

**PENGENAAN KONTRIBUSI TERHADAP PELAYANAN  
PEMAKAIAN RUMAH SUSUN SEDERHANA SEWA  
OLEH PEMERINTAH DAERAH KOTA METRO**

**(Skripsi)**

**Oleh  
Riezky Rhamadanti**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2019**

## **ABSTRAK**

### **PENGENAAN KONTRIBUSI TERHADAP PELAYANAN PEMAKAIAN RUMAH SUSUN SEDERHANA SEWA OLEH PEMERINTAH DAERAH KOTA METRO**

**Oleh**

**Riezky Rhamadanti**

Rusunawa Iringmulyo dibangun sebagai bentuk kepedulian Pemerintah Kota Metro dalam rangka menyediakan rumah bagi masyarakat yang berpenghasilan rendah yang ada di Kota Metro. Dasar hukum pengelolaan rusunawa diatur dalam Peraturan Walikota Metro Nomor 3 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa dan Peraturan Walikota Metro Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Tarif Sewa Pemakaian Rumah Susun Sederhana Sewa. Tarif sewa atas pemakaian fasilitas rusunawa dipungut pemerintah sebagai kontribusi dan masuk sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Metro sejak tahun 2016. Adapun permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah pengenaan kontribusi untuk pemakaian rusunawa di Kota Metro dan Apa sajakah faktor pendukung dan penghambat dalam pengenaan kontribusi tersebut.

Jenis penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dan pendekatan empiris. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, yang kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengenaan kontribusi atas pemakaian rusunawa dapat memperbesar Pendapatan Asli Daerah Kota Metro. Kontribusi dikenakan kepada orang yang menikmati fasilitas rusunawa sesuai tarif yang ditentukan. Faktor pendukung dalam pengenaan kontribusi rusunawa yaitu (1) Menambah uang kas daerah, (2) Menambah aset kekayaan daerah, (3) Fasilitas yang disediakan rusunawa. Faktor penghambat pengenaan kontribusi rusunawa yaitu (1) Dasar hukum pengenaan kontribusi belum kuat, (2) Kurangnya penghuni yang tinggal di rusunawa.

**Kata Kunci: Kontribusi, Rusunawa, Pemerintah Kota Metro**

## **ABSTRACT**

### **The IMPOSITION CONTRIBUTION of AGAINST SERVICE THE USE OF SIMPLE FLATS RENT BY THE LOCAL GOVERNMENT OF THE CITY METRO**

**By**

**Riezky Rhamadanti**

Built as a form of Iringmulyo Rusunawa concern Metro City Government in order to provide a home for people on low incomes who are in Metro City. Rusunawa management legal basis provided for in the regulation number 3 of the Metro Mayor the year 2015 on managing Simple Rent Flats and Metro Mayor Regulation number 4 Year 2015 About rental rates of usage Simple Flats rent. Rental rates over discharging facilities rusunawa charged the Government as a contribution and entered as Revenue (PAD) Areas of the original Metro City beginning in 2016. As for the problems in this research is how does the imposition of a contribution for the use of rusunawa in Metro City and what are some factor endowments and a barrier in the imposition of such contributions.

This type of research uses the normative approach and empirical approaches. The Data used in this research is the primary data and secondary data and which consists of primary legal materials, legal materials and legal materials tertiary secondary, which is then analyzed in qualitative descriptive.

The results showed that the imposition of the contribution over the use of original Income rusunawa can enlarge the area of Metro City. Contributions charged to people who enjoy rusunawa rate specified. Factor endowments in the imposition of a contribution rusunawa are (1) add to the cash money areas, (2) add to the richness of the region's assets, (3) the facilities provided rusunawa. Factors restricting the imposition of the contribution of rusunawa are (1) the basic law of the imposition of the contribution has not been strong, (2) lack of residents living in rusunawa.

**Keyword: Contribution, Rusunawa, Metro City Government**

**PENGENAAN KONTRIBUSI TERHADAP PELAYANAN  
PEMAKAIAN RUMAH SUSUN SEDERHANA SEWA  
OLEH PEMERINTAH DAERAH KOTA METRO**

**Oleh  
RIEZKY RHAMADANTI**

**Skripsi**

**Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar  
SARJANA HUKUM**

**Pada**

**Bagian Hukum Administrasi Negara  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2019**

**Judul Skripsi** : **PENGENAAN KONTRIBUSI TERHADAP  
PELAYANAN PEMAKAIAN RUMAH SUSUN  
SEDERHANA SEWA OLEH PEMERINTAH  
DAERAH KOTA METRO**

**Nama Mahasiswa** : **Riezky Rhamadanti**

**No. Pokok Mahasiswa** : 1512011088

**Bagian** : Hukum Administrasi Negara

**Fakultas** : Hukum



**MENYETUJUI,**

**I. Komisi Pembimbing**

**Prof. Dr. Yuswanto, S.H., M.Hum.**  
NIP. 196205141987031003

**Ati Yuniati, S.H., M.H.**  
NIP. 197806292005012001

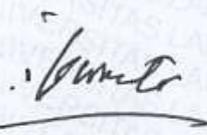
**2. Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara**

**Syamsir Syamsu, S.H., M.Hum.**  
NIP. 196108051989031005

**MENGESAHKAN**

1. Tim Penguji

Ketua

  
: Prof. Dr. Yuswanto, S.H., M.Hum.....

Sekretaris

  
: Ati Yuniati, S.H., M.H.

Penguji Utama

  
: Elman Eddy Patra, S.H., M.H.

2. Dekan Fakultas Hukum



**Prof. Dr. Maroni, S.H., M.Hum.**  
NIP. 196003101987031002

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 16 April 2019

## LEMBAR PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa:

1. Skripsi dengan judul “Pengenalan Kontribusi Terhadap Pelayanan Pemakaian Rumah Susun Sederhana Sewa Oleh Pemerintah Daerah Kota Metro” 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 **Plagiarism**.
2. Hak Intelektual atas karya ilmiah ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

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

Bandar Lampung, 5 April 2019  
Pembuat Pernyataan



Riezky Rhamadanti  
NPM. 1512011088

## RIWAYAT HIDUP



Penulis dilahirkan di Tanjung Lubuk, Ogan Komering Ilir, Sumatera Selatan pada tanggal 01 Januari 1998. Penulis merupakan anak pertama dari pasangan Bapak Herman A dan Ibu Ariyani. Penulis menyelesaikan pendidikan di SDN 1 Tanjung Lubuk tahun 2009,

SMPN 1 Teluk Gelam pada tahun 2012 dan SMAN 1 Kayuagung pada tahun 2015. Selanjutnya pada tahun 2015 penulis diterima sebagai mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung melalui jalur SNMPTN dan mengambil minat Hukum Administrasi Negara. Selama menjadi mahasiswa, penulis aktif di organisasi Unit Kegiatan Mahasiswa Forum Silaturrahmi dan Studi Islam (FOSSI) serta Pusat Studi Bantuan Hukum (PSBH).

Pada tahun 2018 pada bulan Januari penulis melakukan Kuliah Kerja Nyata (KKN) di Pekon Kiluan Negeri Kecamatan Kelumbayan Kabupaten Tanggamus yang berlangsung selama 40 (empat puluh) hari. Kemudian penulis melakukan penelitian skripsi berjudul “Pengenalan Kontribusi Terhadap Pelayanan Pemakaian Rumah Susun Sederhana Sewa Oleh Pemerintah Daerah Kota Metro” sebagai tugas akhir di minat Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Lampung.

## MOTTO

*“Aku tidak sebaik apa yang kau ucapkan, tapi aku juga tidak seburuk apa yang terlintas dihatimu.” (Ali Bin Abi Thalib)*

*“Sebaik-baik manusia adalah yang paling bermanfaat bagi orang lain” (HR. Ahmad, Thabrani, Daruqutni)*

*“Jika kalian berbuat baik, sesungguhnya kalian berbuat baik bagi diri kalian sendiri.” (Q.S Al Isra:7).*

*“Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah dan dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

*(Halim dan Nasir, 2006:44)*

**PERSEMBAHAN**



**AKU PERSEMBAHKAN KARYA SEDERHANA INI KEPADA**

**ALLAH SUBHANAHU WA TA'ALA**

**YANG SELALU MEMBERIKAN KELANCARAN DALAM SEGALA  
URUSANKU DAN SELALU MELINDUNGIKU**

KEDUA ORANG TUAKU, YANG SELALU MENDO'AKANKU,  
MENGASIHIKU, MENDUKUNGKU, MENYEMANGATIKU, DAN TAK  
KENAL LELAH SELALU MEMBERIKAN YANG TERBAIK UNTUKKU

ADIK-ADIKKU SERTA KELUARGA BESAR YANG SELALU  
MEMBERIKAN NASIHAT DALAM PROSES KEHIDUPANKU

TEMAN-TEMAN SEPERJUANGANKU ANGKATAN '15

ALMAMATER TERCINTA

## SANWACANA

Puji syukur peneliti panjatkan kepada Allah SWT karena atas rahmat dan ridhonya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul **“Pengenalan Kontribusi Terhadap Pelayanan Pemakaian Rumah Susun Sederhana Sewa Oleh Pemerintah Daerah Kota Metro”**, yang diajukan sebagai syarat untuk meraih gelar Sarjana di bagian Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Penulis menyadari dengan segala kerendahan hati bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan karena terbatasnya kemampuan penulis, karena itu penulis mengharapkan saran dan kritik untuk kesempurnaan skripsi ini. Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada pihak yang telah banyak membantu dalam penyelesaian penelitian dan skripsi ini, terutama kepada :

1. Prof. Dr. Yuswanto, S.H.,M.Hum. selaku Pembimbing I yang telah meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan dengan penuh kesabaran dari awal sampai akhir sehingga terselesaikannya skripsi ini.
2. Ibu Ati Yuniati, S.H.,M.H. selaku Pembimbing II yang senantiasa sabar dalam mengoreksi skripsi dan memberikan masukan-masukan serta nasihat untuk menyelesaikan skripsi ini dari awal sampai akhir peulisan.

3. Bapak Elman Eddy Patra, S.H.,M.H. selaku Pembahas I sekaligus sebagai penguji utama yang telah mengoreksi kekurangan, memberikan kritikan dan saran guna penyempurnaan skripsi ini.
4. Ibu Marlia Eka Putri AT, S.H.,M.H. selaku Pembahas II yang telah memberikan masukan dan saran selama penulisan skripsi.
5. Prof. Dr. Maroni, S.H.,M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung
6. Bapak Syamsir Syamsu, S.H.,M.Hum selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara Universitas Lampung.
7. Ibu Eka Deviani, S.H.,M.H selaku Sekretaris Bagian Hukum Administrasi Negara Universitas Lampung.
8. Kedua Orang Tua ku tercinta, Bapak Herman A dan Ibu Ariyani yang selalu mengasihi dan menyayangiku sepenuh hati, terimakasih atas segalanya yang telah diberikan kepadaku, terimakasih karena selalu memberikan dukungan dan semangat untukku, terimakasih atas segala do'a yang telah dipanjatkan untukku. Semoga sehat selalu, diberi umur yang Panjang dan semoga Allah selalu melindungimu. Tak lupa pula yang tercinta Ombai Ali, Wak Ati terimakasih karena selalu menasehati, memberikan support dan menyayangiku sepenuh hati. Serta tak lupa ucapan terimakasih kepada keluarga besar yang tidak bisa disebutkan satu persatu, terimakasih atas segala dukungan yang telah diberikan kepadaku.
9. Untuk yang tersayang, adik-adikku Wasila Nur Aliya, Refina Febriana, Dinda Noviana, Faris Alfarizi yang selalu menghibur hari-hariku, terimakasih atas segala dukungan dan kasih sayang yang telah diberikan kepadaku.

10. Bapak Dr. Heni Siswanto, S.H.,M.H. selaku Pembimbing Akademik, yang telah memberikan bimbingan serta nasehat dari awal perkuliahan sampai menyelesaikan tugas akhir.
11. Segenap staf pengajar Fakultas Hukum dan Hukum Administrasi Negara serta karyawan Fakultas Hukum Universitas Lampung.
12. Ibu Susantie, selaku Kepala UPT Rusunawa Iringmulyo yang telah membantu dan memudahkan dalam penelitian dan memberikan data yang terkait.
13. Segenap Aparat Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Masyarakat penghuni rusunawa yang telah membantu meluangkan waktunya untuk diwawancarai, guna terselesaikannya skripsi.
14. Para murobbi liqo, mbak deska rima, mbak mitha, mbak widya, mbak ari, mbak april dan Ibu Rini Fathonah, S.H., M.H yang selalu menjadi pengingat dalam tarbiyah dan selalu mengajak dalam kebaikan. Tak lupa teman-teman liqo yang tersayang Zahria Humairoh, S.H., Delia Puspitasari, S.H., Arfita Bella Pratiwi, S.H., Himmah A'la Rufaida, S.H., dan Rinida Yuliani, S.H., terimakasih selalu menjadi charge keimananku, terimakasih sudah menjadi bagian dalam proses hijrahku.
15. Sahabat tercinta, Ardestian Sulistiani, S.H., Lela Setianingsih, S.H., dan Mesyithatul Umamah, S.H. Terimakasih sudah mengukir cerita indah dalam perjalanan hidupku.
16. Sahabat dalam dakwah, FOSSI Fakultas Hukum. Terimakasih atas kedamaian dan kesejukan yang selalu diberikan, terimakasih telah mengajarkan kebaikan, semoga ukhuwah kita selalu terjaga dan semoga FOSSI makin jaya.

17. Teman seperjuangan NMCC Prof. Soedarto VI Universitas Diponegoro. Terimakasih sudah memberikan pengalaman yang sangat berharga, terimakasih atas kebersamaan dan kenangan yang pernah diukir bersama. Tak lupa pula kepada kakak, teman-teman dan adik-adik UKMF PSBH, terimakasih sudah menjadi bagian dalam perjalanan kehidupanku.
18. Sahabat-sahabat PMII Komisariat UNILA dan PMII Rayon Hukum, terimakasih pernah berproses bersama dan memberikan warna dalam hidupku.
19. Teman-teman Relawan Nusantara Lampung. Terimakasih sudah mengajarkan banyak kebaikan dan menebar manfaat bagi orang lain. Pengalaman yang sangat berharga dan luar biasa bisa bertemu dengan orang-orang baik seperti kalian.
20. Sahabat karibku, Yesi Miranti, Fitriyani, Khurin A'in, Ira Oktavia dan Aniza Putri. Terimakasih telah mempersamaku selama berada di perantauan ini, terimakasih sudah menjadi keluarga bagiku. Semoga sukses selalu.
21. Sahabat-sahabat ku seperjuangan yang telah memberikan semangat yang sangat luar biasa, yang dalam hal ini tidak bisa disebutkan satu persatu serta temen-temen Hukum Administrasi Negara Angkatan 2015. Terimakasih atas kebersamaannya. See you on top!
22. Almamaterku tercinta

Peneliti berharap saran dan kritik membangun demi kesempurnaan skripsi ini, dan semoga skripsi ini bermanfaat bagi peneliti dan pihak yang berkepentingan pada umumnya.

Bandar Lampung, 05 April 2019

Riezky Rhamadanti

## DAFTAR ISI

Halaman

<b>HALAMAN JUDUL</b>	
<b>ABSTRAK</b>	
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b>	
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b>	
<b>LEMBAR PERNYATAAN</b>	
<b>RIWAYAT HIDUP</b>	
<b>MOTTO</b>	
<b>PERSEMBAHAN</b>	
<b>SANWACANA</b>	
<b>DAFTAR ISI</b>	
<b>DAFTAR TABEL</b>	
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	7
1.3 Ruang Lingkup .....	7
1.4 Tujuan Penelitian .....	7
1.5 Manfaat dan Kegunaan Penelitian .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	10
2.1 Pemerintahan Daerah .....	10
2.1.1 Pemerintah Daerah .....	13
2.1.2 Kewenangan Pemerintah Daerah .....	14
2.1.3 Otonomi Daerah .....	17
2.1.4 Keuangan Daerah .....	19
2.2 Kontribusi .....	22
2.2.1 Pengertian Kontribusi .....	22
2.2.2 Perbedaan Kontribusi dan Retribusi.....	23
2.2.3 Tarif Kontribusi dan Dasar Hukum Pengenaan Kontribusi Rusunawa .....	24
2.3 Perumahan dan Rumah Susun .....	25
2.3.1 Pengertian Perumahan .....	25
2.3.2 Jenis dan Bentuk Rumah .....	27
2.3.3 Pengaturan dan Penyelenggaraan Rumah susun .....	30
2.3.4 Bentuk-bentuk Rumah susun .....	33

<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>34</b>
3.1 Pendekatan Masalah .....	34
3.2 Sumber Data .....	34
3.3 Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data .....	36
3.3.1 Prosedur Pengumpulan Data .....	36
3.3.2 Pengolahan Data .....	37
3.4 Analisis Data .....	38
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>39</b>
4.1 Gambaran Umum Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman .....	39
4.2 Proses Pembangunan Rusunawa Iringmulyo Kota Metro .....	49
4.3 Pengenaan kontribusi untuk pemakaian rumah susun sederhana sewa di Iringmulyo Kota Metro .....	51
4.4 Faktor pendukung dan penghambat dalam pengenaan kontribusi untuk pemakaian rumah susun sederhana sewa (Rusunawa) di Iringmulyo Kota Metro .....	67
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>72</b>
5.1 Kesimpulan .....	72
5.2 Saran .....	73
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>74</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

### Tabel

1. Klasifikasi besaran tarif sewa rusunawa Iringmulyo berdasarkan  
Peraturan Walikota Metro Nomor 4 Tahun 2015 .....57
2. Jumlah Penghuni Rusunawa Per Januari 2019 .....62
3. Kontribusi Rusunawa Ke dalam PAD Tahun 2017 dan 2018 .....64
4. Realisasi PAD Kota Metro Tahun 2017 .....64
5. Realisasi PAD Kota Metro Tahun 2018 .....65
6. Presentase Kontribusi Rusunawa terhadap PAD Kota Metro Tahun  
Anggaran 2017 dan 2018 .....66
7. Presentase Kontribusi Rusunawa terhadap Pendapatan Daerah Lain-lain yang  
sah Tahun Anggaran 2017 dan 2018 .....66

# **BAB I PENDAHULUAN**

## **1.1 Latar Belakang**

Negara Indonesia merupakan Negara Kepulauan terbesar di dunia yang terdiri dari 17.504 pulau dan berpenduduk terbesar keempat di dunia dengan populasi hampir 270.054.853 juta jiwa pada tahun 2018.<sup>1</sup> Pertumbuhan penduduk yang semakin melesat ini mendesak Negara sebagai organisasi kekuasaan untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya melindungi setiap warga negara sebagaimana yang termaktub dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

Dalam mewujudkan cita-cita rakyat Indonesia untuk memajukan kesejahteraan umum salah satunya dapat dilakukan dengan cara memastikan bahwa warga negara Indonesia memiliki tempat tinggal yang layak untuk dihuni. Amanat demikian sesuai dengan ketentuan Pasal 28H ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 secara jelas menjamin bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan

---

<sup>1</sup> Biro Pusat Statistik [bps.go.id](http://bps.go.id)

lingkungan hidup yang baik dan sehat. Begitu pula halnya dalam konsideran huruf b Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman menyatakan bahwa negara bertanggungjawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Selanjutnya, dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia pada Pasal 40 dinyatakan bahwa setiap orang berhak bertempat tinggal serta berkehidupan layak. Pemenuhan hak atas perumahan sebagai hak dasar berasal dari keberlangsungan hidup dan menjaga martabat kehidupan umat manusia. Penyelenggaraan Perumahan dan kawasan permukiman merupakan permasalahan yang begitu sering terjadi terutama di wilayah perkotaan. Daerah perkotaan yang begitu ramai dengan bangunan yang menjulang tinggi membuat lahan pertanahan habis, akibatnya banyak orang yang belum mempunyai tempat tinggal sendiri. Orang-orang yang tinggal dikota tidak hanya mereka yang mempunyai kehidupan berkecukupan, akan tetapi banyak juga diantara mereka merupakan masyarakat berpenghasilan rendah.

Pemerintah Republik Indonesia telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman. Peraturan Pemerintah ini merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yang diterbitkan dengan tujuan untuk mewujudkan ketertiban dan memberikan kepastian hukum bagi seluruh pemangku kepentingan dalam melaksanakan tugas dan wewenang serta hak dan kewajibannya dalam penyelenggaraan perumahan

dan kawasan permukiman. Adapun kegiatan penyelenggaraan perumahan meliputi kegiatan perencanaan, pembangunan, pemanfaatan, pengendalian dan persediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Masyarakat berpenghasilan rendah merupakan masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah untuk memperoleh satuan rumah susun umum yang selanjutnya disebut sarusun.

Dalam penyelenggaraan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah selanjutnya disebut MBR, pemerintah dapat membangun sebuah bangunan seperti rumah susun yang selanjutnya dapat dimanfaatkan sebagai tempat tinggal dengan cara sewa. Menurut Siswono Judokusodo menyatakan bahwa membangun rumah susun di kota besar adalah kecenderungan masa depan yang tidak dapat dihindari, yang memang perlu dimasyarakatkan, dan perlu ada penyesuaian pada budaya yang ada pada masyarakat Indonesia.<sup>2</sup> Selanjutnya Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun pada Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama. Penyelenggaraan rumah susun adalah kegiatan perencanaan, pembangunan, penguasaan dan pemanfaatan, pengelolaan, pemeliharaan dan perawatan, pengendalian, kelembagaan, pendanaan dan sistem

---

<sup>2</sup> Siswono Judokusodo, *rumah untuk seluruh rakyat*, INKOPPOL, unit percetakan bharakerta, Jakarta, 1991. Hlm 27

pembiayaan, serta peran masyarakat yang dilaksanakan secara sistematis, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab. Rumah susun yang telah dibangun fasilitasnya dapat dimanfaatkan masyarakat dengan cara sewa sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah yang mengelola rumah susun sederhana sewa selanjutnya disebut rusunawa.

Selanjutnya pengertian Rusunawa berdasarkan Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana sewa yaitu bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing digunakan secara terpisah, status penguasaannya sewa serta dibangun dengan menggunakan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dengan fungsi utamanya sebagai hunian. Dengan merujuk pada Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2007 di atas maka telah disebutkan bahwa pembangunan rusunawa menggunakan dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang mana rumah susun sederhana sewa ini merupakan aset pemerintah yang berasal dari kekayaan Daerah.

Kota Metro adalah salah satu kota yang terdapat di wilayah Provinsi Lampung dengan potensi penduduk yang cukup banyak dan belum memiliki tempat tinggal, sehingga di kota ini pun untuk mengatasi tempat tinggal bagi masyarakat, pemerintah kota metro menyediakan Rusunawa Iringmulyo bagi masyarakat yang

berpenghasilan rendah. Rusunawa Iringmulyo dianggap akan menjadi solusi bagi masyarakat Kota Metro untuk memiliki tempat tinggal yang layak. Selain menjalankan tugas untuk menjamin bahwa setiap masyarakat dapat memiliki rumah, pemerintah Kota Metro juga dapat membesar Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pemasukan atas biaya sewa Rusunawa yang dibayarkan oleh masyarakat. Sewa atas Rusunawa dibayarkan kepada pemerintah daerah melalui pihak pengelola Rusunawa tersebut. Pendapatan Asli Daerah dapat dipungut oleh pemerintah daerah karena memiliki kewenangan atas daerah otonomnya sendiri. Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 8 menyatakan bahwa Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi. Artinya dalam hal ini pemerintah daerah memiliki kewenangan sendiri untuk mengatur daerah otonom. Adanya otonomi tersebut kemudian memberi kesempatan kepada daerah dengan keleluasaan dan peluang besar untuk menggali sumber-sumber penerimaan daerah. Dengan dasar ketentuan tersebut maka daerah memiliki kewenangan untuk menggali sumber-sumber penerimaannya dalam rangka meningkatkan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, kemajuan, kemakmuran, kemandirian dan pemberian pelayanan kepada masyarakat daerah. Termasuk salah satunya sumber penerimaan daerah Kota Metro dalam memperbesar PAD dapat diperoleh melalui pemanfaatan Rusunawa. Oleh karena itu adanya rusunawa sebagai pelayanan fasilitas perumahan yang diberikan oleh pemerintah ini dapat dipungut daerah sebagai pembayaran atas pemakaian fasilitas rusunawa Iringmulyo yang diberikan oleh daerah dengan cara sewa. Pembayaran sewa atas pemakaian rusunawa tersebut berupa kontribusi yang

dibayarkan oleh penguni dan dipungut oleh Pemerintah Daerah Kota Metro berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Menurut Guritno, kontribusi adalah sesuatu yang diberikan bersama-sama dengan pihak lain untuk tujuan biaya, atau kerugian tertentu atau bersama<sup>3</sup>. Sehingga kontribusi yang dimaksud dapat diartikan sebagai sumbangan yang diberikan atas pemanfaatan fasilitas Rusunawa untuk memperbesar Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kontribusi Rusunawa adalah sejauh mana porsi atau hasil/jumlah dana yang dikumpulkan atas pemanfaatan Rusunawa dibandingkan dengan total pendapatan daerah. Selanjutnya Kontribusi ini hanya dipungut oleh pemerintah kepada golongan orang tertentu yang dapat menikmati fasilitas atas pembayaran tersebut.

Pada tahun 2015 Pemerintah Kota Metro telah mengeluarkan kebijakan tentang pengaturan rusunawa Iringmulyo yaitu Peraturan Walikota Metro Nomor 03 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa dan Peraturan Walikota Metro Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Tarif Sewa Pemakaian Rumah Susun Sederhana. Pembangunan rusunawa Iringmulyo tujuannya adalah untuk mengatasi angka kekurangan rumah (*backlog*) di Kota Metro dan juga sebagai penyediaan rumah yang layak huni bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), serta mengatasi meluasnya kawasan yang berpotensi kumuh di Kota Metro. Rusunawa Iringmulyo dibangun berbentuk dua tower (*twin tower*) berdampingan yang tertutup dan terdapat ruang kosong berupa taman ditengahnya. Bangunan tersebut setinggi lima lantai dan setiap lantai berbeda

---

<sup>3</sup> Rima, Adelina. *Analisis Efektivitas dan Kontribusi Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Gresik*, Skripsi S1 Fakultas Ekonomi. Universitas Negeri Surabaya.

tarif pemakaiannya, yaitu tergantung dari lantai berapa yang ditinggali. Pasalnya, semakin tinggi lantai yang ditempati maka harga sewanya akan semakin murah. Rusunawa Iringmulyo sendiri memiliki 196 kamar dengan luas setiap kamar 24 meter persegi. Membahas soal rusunawa di Kota Metro penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dalam penelitian bagaimana pengenaan kontribusi yang diterapkan oleh pemerintah daerah Kota Metro, serta dasar hukum dalam pengenaan kontribusi ini. Selain itu karena Adanya perbedaan tarif sewa setiap lantai penulis ingin mengetahui bagaimana pertimbangan penerapan atas tarif sewa tersebut dalam pengenaan kontribusi atas pemanfaatan fasilitas rusunawa Iringmulyo yang terletak di Kota Metro.

## **1.2 Rumusan Masalah**

- 1) Bagaimanakah pengenaan kontribusi untuk pemakaian rumah susun sederhana sewa (Rusunawa) di Iringmulyo Kota Metro?
- 2) Apa sajakah faktor pendukung dan penghambat dalam pengenaan kontribusi untuk pemakaian rumah susun sederhana sewa (Rusunawa) di Iringmulyo Kota Metro?

## **1.3 Ruang Lingkup**

Ruang lingkup dalam penelitian ini adalah kajian Hukum Administrasi Negara

(HAN) khususnya bidang ilmu hukum keuangan negara dengan objek kajian yaitu pengenaan kontribusi terhadap pelayanan pemakaian rusunawa Iringmulyo serta faktor penghambat pengenaan kontribusi tersebut di Kota Metro tahun 2017-2018.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

- 1) Untuk mengetahui pengenaan kontribusi atas pemakaian rumah susun sederhana sewa (Rusunawa) di Iringmulyo Kota Metro
- 2) Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat dalam pengenaan kontribusi atas pemakaian rumah susun sederhana sewa (Rusunawa) di Iringmulyo Kota Metro

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

- 1) Manfaat Teoritis

Hasil Penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam memperkaya wawasan dan menemukan konsep pemungutan kontribusi atas pemakaian rusunawa untuk memperbesar pendapatan asli daerah (PAD) dalam mata kuliah hukum keuangan negara.

Selain itu penelitian ini diharapkan pula dapat memberikan wawasan untuk kemajuan ilmu hukum dan menjadi tambahan literature untuk membahas tentang pengenaan tarif kontribusi atas pemakaian kekayaan daerah yang digunakan oleh masyarakat dalam hal ini adalah rumah susun sederhana sewa (Rusunawa) yang dikelola oleh pemerintah daerah. Manfaat lainnya adalah untuk menambah wawasan penulis sendiri maupun orang lain yang membacanya serta dapat menjadi pedoman untuk mengerjakan skripsi lainnya.

- 2) Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini secara praktis diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah daerah baik pemerintah daerah provinsi maupun Pemerintah Daerah Kota Metro dalam pelaksanaan pemungutan kontribusi rusunawa. Selain itu penelitian ini bermanfaat bagi masyarakat sekitar atau pengguna rusunawa Iringmulyo untuk mengetahui bagaimana pengenaan kontribusi atas pemakaian rusunawa tersebut serta penelitian ini dapat bermanfaat bagi dunia usaha sebagai acuan untuk membangun rusunawa yang bersifat komersil.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

### **2.1 Pemerintahan Daerah**

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintahan Daerah di Indonesia terdiri dari Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibantu oleh Perangkat Daerah. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintahan Daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara yang terdiri atas: kepastian hukum, tertib penyelenggara negara, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, efektivitas, dan keadilan. Adapun urusan pemerintahan berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan daerah dengan pembagian urusan pemerintahan sebagai berikut :

- a. Urusan Pemerintahan Absolut

Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, Pemerintah Pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah atau gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat berdasarkan asas Dekonsentrasi. Urusan pemerintahan absolut meliputi:

- 1) politik luar negeri;
- 2) pertahanan;
- 3) keamanan;
- 4) yustisi;
- 5) Moneter dan fiskal nasional; dan
- 6) Agama.

b. Urusan Pemerintahan Konkuren

Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dan menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah serta didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan.

c. Urusan Pemerintahan Wajib

Urusan Pemerintahan Wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi:

- 1) pendidikan;
- 2) kesehatan;
- 3) pekerjaan umum dan penataan ruang;
- 4) perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- 5) ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial.

d. Urusan Pemerintahan Umum

Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh gubernur dan bupati/wali kota di wilayah kerja masing-masing dibantu oleh Instansi Vertikal. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri dan bupati/wali kota bertanggung jawab kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan umum meliputi:

- 1) pembinaan wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional dalam rangka memantapkan pengamalan Pancasila, pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pelestarian Bhinneka Tunggal Ika serta pemertahanan dan pemeliharaan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- 2) pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa;
- 3) pembinaan kerukunan antarsuku dan intrasuku, umat beragama, ras, dan golongan lainnya guna mewujudkan stabilitas keamanan lokal, regional, dan nasional;
- 4) penanganan konflik sosial sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) koordinasi pelaksanaan tugas antarinstansi pemerintahan yang ada di wilayah Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota untuk menyelesaikan permasalahan yang timbul dengan memperhatikan prinsip demokrasi, hak asasi manusia, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, potensi serta keanekaragaman Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 6) pengembangan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila; dan
- 7) pelaksanaan semua Urusan Pemerintahan yang bukan merupakan kewenangan Daerah dan tidak dilaksanakan oleh Instansi Vertikal.

### **2.1.1 Pemerintah Daerah**

Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah. Kepala daerah untuk provinsi disebut gubernur, untuk kabupaten disebut bupati dan untuk kota adalah wali kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil wali kota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan

memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi yang bersangkutan, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota. Dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud, Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden.

Adapun Prinsip penyelenggaraan pemerintah daerah ialah :

1. Digunakan asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan;
2. Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat dilaksanakan di daerah kabupaten dan kota;
3. Asas tugas pembantuan dapat dilaksanakan di daerah provinsi, kabupaten, kota dan desa.<sup>1</sup>

### **2.1.2 Kewenangan Pemerintah Daerah**

Daya tarik terpenting dari Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah adalah ditetapkannya metode pemilihan langsung untuk memilih kepala daerah. Pasal 24 ayat 5 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 menegaskan kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih secara langsung

---

<sup>1</sup> Sugianto. *Pajak dan retribusi daerah (Pengelolaan Pemerintah Daerah dalam aspek keuangan, pajak dan retribusi daerah)*. Jakarta 2007 hlm 2

oleh rakyat di daerah yang bersangkutan. Kepala daerah terpilih, akan memikul tanggung jawab kekuasaan dengan melandaskan diri pada asas-asas penyelenggaraan Negara. Kemudian Pasal 19 ayat 2 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menegaskan bahwa penyelenggara pemerintah daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Memilih kepala daerah secara langsung merupakan satu dari delapan hak yang dimiliki daerah. Pasal 21 undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan adanya delapan hak yang dimiliki daerah dalam menyelenggarakan otonomi yaitu;

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya.
- b. Memilih pimpinan daerah.
- c. Mengelola aparatur daerah.
- d. Mengelola kekayaan daerah.
- e. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah.
- f. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah.
- g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah.
- h. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Selain hak, daerah mempunyai kewajiban yang diatur dalam Pasal 2, terdapat lima belas kewajiban yang dimiliki oleh daerah yaitu:

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan, dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.

- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi.
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan.
- e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan.
- f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan.
- g. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak.
- h. Mengembangkan sistem jaminan sosial.
- i. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah.
- j. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah.
- k. Melestarikan lingkungan hidup.
- l. Mengelola administrasi kependudukan.
- m. Melestarikan nilai sosial budaya
- n. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya.

Hak dan kewajiban daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dan Pasal 22 diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah tersebut dilakukan secara efisien, efektif, transparan, akuntabel, tertib, adil, patuh dan taat pada peraturan perundang-undangan. Selain itu, kepala daerah mempunyai kewajiban juga untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada masyarakat. Laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah

disampaikan kepada presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk Gubernur, dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk Walikota satu kali dalam satu tahun. Laporan tersebut digunakan pemerintah sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintah daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Ketentuan tentang laporan penyelenggaraan pemerintah daerah ini tidak menutup adanya laporan lain baik atas kehendak kepala daerah atau atas permintaan pemerintah.

### **2.1.3 Otonomi Daerah**

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara harfiah, otonomi daerah berasal dari kata otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, otonomi berasal dari kata autos dan namos. Autos berarti sendiri dan namos berarti aturan atau undang-undang, sehingga dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah.

Makna otonomi daerah adalah: pertama, hak mengurus rumah tanganya sendiri, hak tersebut bersumber dari wewenang pangkal dan urusan-urusan pusat yang diserahkan pada daerah. Kedua, dalam kebebasan menjalankan hak mengurus dan mengatur rumah tangga tersebut, daerah tidak dapat menjalankan hak dan otonominya diluar batas-batas wilayah daerah yang

bersangkutan. Ketiga, daerah tidak boleh mencampuri hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain sesuai dengan wewenang pangkal dan urusan yang diserahkan kepadanya. Keempat, otonomi tidak membawahi daerah lain dengan pengertian hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tidak merupakan subordinasi hak mengatur dan mengurus rumah tangga daerah lain.<sup>2</sup> Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada acuan hukum, juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerah masing-masing. Pelaksanaan otonomi daerah merupakan titik fokus yang penting dalam rangka memperbaiki kesejahteraan rakyat.

Pengembangan suatu daerah dapat disesuaikan oleh pemerintah daerah dengan potensi dan kekhasan daerah masing-masing. Ini merupakan kesempatan yang sangat baik bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah. Maju atau tidaknya suatu daerah sangat ditentukan oleh kemampuan dan kemauan untuk melaksanakan yaitu pemerintah daerah. Pemerintah daerah bebas berkreasi dan berekspresi dalam rangka membangun daerahnya, tentu saja dengan tidak melanggar ketentuan perundang-undangan<sup>3</sup>. Hal ini menuntut daerah untuk mempunyai sumber pendapatan sendiri, diantaranya adalah yang bersumber dari pendapatan asli daerah yang bersumber dari

---

<sup>2</sup> Yuswanto, *Bahan Kuliah Hukum dan Otonomi Daerah*, Program Magister Hukum Universitas Lampung, 2011

<sup>3</sup> Ahmad Yani. *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta, 2004 hlm 134

pajak dan retribusi daerah. Kewenangan untuk mengenakan pungutan bukan sekedar sebagai sumber pendapatan, tetapi sekaligus melambangkan kebebasan untuk menentukan diri sendiri secara mengatur dan mengurus rumah tangga daerah yang bersangkutan.<sup>4</sup> Kewenangan otonomi untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri tersebut dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.<sup>5</sup> Penyelenggaraan pemerintahan daerah juga memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk melakukan pungutan-pungutan yang bersifat memaksa. Pungutan-pungutan ini harus didasarkan pada peraturan undang-undang, yang pada tingkat pemerintahan daerah didasarkan pada peraturan daerah (Perda).<sup>6</sup> Dengan otonomi ini masing-masing tingkat pemerintahan dituntut untuk menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya secara konsekuen dan harmonis.

#### **2.1.4 Keuangan Daerah**

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.<sup>7</sup> Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, ruang lingkup keuangan daerah meliputi:

---

<sup>4</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2011 hlm 204

<sup>5</sup> Yuswanto, *Dinamika Penegakan Hukum Pemerintahan Daerah*, CV Anugrah Utama Raharja, Bandar Lampung 2017, hlm 5

<sup>6</sup> Yuswanto, *Hukum Pajak Daerah "Posisi Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah"*. Program Pascasarjana Program Magister Hukum Fakultas Hukum Desember 2010 hlm. 2

<sup>7</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

1. hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
2. kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. penerimaan daerah;
4. pengeluaran daerah;
5. kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah;
6. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum.

Menurut Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah adalah sebagai berikut:

- a. Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.
- b. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

- c. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menjabarkan Asas Umum Pengelolaan Keuangan dengan menambahkan uraian sebagai berikut:
- a) Taat pada peraturan perundang-undangan adalah bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
  - b) Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
  - c) Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
  - d) Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
  - e) Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
  - f) Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
  - g) Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif.

- h) Kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
- i) Manfaat untuk masyarakat adalah bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

## **2.2 Kontribusi**

### **2.2.1 Pengertian Kontribusi**

Penerimaan pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>8</sup> PAD merupakan sumber penerimaan yang signifikan bagi pembiayaan rutin dan pembangunan di suatu daerah otonom. Pendapatan Asli Daerah (PAD), Menurut Undang-undang No.33 tahun 2004, terdiri dari: (1) Hasil pajak daerah, (2) Hasil retribusi daerah, (3) Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan (4) Pendapatan asli daerah yang lainnya. PAD merupakan sumber pendapatan daerah yang secara bebas dapat digunakan oleh masing-masing daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah. Tapi pada kenyataannya kontribusi PAD terhadap pendapatan dan belanja daerah masih kecil, selama ini dominasi sumbangan pemerintah pusat kepada daerah masih besar. Oleh karenanya untuk mengurangi ketergantungan kepada pemerintah pusat, pemerintah daerah perlu berusaha meningkatkan PAD yang salah satunya dengan penggalan potensi daerah.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Yuswanto, *Hukum Desentralisasi Keuangan*. Rajawali Pers, Jakarta 2012 hlm. 87

<sup>9</sup> Agriani Lombogia, *ANALISIS KONTRIBUSI PAJAK HOTEL TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) KABUPATEN MINAHASA SELATAN*, Jurnal EMBA Vol.4 No.2 Juni 2016, Hal. 530-537

Secara Umum Definisi kontribusi adalah merupakan suatu keterlibatan yang diberikan oleh individu atau badan tertentu yang kemudian memposisikan perannya sehingga menimbulkan dampak tertentu yang dapat dinilai dari aspek sosial maupun aspek ekonomi.<sup>10</sup> Menurut Kamus Ekonomi, pengertian kontribusi adalah merupakan sesuatu yang diberikan bersama-sama dengan pihak lain untuk tujuan biaya, atau kerugian tertentu atau bersama. Sehingga kontribusi disini dapat diartikan sebagai kontribusi atas sewa pemakaian rusunawa yang dipungut oleh pemerintah daerah guna untuk memperbesar pendapatan asli daerah (PAD).

### **2.2.2 Perbedaan antara Kontribusi dan Retribusi**

Menurut Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dimaksud retribusi daerah adalah pungutan sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Objek retribusi daerah adalah berbagai jenis jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah. Tidak semua jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya, tetapi hanya jenis-jenis jasa tertentu yang menurut pertimbangan sosial-ekonomi layak dijadikan sebagai objek retribusi. Jasa tertentu tersebut dikelompokkan ke dalam tiga golongan yaitu jasa umum, jasa usaha dan perizinan tertentu.<sup>11</sup> Wajib retribusinya adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan

---

<sup>10</sup> Sugeng, *Pengertian dan Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)*. (<https://tipsserbaserbi.blogspot.com/2017/02/pengertian-dan-sumber-sumber-pendapatan-asli-daerah-pad.html> diakses 06 November 2018)

<sup>11</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi jasa usaha. Kontribusi adalah pungutan yang dilakukan pemerintah kepada golongan orang tertentu untuk pengumpulan dana dalam mencapai suatu tujuan dan hasilnya dimasukkan ke dalam kas negara atau daerah. Pembayaran atas ini hanya ditujukan kepada golongan tertentu saja yang ditunjuk dapat menikmati atas pembayaran tersebut.<sup>12</sup> Pengertian lain mengenai perbedaan antara kontribusi dan retribusi disampaikan oleh Prof. Yuswanto bahwa menurutnya apabila berkaitan dengan jasa yang diberikan berarti hal itu disebut sebagai retribusi. Akan tetapi, apabila objeknya berupa fasilitas yang disediakan maka itu disebut kontribusi.

### **2.2.3 Tarif Kontribusi dan Dasar Hukum Pengenaan Kontribusi Rusunawa**

Dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 01/PRT/M/2018 Tahun 2018 tentang Bantuan Pembangunan dan Pengelolaan Rumah Susun selanjutnya disingkat permenpupera, secara eksplisit istilah rusunawa tidak disebutkan. Tetapi ada pengaturan mengenai rumah susun yang disewakan. Dalam Permenpupera 01/2018 pada pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa ada yang dinamakan Bantuan Pembangunan Rumah Susun yaitu pembangunan rumah susun umum, rumah susun khusus, dan rumah susun negara yang diberikan oleh pemerintah pusat melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Jadi yang ada adalah rumah susun yang diberikan oleh pemerintah pusat melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja

---

<sup>12</sup> Gian MR, *4 Perbedaan Pajak Dengan Retribusi dan Sumbangan Serta Jenis Pungutan Lainnya*. (<http://www.ilmuekonomi.net/2016/03/perbedaan-pajak-dengan-retribusi-dan-sumbangan-serta-jenis-pungutan-lainnya.html> diakses 06 November 2018)

Negara kepada kementerian/lembaga atau pemerintah daerah. Rumah susun tersebut dihuni oleh masyarakat dengan cara sewa.<sup>13</sup>

Tarif sewa sarusun dihitung dan ditetapkan dengan memperhatikan:<sup>14</sup>

- a. Dasar perhitungan tarif;
- b. Komponen perhitungan tarif; dan
- c. Struktur perhitungan tarif

Perhitungan besaran tarif sewa satuan ruma susun oleh pengelola tidak lebih besar  $\frac{1}{3}$  (satu per tiga) dari upah minimum provinsi. Hasil perhitungan tarif sewa satuan rumah susun ditetapkan oleh pengguna barang milik negara atau pengelola barang milik daerah. Dalam hal penetapan tarif tidak dapat dijangkau oleh penghuni, maka Pemerintah Pusat atau pemerintah daerah dapat memberikan subsidi tarif sewa sesuai dengan kewenangannya.<sup>15</sup> Dasar perhitungan tarif, komponen perhitungan tarif, dan struktur perhitungan tarif tercantum dalam Lampiran III Permenpupera Nomor 01 Tahun 2018 yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Permenpupera Nomor 01 Tahun 2018 tersebut. Pengenaan tarif sewa rusunawa Iringmulyo yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kota Metro diatur di dalam Peraturan Walikota Metro Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Tarif Sewa Pemakaian Rumah Susun Sederhana.

## **2.3 Perumahan dan Rumah Susun**

### **2.3.1 Pengertian Perumahan**

---

<sup>13</sup> <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5a9616eaba80f/dasar-hukum-perhitungan-besaran-tarif-rumah-susun-sewa> diakses 06 November 2018

<sup>14</sup> Pasal 27 ayat (2) Permenpupera 01/2018

<sup>15</sup> Pasal 27 ayat (3), (4), dan (5) Permenpupera 01/2018

Perumahan merupakan kebutuhan dasar disamping pangan dan sandang. Karena itu, untuk memenuhi kebutuhan akan perumahan yang meningkat bersamaan dengan penambahan penduduk diperlukan penanganan dengan perencanaan yang seksama disertai keikutsertaan dana dan daya yang ada dalam masyarakat.<sup>16</sup> Pasal 28H ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa : “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak mendapatkan pelayanan kesehatan”. 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.

Kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal atau hunian, baik di perkotaan maupun perdesaan terus meningkat seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk. Pada dasarnya, pemenuhan kebutuhan akan rumah sebagai tempat tinggal atau hunian merupakan tanggung jawab masyarakat itu sendiri. Namun demikian, pemerintah, pemerintah daerah dan perusahaan swasta yang bergerak dalam bidang pembangunan perumahan didorong untuk dapat membantu masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan akan rumah sebagai

---

<sup>16</sup> C.Djemabut Blaang, *perumahan dan permukiman sebagai kebutuhan pokok*, yayasan obor Indonesia, Jakarta, 1986.hlm 4

tempat tinggal atau hunian.<sup>17</sup> Negara bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum melalui penyelenggaraan pembangunan perumahan agar masyarakat mampu bertempat tinggal dan menghuni rumah yang layak dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan diseluruh wilayah Republik Indonesia. Rumah yang layak adalah bangunan rumah yang sekurang-kurangnya memenuhi persyaratan keselamatan bangunan dan kecukupan minimum luas bangunan serta kesehatan penghuninya.<sup>18</sup>

### **2.3.2 Jenis dan Bentuk Rumah**

Perumahan yang dimaksudkan di atas mencakup rumah atau perumahan beserta prasarana, sarana dan utilitas umum. Rumah dibedakan menurut jenis dan bentuknya. Jenis rumah dibedakan berdasarkan pelaku pembangunan dan penghunian, meliputi :<sup>19</sup>

#### **a. Rumah komersial**

Rumah komersial adalah rumah yang diselenggarakan dengan tujuan mendapatkan keuntungan.<sup>20</sup> Rumah komersial diselenggarakan untuk mendapatkan keuntungan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

#### **b. Rumah swadaya**

Rumah swadaya adalah rumah yang dibangun atas prakarsa dan upaya masyarakat berpenghasilan rendah.<sup>21</sup> Rumah swadaya diselenggarakan

---

<sup>17</sup> Komarudin. *Menelusuri Pembangunan Perumahan dan Permukiman*. Yayasan REI, Jakarta 1997

<sup>18</sup> Urip Santoso. *Hukum Perumahan*. Prenadamedia Group, Jakarta 2014 hlm 50

<sup>19</sup> Ibid hlm 332

<sup>20</sup> Pasal 1 angka 8 UU No. 1/2011

atas prakarsa dan upaya masyarakat, baik sendiri maupun berkelompok. Rumah swadaya dapat memperoleh bantuan dan kemudahan dari pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Yang dimaksud dengan bantuan dan kemudahan adalah dukungan dana dan kemudahan akses bagi masyarakat berpenghasilan rendah dalam memenuhi kebutuhan rumahnya.

c. Rumah umum

Rumah umum adalah rumah yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.<sup>22</sup> Rumah umum diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan bagi masyarakat berpenghasilan rendah

d. Rumah khusus

Rumah khusus adalah rumah yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan khusus.<sup>23</sup> Rumah khusus diselenggarakan dalam rangka memenuhi kebutuhan rumah untuk kebutuhan khusus. Rumah khusus disediakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah. Yang dimaksud dengan kebutuhan khusus, antara lain kebutuhan untuk perumahan transmigrasi, permukiman kembali korban bencana dan rumah sosial untuk menampung orang lanjut usia (lansia), masyarakat miskin, yatim piatu, dan anak terlantar serta termasuk juga untuk pembangunan rumah yang lokasinya terpencar dan rumah di wilayah perbatasan Negara.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Pasal 1 angka 9 UU No. 1/2011

<sup>22</sup> Pasal 1 angka 10 UU No. 1/2011

<sup>23</sup> Pasal 1 angka 11 UU No. 1/2011

<sup>24</sup> Kuswahyono. *Hukum Rumah Susun Suatu Bekal Pengantar Pemahaman*. Bayumedia, Malang 2004 hlm 56

e. Rumah Negara

Rumah Negara adalah rumah yang dimiliki Negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.<sup>25</sup>

Bentuk rumah dibedakan berdasarkan hubungan atau keterikatan antar-bangunan. Bentuk rumah, meliputi :<sup>26</sup>

a. Rumah tunggal

Rumah tunggal adalah rumah yang mempunyai kaveling sendiri dan salah satu dinding bangunan tidak dibangun tepat pada batas kaveling.

b. Rumah deret

Rumah deret adalah beberapa rumah yang satu atau lebih dari sisi bangunan menyatu dengan sisi bangunan lain atau rumah lain, tetapi masing-masing mempunyai kaveling sendiri

c. Rumah susun

Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal, dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Pasal 1 angka 12 UU No. 1/2011

<sup>26</sup> Boedi Harsono. "Berbagai Masalah Hukum Bersangkutan dengan Rumah Susun dan Pemilikan Satuan Rumah Susun". Majalah Hukum dan Pembangunan. Jakarta 1986

<sup>27</sup> Pasal 1 angka 1 UU No. 20/2011

### 2.3.3 Pengaturan dan Penyelenggaraan Rumah Susun

Menurut Siswono Judohusodo menyatakan bahwa membangun rumah susun di kota besar adalah kecenderungan masa depan yang tidak dapat dihindari, yang memang perlu dimasyarakatkan, dan perlu ada penyesuaian pada budaya yang ada pada masyarakat Indonesia.<sup>28</sup> Pembangunan rumah susun merupakan salah satu alternatif pemecahan masalah kebutuhan akan perumahan dan permukiman terutama di perkotaan yang jumlah penduduknya terus meningkat, karena pembangunan rumah susun dapat mengurangi penggunaan tanah, membuat ruang-ruang terbuka kota yang lebih lega dapat digunakan sebagai suatu cara untuk pemerataan kota bagi daerah kumuh.<sup>29</sup> Pada rumah susun terdapat bagian yang dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, yang disebut satuan rumah susun.

Pengertian satuan rumah susun disebutkan dalam pasal 1 angka 2 Undang-undang No. 20 Tahun 2011, yaitu rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.

Terdapat hak bersama :

- a) Bagian bersama, yaitu bagian rumah susun yang dimiliki secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama dalam kesatuan fungsi dengan satuan rumah susun.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Siswono Judohusodo, *Rumah untuk seluruh rakyat*, INKOPPOL, unit percetakan bhaskerta, Jakarta, 1991. Hlm 27

<sup>29</sup> Arief S. Hutagalung, *condominium dan permasalahannya*, badan penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1998, hlm 2

<sup>30</sup> Pasal 1 angka 5 UU No. 20/2011

- b) Benda bersama, yaitu benda yang bukan merupakan bagian rumah susun, melainkan bagian yang dimiliki bersama secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama.<sup>31</sup>
- c) Tanah bersama, yaitu sebidang tanah atau tanah sewa untuk bangunan yang digunakan atas dasar hak bersama secara tidak terpisah yang di atasnya berdiri rumah susun dan ditetapkan batasnya dalam persyaratan izin mendirikan bangunan.

Tujuan penyelenggaraan rumah susun disebutkan dalam pasal 3 UU 20/2011 :

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

---

<sup>31</sup> Pasal 1 angka 6 UU No. 20/2011

kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah;

- f. Memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun;
- g. Menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu; dan
- h. Memberikan kepastian hukum dalam penyediaan kepenghunan, pengelolaan dan kepemilikan rumah susun.

Imam kuswahyono menyatakan bahwa tujuan pembangunan rumah susun, yaitu :<sup>32</sup>

- a. Sebagai pemenuhan kebutuhan perumahan yang layak disuatu lingkungan yang sehat;
- b. Sebagai upaya untuk mewujudkan permukiman yang serasi, selaras dan seimbang;
- c. Sebagai upaya untuk meremajakan daerah-daerah kumuh (slums);
- d. Sebagai upaya untuk mengoptimalkan sumber daya yang berupa tanah di perkotaan;
- e. Sebagai upaya untuk mendorong pembangunan permukiman yang berkepadatan tinggi.

---

<sup>32</sup> imam kuswahyono, hukum rumah susun suatu bekal pengantar pemahaman, bayumedia, malang, 2004, hlm 22

### 2.3.4 Bentuk-bentuk Rumah Susun

Ada empat jenis rumah susun :

a. Rumah susun umum

Rumah susun umum adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.<sup>33</sup>

b. Rumah susun khusus

Rumah susun khusus adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan khusus.<sup>34</sup>

c. Rumah susun Negara

Rumah susun Negara adalah rumah susun yang dimiliki oleh Negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian, sarana pembinaan keluarga, serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.<sup>35</sup>

d. Rumah susun komersial

Rumah susun komersial adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk mendapatkan keuntungan.<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Pasal 1 angka 7 UU No. 20/2011

<sup>34</sup> Pasal 1 angka 8 UU No. 20/2011

<sup>35</sup> Pasal 1 angka 9 UU No. 20/2011

<sup>36</sup> Pasal 1 angka 10 UU No. 20/2011

## **BAB III METODE PENELITIAN**

### **3.1 Pendekatan Masalah**

Sesuai dengan masalah yang dibahas maka pendekatan masalah dalam penelitian ini akan dilakukan dengan dua cara yaitu pendekatan normatif dan pendekatan empiris. Pendekatan Normatif yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara mempelajari bahan pustaka yang erat hubungannya dengan permasalahan penerapan dan pemungutan retribusi daerah dalam hal pemakaian rusunawa yang dapat dilakukan dengan pendekatan dari segi hukum melalui perundang-undangan, buku-buku literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Pendekatan Empiris yaitu pendekatan masalah yang dilakukan dengan melalui penelitian lapangan untuk mendapatkan informasi dan data-data dengan wawancara terhadap informan yang terkait.

### **3.2 Sumber Data**

Dalam penelitian ini menggunakan 2 (dua) jenis data yaitu:

- 1) Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari objeknya. Data primer diperoleh atau dikumpulkan dengan melakukan studi lapangan (*field research*) dengan cara wawancara. Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dimana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara

langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan. Wawancara akan dilakukan dengan mewawancarai Kepala Unit Pelaksana Teknis (UPT) Rusunawa Iringmulyo Kota Metro sebagai *informan* dan lima orang *responden* yaitu masyarakat penghuni rusunawa yang dianggap mengetahui permasalahan yang dibahas.

2) Data Sekunder adalah pengumpulan data yang dilakukan dengan studi pustaka yang meliputi perundang-undangan, yurisprudensi, dan buku literatur hukum atau bahan hukum tertulis lainnya. Data sekunder terdiri dari :

1. Bahan hukum Primer, yaitu bahan yang bersumber dari ketentuan perundangundangan dan dokumen hukum. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari:
  - a. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah
  - b. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman
  - c. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun
  - d. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
  - e. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman
  - f. Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa

- g. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 01/PRT/M/2018 Tentang Bantuan Pembangunan dan Pengelolaan Rumah Susun
  - h. Peraturan Walikota Metro Nomor 03 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa
  - i. Peraturan Walikota Metro Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Tarif Sewa Pemakaian Rumah Susun Sederhana
2. Bahan hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari bahan-bahan kepustakaan berupa buku-buku ilmu hukum, bahan kuliah, jurnal hukum, maupun literatur-literatur yang berkaitan dengan penelitian atau masalah yang dibahas.
3. Bahan hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan artikel pada majalah, surat kabar atau internet.

### **3.3 Prosedur Pengolahan Data**

#### **3.3.1 Prosedur Pengumpulan Data**

Prosedur Pengumpulan Data dilakukan dengan dua cara yaitu:

- 1) Studi kepustakaan, adalah suatu prosedur pengumpulan data dengan membaca dan memahami dan mengutip bahan-bahan seperti

peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, makalah-makalah dan berbagai sumber bacaan lainnya yang mempunyai hubungan dengan objek penelitian. Adapun tujuan yang dilakukan studi kepustakaan ini adalah untuk mendapatkan gambaran awal dari permasalahan yang dibahas sebelum melakukan penelitian kelokasi penelitian.

- 2) Studi lapangan, studi lapangan ini diadakan dengan maksud untuk memperoleh data bahan hukum primer yang dilakukan dengan cara melakukan wawancara dengan para narasumber yang mempunyai hubungan langsung dengan pelaksanaan penerapan retribusi daerah untuk rumah susun sederhana sewa yaitu dengan menyiapkan daftar pertanyaan dan akan dikembangkan pada saat wawancara berlangsung

### **3.3.2 Prosedur Pengolahan Data**

Tahap-tahap pengolahan data dalam penelitian ini sebagai berikut:

- 1) Tahap editing, pada tahap ini data yang diperoleh diolah dengan cara pemilihan data dengan cermat dan selektif, sehingga diperoleh data yang relevan dengan pokok permasalahan.
- 2) Tahap identifikasi data yang telah terkumpul diidentifikasi sesuai dengan jenis dan kelompoknya.
- 3) Tahap konstruksi data tersebut disusun sesuai data-data yang diperoleh menurut tata urutan yang telah ditetapkan dengan konsep tujuan dan harapan.

### **3.4 Analisis Data**

Setelah data tersebut tersusun secara sistematis sesuai dengan pokok-pokok pembahasan bidang penelitian, maka data itu akan dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu menginterpretasikan data dalam bentuk uraian kalimat. Metode untuk menarik kesimpulan pada penelitian ini menggunakan metode induktif dengan mengumpulkan data dan fakta-fakta untuk kemudian akan ditarik suatu kesimpulan yang dapat menjelaskan bagaimana pengenaan kontribusi atas pemakaian rusunawa serta apa faktor penghambat dalam pengenaan kontribusi tersebut.

## **BAB V PENUTUP**

### **5.1 Kesimpulan**

Dari hasil pembahasan mengenai pengenaan kontribusi atas pemakaian rumah susun sederhana sewa (Rusunawa) oleh pemerintah daerah Kota Metro, maka dapat ditarik kesimpulan :

1. Pengenaan kontribusi atas pemakaian Rusunawa oleh pemerintah daerah Kota Metro dipungut berdasarkan Peraturan Walikota Metro Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Tarif Sewa Rumah Susun Sederhana Sewa. Selanjutnya uang tersebut disetorkan pihak pengelola Rusunawa ke Pemerintah Kota Metro sebagai uang kas masuk Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kontribusi Rusunawa mulai menjadi Pendapatan Asli Daerah Kota Metro Sejak tahun 2016 hingga sekarang. Uang pembayaran atas sewa rusunawa akan disetorkan kepada pemerintah daerah Kota Metro melalui kepala UPTD Rusunawa setiap bulannya. Kontribusi dari rusunawa ini sebetulnya tidak cukup banyak membantu PAD Kota Metro karena jumlah persentasenya sangat kecil tidak melebihi 1% setiap tahunnya. Pada tahun anggaran 2017 persentase dari rusunawa hanya sekitar 0,0007% sedangkan pada tahun anggaran 2018 jumlah kontribusi dari rusunawa terhadap PAD hanya sekitar 0,0012%. Sangat kecil dan tidak terlalu besar pengaruhnya untuk memperbesar PAD Kota Metro.

2. Ada beberapa faktor pendukung dalam pengenaan kontribusi di Rusunawa yaitu: (1) Menambah uang kas daerah; (2) Menambah aset kekayaan daerah; (3) Fasilitas yang disediakan Rusunawa. Disisi lain ada pula faktor penghambat pengenaan kontribusi Rusunawa diantaranya adalah (1) Payung hukum pengenaan kontribusi belum kuat; dan (2) Kurangnya Penghuni yang tinggal di Rusunawa.

## **5.2 Saran**

Berdasarkan kesimpulan penelitian, maka penulis merekomendasikan berupa saran sebagai berikut :

1. Untuk meningkatkan efektifitas pengenaan kontribusi terhadap pemakaian Rusunawa Iringmulyo, maka pemerintah Kota Metro perlu membuat Peraturan Daerah (Perda) Kota Metro untuk selanjutnya akan dijadikan pedoman dalam pengenaan kontribusi dan pemerintah Kota Metro juga perlu mengkaji ulang peraturan Walikota Metro tentang Rusunawa yang sudah ada agar selaras dengan Peraturan Daerah.
2. Untuk meningkatkan jumlah penghuni agar kamar yang masih kosong bisa terisi, pemerintah Kota Metro dapat menambah subjek kontribusi misalnya dengan memperbolehkan masyarakat transmigrasi yang tinggal di kota metro untuk tinggal di Rusunawa. Selain itu, pemerintah Kota Metro dapat juga memperbolehkan mahasiswa kuliah yang kurang mampu dalam segi ekonomi untuk tinggal di Rusunawa. Dengan begitu adanya Rusunawa lebih bermanfaat dan akan lebih banyak juga uang kas yang masuk ke kas daerah Kota Metro. Karena memang letak rusunawa berdekatan dengan kampus.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku :

- Adelina, Rima. 2012. *Analisis Efektivitas dan Kontribusi Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Gresik*, Skripsi S1 Fakultas Ekonomi. Universitas Negeri Surabaya.
- Blaang, C.Djemabut, 1986. *Perumahan Dan Permukiman Sebagai Kebutuhan Pokok*, Jakarta : yayasan obor Indonesia
- Brotodihardjo Santoso. 1993. *Pengantar Ilmu Pajak*. Bandung : PT.Eresco
- Darwin, 2010. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Jakarta: Mitra Wacana Media
- Harsono, Boedi.1986. "*Berbagai Masalah Hukum Bersangkutan dengan Rumah Susun dan Pemilikan Satuan Rumah Susun*". Majalah Hukum dan Pembangunan. Jakarta
- Hutagalung, Arie S. 1998. *Condominium Dan Permasalahannya*, Jakarta: badan penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia
- Judohusodo, Siswono. 1991. *Rumah Untuk Seluruh Rakyat*, INKOPPOL, unit Jakarta : percetakan bharakerta
- Komarudin. 1997. *Menelusuri Pembangunan Perumahan dan Permukiman*. Jakarta: Yayasan REI
- Kuswahyono, Imam. 2004. *Hukum Rumah Susun Suatu Bekal Pengantar Pemahaman*, malang: Bayumedia
- , 2004. *Hukum Rumah Susun Suatu Bekal Pengantar Pemahaman*. Malang : Bayumedia
- Manan, Bagir. 2011. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Mat Akin, Hasriadi. 2018. *Format Penulisan Karya Ilmiah*. Bandar Lampung: Universitas Lampung

Santoso, Urip. 2014. *Hukum Perumahan*. Jakarta : Prenadamedia Group

Sugianto. 2007. *Pajak dan retribusi daerah (Pengelolaan Pemerintah Daerah dalam aspek keuangan, pajak dan retribusi daerah)*. Jakarta

Yani, Ahmad. 2004. *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta

Yuswanto, 2010. *Hukum Pajak Daerah “Posisi Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah”*. Program Pascasarjana Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung

-----,2011. *Bahan Kuliah Hukum dan Otonomi Daerah*, Program Magister Hukum Universitas Lampung

-----,2012. *Hukum Desentralisasi Keuangan*. Jakarta: Rajawali Pers

-----,2017. *Dinamika Penegakan Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandar Lampung: CV Anugrah Utama Raharja

### **Peraturan Perundang-Undangan :**

Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah

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

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

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

Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 01/PRT/M/2018 Tentang Bantuan Pembangunan dan Pengelolaan Rumah Susun

Peraturan Walikota Metro Nomor 03 Tahun 2015 Tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa

Peraturan Walikota Metro Nomor 04 Tahun 2015 Tentang Tarif Sewa Pemakaian Rumah Susun Sederhana

**Jurnal :**

Lombogia, Agriani, 2016. *ANALISIS KONTRIBUSI PAJAK HOTEL TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) KABUPATEN MINAHASA SELATAN*, Jurnal EMBA Vol.4 No.2

**Website :**

Gian MR, 2016. *4 Perbedaan Pajak Dengan Retribusi dan Sumbangan Serta Jenis Pungutan Lainnya*. <http://www.ilmuekonomi.net/2016/03/perbedaan-pajak-dengan-retribusi-dan-sumbangan-serta-jenis-pungutan-lainnya.html> diakses 06 November 2018

Sugeng, 2017. *Pengertian dan Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)*. <https://tipsserbaserbi.blogspot.com/2017/02/pengertian-dan-sumber-sumber-pendapatan-asli-daerah-pad.html> diakses 06 November 2018

<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5a9616eaba80f/dasar-hukum-perhitungan-besaran-tarif-rumah-susun-sewa> diakses 06 November 2018