

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Masalah

Rumah merupakan kebutuhan dasar manusia dan mempunyai peran yang sangat strategis dalam membentuk watak serta kepribadian bangsa. Dalam rangka pemenuhan kebutuhan perumahan pemerintah melakukan usaha-usaha pembangunan perumahan dengan melibatkan berbagai pihak baik perorangan maupun badan hukum. Usaha pemerintah ini tidak terlepas dari tujuan negara untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya dan sesuai dengan Pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

Upaya untuk mencapai tujuan tersebut maka dilakukan pembangunan nasional yang pada hakikatnya merupakan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan lahiriah dan kepuasan batiniah. Untuk itu pemerintah mengeluarkan berbagai kebijakan. Sebagai bagian dari tujuan pembangunan nasional, tujuan kebijakan perumahan adalah untuk menjamin bahwa semua rakyat Indonesia, khususnya golongan yang berpenghasilan rendah, mempunyai akses untuk mendiami rumah yang memadai dan terjangkau dalam suatu lingkungan yang sehat. Agar tujuan pembangunan perumahan tercapai,

pemerintah terus merumuskan berbagai strategi dan program, antara lain membuat peraturan perundang-undangan yang diperlukan.

Rumah tidak dapat diingkari berperan sangat berarti dalam kehidupan manusia, sebagai tempat di mana nilai-nilai sebuah keluarga berlangsung, menjadi ruang di mana manusia mengekspresikan cara melakoni hidup, berkomunikasi dan berinteraksi dengan orang-orang terdekatnya. Sebagai wadah aktivitas sebuah keluarga yang merupakan satuan sistem sosial terkecil dalam negara, rumah tidak dapat dipandang hanya sebagai artefak fisik. Rumah bukanlah sekedar pendekatan teknis untuk berlindung dari pengaruh iklim dan cuaca yang tidak menguntungkan, tetapi merupakan produk budaya, di mana nilai, norma dan tradisi lebih berpengaruh dalam citra, bentuk dan ruangnya¹

Sebagai makhluk berakal budi yang sangat dinamis, manusia selalu membangun diri dan masyarakatnya menuju perubahan yang lebih baik. Budaya dan sistem sosial masyarakat pun selalu berkembang dari masa ke masa. Perubahan ini berpengaruh pula terhadap bentuk, persepsi dan makna rumah. Saat ini masalah perumahan erat kaitannya dengan masalah sosial ekonomi di perkotaan. Urbanisasi secara besar-besaran semakin menunjukkan pola perubahan dari masyarakat agraris (pedesaan) menjadi masyarakat industrialis (perkotaan).²

Ketidaksiapan sebagian manusia untuk hidup dan berbudaya kota menimbulkan masalah-masalah sosial khas perkotaan yang cukup serius. Ketidakseimbangan antara kemampuan dan lapangan kerja yang tersedia, ketidakseimbangan antara

¹ Eko Budiharjo. *Percikan Masalah Arsitektur, Perumahan, Perkotaan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1998, hlm.3.

² Zulfie Syarief, *Kebijakan Pemerintah di Bidang Perumahan dan Permukiman bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah*, USU Press, Medan. 2000.hlm. 6.

jumlah penduduk dan kesempatan kerja, mengakibatkan timbulnya strata masyarakat pinggiran di perkotaan, yang secara sosial ekonomi kemampuannya di bawah rata-rata. Dengan tingkat ekonomi yang rendah, maka tingkat pemenuhan kebutuhan dasar ,sandang, pangan dan perumahan pun juga (dianggap) rendah.

Keinginan Pemerintah untuk memperbaiki tingkat sosial ekonomi masyarakat berpenghasilan rendah dan menengah di antaranya ditunjukkan oleh program-program pengadaan perumahan bagi masyarakat, khususnya di perkotaan. Sejumlah besar rumah murah dibangun. Hal ini diharapkan berarti banyak dalam memperbaiki tingkat hidup masyarakat, terutama yang berpenghasilan rendah, namun keberhasilan pendirian rumah masal ini jika ditinjau dari keseluruhan aspek secara holistik, terutama jika disoroti dari sudut pandang sosial budaya.

Penghuni hanya dijadikan objek yang tidak dilibatkan dalam proses perencanaan rumah untuk mereka. Wajar saja jika kebutuhan mereka tidak teridentifikasi dengan baik, sehingga ruang-ruang yang ada pun kurang akomodatif. Sebagai contoh, rumah masal dengan tipe dan ukuran yang seragam dianggap kurang akomodatif bagi kebutuhan perilaku penghuni, hal ini terbukti dari hampir tidak ada rumah siap huni yang tidak dipagar oleh pemiliknya. Lebih buruk lagi, beberapa kompleks rumah masal ternyata semakin berkembang menjadi sangat padat dan kumuh. Di samping itu juga terdapat kasus rumah susun yang ditinggalkan oleh penghuninya, karena merasa tidak betah.

Berbagai fenomena di atas menunjukkan bahwa dibutuhkan penyelesaian masalah perumahan bagi kesejahteraan masyarakat, yang berorientasi pada pembangunan perumahan yang layak huni, sehingga membutuhkan peran dan kewenangan

pemerintah, khususnya pemerintah daerah melalui instansi terkait dalam perencanaan pembuatan masterplan pembangunan perumahan dalam rangka memenuhi hak masyarakat di era otonomi daerah.

Pembangunan perumahan di Kota Bandar Lampung dihadapkan pada permasalahan pokok yaitu pembuatan masterplan yang tidak memperhatikan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota, di antaranya adalah pembangunan Perumahan di Kelurahan Bumi Ayu, Kecamatan Bumi Waras, Bandar Lampung yang tidak memperhatikan keadaan geografis daerah setempat yang rawan longsor dan banjir. Akibatnya setelah perumahan selesai didirikan maka terjadilah bencana tanah longsor dan banjir di daerah tersebut pada bulan Oktober 2013. Tercatat sebanyak 15 rumah warga yang menjadi korban longsor, 6 di antaranya rusak parah dan sisanya rusak sedang dan ringan.³ Selain itu, tumpang tindihnya sebagai perencanaan dan kebijakan kota oleh instansi yang berbeda, berakibat pada ketidakjelasan aparat pelaksananya kebijakan tersebut di lapangan.⁴

Contoh lainnya adalah pembangunan perumahan di bawah lereng bukit di Kelurahan Kebon Jeruk, Tanjungkarang Timur, Bandar Lampung, akibat hujan deras yang mengguyur Kota Bandar Lampung, sebuah bukit longsor dan merusak 12 rumah milik warga. Kejadian longsor tersebut terjadi di bukit yang di atasnya telah didirikan hotel mewah, yaitu Hotel Bukit Randu. Pihak hotel tidak memperbaiki talud di lereng bukit. Ancaman longsor terus terjadi pada perumahan yang berada di bawah lereng bukit yang gundul dan sangat curam dan minim

³ www.radarlampungonline.com/musibah-tanahlongsor-banjir-dibumiayu.html. Diakses 26 Februari 2014

⁴ Ruddy Williams.. *Klasifikasi Perencanaan Pembangunan Kota Berwawasan Lingkungan*. Penerbit Widiatama. Jakarta. 2005, hlm.66.

penghijauan. Padahal Bukit Randu pada mulanya merupakan daerah resapan air yang mampu menyimpan air bagi warga sekitar⁵

Fenomena yang dihadapi berbagai kota dalam pembangunan adalah krisis perencanaan. Krisis perencanaan perkotaan sudah di antaranya disebabkan oleh kurangnya tenaga profesional dalam bidang perencanaan kota, sehingga produk yang dihasilkan di berbagai kota kurang berkualitas atau di bawah standar penataan kota yang ideal.

Pemerintah dalam konteks ini dituntut untuk mampu melaksanakan kebijakan di bidang perumahan yang mencapai suatu keteraturan dan kualitas yang baik bagi rumah dan perumahan (layak huni) hendaknya tidak diterjemahkan sebagai penyeragaman atau standarisasi yang kaku, tetapi harus akomodatif terhadap keragaman budaya, tradisi dan perilaku masyarakat.

Pemerintah kota harus dapat merencanakan pembangunan perumahan di perkotaan yang berwawasan lingkungan dapat diterapkan antara lain dengan mempertimbangkan keseimbangan ekologis, upaya-upaya mencegah kehancuran lingkungan, pengaturan ketertiban lalu lintas, penataan kawasan industri dan antisipasi pencemaran lingkungan yang membahayakan kesehatan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan pembinaan mempunyai wewenang menyusun dan menyediakan basis data perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota.

⁵ <http://ewberkeley.wordpress.com/2011/07/16/penghancuran-ekosistem-bukit-di-kota-bandar-lampung/>Diakses 26 Februari 2014.

Pemerintah kota Bandar Lampung melalui Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), mengupayakan pembangunan perumahan di Kota Bandar Lampung secara optimal melalui perencanaan pembuatan masterplan pembangunan perumahan. Berdasarkan Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), maka diketahui bahwa Bappeda mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang perencanaan pembangunan, penelitian dan pengembangan daerah, tugas dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang diberikan pemerintah kepada Walikota serta tugas lain sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Walikota berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk melaksanakan tugas pokok diatas, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung mempunyai fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan kebijakan bidang perencanaan, pembangunan, penelitian dan pengembangan;
2. Pemberian dukungan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang perencanaan, pembangunan, penelitian dan pengembangan;
3. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang perencanaan, pembangunan, penelitian dan pengembangan;
4. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Walikota di bidang perencanaan, pembangunan, penelitian dan pengembangan perumahan dan pemukiman;
5. Pelayanan administratif.

Berdasarkan uraian di atas maka penulis tertarik untuk menggali lebih dalam mengenai permasalahan masterplan perumahan dalam bentuk penelitian ilmiah/skripsi dengan judul: **“Pelaksanaan Pembuatan Masterplan Pembangunan Perumahan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung”**

1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup Penelitian

1.2.1 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan pembuatan masterplan pembangunan perumahan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan masterplan pembangunan perumahan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung?

1.2.2 Ruang Lingkup

Ruang lingkup kajian dalam penelitian adalah bidang Hukum Administrasi Negara yang dibatasi pada pelaksanaan pembuatan masterplan pembangunan perumahan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung. Ruang lingkup lokasi penelitian ini adalah pada Bappeda Kota Bandar Lampung dan ruang lingkup waktu penelitian ini adalah pada Tahun 2014.

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pembuatan masterplan pembangunan perumahan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan masterplan pembangunan perumahan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kota Bandar Lampung

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna dalam pengembangan kajian Hukum Administrasi Negara, khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan pembuatan masterplan pembangunan perumahan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah

2. Kegunaan praktis

Secara praktis hasil penelitian ini secara praktis diharapkan berguna sebagai sumbangan pemikiran bagi Bappeda Bandar Lampung dalam perencanaan pembuatan masterplan pembangunan perumahan dan berguna bagi pihak-pihak yang membutuhkan informasi mengenai perencanaan pembuatan masterplan pembangunan perumahan di masa-masa yang akan datang.