

**PELAKSANAAN KEBIJAKAN PEMERINTAH ATAS LARANGAN
PENGALIHAN HAK MILIK RUMAH SEJAHTERA TAPAK SEBELUM
DIHUNI SELAMA LIMA TAHUN**

Oleh

NUGRAHA SAKUMALA



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2017**

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
ABSTRAK	
LEMBAR PERSETUJUAN	
LEMBAR PENGESAHAN	
RIWAYAT HIDUP	
MOTTO	
PERSEMBAHAN	
SANWACANA	
DAFTAR ISI	

BAB I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	11
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	12
1.3.1 Tujuan Penelitian.....	12
1.3.2 Kegunaan Penelitian.....	12

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Mengenai Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah.....	13
2.1.1 Pengertian Pelaksanaan	13
2.1.2 Pengertian Kebijakan	14
2.1.3 Dasar Hukum Kebijakan	16
2.1.4 Indikator Penilai Kebijakan.....	20
2.1.5 Pengertian Pemerintah.....	21
2.2 Tinjauan Mengenai Perumahan dan Permukiman	21
2.2.1 Pengertian Rumah	21
2.2.2 Asas-Asas Penyelenggaraan Perumahan dan Permukiman.....	25
2.2.3 Pengertian Perumahan.....	27
2.2.4 Pengertian Rumah Sejahtera Tapak	28
2.2.5 Arah RPJP Perumahan dan Permukiman	34
2.2.6 Tujuan Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman	34

2.3	Kebijakan Pemerintah Atas Larangan Pengalihan Hak Milik Rumah Sejahtera Tapak Sebelum Dihuni Selama Lima Tahun	35
2.3.1	Pengertian Masyarakat Berpenghasilan Rendah	35
2.3.2	Pengertian Larangan	35
2.3.3	Pengertian Pengalihan Hak Milik.....	36
2.3.4	Dasar Hukum Larangan Pengalihan Hak Milik Rumah Sejahtera Tapak Sebelum Dihuni Selama Lima Tahun.	37
2.3.5	Sanksi Bagi Setiap Orang Yang Mengalihkan Kepemilikan Atas Rumah Sejahtera Tapak Kepada Pihak Lain	39

BAB III. METODE PENELITIAN

3.1	Pendekatan Masalah	41
3.2	Sumber Data	42
3.3	Metode Pengumpulan Data.....	44
3.4	Pengolahan Data	45
3.5	Analisis Data.....	45

BAB V. PENUTUP

5.1	Kesimpulan	83
5.2	Saran	84

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang layak. Tempat tinggal adalah kebutuhan papan yang diperlukan manusia untuk mempertahankan hidup sebagai tempat berlindung dan beristirahat. Kebutuhan papan adalah kebutuhan manusia untuk membuat tempat tinggal. Rumah sebagai tempat tinggal mempunyai peran yang strategis dalam pembentukan watak dan kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif sehingga terpenuhinya tempat tinggal merupakan kebutuhan dasar bagi setiap manusia, yang akan terus ada dan berkembang sesuai dengan tahapan atau siklus kehidupan manusia. Keperluan akan papan atau rumah atau tempat tinggal yang layak dan memadai artinya:¹

- a. Memenuhi segenap persyaratan umum yang pada dasarnya terdiri atau terbagi lagi atas:
 1. Persyaratan teknis;
 2. Persyaratan yuridis; dan
 3. Persyaratan higienis.

¹ Upik Hamidah, *Hukum Perumahan*, Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2009, hlm. 1.

- b. Cukup untuk memenuhi keperluan akan tempat tinggal bagi orang yang bersangkutan beserta seluruh keluarganya.

Hal seperti ini yang menjadi perhatian pemerintah atau pejabat yang mana memegang peran (*status*) atau jabatan tertentu, di sini yang dilihat bukanlah pribadi yang bersangkutan, tetapi seperangkat peranan (*a bundle of roles*) yang diemban berupa hak dan kewajiban.²

Sejak Tahun 1999 hingga Tahun 2015 pemerintah belum mampu untuk memenuhi kebutuhan papan untuk seluruh masyarakat di Indonesia. Berdasarkan data yang didapat dari Badan Pusat Statistik Indonesia jumlah presentase masyarakat yang bertempat tinggal dirumah selama Tahun 1999 hingga Tahun 2015 mengalami dinamika, salah satu penyebabnya adalah urbanisasi masyarakat yang tak dapat terkontrol di daerah perkotaan sehingga tidak seimbang antara persediaan lahan dan masyarakat pendatang.

Masalah-masalah yang timbul akibat urbanisasi, pertumbuhan dan pembangunan yang tidak merata mengindikasikan desakan bagi pemerintah untuk mencegah masalah agar tidak bertambah buruk dengan cara membuat regulasi mengenai pemenuhan kebutuhan papan bagi masyarakat yang berada di seluruh Indonesia baik di daerah perkotaan maupun perdesaan yang diatur dalam Hukum Perumahan. Hukum Perumahan adalah hukum yang mengatur masalah perumahan warga masyarakat secara umum disuatu wilayah tertentu, baik wilayah tersebut dalam wujud suatu wilayah kabupaten atau kota

² Wahyu Sasongko, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2013, hlm. 50.

maupun provinsi atau bahkan seluruh wilayah negara.³ Pengaturan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang bertujuan untuk membangun manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia, perumahan dan permukiman yang layak, sehat, aman, serasi dan teratur sebagai kebutuhan dasar manusia dan merupakan faktor penting dalam peningkatan harkat dan martabat mutu kehidupan serta kesejahteraan rakyat dalam masyarakat adil dan makmur.

Peran pemerintah sangat berpengaruh dalam menyediakan dan memberikan kemudahan dalam perolehan perumahan dan kawasan permukiman yang berbasis kawasan serta keswadayaan masyarakat sehingga merupakan satu kesatuan fungsional dalam wujud tata ruang fisik, kehidupan ekonomi, dan sosial budaya yang mampu menjamin kelestarian lingkungan hidup sejalan dengan semangat demokrasi, otonomi daerah, dan keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Pemerintah telah mampu meminimalisir beberapa masalah yang diakibatkan arus urbanisasi seperti masalah keamanan, kesehatan, pendidikan yang baik, kemiskinan. Pemerintah belum mampu memberikan solusi atas masalah mendasar manusia, adalah kebutuhan papan. Hal ini disebabkan terbatasnya tanah daerah perkotaan sementara jumlah para pendatang terus bertambah selain itu pertumbuhan dan pembangunan yang tidak merata masih menjadi masalah utama karena bagi masyarakat berpenghasilan rendah sulit untuk memperoleh rumah yang layak dan terjangkau.

³ Upik Hamidah, *Op.Cit, Hukum Perumahan*, hlm. 7.

Negara tak bisa menghindari ini karena negara tidak bisa melarang urbanisasi kemudian masalah tempat tinggal juga merupakan tanggung jawab negara. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 28H Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”.

Peraturan perundang-undangan diwujudkan melalui berbagai kebijakan yang terbitkan dari berbagai keputusan para *stakeholder*/Pemangku jabatan/Pejabat Pemerintahan. Pelaksanaan tersebut merupakan kegiatan Administrasi Negara, Purnadi dan Soerjono menyatakan bahwa administrasi negara pada hakikatnya merupakan kegiatan melaksanakan karya negara.⁴ Kebijakan sebagai pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan, kebijakan juga dapat menjadi acuan dalam bernegara sebagaimana menurut Bagir Manan dengan adanya peraturan kebijakan tersebut akan menjamin ketaatan tindakan administrasi negara dan untuk setiap peristiwa yang mengandung persamaan, kepastian hukum dan tindakan-tindakan dapat dipercaya karena didasarkan pada peraturan yang sudah tertentu.⁵ Dalam memenuhi kebutuhan papan masyarakat yang mana merupakan salah satu tujuan yang terdapat dalam Pasal 28H Ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 maka diturunkan dengan peraturan perundang-undangan yaitu, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dalam Pasal 19 yang menyatakan:

⁴ Wahyu Sasongko, *Mengenal Tata Hukum Indonesia*, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2012, hlm. 35-36.

⁵ Arif Christiono Soebroto, *Kedudukan Hukum Peraturan/Kebijakan Dibawah Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala BAPPENAS*, <http://birohukum.bappenas.go.id/>, diakses 15 Maret 2017, jam 10:20.

“(1) Penyelenggaraan rumah dan perumahan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan rumah sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia bagi peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat.

(2) Penyelenggaraan rumah dan perumahan sebagaimana dimaksud Ayat (1) dilaksanakan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan/atau setiap orang untuk menjamin hak setiap warga negara untuk menempati, menikmati, dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur.”

Pasal 20 Ayat (3) menjelaskan bahwa rumah umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi MBR. Untuk mewujudkan tujuan dari Pasal 28H Ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman maka dibentuk Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Perolehan Rumah Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Dalam Pasal 37 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman memberikan kemudahan dan/atau bantuan pembangunan dan perolehan bagi MBR:

- 1) Pemerintah wajib memenuhi kebutuhan rumah bagi MBR.
- 2) Untuk memenuhi kebutuhan Rumah bagi MBR sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), pemerintah dan/atau pemerintah daerah wajib memberikan kemudahan

pembangunan dan perolehan rumah melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara bertahap dan berkelanjutan.

- 3) Kemudahan dan/atau bantuan pembangunan dan perolehan rumah bagi MBR sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) dapat berupa:
- a. Subsidi perolehan rumah;
 - b. Stimulan rumah swadaya;
 - c. Intensif perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan;
 - d. Perizinan;
 - e. Asuransi dan peminjaman;
 - f. Penyediaan tanah;
 - g. Sertifikasi tanah; dan/atau
 - h. Prasarana, sarana, dan utilitas umum.

Rumah umum adalah rumah yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Rumah umum berdasarkan bentuknya terbagi dua, yaitu rumah susun dan rumah sejahtera tapak. Pengertian Rumah Sejahtera Tapak menurut Pasal 1 Angka 18 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Perolehan Rumah Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah, Rumah Sejahtera Tapak adalah rumah umum yang dibangun oleh perseorangan atau badan hukum dengan spesifikasi sama dengan rumah sederhana sebagaimana diatur dalam Keputusan

Menteri Permukiman dan Wilayah Nomor 403/KPTS/M/2002 Tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 25 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Perumahan Murah, dan/atau Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur tentang pedoman teknis Pembangunan Rumah Sejahtera.

Dalam konteks pemfasilitasan pembiayaan rumah tapak sejahtera, pemerintah memberikan berbagai kemudahan antara lain; memberikan subsidi bantuan uang muka perumahan, membatasi harga jual rumah tapak sejahtera, membebaskan harga jual rumah dari pajak pertambahan nilai (PPN) memberikan fasilitas untuk calon penghuni agar bisa membeli rumah tapak sejahtera secara kredit (maksimal 20 Tahun) yang disesuaikan dengan kemampuan kelompok sasaran KPR/Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), membatasi presentase maksimal suku bunga 5% (lima perseratus) perTahun, kemudian suku bunga yang disubsidi oleh pemerintah sudah termasuk premi asuransi jiwa, asuransi kebakaran dan asuransi kredit, memberikan subsidi suku bunga tetap yang ditentukan oleh pemerintah yang diberikan dari sumber dana Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan/atau dana lainnya yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Semua fasilitas ini diberikan kepada sasaran KPR. Agar MBR dapat menjangkau pembiayaan perolehan rumah sejahtera tapak.

Disamping kemudahan yang diberikan, pemerintah juga mengatur tata cara bagaimana MBR dapat memperoleh rumah. Di dalam tata cara tersebut terdapat pula beberapa larangan diantaranya adalah dilarang mengalihkan hak milik rumah kepada orang lain. Dalam Pasal 17 menyebutkan bahwa dalam pengalihan hak atas rumah tapak hanya

dapat dilakukan apabila dipenuhinya unsur-unsur dalam pasal tersebut dan untuk mendukung proses pelaksanaan Pasal 17 pemerintah menerbitkan kebijakan yang mengatur lebih teknis dalam Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Rumah Murah. Larangan ini sebagai tindakan pencegahan oleh pemerintah terhadap salahnya sasaran bantuan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan. Di dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Perolehan Rumah Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah Pasal 17 Ayat (4) menyatakan bahwa:

Rumah sejahtera tapak atau satuan rumah sejahtera susun hanya dapat disewakan dan/atau dialihkan kepemilikannya dalam hal:

- a. Pewarisan;
- b. Telah dihuni lebih dari 5 (lima) Tahun untuk rumah sejahtera tapak;
- c. Telah dihuni lebih dari 20 (dua puluh) Tahun untuk satuan rumah sejahtera susun;
- d. Pindah tempat tinggal akibat peningkatan sosial ekonomi; atau
- e. Untuk kepentingan Bank Pelaksana dalam rangka penyelesaian kredit atau pembiayaan bermasalah.

Agar tercapainya sasaran atas penyaluran bantuan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan maka pemerintah juga mengatur tata cara peralihan kepemilikan rumah tapak sejahtera, peralihan kepemilikan rumah tapak sejahtera hanya dapat dilakukan

dengan alasan: debitur meninggal dunia; penghunian telah melampaui lima Tahun; dan pindah tempat tinggal sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, meskipun telah diatur sedemikian rupa ternyata peraturan ini masih mengandung kelemahan karena belum mampu menjangkau semua ruang lingkungannya, misalnya di Kota Bandar Lampung terdapat oknum yang memiliki penghasilan rendah namun menggunakan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan untuk mendapatkan keuntungan pribadi dengan cara setelah mendapatkan rumah sejahtera tapak dan dihuni selama satu Tahun kemudian dialihkan kepemilikannya atau dijual disertai kontrak akta bawah tangan kepada orang lain.

Perundang-undangan terkait dapat dikatakan masih memiliki celah yang dapat disalahgunakan oleh masyarakat berpenghasilan tidak rendah. Karena dalam Pasal 7 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Perolehan Rumah Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah memberikan keleluasaan bahwa pemilik dapat menyewakan dan/atau mengalihkan kepemilikan Rumah Sejahtera Tapak apabila Penghunian telah melampaui lima (5) Tahun akan tetapi dalam Undang-Undang tersebut, kewenangan pemerintah untuk mengambil alih kepemilikan rumah tersebut dapat dilaksanakan apabila pemilik rumah sejahtera tapak tidak dapat memenuhi kewajiban berdasarkan perjanjian.

Objek perjanjian itu sendiri mengatur ketentuan untuk menghuni selama satu (1) Tahun secara terus-menerus, memelihara, dan tidak mengalihkan rumah tapak sejahtera

kepada pihak lain selama jangka waktu 5 (lima) Tahun. Dalam Pasal 52 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 21/PRT/M/2016 Tentang Kemudahan dan/atau Bantuan Perolehan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah menyatakan bahwa syarat penyewaan dan/atau pengalihan kepemilikan rumah sejahtera tapak dapat dialihkan kepemilikannya dalam hal untuk kepentingan Bank Pelaksana dalam rangka penyelesaian kredit atau pembiayaan bermasalah.

Dalam kegiatan pengawasan Kementerian Perumahan Rakyat membentuk suatu organisasi non struktural yang disebut PPDPP (Pusat Pengelolaan Dana Pembiayaan Perumahan) yang bertanggung jawab langsung kepada menteri. Menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 15 Tahun 2015. Tugasnya adalah memantau, mengevaluasi dan mengoreksi secara berkala. Meskipun dalam Undang-Undang menyatakan demikian tapi dalam kenyataannya peran PPDPP masih belum berkontribusi banyak dalam melaksanakan tugasnya. Padahal, pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan.⁶ Fakta lapangan yang ditemukan pada Perumahan Pondok Siger Palang Besi, Tanjung Karang Barat, Lampung. Bahwa seorang konsumen rumah sejahtera tapak yang berada di Pondok Siger telah melakukan pembelian rumah sejahtera tapak pada Tahun 2016 namun dialihkan kepemilikannya dengan cara di bawah tangan pada

⁶ Saiful Anwar, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press: Medan, 2004, hlm. 127.

Tahun 2017 kepada saudara kandungnya sendiri yang berdasarkan penghasilan perbulan bukan tergolong dalam Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Berdasarkan pemahaman mengenai permasalahan kesejahteraan rakyat yang difokuskan dalam bidang pemenuhan kebutuhan papan atau tempat tinggal bagi masyarakat berpenghasilan rendah oleh pemerintah. Maka pembahasan tentang pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan papan masyarakat inilah yang akan dianalisis untuk menggambarkan bagaimana fenomena pemenuhan kebutuhan tersebut agar dapat sesuai dengan sasaran tersebut sehingga dapat terselenggara serta menjelaskan bagaimana proses pemenuhan tersebut diselenggarakan. Dengan langkah-langkah pendekatan ilmiah untuk memperoleh pengetahuan melalui skripsi yang berjudul **“Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Atas Larangan Pengalihan Hak Milik Rumah Sejahtera Tapak Sebelum Dihuni Selama Lima Tahun.”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan dengan latar belakang masalah, maka permasalahan-permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah kebijakan pemerintah atas larangan pengalihan hak milik rumah sejahtera tapak sebelum dihuni selama lima Tahun?
2. Bagaimanakah pelaksanaan kebijakan pemerintah atas larangan pengalihan hak milik rumah sejahtera tapak sebelum dihuni selama lima Tahun?
3. Apakah faktor penghambat pelaksanaan kebijakan pemerintah atas larangan pengalihan hak milik rumah sejahtera tapak sebelum dihuni sebelum lima Tahun?

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kebijakan pemerintah atas larangan pengalihan hak milik rumah sejahtera tapak sebelum dihuni selama lima Tahun.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan kebijakan pemerintah atas larangan pengalihan hak milik rumah sejahtera tapak sebelum dihuni selama lima Tahun.
3. Untuk mengetahui faktor penghambat pelaksanaan kebijakan pemerintah atas larangan pengalihan hak milik rumah sejahtera tapak sebelum dihuni sebelum lima Tahun.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Bersumber dari permasalahan yang telah disebutkan di atas, adapun tujuan dari penelitian ini secara umum ialah: untuk memberikan masukan dan sumbangan pemikiran sebagai bentuk informasi dari disiplin Ilmu Hukum pada bagian Hukum Administrasi Negara khususnya mengenai Hukum Perumahan terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah dalam rangka menertibkan penyelenggaraan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan agar mencapai sasaran kepada masyarakat yang masih berpenghasilan rendah. Selain itu, kegunaan bagi peneliti dari penelitian karya ilmiah ini untuk memenuhi persyaratan akademik dalam rangka mencapai gelar Sarjana (Strata Satu) dalam disiplin Ilmu Hukum di Universitas Lampung.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Tinjauan Mengenai Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah

2.1.1 Pengertian Pelaksanaan

Pelaksanaan berasal dari kata dasar laksana yang artinya perbuatan. Dapat dikatakan pelaksanaan merupakan kegiatan dalam menjalankan suatu rencana. Apabila dipahami ternyata rencana merupakan bagian dari suatu pelaksanaan. Perencanaan yang menjadi bagian dari pelaksanaan, dalam suatu pelaksanaan biasanya dimulai dari suatu perencanaan, penerapan, pertanggungjawaban, evaluasi, dan pengawasan.

Lima kegiatan tersebut diperlukan harmonisasi yang saling mendukung karena setiap kegiatan perlu penyesuaian antar kegiatan. Contohnya, kegiatan larangan pengalihan hak atas rumah sejahtera yang belum dihuni selama lima Tahun akan lebih baik apabila dijalankan berdasarkan perencanaan yang telah disusun secara matang dan rinci, dan setelah kegiatan larangan tersebut dijalankan akan ada bentuk pertanggungjawaban yaitu berbentuk laporan untuk menyampaikan informasi kepada pengawas, dan kemudian laporan tersebut akan dilanjutkan dengan proses evaluasi adalah proses review dalam suatu kegiatan mencapai sasaran dengan pengawasan yang berupa monitoring baik dari pihak internal maupun eksternal. Dan didalam pelaksanaan terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi diantaranya adalah komunikasi antar pihak terkait, sumber daya manusia yang menjalankan tugas pokoknya, dan tata cara pengerjaan atau biasa disebut dengan *Standar Operational Procedure (SOP)*.

2.1.2 Pengertian Kebijakan

Kebijakan berasal dari kata dasar bijak, yang artinya selalu menggunakan akal budinya. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran. Sedangkan dalam Bahasa Inggris kebijakan merupakan terjemahan dari *Policy*, yang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah. Kebijakan pemerintah merupakan suatu bentuk Keputusan Administrasi Pemerintahan, dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.

Kebijakan dalam praktik mempunyai dua arti, yaitu:

1. Kebijakan dalam arti kebebasan, yang ada pada subjek tertentu (atau yang disamakan dengan subjek) untuk memiliki alternatif yang diterima sebagai yang terbaik berdasarkan nilai-nilai hidup bersama atau bernegara tertentu dalam penggunaan kekuasaan tertentu yang ada pada subjek tertentu dalam mengatasi problematik manusia dalam hubungan dengan hidup bersama dalam negara tersebut.
2. Kebijakan dalam arti jalan keluar, untuk mengatasi problematik manusia dalam hubungan dengan hidup bersama atau negara tertentu, sebagai hasil penggunaan

kebebasan memilih yang diterima sebagai yang terbaik berdasarkan nilai-nilai hidup bersama atau bernegara tertentu.⁷

Keputusan pemerintah merupakan tugas pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan agar dapat mencapai sasaran yang dituju. Adapun pembagian kebijakan berdasarkan tugas pengaturan (*regular function*), yaitu:

a. Kebijakan Umum

Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta ketetapan-ketetapan MPR Pemerintah berkewajiban mengatur segala segi kehidupan masyarakat baik di bidang politik, ekonomi, sosial budaya dan Hankam, dengan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaannya.

b. Kebijakan Pelaksanaan

Untuk mengatur sesuatu hal tertentu Pemerintah menentukan kebijakan pelaksanaan berdasarkan kebijakan umum, dengan bentuk suatu Kepres.

c. Perumusan Kebijakan Teknis

Dalam rangka pelaksanaan tugas Pemerintah dan Pembangunan, Departemen dan Direktorat Jenderal dapat mengatur sesuatu hal tertentu dalam lingkungan bidang tugasnya masing-masing, misalnya: Peraturan Menteri, Keputusan Menteri, Keputusan Direktur Jenderal, Instruksi Direktur Jenderal dan sebagainya.⁸

Kebijakan diberikan oleh atribusi yang berasal dari undang-undang kepada pemerintah untuk menjalankan tugasnya dalam penyelenggaraan pemerintahan. Wewenang yang

⁷ Willy D.S, "Dasar-Dasar Ilmu Hukum Administrasi Negara", Jakarta: Sinar Grafika, 2014, hlm. 140.

⁸ Soewarno Handayani, *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*, Gunung Agung, Jakarta, 1984, hlm. 47.

diperoleh secara atribusi bersifat asli berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada.⁹ Kemudian untuk penyelenggaraan pemerintahan yang belum diatur dalam undang-undang, tetap diberikan oleh atribusi, pemerintah yang berwenang memberikan mandat untuk pembagian tugas agar dapat dilaksanakan dan mencapai sasaran kepada pemerintah lain yang disesuaikan dengan tugas pokoknya atau disebut dengan kebijakan. Dalam kekuasaan terkandung suatu prinsip bahwa setiap kekuasaan wajib dipertanggungjawabkan oleh setiap penerima kekuasaan pada saat menerima kekuasaan. Beban tanggungjawab bentuknya ditentukan oleh cara-cara kekuasaan diperoleh.¹⁰

2.1.3 Dasar Hukum Kebijakan

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Artinya wewenang pemerintahan yang diberikan badan atau pejabat berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku dan setiap perbuatan yang dilakukan oleh badan atau pejabat tata usaha Negara berdasarkan legalitas.

Serta dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan yang memberikan hak dan kewajiban pemerintah dalam melaksanakan

⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 105.

¹⁰ Armen Yasir, *Hukum Perundang-Undangan (Edisi Revisi)*, PKKPUU FH UNILA, Bandar Lampung, 2013, hlm. 53.

Administrasi Pemerintahan. Berdasarkan kewajiban yang diberikan untuk menyelenggarakan Administrasi Pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintahan, dan AUPB. Pejabat Pemerintahan memiliki hak untuk menggunakan Kewenangan dalam mengambil Keputusan dan/atau Tindakan.

Dalam perkuliahan Hukum Administrasi Negara Sudirman Mechsans menjelaskan bahwa dari sisi hukum, pemerintah memiliki kedudukan yang terbagi menjadi dua, yaitu:

- a. Jabatan yang tunduk terhadap hukum publik
- b. Wakil dari badan hukum yang disebut hukum privat

Keduanya merupakan instrumen, alat atau sarana yang digunakan pemerintah dalam melaksanakan tugas. Instrumen sendiri terbagi menjadi dua, adalah:

- a. Instrumen fisik: alat-alat yang mendukung proses kegiatan pemerintahan, misalnya: alat transportasi
- b. Instrumen yuridis: dalam melaksanakan dan mengatur urusan pemerintah dan masyarakat instrumennya adalah undang-undang, keputusan-keputusan, peraturan kebijakan dan hukum keperdataan.

Instrumen pemerintahan merupakan bagian dari instrumen penyelenggaraan negara secara umum. Untuk itu pemerintah diberi kewenangan untuk melakukan perbuatan administrasi melalui instrumen hukum. Instrumen yuridis yang tertulis akan melahirkan kebijakan atas dasar diskresi.

Diskresi atau *freies ermessen* yang berasal dari bahasa Jerman merupakan mempertimbangkan; menilai; menduga; memperkirakan. *Freies* yang berarti bebas (merdeka) dan *ermessen* berarti menilai. Menurut Nana Saputra *freies ermessen* adalah orang yang mempunyai kebebasan dalam menilai sesuatu. Jadi diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.¹¹ Untuk negara *welfare state* (negara sejahtera) merupakan suatu kebebasan yang diberikan kepada administrasi, yaitu merupakan kebebasan yang mengutamakan keefektifan tercapainya suatu tujuan daripada ketentuan bidang hukum. Menggunakan diskresi sesuai dengan tujuannya merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan dan/atau tindakan. Dalam negara hukum *freies ermessen* harus dibatasi. Unsur-unsur yang harus dibatasi adalah:

- a. Ditujukan untuk menjalankan tugas,
- b. Sikap dimungkinkan oleh hukum,
- c. Tindakan itu diambil atas inisiatif sendiri, dan
- d. Sikap itu diambil untuk menyelesaikan persoalan yang tiba-tiba.

Diskresi hanya dapat dilakukan oleh pejabat pemerintahan yang berwenang dan setiap penggunaan diskresi pejabat pemerintahan bertujuan untuk:

¹¹ Pasal 1 Ayat (9) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

- a. Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
- b. Mengisi kekosongan hukum;
- c. Memberikan kepastian hukum; dan
- d. Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum. Adapun yang dimaksud dengan stagnasi pemerintahan adalah tidak dapat dilaksanakannya aktivitas pemerintahan sebagai akibat kebuntuan atau disfungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Diskresi pejabat pemerintahan meliputi:

- a. Pengambilan keputusan dan/atau tindakan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang memberikan suatu pilihan keputusan dan/atau tindakan;
- b. Pengambilan keputusan dan/atau tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak mengatur;
- c. Pengambilan keputusan dan/atau tindakan karena peraturan perundang-undangan tidak lengkap atau tidak jelas; dan
- d. Pengambilan keputusan dan/atau tindakan karena adanya stagnasi pemerintahan guna kepentingan yang lebih luas.

Pejabat pemerintah yang menggunakan diskresi harus memenuhi syarat:

- a. Sesuai dengan tujuan diskresi;
- b. Tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB);
- d. Berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e. Tidak menimbulkan konflik kepentingan; dan

f. Dilakukan dengan itikad baik.

Menurut Sjachran Basah dinyatakan bahwa *Freies Ermessen* adalah kekuasaan dalam hal administrasi negara memiliki keleluasaan dalam menentukan kebijakan-kebijakan walaupun demikian sikap tindaknya itu haruslah dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral maupun hukum.¹² *Freies ermessen* timbul sebagai alternatif mengisi kekurangan dan kelemahan dalam penerapan asas legalitas.

2.1.4 Indikator Penilai Kebijakan

Untuk menghindari peraturan kebijakan melampaui batas-batas kebebasan bertindak dan merusak tatanan hukum yang berlaku, sangat perlu untuk menemukan asas-asas yang dapat menjadi kendali bagi peraturan kebijakan. Asas-asas tersebut antara lain asas-asas negara berdasar hukum, asas-asas perlindungan terhadap masyarakat dan asas-asas umum penyelenggaraan administrasi negara yang layak. Penyelenggaraan kebijakan berdasarkan pada asas:¹³

- a. Kepastian hukum;
- b. Kemanfaatan;
- c. Ketidakberpihakan;
- d. Kecermatan;
- e. Tidak Menyalahgunakan Kewenangan;
- f. Keterbukaan;
- g. Kepentingan Umum; dan

¹² Eri Yulikhsan, *Keputusan Diskresi dalam Dinamika Pemerintahan (Aplikasi dalam PTUN)*, Deepublish, Pangkal Pinang, 2016, hlm. 6.

¹³ Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

h. Pelayanan yang baik;

2.1.5 Pengertian Pemerintah

Istilah pemerintah berasal dari kata *government*, Pemerintah merupakan setiap orang pribadi yang dipandang atas jabatan dan kewenangan yang melekat padanya dan badan hukum yang berkuasa maupun diberikan kuasa untuk menyelenggarakan proses pemerintahan agar mencapai tujuan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemerintah sebagai suatu organisasi terdiri dari orang-orang atau sekelompok orang yang diberi kekuasaan atau wewenang oleh hukum untuk menyelenggarakan dan menjalankan tugas-tugas negara. Dalam literatur, pengertian pemerintah dibedakan dalam arti luas dan arti sempit. Menurut Kusnadi Ibrahim, pemerintah dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri; jadi tidak diartikan sebagai pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif. Sedangkan, pemerintah dalam arti sempit hanya mencakup tugas eksekutif.¹⁴

2.2 Tinjauan Mengenai Perumahan dan Permukiman

2.2.1 Pengertian Rumah

Rumah merupakan salah satu bangunan yang dijadikan tempat tinggal selama jangka waktu tertentu. Rumah bisa menjadi tempat tinggal manusia maupun hewan, namun untuk istilah tempat tinggal yang khusus bagi hewan adalah sangkar, sarang, atau

¹⁴ Wayhu Sasongko, *Op.Cit, Mengenal Tata Hukum Indonesia*, hlm. 16.

kandang. Dalam arti khusus, rumah mengacu pada konsep-konsep sosial-kemasyarakatan yang terjalin di dalam bangunan tempat tinggal, seperti keluarga, hidup, makan, tidur, beraktifitas, dan lain-lain.¹⁵

Rumah memiliki arti multidimensial:

- a. Rumah harus mampu membuka jalan dan memberikan saluran terhadap kecenderungan, kebutuhan, aspirasi dan keinginan manusia dengan sepenuhnya.
- b. Rumah juga dapat dilihat sebagai pusat kegiatan budaya.
- c. Rumah akan menciptakan kondisi tertentu dalam kehidupan manusia, tinggal dalam satu rumah akan menampilkan pribadi seseorang.

Berdasarkan ketentuan umum Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman disebutkan bahwa:

Rumah adalah bangunan gedung yang berfungsi sebagai tempat tinggal yang layak huni, sarana pembinaan keluarga, cerminan harkat dan martabat penghuninya, serta aset bagi pemiliknya.

Rumah sebagai bangunan merupakan bagian dari suatu permukiman yang utuh, dan tidak semata-mata merupakan tempat bernaung untuk melindungi diri dari segala bahaya, gangguan, dan pengaruh fisik belaka, melainkan juga merupakan tempat tinggal, tempat beristirahat setelah menjalani perjuangan hidup sehari-hari. Selain itu perumahan dalam eksistensi manusia harus memenuhi persyaratan umum yang pada dasarnya terdiri atas; persyaratan teknis, persyaratan yuridis dan persyaratan higienis.

¹⁵ <http://www.id.wikipedia.org/wiki/Rumah>, diakses 19 April 2017, jam 18:02.

Fungsi dan Ciri-Ciri Rumah

Adapun fungsi dan ciri-ciri rumah dalam kehidupan manusia:

A. Fungsi rumah:

Rumah menunjukkan tempat tinggal agar manusia dapat merasakan ketenangan dan rumah juga berfungsi sebagai sarana mediasi antara manusia dan dunia dari keramaian dunia sehingga manusia bisa menarik diri kerumahnya dan tinggal dengan tenang.

B. Ciri-ciri hakiki perumahan manusia

Rumah memberikan keamanan dari terik matahari, hujan, polusi dan lain-lain, rumah memberikan ketenangan hidup dari kesibukan yang dilakukan manusia, dan rumah memberikan kemesraan dan kehangatan hidup.

Berdasarkan hakekat perumahan dalam eksistensi manusia, dapat ditarik kesimpulan bahwa rumah menunjukkan fungsi-fungsi tertentu yaitu:

a. Rumah yang menunjukkan tempat tinggal

Orang yang bermukim berarti tinggal disuatu tempat. Bermukim pada hakekatnya adalah menetap, yaitu suatu pengertian yang menunjukkan manusia tinggal secara menetap. Oleh karena itu bermukim pada dasarnya adalah mengacu kepada adanya ketenangan. Ketenangan ruang dalam rumah akan membawa ketenangan rohani bagi manusia.

b. Rumah merupakan mediasi antara manusia dan dunia

Dengan adanya mediasi terjadilah suatu dialektik antara manusia dan dunianya, karena dari keramaian dunia manusia menarik diri kedalam rumahnya dan tinggal

dalam suasana ketenangan. Kemudian manusia keluar menuju dunia dengan kerja dan karyanya. Selanjutnya dengan hasil kerjanya itu manusia kembali kerumahnya untuk menemukan ketenangan bathin, yang pada akhirnya terjadilah mediasi yang berkesinambungan dan dialektik yang membawa kemajuan serta peningkatan dalam mutu hidup manusia.

c. Rumah merupakan arsenal

Dimana manusia mendapatkan kekuatannya kembali. Karya yang didapatnya sebagai hasil hubungan dialektik antara manusia dan dunianya, suatu ketika akan melelahkan atau menghabiskan energi. Penguatan kembali akan didapat didalam rumah karena didalam rumah manusia makan minum tidur dan mendapatkan pendidikan dan pembentukan mental sebagai kekayaan kehidupan budayanya.

Ada beberapa ciri hakiki yang secara intrinsik menandai perumahan manusia adalah sebagai berikut:¹⁶

a. Rumah memberikan keamanan

Manusia sebagai makhluk jasmani dan rohani yang membutuhkan pengamanan bagi badannya. Tempat berteduh dari teriknya matahari, dinginnya air hujan dan kepengapan udara polusi sehingga rumah menjaga kesehatan badan.

b. Rumah memberikan ketenangan hidup

Kesibukan dan keramaian dapat menciptakan ketegangan fatalogis, hal ini merupakan ancaman yang meresahkan karena manusia merasa dirampas dari ketenangan dan kepribadiannya. Oleh karena itu rumah harus menunjukkan

¹⁶ Upik Hamidah, *Op.Cit, Hukum Perumahan*, hlm. 4-5.

manfaatnya untuk tempat memperoleh ketenangan jasmani dan rohani, sehingga rumah dapat dijadikan sebagai tempat rekoleksi kekuatan.

c. Rumah memberikan kemesraan dan kehangatan hidup

Manusia bukanlah angka atau robot dalam deterministis, tetapi seorang pribadi yang menginginkan dialog serta pergaulan yang manusiawi. Disini rumah harus mampu memberikan wahana yang ideal dan suasana yang mampu mendorong penemuan dirinya.

d. Rumah memberikan kebebasan

Adanya karya manusia pada khakekatnya adalah langkah manusia menuju kepada penemuan diri yang otentik. Rumah memberikan kondisi kepada pencapaian kebebasan pysikologis dan sosial.

2.2.2 Asas-Asas Penyelenggaraan Perumahan dan Permukiman

1. Kesejahteraan, adalah terpenuhinya kebutuhan rumah yang layak bagi masyarakat agar mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya,
2. Keadilan dan Pemerataan, adalah memberikan hasil pembangunan di bidang rumah susun agar dapat dinikmati secara proposional dan merata bagi seluruh rakyat,
3. Kenasionalan, adalah memberikan landasan agar kepemilikan rumah dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan nasional,
4. Keterjangkauan dan Kemudahan, adalah memberikan landasan agar hasil pembangunan rumah dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat. Serta

mendorong terciptanya iklim kondusif dengan memberikan kemudahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

5. Keefisienan dan Kemanfaatan, adalah memberikan landasan penyelenggaraan rumah yang dilakukan dengan memaksimalkan potensi sumber daya tanah, teknologi rancang bangun, dan industri bahan bangunan yang sehat serta memberikan kemanfaatan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat,
6. Kemandirian dan Kebersamaan, adalah memberikan landasan penyelenggaraan rumah yang berpedoman pada prinsip prakasa, swadaya, dan peran serta masyarakat sehingga mampu membangun kepercayaan, kemampuan dan kekuatan sendiri serta terciptanya kerja sama antar pemangku kepentingan,
7. Kemitraan, adalah memberikan landasan agar penyelenggaraan rumah dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dengan melibatkan pelaku usaha dan masyarakat dengan prinsip saling mendukung,
8. Keserasian dan Keseimbangan, adalah memberikan landasan agar penyelenggaraan rumah dilakukan dengan mewujudkan keserasian dan keseimbangan pola pemanfaatan ruang,
9. Keterpaduan, adalah memberikan landasan agar rumah susun diselenggarakan secara terpadu dalam hal kebijakan dalam perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan dan pengendalian,
10. Kesehatan adalah memberikan landasan agar pembangunan rumah susun memenuhi standar rumah sehat yang menjadi syarat kesehatan lingkungan dan perilaku hidup sehat,

11. Kelestarian dan Berkelanjutan, adalah memberikan landasan agar rumah susun diselenggarakan dengan menjaga keseimbangan lingkungan hidup dan menyesuaikan dengan kebutuhan yang terus meningkat sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk dan keterbatasan lahan,
12. Keselamatan, Kenyamanan, dan Kemudahan, adalah memberikan landasan agar bangunan rumah memenuhi persyaratan keselamatan, yaitu kemampuan bangunan rumah susun mendukung beban muatan, pengamanan bahaya kebakaran, dan bahaya petir; persyaratan kenyamanan ruang gerak antar ruang. Nilai ambang batas terhadap udara, pandangan, getaran, dan kebisingan; serta persyaratan kemudahan hubungan akses antar fasilitas, kelengkapan prasarana dan sarana rumah termasuk fasilitas dan aksesibilitas bagi penyandang cacat dan lanjut usia.
13. Keamanan, Ketertiban dan Keteraturan, adalah memberikan landasan agar pengelolaan dan pemanfaatan rumah susun dapat menjamin bangunan, lingkungan, dan penghuni dari segala gangguan dan ancaman keamanan, ketertiban dalam melaksanakan kehidupan bertempat tinggal dan kehidupan sosialnya serta keteraturan dalam pemenuhan ketentuan administratif.

2.2.3 Pengertian Perumahan

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia, baik untuk tempat tinggal, tempat usaha, perkantoran dan lain sebagainya. Perumahan adalah kumpulan Rumah sebagai bagian dari Permukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum sebagai hasil upaya pemenuhan Rumah

layak huni.¹⁷ Perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan. Permukiman adalah suatu tempat bermukim manusia untuk menunjukkan suatu tujuan tertentu. Apabila dikaji dari segi makna, permukiman berasal dari terjemahan kata *settlements* yang mengandung pengertian suatu proses bermukim.

Perumahan dapat diartikan sebagai suatu cerminan dari diri pribadi manusia, baik secara perorangan maupun dalam suatu kesatuan dan kebersamaan dengan lingkungan alamnya dan dapat juga mencerminkan taraf hidup, kesejahteraan, dan peradaban manusia penghuninya, masyarakat maupun suatu bangsa.

Penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman bertujuan untuk:

- a. Mewujudkan ketertiban dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman;
- b. Memberikan kepastian hukum bagi seluruh pemangku kepentingan dalam melaksanakan tugas dan wewenang serta hak dan kewajibannya dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman; dan
- c. Mewujudkan keadilan bagi seluruh pemangku kepentingan terutama bagi MBR dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman.

2.2.4 Pengertian Rumah Sejahtera Tapak

Rumah sejahtera tapak adalah rumah umum yang dibangun oleh orang perseorangan atau badan hukum dengan spesifikasi sama dengan rumah sederhana sebagaimana

¹⁷ Pasal 1 Ayat (6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.

diatur dalam Keputusan Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah Nomor 403/KPTS/M/2002 tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perumahan Murah, dan/atau Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur tentang pedoman teknis pembangunan Rumah Sejahtera.¹⁸

Adapun ciri-ciri rumah sejahtera tapak, yaitu:

1. Bangunan menapak langsung dengan tanah,
2. Memiliki lantai satu atau lebih,
3. Dapat berupa rumah tunggal maupun rumah deret
4. Hak kepemilikannya bersifat tunggal

Persyaratan permohonan untuk pengajuan kredit atas perolehan rumah sejahtera adalah:

1. WNI & belum memiliki dengan maksimal gaji empat juta rupiah.
2. Usia minimal 21 Tahun atau lebih dan pada saat kredit permohonan lunas tidak melebihi usia 65 Tahun.
3. Tidak memiliki riwayat kredit bermasalah dan tidak memiliki kredit agunan properti sebelumnya.
4. Memiliki penghasilan yang cukup dan masa kerja minimal 10 Tahun pegawai / karyawan.
5. Wirausaha minimal usaha sudah berjalan 3 Tahun dengan omset tidak menurun.

¹⁸ Pasal 1 Angka 18 Peraturan Menteri Perkerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 20 Tahun 2014 tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Perolehan Rumah Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

6. NPWP dan SPT Pph.

Adapun kelengkapan data pemohon berupa:

1. Aplikasi permohonan diisi dengan lengkap dan benar.
2. Copy KTP pemohon dan pasangan yang masih berlaku.
3. Copy Kartu Keluarga dan surat nikah / akta cerai.
4. Foto 4x6 terbaru pemohon dan pasangan.
5. Copy tabungan dan rekening koran tiga bulan terakhir.
6. Slip gaji tiga bulan terakhir / surat keterangan penghasilan.
7. Copy NPWP dan Spt Pph.
8. Copy Akta pendirian perusahaan dan perubahan, izin usaha, SIUP, SITU, TDP, HO, NPWP, dan laporan keuangan.
9. Copy izin praktik profesi.
10. Copy SHM/SHGB, IMB dan PBB terakhir.

Syarat Pengajuan Kredit Perumahan Rakyat Sejahtera

Kelompok sasaran KPR Sejahtera mengajukan KPR Sejahtera ke Bank Pelaksana dengan melengkapi dokumen persyaratan sebagai berikut:¹⁹

- a. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP);
- b. Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);

¹⁹ Pasal 8 Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera.

- c. Fotokopi Surat Pemberitahuan (SPT) Tahunan Pajak Penghasilan (PPh) Orang Pribadi atau surat pernyataan penghasilan yang ditandatangani pemohon di atas materai secukupnya dan diketahui oleh:
 - 1) Pimpinan instansi tempat bekerja untuk masyarakat berpenghasilan tetap (Format E1 sebagaimana terdapat di dalam lampiran Peraturan Menteri ini);
atau
 - 2) Kepala desa/lurah setempat untuk masyarakat berpenghasilan tidak tetap (Format E2 sebagaimana terdapat di dalam lampiran Peraturan Menteri ini).
- d. Surat keterangan penghasilan dari instansi tempat bekerja/slip gaji untuk masyarakat berpenghasilan tetap;
- e. Surat keterangan tidak memiliki rumah dari kepala desa/lurah setempat atau instansi tempat bekerja (Format F sebagaimana terdapat di dalam lampiran Peraturan Menteri ini);
- f. Surat pernyataan yang ditandatangani pemohon diatas materai secukupnya (Format G sebagaimana terdapat di dalam lampiran Peraturan Menteri ini) yang mencakup:
 - 1) Berpenghasilan tidak melebihi ketentuan batas penghasilan Kelompok Sasaran KPR Sejahtera (sebesar empat juta rupiah perbulan);
 - 2) Tidak memiliki rumah;
 - 3) Menggunakan sendiri dan menghuni Rumah Sejahtera Tapak atau Satuan Rumah Sejahtera Susun sebagai tempat tinggal dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) Tahun setelah serah terima rumah atau BAST (Format H sebagaimana terdapat di dalam lampiran Peraturan Menteri ini);

- 4) Tidak akan menyewakan dan/atau mengalihkan kepemilikan Rumah Sejahtera Tapak atau Satuan Rumah Sejahtera Susun dengan bentuk perbuatan hukum apapun, kecuali:
 1. Debitur/nasabah meninggal dunia (pewarisan);
 2. Penghunian telah melampaui 5 (lima) Tahun untuk Rumah Sejahtera Tapak;
 3. Penghunian telah melampaui 20 (dua puluh) Tahun untuk Satuan Rumah Sejahtera Susun; atau
 4. Pindah tempat tinggal sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) Tidak pernah menerima subsidi kepemilikan rumah;
- 6) Dalam hal tidak memenuhi salah satu pernyataan dalam angka 1), angka 2), angka 3), angka 4), atau angka 5) dan/atau salah satu pernyataan-pernyataan tersebut tidak benar maka berdasarkan pemeriksaan, kajian, dan verifikasi oleh pihak yang berwenang, bersedia mengembalikan kemudahan dan/atau bantuan pembiayaan perumahan yang telah diterima dari pemerintah.

Pemanfaatan Rumah Sejahtera Tapak

- a. Rumah Sejahtera Tapak dimanfaatkan sebagai tempat tinggal atau hunian oleh pemilik.
- b. Jika pemilik meinggalkan Rumah Sejahtera Tapak secara terus-menerus dalam waktu paling lama 1 (satu) Tahun tanpa memenuhi kewajiban berdasarkan perjanjian, Pemerintah berwenang mengambil alih kepemilikan rumah tersebut.

- c. Perjanjian sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) adalah perikatan perjanjian antara MBR penerima kemudahan dan/atau bantuan Pemerintah dan/atau pemerintah daerah dengan lembaga/badan yang ditunjuk atau dibentuk pemerintah.
- d. Dalam hal lembaga/badan sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) belum ditunjuk atau dibentuk, maka perjanjian dilakukan oleh PPP.
- e. Perjanjian sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) mengatur antara lain ketentuan untuk menghuni, memelihara, dan tidak mengalihkan rumah tersebut kepada pihak lain selama jangka waktu tertentu.
- f. Perjanjian sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian kredit antara MBR dengan Bank Pelaksana.
- g. Bentuk dan isi perjanjian sebagaimana lampiran III Peraturan Menteri ini.

Syarat Penyewaan dan/atau Pengalihan Kepemilikan

Rumah Sejahtera Tapak atau Satuan Rumah Sejahtera Susun hanya dapat disewakan dan/atau dialihkan kepemilikannya dalam hal:

- a. Pewarisan;
- b. Telah dihuni lebih dari 5 (lima) Tahun untuk Rumah Sejahtera Tapak;
- c. Telah dihuni lebih dari 20 (dua puluh) Tahun untuk Satuan Rumah Sejahtera Susun;
- d. Pindah tempat tinggal akibat peningkatan sosial ekonomi; atau
- e. Untuk kepentingan Bank Pelaksana dalam rangka penyelesaian kredit atau pembiayaan bermasalah.

2.2.5 Arah RPJP Perumahan dan Permukiman

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) 2005-2025, pembangunan perumahan dan permukiman diarahkan pada terselenggaranya;

- a) Pembangunan perumahan yang berkelanjutan, memadai, layak dan terjangkau oleh daya beli masyarakat serta didukung oleh prasana-sarana permukiman yang mencukupi dan berkualitas yang dikelola secara profesional, *credible*, mandiri dan efisien;
- b) Terselenggaranya pembangunan perumahan dan prasarana-sarana permukiman yang mandiri, mampu membangkitkan potensi pembiayaan yang berasal dari masyarakat dan pasar modal, menciptakan lapangan kerja, serta meningkatkan pemerataan dan penyebaran pembangunan;
- c) Terselenggaranya pembangunan perumahan dan prasarana-sarana permukiman yang memperhatikan fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup.

2.2.6 Tujuan Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman

Dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Perumahan dan kawasan permukiman diselenggarakan untuk:

- a. Memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman;
- b. Mendukung penataan dan pengembangan wilayah serta penyebaran penduduk yang proporsional melalui pertumbuhan lingkungan hunian dan kawasan permukiman sesuai dengan tata ruang untuk mewujudkan keseimbangan kepentingan, terutama bagi MBR;

- c. Meningkatkan daya guna dan hasil guna sumber daya alam bagi pembangunan perumahan dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan, baik di kawasan perkotaan maupun kawasan perdesaan;
- d. Memberdayakan para pemangku kepentingan bidang pembangunan perumahan dan kawasan permukiman;
- e. Menunjang pembangunan di bidang ekonomi, sosial, dan budaya; dan
- f. Menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu, dan berkelanjutan.

2.3 Kebijakan Pemerintah Atas Larangan Pengalihan Hak Milik Rumah Sejahtera Tapak Sebelum Dihuni Selama Lima Tahun

2.3.1 Pengertian Masyarakat Berpenghasilan Rendah

Dalam Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Masyarakat Berpenghasilan Rendah yang selanjutnya disebut dengan MBR adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah untuk memperoleh rumah.

2.3.2 Pengertian Larangan

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia menyatakan larangan merupakan perintah (aturan) yang melarang suatu perbuatan. Apabila dikaitkan dengan disiplin ilmu Hukum, larangan merupakan keharusan bagi setiap orang untuk tidak melakukan suatu perbuatan tertentu karena mempunyai akibat yang tidak baik.

2.3.3 Pengertian Pengalihan Hak Milik

Pengalihan menurut kamus besar Bahasa Indonesia adalah, proses pemindahan. Sedangkan hak milik adalah, kekuasaan penuh atas benda sedangkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan, hak milik adalah hak untuk menikmati suatu barang secara lebih leluasa dan untuk berbuat terhadap barang itu secara bebas sepenuhnya, asalkan tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan umum yang ditetapkan oleh kuasa yang berwenang dan asal tidak mengganggu hak-hak orang lain; kesemuanya itu tidak mengurangi kemungkinan pencabutan hak demi kepentingan umum dan penggantian kerugian yang pantas, berdasarkan ketentuan-ketentuan perundang-undangan.

Hak milik atas sebidang tanah meliputi hak milik atas segala sesuatu yang ada di atasnya dan di dalam tanah itu. Diatas sebidang tanah, pemilik boleh mengusahakan segala tanaman dan mendirikan bangunan yang dikehendakinya. Di bawah tanah itu pemilik boleh membangun dan menggali hasil sesuka hatinya dan mengambil semua hasil yang diperoleh dari galian itu; hal ini tidak mengurangi perubahan-perubahan dalam perundang-undangan dan peraturan pemerintah tentang pertambangan, pengambilan bara, dan barang-barang semacam itu. Dan setiap hak milik harus dianggap bebas. Barangsiapa menyatakan mempunyai hak atas barang orang lain, harus membuktikan hak itu.

Namun apabila dikaitkan dengan bidang keilmuan Hukum Agraria, pengalihan hak milik adalah proses pemindahan daripada hak turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah. Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada

pihak lain. Hak milik dapat terjadi karena penetapan pemerintah dan ketentuan undang-undang. Hak milik dapat hapus dikarenakan yaitu tanahnya jatuh kepada negara (antara lain karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya, serta karena tanahnya ditelantarkan) dan tanahnya musnah.²⁰

Berdasarkan asas hukum *lex specialis derogat legi generali* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) diundangkan dengan maksud akan adanya unifikasi hukum dan kepastian hukum yang mengatur masalah keagrariaan. Dan oleh karena itu pulalah sejak diundangkannya UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria seharusnya kaidah-kaidah hukum agraria dibicarakan oleh suatu cabang ilmu hukum yang berdiri sendiri, yaitu cabang Ilmu Hukum Agraria.²¹

2.3.4 Dasar Hukum Larangan Pengalihan Hak Milik Rumah Sejahtera Tapak Sebelum Dihuni Selama Lima Tahun.

Pasal 17 Ayat (4) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Perolehan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah menyatakan larangan untuk mengalihkan kepemilikan atas rumah sejahtera tapak sebelum dihuni selama lima Tahun, yaitu:

Rumah Sejahtera Tapak atau Satuan Rumah Sejahtera Susun hanya dapat disewakan dan/atau dialihkan kepemilkannya dalam hal:

- a. Pewarisan;

²⁰ Pasal 20 hingga Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria.

²¹ Sudirman Mechsans dkk, *Hukum Agraria*, PKKPUU FH UNILA, Bandar Lampung, 2013, hlm. 7.

- b. Telah dihuni lebih dari 5 (lima) Tahun untuk Rumah Sejahtera Tapak;
- c. Telah dihuni lebih dari 20 (dua puluh) Tahun untuk Satuan Rumah Sejahtera Susun;
- d. Pindah tempat tinggal akibat peningkatan sosial ekonomi; atau
- e. Untuk kepentingan Bank Pelaksana dalam rangka penyelesaian kredit atau pembiayaan bermasalah.

Aturan pengalihan hak milik dipertegas dalam Pasal 42 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman, bahwa:

Orang perseorangan yang memiliki Rumah umum dengan kemudahan yang diberikan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah hanya dapat menyewakan dan/atau mengalihkan kepemilikannya atas Rumah kepada pihak lain dalam hal:

- a. Pewarisan;
- b. Penghunian setelah jangka waktu paling sedikit 5 (lima) Tahun; atau
- c. Pindah tempat tinggal karena tingkat sosial ekonomi yang lebih baik.

Pengalihan kepemilikan dalam hal penghunian setelah jangka waktu paling sedikit 5 (lima) Tahun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 huruf b, dapat dilakukan dengan berdasarkan bukti pembayaran rumah dan surat pernyataan kepemilikan rumah sejahtera tapak.

Selain larangan dalam Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 25 Tahun 2011 terdapat pula pernyataan tertulis yang menjadi syarat untuk memperoleh bantuan

pembiayaan rumah sejahtera tapak. Adalah Pasal 110 menyatakan kewajiban calon penghuni untuk memenuhi syarat-syarat pengajuan KPR:

- 1) Kelompok sasaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 109 dapat memperoleh subsidi Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP);
- 2) Untuk dapat memperoleh subsidi FLPP, sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), kelompok sasaran harus:
 - a. Memiliki NPWP dan menyerahkan Surat Pernyataan kebenaran Surat Pemberitahuan Tahunan (SPT) PPh orang pribadi;
 - b. Membuat pernyataan belum memiliki rumah;
 - c. Membuat pernyataan akan menghuni sendiri rumahnya dan tidak mengalihkan kepemilikan rumahnya kepada orang lain sekurang-kurangnya selama 5 (lima) Tahun.

2.3.5 Sanksi Bagi Setiap Orang Yang Mengalihkan Kepemilikan Atas Rumah Sejahtera Tapak Kepada Pihak Lain

1. Sanksi Administratif

Pasal 137 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa:

Setiap orang yang melakukan pemanfaatan rumah selain digunakan untuk fungsi hunian yang tidak memastikan terpeliharanya perumahan dan lingkungan hunian sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 ayat (2) dikenai sanksi administratif berupa:

- a. Peringatan tertulis;

- b. Pembekuan surat bukti kepemilikan rumah;
- c. Denda administratif; dan
- d. Pencabutan surat bukti kepemilikan rumah.

2. Sanksi Pidana

Dalam pasal 152 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011

Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, menyatakan:

Setiap orang yang menyewakan atau mengalihkan kepemilikannya atas rumah umum kepada pihak lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 135, dipidana dengan pidana paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara normatif empiris. Suatu penelitian hukum normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama, menelaah hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas-asas hukum, konsepsi hukum, pandangan dan doktrin-doktrin hukum, peraturan dan sistem hukum.

Pada penelitian hukum normatif yang sepenuhnya mempergunakan data sekunder, sedangkan penelitian hukum empiris dilakukan dengan meneliti secara langsung ke lokasi penelitian untuk melihat secara langsung penerapan peraturan perundang-undangan atau antara hukum yang berkaitan dengan penegakan hukum, serta melakukan wawancara dengan beberapa informan yang dianggap dapat memberikan informasi mengenai pelaksanaan kebijakan pemerintah atas larangan penglihatan hak milik rumah tapak sejahtera sebelum dihuni selama lima Tahun di Kota Bandar Lampung.

Pendekatan masalah dengan cara normatif dan empiris merupakan pendekatan yang digunakan untuk memperoleh gambaran dan pemahaman yang jelas serta sesuai dengan fakta permasalahan yang dibahas dalam penelitian.

3.2 Sumber Data

Secara umum, di dalam penelitian biasanya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat (mengenai perilakunya; data empiris) dan dari bahan pustaka. Yang diperoleh langsung dari informan dinamakan data primer atau data dasar dan yang kedua diberi nama data sekunder. Sumber data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Data primer atau data dasar (*primary data* atau *basic data*), data yang diperoleh langsung dari sumber pertama melalui penelitian. Dalam proses pengumpulan data primer akan didapatkan melalui proses wawancara atau sumber data yang bersifat verbal melalui pertanyaan dan jawaban kepada pejabat terkait, informan dan sumber-sumber informasi pendukung. Antara lain, Pelaku Pembangunan Perumahan, Bank BTN dan Masyarakat yang melakukan pengalihan hak milik rumah sejahtera tapak sebelum dihuni selama lima Tahun.
2. Data sekunder, adalah data yang diperoleh dengan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku hukum, dan dokumen. Yang dapat dipergunakan sebagai bahan untuk mengadakan penilaian terhadap hasil-hasil penelitian yang dilakukan peneliti sebelum melakukan penelitian yang sesungguhnya. Dengan demikian, maka penelitian yang sesungguhnya akan dapat dilakukan atas dasar ilmiah yang lebih kuat lagi.²² Antara lain;

²² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 35.

a. Bahan hukum primer:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,
2. Undang Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria,
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman,
4. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perumahan Murah,
5. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2014 tentang Petunjuk Pelaksanaan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera.
6. Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2014 tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Perolehan Rumah Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

b. Bahan hukum sekunder

Yaitu memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer, yaitu hasil-hasil penelitian beserta bahan hukum yang diperoleh dari kepustakaan yang berhubungan dengan peraturan kebijakan atas larangan pengalihan hak milik rumah sejahtera tapak.

c. Bahan hukum tersier

Yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yaitu, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan tulisan-tulisan ilmiah nonhukum yang berkaitan dengan judul skripsi.

3.3 Metode Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang benar dan akurat dalam penelitian ini ditempuh prosedur sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi ini dilakukan dengan cara mempelajari, menelaah dan mengutip data dari berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, buku-buku tentang hukum perumahan, makalah, internet, maupun sumber ilmiah lainnya yang mempunyai hubungan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini.

b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Studi ini dilakukan dengan cara datang langsung ke lokasi penelitian dengan tujuan untuk memperoleh data primer yang akurat, lengkap, dan valid dengan melakukan wawancara (*Interview*). Wawancara yang dilakukan adalah wawancara langsung yang terpimpin, terarah, dan mendalam sesuai dengan pokok permasalahan yang diteliti guna memperoleh hasil berupa data dan informasi yang lengkap dengan wawancara terhadap pihak terkait dengan pedoman wawancara yang telah disiapkan peneliti. Namun tidak menutup kemungkinan peneliti mengajukan pertanyaan diluar pedoman wawancara. Hal ini guna menggali informasi lebih dalam mengenai pembahasan penelitian.

3.4 Pengolahan Data

Tahapan pengolahan data dalam penelitian ini meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- a. Identifikasi data, yaitu mencari data yang diperoleh untuk disesuaikan dengan pembahasan yang akan dilakukan dengan menelaah peraturan, buku atau artikel yang berkaitan dengan judul dan permasalahan.
- b. Klasifikasi data, yaitu hasil identifikasi data yang selanjutnya diklasifikasi atau dikelompokkan sehingga diperoleh data yang benar-benar objektif.
- c. Penyusunan data, yaitu menyusun data menurut sistematika yang telah ditetapkan dalam penelitian sehingga memudahkan peneliti dalam menginterpretasikan data.

3.5 Analisis Data

Untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan yang ada maka data tersebut perlu dianalisis. Pada penelitian ini data dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu dengan mengangkat fakta keadaan, variable, dan fenomena-fenomena yang terjadi selama penelitian. Dengan mendeskripsikan atau menggambarkan data yang dihasilkan dari penelitian dilapangan kedalam bentuk penjelasan dengan cara sistematis sehingga memiliki arti dan dapat dirangkum guna pembahasan pada bab-bab selanjutnya.²³ Dengan menginterpretasikan data dan memaparkan dalam bentuk uraian kalimat untuk menjawab permasalahan-permasalahan pada bab-bab selanjutnya dan melalui pembahasan tersebut diharapkan permasalahan tersebut dapat terjawab sehingga memudahkan untuk ditarik kesimpulan dari permasalahan tersebut.

²³ Abdulkadir Muhammad, *Op.Cit.*, hlm. 153.

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan antara lain:

1. Kebijakan Perumahan Sejahtera bersubsidi dari Pemerintah sesuai dengan asas penyelenggaraan administrasi pada Asas-Asas Penyelenggaraan Perumahan dan Permukiman. Asas Kesejahteraan yang memberikan landasan agar kebutuhan perumahan dan kawasan permukiman bagi masyarakat dapat terpenuhi. Keadilan dan Pemerataan dalam penyaluran Rumah Sejahtera dapat dinikmati bagi seluruh kelompok sasaran masyarakat berasaskan kepastian hukum yang diberikan secara efisien dengan memperhatikan manfaat sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat.
2. Pelaksanaan Kebijakan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat pada prakteknya belum berjalan dengan baik dan belum sesuai dengan penerapan asas, dan tujuan dari penyelenggaraan perumahan dan permukiman Pasal 12 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, penataan dan pengembangan wilayah serta penyebaran penduduk yang belum proporsional menyebabkan tidak terwujudnya keseimbangan kepentingan, terutama bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Bandar Lampung. Berdasarkan data yang diperoleh melalui wawancara kepada salah satu penghuni Rumah Sejahtera pada Pondok Siger Palang Besi, Tanjung

Karang Barat, Lampung, bahwa Rumah Sejahtera yang telah diperoleh kemudian dialihkan kepemilikannya kepada pihak lain yaitu saudara kandung sendiri dengan dalih-dalih yang bersifat subjektif bukan disebabkan karena kesalahan perencanaan pembangunan perumahan. Meski Pemerintah telah membentuk kebijakan dengan cermat akan tetapi pada tahap pelaksanaan belum adanya peran strategis dari Pemerintah terhadap pengawasan hak milik rumah sejahtera di Kota Bandar Lampung mengakibatkan pengalihan hak milik rumah sejahtera tidak sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.

3. Faktor penghambat terhadap Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan di Kota Bandar Lampung yaitu pengawasan dari pihak Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang belum maksimal terhadap perumahan sejahtera tapak sehingga sebelum 5 (lima) tahun tidak dialihkan kepemilikannya, persyaratan untuk memperoleh Rumah Sejahtera, serta rendahnya pengetahuan pemilik Rumah Sejahtera.

5.2 Saran

1. Sebaiknya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat melakukan peningkatan pengawasan terhadap pembelian rumah dengan Kredit Pemilikan Rumah Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan.
2. Sebaiknya pengawasan dilakukan dengan cara memanfaatkan data KTP elektronik dan Nomor Pokok Wajib Pajak, agar bisa memastikan bahwa penerima bantuan Rumah Sejahtera adalah Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

3. Sebaiknya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat bekerjasama dengan pihak Perusahaan Listrik Negara agar dapat mengetahui pengalihan hak milik Rumah Sejahtera melalui pembayaran listrik.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Anwar, Saiful. 2004. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*. Medan: Glora Madani Press.
- Hamidah, Upik. 2009. *Hukum Perumahan*. Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Hamzah, Andi dkk. 2000. *Dasar-Dasar Hukum Perumahan*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Handayaniingrat, Soewarno. 1984. *Administrasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta: Gunung Agung.
- HR, Ridwan. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Mechsan, Sudirman. dkk. 2013. *Hukum Agraria*. Bandar Lampung: PKKPUU FH UNILA.
- Muhammad, Abdulkadir. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sasongko, Wahyu. 2012. *Mengenal Tata Hukum Indonesia*. Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Sasongko, Wahyu. 2013. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Bandar Lampung: Universitas Lampung.
- Soekanto, Soerjono. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Theo, Huijbers. 1995. *Filsafat Hukum*. Yogyakarta: Kanisius.

Voll, Willy D.S. 2014. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

Yasir, Armen. 2013. *Hukum Perundang-Undangan (Edisi Revisi)*. Bandar Lampung: PKKPUU FH UNILA.

Yulikhsan, Eri. 2016. *Keputusan Diskresi Dalam Dinamika Pemerintahan (Aplikasi Dalam PTUN)*. Pangkal Pinang: Deepublish.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 25 Tahun 2011 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Perumahan Murah.

Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 20 Tahun 2014 Tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Perolehan Rumah Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 20/PRT/M/2014 tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan Dalam Rangka Perolehan Rumah Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2011-2030

Keputusan Menteri Permukiman dan Wilayah Nomor 403/KPTS/M/2002 Tentang Pedoman Teknis Pembangunan Rumah Sederhana Sehat, Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 25 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyelenggaraan Perumahan Murah.

SUMBER LAIN

<http://birohukum.bappenas.go.id>.

<http://www.hukumonline.com>.

<http://www.id.wikipedia.org>.

<http://www.manfaat.co.id>.