# BAB 1
# PENDAHULUAN

## 1.1 Latar belakang

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 bertujuan mewujudkan tata kehidupan Negara dan Bangsa secara sejahtera, aman, tentram, serta tertib. Dalam tata kehidupan yang demikian itu dijamin persamaan kedudukan hak dan kewajiban. Hal ini merupakan yang sangat mendasar sebagai modal dalam pelaksanaan pembangunan Nasional yang menitik beratkan pada pembangunan yang menyeluruh dan merata.[1]

Dalam Garis-garis Besar Haluan Negara, ditetapkan bahwa pembangunan perumahan dan permukiman merupakan upaya untuk memenuhi salah satu kebutuhan dasar manusia, sekaligus untuk meningkatkan mutu lingkungan kehidupan, memberi arah pada pertumbuhan wilayah, memperluas lapangan kerja serat menggerakkan kegiatan ekonomi dalam rangka peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat. Sehubungan dengan itu upaya pembangunan perumahan dan permukiman terus ditingkatkan untuk menyediakan perumahan dengan jumlah yang makin meningkat, dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat terutama golongan yang berpenghasilan rendah dan dengan tetap memperhatikan

---

[1]Hartanto, J. Andy, *Hukum Pertanahan (Karakteristik Jual Beli Tanah yang Belum Terdaftar Hak Atas Tanahnya)*, LaksBang Justitia, Surabaya, 2014. Hlm 1.

persyaratan minimum bagi perumahan dan permukiman yang layak, sehat, aman dan serasi.[2]

Perkotaan sebagai kawasan yang paling dinamis merupakan denyut nadi perkembangan wilayah serta memiliki kecendrungan untuk menjadi besar dan berkembang dengan dukungan wilayah sekitarnya. Berbagai fasilitas dan lapangan kerja yang lebih bervariasi membuat kota menjadi tempat yang menarik bagi masyarakat di luar kawasan perkotaan. Hal ini menyebabkan kota banyak dihuni oleh pendatang dari kota itu sendiri. Tingginya arus urbanisasi ini tidak terlepas dari adanya faktor pendorong dan penarik untuk mengadu nasib di kota sehingga menyebabkan pertambahan penduduk semakin tidak terkendali. Kota pun menjadi kawasan yang sangat padat karena harus menerima kaum urban sementara ketersediaan lahan di perkotaan tidak mengalami perluasan.[3]

Akibatnya pelaksanaan kegiatan pembangunan perumahan mengalami banyak hambatan seperti masalah harga tanah yang tinggi, keterbatasan lahan, keterbatasan kemampuan masyarakat. Pemerintah kota seperti dari segi kelembagaan dan sumber pembiayaan yang terbatas.[4] Kondisi tersebut menjadi permasalahan di kota Bandar Lampung.

Permasalahan di atas keterkaitan erat dengan penataan ruang kawasan perkotaan berikut kegiatan monitoring dan evaluasinya. Pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dikatakan tahap-tahap dari penataan ruang itu adalah perencanaan, pengendalian, dan pemanfaatan.

---

[2]Hamzah, Andi, 1990. *Dasar-Dasar Hukum Perumahan*. Rineka Cipta, Jakarta. hlm 1.
[3]Badjeber, Zain, 1982. *Tanya Jawab Masalah Perumahan*. Sinar Agape Press, Jakarta. hlm 1.
[4]*Ibid.* hlm 2.

Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Pada Pasal 33 dikatakan bahwa pemanfaatan ruang mengacu pada fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang wilayah dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lainnya.[5]

Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah, yang selanjutnya disebut BKPRD adalah badan yang bersifat *ad-hoc* yang dibentuk untuk mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang di Provinsi dan di Kabupaten/Kota dan mempunyai tugas membantu pelaksanaan tugas Gubernur dan Bupati/Walikota dalam koordinasi penataan ruang daerah. Pada kriteria jenis perizinan pembangunan perumahan yang harus mendapatkan surat rekomendasi Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah, yaitu luas lahan perumahan 1 ha atau lebih dengan keterangan sudah mendapat izin lokasi.

Rencana Tata Ruang Wilayah Kota adalah untuk menjaga konsistensi perkembangan kawasan perkotaan dengan strategi perkotaan nasional dan arahan RTRW Provinsi dalam jangka panjang, menciptakan keserasian perkembangan kota dan wilayah sekitarnya, serta menciptakan keserasian perkembangan kota dan wilayah sekitarnya, serta menciptakan keterpaduan pembangunan sektoral dan daerah. Dalam pelaksanaannya Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) kota yang selayaknya menghasilkan suatu kondisi yang ideal pada umumnya masih sulit

[5]Muksin, H., 2008. *Aspek Kebijaksanaan Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang*. Sinar Grafika, Jakarta.hlm 7

terwujud. Salah satu penyebabnya adalah masalah yang terkait dengan ruang daratan, dalam hal ini tanah.[6]

Berdasarkan Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 8 Tahun 2008 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan di Bidang Perizinan kepada Kepala Badan Penanaman Modal dan Perizinan Kota Bandar Lampung, Badan Penanaman Modal dan Perizinan adalah unsur pendukung tugas Walikota yang melaksanakan urusan Pemerintah Daerah dibidang pelayanan perizinan dan penanaman modal meliputi penerbitan dan pencabutan izin, pelayanan situasi dilapangan, konsultasi perencanaan, penandatanganan, dan penarikan retribusi.

Lokasi perumahan dan permukiman baik berasal dari penggunaan lahan non-perumahan. Secara umum pembangunan baru perumahan dan permukiman di Bandar Lampung harus sesuai dengan rencana peruntukan lahan yang diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 10 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota, agar tidak menimbulkan kekacauan penataan ruang kota.

Pembangunan perumahan atau rumah merupakan kebutuhan dasar *(basic needs*) manusia yang berfungsi utama sebagai tempat tinggal, beraktivitas dan bersosialisasi antara masyarakat yang selalu dilakukan sebagai suatu kebiasaan yang berguna untuk kesejahteraan, keamanan dan kebahagiaan hidup sebagai makhluk sosial. Sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, menerbitkan penyelenggaraan pembangunan perumahan dan pemukiman yang layak, sehat,

---

[6]Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 4 Tahun 2004 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Bandar Lampung.

aman, serasi dan teratur merupakan faktor penting dalam meningkatkan mutu kehidupan yang mengacu pada suatu kerangka penataan ruang wilayah, sehingga dapat berlangsung tertib, terorganisasi dengan baik, berdaya guna dan berhasil guna, berkelanjutan sesuai dengan kebutuhan dasar manusia dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.[7]

Oleh karena itu, Badan Penanaman Modal dan Perizinan sebelum mengeluarkan izin penuh pembangunan perumahan harus mendapat rekomendasi izin yang harus memperhatikan aspek geografis dan aspek lingkungan perumahan dalam bentuk surat rekomendasi dari Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah yang berisi persetujuan pembangunan perumahan dari Dinas/Instansi terkait.

Sebagaimana Pasal 28H Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan",[8] Ini berarti Pemerintah wajib menyediakan lahan sebagai tempat tinggal yang layak huni untuk masyarakat agar tercipta masyarakat aman dan teratur. Pemerintah dalam pelaksana pembangunan perumahan dan permukiman tidak dapat melakukannya sendiridimana melihat urusan pemerintahan yang sangat banyak, maka Pemerintah menyerahkan pembangunan kepada orang pribadi atau badan hukum (selanjutnya disebut pihak pengembang) melalui tender dengan persyaratan tertentu.[9]

---

[7]C. Djemabut, Blaang, 1986. *Perumahan dan Permukiman Sebagai Kebutuhan Dasar*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta. hlm 3.
[8]Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 H tentang *Hak Asasi Manusia (HAM)*.
[9]Departemen Pekerjaan Umum, 1979. *Pedoman Perencanaan Lingkungan Permukiman*. Jakarta. hlm 19.

Dalam hal tersebut penentuan lokasi perumahan aspek fisikyang harus diperhatikan adalah: (1) fisik dasar: topografi tidak berada di daerah resapan air atau wilayah konservasi, dan kondisi tanah yang bebas dari banjir mempunyai kemiringan lahan yang relatif datar 0% - 15% sehingga dapat dibuat sistem saluran pembuangan air hujan (drainase) yang baik dan; (2) fisik geografis: lokasi geografis yang aman dari bencana geologi; (3) prasarana dan sarana: sirkulasi jalan dengan lebar yang sedemikian rupa, dan fasum fasus; dan (4) lingkungan: pencemaran air, pencemaran udara, pencemaran suara, kenyamanan lingkungan, keamanan, kebersihan, dan kesehatan lingkungan.

Kualitas lokasi perumahan yang baik dapat terwujud apabila didukung dan ditunjang oleh faktor daya dukung lingkungan, fungsi lingkungan, estetika lingkungan, dan penataan lingkungan yang berkelanjutan.[10] Apabila pedoman tersebut diikuti dengan cermat maka tentunya pembangunan tersebut akan menghasilkan bangunan yang bisa bertahan selanggeng mungkin di tempat yang bersangkutan.[11]

Kawasan permukiman harus mempunyai kondisi geologi dan topografi yang dapat menjamin keamanan. Kawasan permukiman harus mempunyai tingkat kemantapan dan kestabilan yang tinggi serta mempunyai tingkat kelerengan yang rendah. Sementara itu, pada Pasal (13) Peraturan Menteri Perumahan Rakyat (Permenpera) Nomor 14/PERMEN/M/2006 tentang Penyelenggaraan Perumahan Kawasan Khusus menyebutkan bahwa lokasi perumahan harus memenuhi

---

[10]Sastra, suparno, 2006. *Perencanaan dan Pengembangan Perumahan*. C.V Andi Offset, Yogyakarta. hlm 2.
[11]Halim, A. R. 2001. *Hukum Permukiman Perumahan dan Rumah Susun*. Doa dan Karma. Jakarta. hlm 22.

persyaratan antara lain: mempunyai kemiringan lahan yang relatif datar, tidak terganggu oleh polusi (air, udara, suara), dapat disediakan air bersih, memberi kemungkinan untuk berkembang, mempunyai aksesbilitas yang baik, tidak berada di daerah resapan air atau permukaan air setempat dan tidak berada di wilayah konservasi serta aman dari bencana geologi. Untuk kawasan perumahan, kemiringan lereng yang diizinkan adalah <15%. Keadaan tanah, topografi, *drainase* mempengaruhi penataan lokasi dan desain bangunan.

Namun kenyataannya Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam rapat Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) kegiatan pembangunan perumahan tidak berjalan sebagaimana seperti diharapkan, yang terjadi dilapangan adalah terdapat izin pembangunan perumahan di kawasan lindung wilayah konservasi menimbulkan kekacauan penataan ruang tepatnya di Bukit Camang, Tanjung Gading, Bandar Lampung yang seharusnya kawasan dilindungi terlihat hijau menjadi telah mengalami kerusakan lebih dari separuh dari total keseluruhan Bukit Camang. Berdiri perumahan *elit* bernama Bukit Alam Surya Residence (BAS), saat hujan lebat rawan terjadi tanah runtuh (longsor) air keruh disertai lumpur yang dapat mengalir dari sela-sela lereng Bukit Camang dari penggerusan proyek perumahan yang tidak terkendali mengakibatkan lumpur, batu, dan material longsor menimbun rumah milik warga yang menetap di lereng dan kaki bukit.

Lokasi yang menjadi resapan air dibangun perumahan menyebabkan sering terjadi banjir disertai buruknyasistem drainase menjadi keluhanmasyarakat perumahan, hal ini yang terjadi pada perumahan Nusantara Permai Kelurahan Campang Raya

Sukabumi, Bandar Lampung. Guyuran air hujan yang lebat hampir selalu membuat banjir dan genangan air hampir seluruh sudut perumahan Nusantara Permai. Dalam hal ini yang menjadi penyedia lahanlah ikut bertanggung jawab.

Pada perumahan Pujangga Alam Garden (PPAG) tepatnya di Kedaton, Kelurahan Labuhan Ratu, Bandar Lampung Terdapat dekat pembuangan sampah yang akan menyebabkan polusi udara atau bau yang kurang sedap dan penyebaran penyakit, lalu dekat lokasi peternakan (pemancingan) yang khawatir akan pencemaran sumber air/kejernihan air dari kotoran hewan. Kondisi tapak kawasan Perumahan PPAG tidak teratur yang ditujukkan dengan banyaknya tanaman liar dan bangunan perumahan yang baru setengah jadi, sehingga tampak gersang dan belum memiliki nilai estetika. Vegetasi yang terdapat dalam tapak didominasi semak belukar, alang-alang yang berakibat banyak serangga seperti nyamuk, tikus, dan binatang lainnya.[12]

Pada lokasi yang rawan gempa menjadi ketidaknyamanan timbul kekhawatiran masyarakat perumahan itu sendiri seperti pada perumahan daerah Kemiling yang sering terjadi gempadan pada perumahan Citra Persada, Kaliawi, Tanjung Karang Barat, Bandar Lampung akan bahaya longsor pada saat curah hujan tinggi karena pada daerah lereng tebing kondisi kemiringan lereng landai lebih dari 20% untuk rembesan air tidak diperuntukan sebagai bangunan kontruksi dengan beban yang melampaui daya dukung tanah.

Pada lokasi perumahan kawasan industri seperti perumahan Ghalaz Residence, Way Laga Sukabumi, Bandar Lampung terjadi polusi suara dan udara dapat mengganggu kesehatan dan kenyamanan bagi yang menempati perumahan

[12]Yoshika, 2010.*Perancangan lanskep kawasan Pujangga Alam Garden Bandar Lampung sebagai perumahan konservasi tanah, air dan tumbuhan*. Fakultas Pertanian. (skripsi)

tersebut dikarenakan aktivitas pabrik dan lalu lalang truck proyek industri dan sering terjadi banjir lumpur saat hujan lebat terus-menerus akibat meluapnya air sungai Way Lunik Sukabumi, Bandar Lampung.

Oleh karena itu pertimbangan berbagai faktor geografis dan lingkungan dalam pengembangan suatu hunian mutlak diperlukan agar tercipta kenyamanan antara pembangunan wilayah hunian (perumahan dan permukiman) dengan potensi yang ada pada lingkungan itu. Dengan demikian keseimbangan pembangunan akan terjaga dan tercipta rasa nyaman, aman sebagai tempat tinggal yang layak.

Selanjutnya berkaitan dengan pentingnya penataan ruang wilayah untuk penyelenggaraan pembangunan perumahan dan pemukiman yang layak, sehat, aman dan teratur di kota Bandar Lampung agar dapat tertata, terorganisasi, berdaya guna, berkelanjutan sesuai dengan kebutuhan dasar manusia dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku di realisasikan ada pembangunan perumahan yang dilakukan dilihat aspek geografis dan lingkungan tidak sesuai tetapi pembangunan tetap ada izin penuh maka diangkatlah judul “Tugas Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) Dalam Pembangunan Perumahan dan Pemukiman Berdasarkan Aspek Geografis dan Aspek Lingkungan di Kota Bandar Lampung.“

## 1.2 Permasalahan dan Ruang Lingkup

### 1.2.1 Permasalahan

Penelitian ini akan merumuskan permasalahan yang akanditeliti yaitu :

1. Bagaimana pembangunan perumahan dan pemukiman ditinjau dari aspek geografis dan lingkungan di kota Bandar Lampung ?
2. Apakah faktor penghambat dalam pembangunan perumahan dan pemukiman di kota Bandar Lampung ?

### 1.2.2 Ruang Lingkup

Untuk mengetahui efektifitas pelaksanaan pembangunan dengan membatasi keluasan penelitian, dan secara khusus akan membahas mengenai pelaksanaan rekomendasi perizinan oleh Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) dan Badan Penanaman Modal dan Perizinan (BPMP) dalam pembangunan perumahan dan permukiman wilayah kota Bandar Lampung yang tidak sesuai aspek geografis dan aspek lingkungan tetapi ada izin yang diberikan dan faktor penghambat dalam pembangunan perumahan dan permukiman itu sendiri.

## 1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

### 1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

a. Untuk mengetahui tugas BKPRD dalam pembangunan perumahan dan pemukiman berdasarkan aspek geografis dan aspek lingkungan di kota Bandar Lampung.

b. Untuk mengetahui faktor penghambat pembangunan perumahan dan pemukiman di kota Bandar lampung.

### 1.3.2 Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

   Secara Teoritis diharapkan penulis ini dapat digunakan sebagai bahan kajian bagi kalangan hukum dalam mengembangkan dan memperluas ilmu pengetahuan khususnya hukum administrasi negara.

2. Kegunaan Praktis

   Secara praktis yaitu:

   a) Untuk mengetahui peran BKPRD dalam penyediaan lahan lokasi pembangunan perumahan dan pemukiman.
   b) Untuk mengetahui peran BKPRD dalam penerbitan rekomendasipembangunan perumahan di kota Bandar Lampung.
   c) Hasil penelitian ini yang akan dituangkan dalam bentuk penelitian skripsi diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat tentang pembangunan perumahan dan permukiman di Bandar Lampung.
   d) Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pembangunan perumahan dan permukiman.
   e) Untuk studi pustaka penelitian selanjutnya.