi 30% dari total pendapatan rumah tangga, karena melebihi ambang batas ini berisiko memicu trade-off negatif di mana keluarga terpaksa mengurangi alokasi dana untuk pangan, pendidikan, kesehatan, atau transportasi. Dengan demikian, standar ini berfungsi sebagai mekanisme perlindungan ekonomi yang memastikan bahwa kepemilikan rumah tidak justru menjerumuskan MBR ke dalam kerentanan finansial baru, melainkan menjadi fondasi bagi stabilitas ekonomi dan kehidupan yang bermartabat.

Penerapan standar keterjangkauan menuntut adanya mekanisme subsidi yang progresif dan penyesuaian harga yang realistis terhadap daya beli lokal serta kondisi ekonomi riil masyarakat. Pemerintah daerah perlu melakukan intervensi strategis untuk melindungi MBR dari dinamika pasar properti yang tidak terkendali, termasuk ancaman spekulasi lahan yang dapat mendorong kenaikan harga properti di luar jangkauan kelompok rentan, terutama di tengah fenomena urban sprawl yang memper sempit ketersediaan lahan strategis. Kebijakan yang efektif harus memastikan bahwa skema pembiayaan, baik melalui Kredit Pemilikan Rumah (KPR) bersubsidi maupun bantuan langsung, benar-benar terjangkau tanpa membebani arus kas rumah tangga, sekaligus menyediakan perlindungan hukum terhadap praktik penetapan harga yang diskriminatif. Tanpa jaminan keterjangkauan yang substantif, program perumahan subsidi berisiko menjadi akses semu yang secara fisik tersedia namun secara ekonomi ekonomi tidak berkelanjutan, sehingga gagal memenuhi hak konstitusional warga negara atas tempat tinggal yang layak dan justru memperkuat siklus kemiskinan struktural.

### 3. Kelayakhunian (*Habitability*)

Standar kelayakhunian (*habitability*) merupakan dimensi kritis dalam kerangka hak atas tempat tinggal yang layak yang menjamin bahwa suatu hunian harus menyediakan ruang hidup yang aman, sehat, dan nyaman bagi penghuninya. Dalam perspektif hak asasi manusia, kelayakhunian tidak boleh direduksi semata sebagai keberadaan fisik bangunan yang berdiri kokoh, melainkan harus dipahami sebagai jaminan atas perlindungan kehidupan (*protection of life*) dan kesehatan masyarakat yang tinggal di dalamnya. Standar ini mencakup kualitas struktur bangunan yang mampu menahan beban konstruksi serta guncangan potensial, ketersediaan ventilasi dan pencahayaan alami yang memadai untuk sirkulasi udara dan kesehatan mental, serta sistem sanitasi dan drainase yang berfungsi baik untuk mencegah penyebaran penyakit. Tanpa memenuhi standar kelayakhunian ini, sebuah bangunan tidak dapat dikategorikan sebagai "rumah" dalam makna substantif, melainkan hanya sekadar shelter fisik yang tidak menjamin keberlanjutan kehidupan yang bermartabat bagi MBR.

Standar kelayakhunian berfungsi sebagai instrumen normatif yang mengikat pemerintah daerah untuk memastikan bahwa setiap unit rumah subsidi yang dibangun tidak hanya layak secara fisik pada saat serah terima, tetapi juga aman dan sehat untuk dihuni dalam jangka panjang. Pemerintah Kota Bandar Lampung memiliki kewajiban hukum (*legal obligation*) untuk mengawasi kualitas konstruksi, memastikan kesesuaian desain dengan kondisi geografis lokal, dan menyediakan infrastruktur pendukung yang memadai untuk menjaga kelayakan hunian tersebut. Apabila rumah subsidi dibangun tanpa mempertimbangkan aspek mitigasi bencana dan ketahanan iklim, maka secara normatif dapat disimpulkan bahwa hak atas tempat tinggal yang layak belum terpenuhi secara utuh, karena penghuni tetap hidup dalam ancaman konstan terhadap keselamatan jiwa dan kesehatan mereka, yang bertentangan dengan amanat konstitusi untuk mendapatkan lingkungan sehat.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> Keputusan Menteri PUPR Nomor 689/KPTS/M/2023, Lampiran B; Peraturan Wali Kota Bandar Lampung Nomor 52 Tahun 2024, Pasal 8;

#### 4. Lokasi Strategis (*Location*)

Standar lokasi strategis merupakan indikator normatif yang mensyaratkan hunian layak harus berada dalam jangkauan yang wajar (*reasonable proximity*) dari pusat-pusat aktivitas esensial seperti tempat kerja, lembaga pendidikan, fasilitas kesehatan, pusat pelayanan publik, dan akses transportasi yang memadai. Dalam perspektif hak asasi manusia, lokasi hunian tidak dapat dipisahkan dari konsep aksesibilitas dan mobilitas sebagai prasyarat terwujudnya kehidupan bermartabat, karena lokasi secara langsung memengaruhi kemampuan individu untuk mengakses hak-hak dasar lainnya seperti pekerjaan, pendidikan, dan kesehatan. Hunian yang secara fisik memenuhi standar kelayakan teknis namun berada di lokasi terisolasi secara geografis dan sosial pada hakikatnya belum dapat dikategorikan sebagai hunian yang "layak" dalam makna substantif. Ketidaksiuaian dengan standar ini menimbulkan "biaya tersembunyi" (*hidden costs*) bagi penghuni, khususnya MBR, dalam bentuk beban finansial dan temporal untuk mobilitas sehari-hari. Biaya transportasi yang tinggi, "kemiskinan waktu" (*time poverty*) akibat perjalanan panjang, serta terbatasnya akses terhadap peluang ekonomi dapat memperdalam kerentanan struktural MBR, sehingga kebijakan perumahan yang mengabaikan dimensi lokasi justru berisiko mengurangi kapabilitas penghuni untuk menjalani kehidupan yang mereka nilai penting<sup>90</sup>

Fenomena urban sprawl di mana perluasan kota yang tidak terkendali cenderung mendorong permukiman MBR ke wilayah pinggiran dengan infrastruktur terbatas, penerapan standar lokasi strategis menghadapi tantangan struktural yang signifikan. Dinamika alih fungsi lahan produktif di kawasan peri-urban menjadi permukiman elit atau komersial semakin mempersempit ketersediaan lahan strategis untuk perumahan subsidi, sehingga MBR secara sistematis terdorong ke lokasi-lokasi yang kurang strategis secara ekonomi dan ekologis. Kondisi ini menuntut pendekatan perencanaan tata ruang yang inklusif, partisipatif, dan terintegrasi, di mana akses terhadap peluang ekonomi dan layanan sosial tidak menjadi privilese kelompok tertentu saja, melainkan hak yang dapat dinikmati secara setara oleh seluruh warga kota.

---

<sup>90</sup> Komisi Nasional Hak Asasi Manusia Op.Cit. hlm. 12; BAB III.docx, hlm. 82-85

#### 4. Aksesibilitas (*Accessibility*)

Standar aksesibilitas merupakan dimensi kritis dalam hak atas tempat tinggal yang layak yang menjamin bahwa kelompok rentan seperti lanjut usia, penyandang disabilitas, perempuan kepala keluarga, atau anak-anak memiliki akses yang setara dan aman terhadap hunian layak. Dalam perspektif hak asasi manusia, aksesibilitas tidak boleh dipahami secara sempit sebagai ketersediaan pintu masuk semata, melainkan sebagai prinsip desain universal (*universal design*) yang secara inklusif mempertimbangkan beragam kebutuhan khusus penghuni untuk memastikan kemandirian dan keamanan mereka. Implementasi standar ini menuntut adanya fitur fisik yang memadai seperti jalur landai untuk pengguna kursi roda, pegangan tangan di area basah untuk mencegah kecelakaan, atau pencahayaan yang memadai untuk menunjang mobilitas lansia, sehingga hunian subsidi tidak justru menjadi ruang yang membatasi gerak bagi mereka yang memiliki keterbatasan fisik. Dengan demikian, aksesibilitas fisik berfungsi sebagai instrumen nyata untuk mewujudkan kesetaraan substansial, di mana setiap individu terlepas dari kondisi fisiknya dapat menikmati hak atas tempat tinggal yang bermartabat tanpa hambatan struktural<sup>91</sup>

Selain dimensi fisik, standar aksesibilitas dalam implementasi kebijakan perumahan subsidi juga mencakup aspek prosedural yang tidak kalah penting untuk menjamin keadilan dalam distribusi bantuan. Mekanisme pendaftaran, seleksi, dan penyaluran bantuan harus dirancang secara transparan, mudah dipahami oleh seluruh lapisan masyarakat, dan bebas dari praktik diskriminasi berbasis gender, usia, atau status sosial yang dapat menghambat partisipasi kelompok marginal. Dalam konteks kebijakan publik, aksesibilitas prosedural ini berfungsi sebagai mekanisme pengaman (*safeguard*) untuk mencegah eksklusivitas birokrasi yang sering kali menyulitkan MBR dalam mengakses hak mereka akibat kompleksitas administratif atau bias sosial.<sup>92</sup> Oleh karena itu, evaluasi terhadap kebijakan perumahan subsidi tidak hanya terbatas pada kualitas bangunan yang dihasilkan, tetapi juga harus meninjau apakah proses untuk memperoleh hunian tersebut telah membuka akses seluas-luasnya bagi kelompok

---

<sup>91</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) Op.Cit. No. No. 4: *The Right to Adequate Housing*

<sup>92</sup> Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 4 dan Pasal 21

rentan tanpa hambatan administratif yang diskriminatif, sehingga prinsip inklusivitas benar-benar terwujud dari hulu hingga hilir program.

#### **6. Ketersediaan Layanan Dasar (*Availability of Basic Services*)**

Standar ketersediaan layanan dasar merupakan dimensi fundamental dalam kerangka hak atas tempat tinggal yang layak yang menjamin akses penghuni terhadap infrastruktur dan layanan publik esensial seperti air bersih, sanitasi yang layak, listrik, pengelolaan sampah, drainase, konektivitas internet, serta fasilitas sosial seperti sekolah, puskesmas, dan ruang publik.<sup>93</sup> Dalam perspektif hak asasi manusia, ketersediaan layanan dasar tidak boleh dipahami semata sebagai kelengkapan teknis sebuah hunian, melainkan sebagai prasyarat substantif bagi terwujudnya kesehatan, kenyamanan, dan partisipasi sosial-ekonomi yang bermakna bagi penghuninya. Tanpa akses terhadap layanan dasar yang memadai, sebuah hunian meskipun secara fisik memenuhi standar kelayakan structural tidak dapat dikategorikan sebagai tempat tinggal yang layak dalam makna hak asasi manusia, karena penghuninya akan tetap hidup dalam kondisi kerentanan kesehatan, keterisolasian sosial, dan hambatan dalam mengakses peluang pengembangan diri. Oleh karena itu, standar ini berfungsi sebagai instrumen penghubung antara hak atas perumahan dengan hak-hak dasar lainnya seperti hak atas kesehatan, pendidikan, dan pekerjaan, sehingga pemenuhannya harus menjadi bagian integral dari setiap kebijakan perumahan subsidi yang berorientasi pada keadilan substantif.

Penerapan standar ketersediaan layanan dasar menghadapi tantangan struktural yang signifikan, mengingat masih terdapat kawasan dengan akses terbatas terhadap air bersih, sistem pembuangan limbah yang layak, atau infrastruktur drainase yang memadai. Kondisi ini menuntut adanya koordinasi lintas sektor yang efektif dan terlembagakan antara Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Kesehatan, Dinas Lingkungan Hidup, serta pihak ketiga seperti perusahaan daerah air minum untuk memastikan bahwa pembangunan rumah subsidi tidak hanya berfokus pada unit bangunan semata, tetapi juga disertai dengan penyediaan infrastruktur pendukung yang memadai, terintegrasi, dan berkelanjutan. Kegagalan dalam menjamin

---

<sup>93</sup> Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Op.Cit. hlm.12

ketersediaan layanan dasar bukan hanya merupakan kelalaian teknis perencanaan, melainkan bentuk ketidakadilan struktural yang memperdalam marginalisasi MBR, karena mereka terpaksa menanggung beban ganda: kemiskinan ekonomi dan keterbatasan akses terhadap layanan publik yang esensial. Dengan demikian, standar ini menjadi tolok ukur kritis untuk mengevaluasi apakah kebijakan perumahan subsidi di Bandar Lampung benar-benar memenuhi hak konstitusional warga negara secara utuh, atau justru menghasilkan hunian yang secara fisik ada namun secara fungsional tidak mampu mendukung kehidupan yang bermartabat bagi penghuninya.<sup>94</sup>

### **7. Kecukupan Budaya (*Cultural Adequacy*)**

Standar kecukupan budaya merupakan dimensi substantif dalam kerangka hak atas tempat tinggal yang layak yang mengakui bahwa hunian tidak dapat dipisahkan dari identitas sosial, tradisi lokal, dan nilai-nilai komunitas yang dianut oleh masyarakat penghuni. Dalam perspektif hak asasi manusia, kelayakan hunian tidak bersifat universal dan netral secara budaya, melainkan sangat kontekstual dan terkait erat dengan cara hidup masyarakat setempat. Standar ini menuntut agar kebijakan perumahan subsidi tidak hanya memenuhi aspek teknis- arsitektural, tetapi juga menghormati bentuk-bentuk ekspresi budaya yang menjadi bagian integral dari martabat penghuni. Dengan demikian, rumah tidak sekadar berfungsi sebagai shelter fisik, melainkan sebagai ruang hidup yang merefleksikan identitas budaya dan memperkuat kohesi sosial masyarakat yang tinggal di dalamnya, sehingga pemenuhan hak atas perumahan tidak mengorbankan kekayaan budaya yang dimiliki oleh komunitas tersebut.<sup>95</sup>

Implementasi standar ini dalam desain teknis perumahan subsidi memerlukan sensitivitas budaya yang tinggi dari perencana dan pemerintah daerah untuk memastikan keselarasan antara standar normatif dan kearifan lokal. Misalnya, di wilayah yang memiliki tradisi rumah panggung atau pola permukiman komunal, desain rumah subsidi harus mempertimbangkan preferensi budaya tersebut selama tidak bertentangan dengan standar keselamatan dan

---

<sup>94</sup> Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pasal 2

<sup>95</sup> Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR). Op.Cit. hlm.3

kesehatan yang berlaku.<sup>96</sup> Pengabaian terhadap aspek budaya dalam desain hunian dapat menimbulkan resistensi sosial, mengurangi rasa kepemilikan masyarakat terhadap rumah yang dibangun, bahkan menyebabkan unit rumah tidak dimanfaatkan secara optimal karena tidak sesuai dengan pola kehidupan sehari-hari penghuni. Oleh karena itu, integrasi nilai-nilai lokal dalam arsitektur hunian bukan sekadar persoalan estetika, melainkan prasyarat fundamental untuk memastikan keberlanjutan sosial dan penerimaan masyarakat terhadap program perumahan subsidi yang dilaksanakan.

Penerapan standar kecukupan budaya menuntut proses perencanaan yang partisipatif dan inklusif bagi MBR. Masyarakat penerima manfaat harus dilibatkan secara bermakna bukan hanya sebagai objek penerima bantuan, tetapi sebagai subjek yang berhak menentukan desain, lokasi, dan mekanisme pengelolaan hunian yang sesuai dengan nilai-nilai lokal mereka. Partisipasi aktif ini berfungsi sebagai mekanisme pengaman untuk mencegah homogenisasi desain perumahan yang mengabaikan kekhasan lokal, sekaligus memastikan bahwa kebijakan perumahan subsidi benar-benar responsif terhadap kebutuhan sosio-kultural masyarakat.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, Pasal 5; BAB III.docx, hlm. 90-95

<sup>97</sup> Andrea Cornwall, 'Unpacking "Participation": Models, Meanings and Practices', *Community Development Journal*, 43.3 (2008), pp. 269–83.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Kebijakan perumahan subsidi bagi MBR di Kota Bandar Lampung telah memiliki landasan normatif yang kuat dan diwujudkan melalui program-program seperti BSPS dan rehabilitasi RTLH. Namun implementasi masih menghadapi hambatan dan belum sepenuhnya efektif dalam mewujudkan pemenuhan hak atas tempat tinggal yang layak. Hambatan terdapat pada kendala struktural yang signifikan pada aspek koordinasi kelembagaan, alokasi anggaran, dan partisipasi masyarakat yang menyebabkan pemenuhan hak atas tempat tinggal layak baru tercapai secara parsial
2. Pemenuhan hak atas perumahan bagi MBR masih bersifat asimetris dan belum terpenuhi secara utuh, di mana standar kepastian tenurial, keterjangkauan, dan kelayakhunian relatif telah diakomodasi melalui sertifikasi, skema KPR subsidi, dan perbaikan fisik hunian, sementara standar lokasi strategis, aksesibilitas, ketersediaan layanan dasar, dan kecukupan budaya masih menunjukkan kesenjangan signifikan, terutama di permukiman MBR yang berada di dataran rendah, bantaran sungai, dan kawasan pinggiran yang rawan bencana.

#### **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan penelitian, beberapa saran yang dapat diajukan adalah sebagai berikut :

1. Pemerintah Kota Bandar Lampung (Dinas Perumahan dan Permukiman), Perlu memperkuat koordinasi dengan perbankan dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) untuk mengembangkan skema pembiayaan yang lebih fleksibel bagi MBR

sektor informal. Selain itu, perencanaan perumahan subsidi perlu mengintegrasikan mitigasi bencana dan ketahanan iklim, serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hunian.

2. Lembaga Perbankan, Perlu mengembangkan produk KPR subsidi yang lebih inklusif dengan metode penilaian kemampuan bayar yang tidak hanya bergantung pada pendapatan tetap, tetapi juga mempertimbangkan arus kas usaha atau bukti transaksi lainnya.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Yani, Akhmad, dkk. *Perencanaan Perkotaan dan Perdesaan*. Zahir Publishing.
- Yoyo, Arifardhani, *Perlindungan Hukum: Hak Hidup Dan Tinggal Di Lingkungan Yang Baik Dan Sehat* (Penerbit Adab, 2024)
- Ashri, Muhammad, *Hak Asasi Manusia: Filosofi, Teori & Instrumen Dasar* (CV. Social Politic Genius (SIGn), 2018)
- Bachtiar, I. A. A. F., & ST, M. (2026). *Perumahan dan Permukiman: Konsep, Teori dan Implementasi Pembangunan Berkelanjutan*.
- Donnelly, Jack, *Universal Human Rights in Theory and Practice* (Cornell University Press, 2013)
- Haris, Syamsuddin, *Desentralisasi Dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah* (Yayasan Obor Indonesia, 2004)
- Hartanto, T. (2025). *Buku Ajar Pengantar Perencanaan Permukiman*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Harvey, David, *Social Justice and the City* (University of Georgia press, 2010)
- Hiplunudin, A. (2025). *Kebijakan, birokrasi, dan pelayanan publik: Tinjauan kritis ilmu administrasi negara*. Penerbit Andi.
- Judijanto, L., Prabandari, A. I., Yuliani, T. W., Pahude, M. S., & Perkasa, P. (2026). *Pembangunan Wilayah Pedesaan dan Perkotaan*. PT. Sonpedia Publishing Indonesia.
- Komnas HAM. (2021). *Standar Norma dan Pengaturan Nomor 7 tentang Hak Asasi Manusia atas Tanah dan Sumber Daya Alam*.
- Islamy Syaiful Ode La, H, *Collaborative Governance Konsep Dan Aplikasi* (Deepublish, 2018)
- Manzilati, Asfi, *Metode Penelitian Kualitatif, Pradigma, Metode, Dan Aplikasi* (Universitas Brawijaya Press, 2017)
- Murdhani, A. (2024). *Pengurangan Risiko Bencana*. AMU Press.

## B. Karya Ilmiah

- Ramdhani Abdullah, M., & Ramdhani, M. A. (2017). Konsep umum pelaksanaan kebijakan publik. *Jurnal Publik: Jurnal Ilmiah Bidang Ilmu Administrasi Negara*, 11(1), 1–12.
- Agustin, Sri, and Nafriandi Nafriandi, 'Analisis Faktor Tumbuhnya Permukiman Kumuh Di Desa Pasir Kemilu (Studi Kasus: Kecamatan Rengat Kabupaten Indragiri Hulu)', *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 4.1 (2024), pp. 1495–1505
- Yuswan Alvin, 'Tanggung Jawab Pemerintah Kota Bandar Lampung Dalam Penanggulangan Banjir Berbasis Collaborative Governance' (Universitas Lampung, 2026)
- Juarni, Anita, 'Perkembangan Kebijakan Publik Dan Program Bidang Perumahan Dan Permukiman Di Indonesia', *Jurnal Arsitektur TERRACOTTA*, 3.1 (2022)
- Aprizal, dkk. (2025). Tinjauan yuridis terhadap dana alokasi khusus sebagai instrumen pembangunan daerah dalam sistem keuangan daerah. *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, 13(4), 81–90.
- Astrid, Juanita, Nia Kurniati, and Agus Suwandono, 'Program Perumahan Rakyat Untuk MBR Melalui Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Yang Tidak Layak Huni', *Acta Diurnal Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 5.1 (2021), pp. 95–106
- Bird, Richard M, and Michael Smart, 'Intergovernmental Fiscal Transfers: International Lessons for Developing Countries', *World Development*, 30.6 (2002), pp. 899–912
- CESCR, U N, 'General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant)', *United Nations Committee on Economic Social and Cultural Rights (CESCR)*, 1991
- Chambers, Robert, 'Poverty and Livelihoods: Whose Reality Counts?', *Environment and Urbanization*, 7.1 (1995), pp. 173–204
- Cornwall, Andrea, 'Unpacking "Participation": Models, Meanings and Practices', *Community Development Journal*, 43.3 (2008), pp. 269–83
- Delyuzir, R. D., dkk. (2025). Analisis komparatif hunian ramah lansia terhadap peraturan dan standar inklusif di Indonesia. *Local Engineering*, 3(1), 47–54.
- Elviandri, Elviandri, 'Quo Vadis Negara Kesejahteraan: Meneguhkan Ideologi Welfare State Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia', *Jurnal Mimbar Hukum*, 31.2 (2019), pp. 252–66.
- Firdaus. (2016). The fulfillment of right on adequate housing to the urban poor in human rights perspective. *Jurnal HAM*, 7, 85.
- Gumelar, Shidiq, and Subaidi Qomar, 'Pembangunan Berbasis Kebebasan Amartya Sen: Konsep Dan Implikasi Terhadap Pembangunan Di Indonesia', *NAAFI: Jurnal Ilmiah Mahasiswa*, 1.3 (2025), pp. 260–69

- Guntoro, G. (2025). Menggagas reforma agraria perkotaan: Perspektif hak asasi manusia dan good governance untuk pemenuhan hak atas tempat tinggal. *At-Tasyrih: Jurnal Pendidikan dan Hukum Islam*, 11(1), 35–52.
- Guntoro, Guntoro, 'Menggagas Reforma Agraria Perkotaan: Perspektif Hak Asasi Manusia Dan Good Governance Untuk Pemenuhan Hak Atas Tempat Tinggal', *At-Tasyrih: Jurnal Pendidikan Dan Hukum Islam*, 11.1 (2025), pp. 35–52
- Hertanto, Yudhi, Iqlima Zahari, Fatma Faisal, and Johannes Triestanto, 'Kebijakan Publik Pemerintah Dalam Perspektif Masalah Dan Prinsip Negara Hukum', *Jurnal Kolaboratif Sains*, 9.1 (2026), pp. 1451–61
- Isnaini, A. M., & Adnan, L. (2018). Hak warga negara dalam pemenuhan lingkungan tempat tinggal yang layak ditinjau dari perspektif hukum hak asasi manusia. *Jatiswara*, 33(1).
- Iswahyudi, I., & Asnawi, N. (2024). Menuju kebijakan sosial berorientasi kapabilitas: Telaah pemikiran Amartya Sen dan Martha Nussbaum. *Multikultura*, 3(4).
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), *Standar Norma Dan Pengaturan Tentang Hak Atas Tempat Tinggal Yang Layak*, 2022
- Kusumastuti, Dora, 'Kajian Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Pemberian Subsidi Di Sektor Perumahan', *Yustisia*, 4.3 (2015), pp. 541–57
- Lucas, Karen, 'Transport and Social Exclusion: Where Are We Now?', *Transport Policy*, 20 (2012), pp. 105–13
- Mahamida, Nadya, Dea Azzahra, Raden Muhammad Setiawan, Reni Mulia Septiani, Marsela Marsela, Anisia Rianti, and others, 'Tantangan Implementasi Produk Hukum Daerah Sebagai Landasan Penyelenggaraan Pemerintahan Di Kota Bandar Lampung', *Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa*, 3.6 (2025), pp. 1064–78
- Maharani, Dewi Nadya, Gusti Bintang Maharaja Maharaja, and Agnes Melania Carnely Kahe, 'Hubungan Pemerintah Dan Rakyat Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara', *Journal of Indonesian Rural and Regional Government*, 8.1 (2024), pp. 10–20
- Maharani, Kartika, 'Studi Hukum Publik Mengenai Tanggung Jawab Negara Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Melalui Hukum Publik: Analisis Kritis Terhadap Implementasi Kebijakan Sosial Di Indonesia', *Jurnal Fakta Hukum*, 4.1 (2025), pp. 29–36
- Mangeswuri, D. R. (2016). Kebijakan pembiayaan perumahan melalui fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan (FLPP). *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, 7(1), 83–95.
- Nalle, Victor Imanuel W, 'Pendekatan Geografi Hukum Kritis Dalam Kajian Hukum Tata Ruang Indonesia: Sebuah Wacana Filsafat Hukum Dan Interdisiplin', *Justitia et Pax*, 37.1 (2021), pp. 61–83

- Noverina, Mita, 'Fenomena Urbanisasi Dan Kebijakan Penyediaan Perumahan Dan Permukiman Di Perkotaan Indonesia', *Masyarakat Indonesia*, 36.2 (2010), pp. 103–24
- Nugraha, S., & Bangas, K. D. (2024). Pemenuhan hak asasi manusia: Peran negara dalam merespons krisis kemanusiaan dan penanganan pengungsi. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 4(3), 4458–4474.
- Paturohman, Ipan, and Rifi Rivani Radiansyah, 'Strategi Dinas Perumahan, nd Cultural Rights', *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 24.2 (2006), pp. 271–303
- Setyawati, Kartika Candra, Mohammad Alif Aribahwanto, and Muhammad Kemal Ghifari, 'Pengaruh Urban Sprawl Terhadap Tata Kota Surabaya:(Studi Kasus: Pembangunan Perumahan Di Surabaya Barat Dan Surabaya Timur)', *Journal of Economics Development Issues*, 5.2 (2022), pp. 78–85
- Shambodo, Yoedo, Irwa R Zarkasi, Rahman Asri, and Tiwi Wijayanti, 'Komunikasi Pembangunan Program Sejuta Rumah Pada MBR', *Jurnal Al Azhar Indonesia Seri Ilmu Sosial E-ISSN*, 2745 (2025),p. 5920
- Sirait, Riza, Rudi Salam Sinaga, and Maksum Syahri Lubis, 'Implementasi Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 Terhadap Kondisi Perumahan Bagi MBR Di Kota Medan', *Strukturasi: Jurnal Ilmiah Magister Administrasi Publik*, 3.1 (2021), pp. 44–56
- Sudianing, Ni Ketut, Ida Ayu Putu Sri Widnyani, and Luh Nila Winarni, 'Implementasi Kebijakan Rumah Bersubsidi Bagi MBR Di Kabupaten Buleleng (Studi Terhadap Pelaksanaan Undang-Undang No. 1/2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman)', *Locus*, 11.1 (2019), pp. 116–32

### **C. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886).

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421).

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana. (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 66), Tambahan (Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 4723).

- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68), Tambahan (Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 4725).
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025).
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038).
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059).
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 130), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5168)
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 7), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5189)
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 69), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5871)
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 234/244), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757)
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757).
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696)
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 26), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6628)
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630)

- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 31), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6633)
- Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2019 tentang Perdagangan Melalui Sistem Elektronik. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 222), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6420)
- Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 62), Tambahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6056)
- Peraturan Menteri PUPR Nomor 14/PRT/M/2017 tentang Persyaratan Kemudahan Bangunan Gedung. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1148
- Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penyusunan Rencana Strategis Kementerian/Lembaga Tahun 2020-2024.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penatausahaan Tanah Ulayat Kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1127
- Peraturan Menteri PUPR Nomor 1 Tahun 2021 tentang Kriteria MBR dan Persyaratan Kemudahan Pembangunan dan Perolehan Rumah. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 44
- Peraturan Menteri PUPR Nomor 20 Tahun 2021 tentang Bangunan Gedung Fungsi Khusus. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 312
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 68 Tahun 2024 tentang Pedoman Pengelolaan Retribusi Daerah. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024
- Keputusan Menteri PUPR Nomor 593/KPTS/M/2022 tentang Batasan Harga Jual Rumah Umum Tapak Tahun 2023. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022
- Keputusan Menteri PUPR Nomor 689/KPTS/M/2023 tentang Batasan Luas Tanah, Luas Lantai, dan Batasan Harga Jual Rumah Umum Tapak dalam Pelaksanaan Kredit/Pembiayaan Perumahan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan, serta Besaran Subsidi Bantuan Uang Muka Perumahan. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 445
- Keputusan Bersama Menteri Perumahan dan Kawasan Permukiman, Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, dan Menteri Dalam Negeri Nomor 03.HK/KPTS/Mn/2024, Nomor 3015/KPTS/M/2024, Nomor 600.10-4849 Tahun 2024 tentang Dukungan Percepatan Pelaksanaan Program Pembangunan Tiga Juta Rumah.

- Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 4 Tahun 2021 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2021-2041. (Lembaran Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2021 Nomor 4), Berita Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2021
- Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2021 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Tahun 2021-2026. (Lembaran Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2021 Nomor 1), Berita Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2021
- Peraturan Wali Kota Bandar Lampung Nomor 44 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Bandar Lampung. Berita Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2021
- Peraturan Wali Kota Bandar Lampung Nomor 51 Tahun 2024 tentang Tata Cara Pemungutan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan/Atau Bangunan. Berita Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2024 Nomor 51
- Peraturan Wali Kota Bandar Lampung Nomor 52 Tahun 2024 tentang Pembebasan Retribusi Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) bagi MBR. Berita Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2024.