

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Dewasa ini kebutuhan akan tempat tinggal semakin terasa mendesak dikarenakan setiap tahunnya mengalami peningkatan sesuai dengan angka pertumbuhan jumlah penduduknya. Pertumbuhan penduduk yang sangat cepat mengakibatkan kebutuhan akan tempat tinggal pun semakin meningkat. Salah satu cara untuk mengatasi permasalahan itu yakni dengan menambah jumlah rumah yang juga diimbangi dengan pemberian kesempatan kepada setiap warga negara dan badan hukum, baik itu badan hukum swasta maupun badan hukum negara untuk membangun perumahan.

Rumah merupakan kebutuhan utama setiap manusia disamping sandang dan pangan serta merupakan salah satu unsur pokok kesejahteraan penduduk, karena rumah mempunyai pengaruh terhadap pembinaan watak, kepribadian, produktifitas serta disiplin kerja akan seseorang, sehingga setiap orang selalu mengharapkan mempunyai rumah yang layak, sehat dan baik untuk kehidupannya.

Rumah juga merupakan salah satu kebutuhan didalam kehidupan rumah tangga, bermasyarakat dan bernegara yang akan ikut menentukan pembangunan sosial ekonomi manusia. Kebutuhan dasar yang sangat struktural ini bisa mencerminkan tingkat kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Indikator yang sangat berpengaruh dalam pemenuhan kebutuhan akan rumah adalah tingkat pertumbuhan ekonomi masyarakat secara keseluruhan serta harga jual rumah.

Mewujudkan kesejahteraan yang merata terutama di bidang perumahan, sebagaimana tercantum dalam *Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999*, maka wajar bila pemerintah mengikut sertakan rakyat untuk ikut serta mengusahakan kesejahteraan tersebut. Pembangunan perumahan perlu ditingkatkan, khususnya perumahan dengan harga murah bagi masyarakat yang berpenghasilan rendah. Hal ini sesuai dengan bunyi *Pasal 1 Undang-undang Nomor 01 Tahun 1964 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 06 Tahun 1962 tentang Pokok-pokok Perumahan yunto Undang-undang Nomor 04 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman*, dimana isinya menyebutkan tentang¹ :

- 1) Tiap-tiap warga negara berhak memperoleh dan menikmati perumahan yang layak, sesuai dengan norma-norma sosial, etnik, keamanan, kesehatan dan, kesusilaan.
- 2) Tiap-tiap warga negara berkewajiban ikut serta dalam usaha mencapai tujuan dalam ayat diatas sesuai dengan kemampuan.

¹. Anwar Yunus, 1985 : 42

Sejak Pelita I, pemerintah telah berusaha menyediakan perumahan bagi orang-orang yang tergolong miskin atau golongan bawah dengan membangun rumah-rumah yang sesuai dengan kemampuan golongan bawah. Dengan dibangunnya rumah murah tersebut diharapkan golongan bawah dapat memperbaiki kehidupannya demi terciptanya kemakmuran rakyat dan bangsa Indonesia. Akan tetapi dalam kenyataannya, keadaan perumahan di Indonesia masih jauh dari mencukupi, baik dilihat dari jumlah maupun kondisi perumahan yang sebagian besar belum memenuhi syarat yang layak. Hal ini antara lain disebabkan karena terbatasnya tingkat penghasilan dan mahalny biaya pembangunan rumah.

Menghadapi kondisi yang sedemikian itu, pemerintah memandang perlu mendirikan suatu badan usaha yang akan mengelola masalah perumahan bagi rakyat, yaitu Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perum Perumnas), yang didirikan berdasarkan *Peraturan Pemerintah RI Nomor 29 Tahun 1974* tentang *Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perum Perumnas)*, yang kemudian diperbaharui dengan *Peraturan Pemerintah RI Nomor 04 Tahun 1988* tentang *Rumah Susun*. Pembentukan ini dimaksudkan agar supaya penyelenggaraan pengadaan perumahan dapat dilakukan secara terarah dan berencana sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

Untuk dapat melaksanakan pembangunan perumahan di seluruh Indonesia khususnya yang dilaksanakan oleh Perum Perumnas harus didasarkan pada kepentingan dan kemampuan tiap-tiap daerah sesuai dengan Program Pokok

Pemerintah di Daerah, sehingga proses pembangunan perumahan tersebut sejalan dengan ketentuan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku disuatu daerah.

Dalam pelaksanaan pembangunan, 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 serta menggerakkan kegiatan ekonomi dalam rangka peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat.

Sehubungan dengan itu juga, upaya pembangunan perumahan dan permukiman terus ditingkatkan untuk menyediakan perumahan dengan jumlah yang semakin meningkat serta harga yang semakin terjangkau oleh masyarakat, terutama golongan yang berpenghasilan rendah, akan tetapi tetap memperhatikan persyaratan minimum bagi perumahan dan permukiman yang layak, sehat, aman dan serasi.

Pembangunan perumahan dan permukiman termasuk pembangunan kota-kota baru, perlu diperhatikan kondisi dan pengembangan nilai-nilai sosial budaya masyarakat, laju pertumbuhan penduduk dan penyebarannya, pusat produksi dan tata guna tanah. Pembangunan perumahan dan permukiman harus dapat pula mendorong perilaku hidup sehat dan tertib serta ikut mendorong kegiatan pembangunan disektor lain.

Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan perumahan terutama didaerah-daerah yang berpenduduk padat dan tersediannya lahan yang sangat terbatas, maka pemerintah melaksanakan pembangunan perumahan menurut sistem Rumah Susun, adapun landasan yang dijadikan dasar pembangunan perumahan sistem Rumah Susun ini adalah *Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun*. Adapun pengertian Rumah Susun menurut *Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun* tersebut adalah “*Sebagai bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan, yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arahan horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda-benda bersama dan tanah bersama*”².

Dari pengertian Rumah Susun diatas, jelas bahwa pembangunan Rumah Susun ditujukan bukan hanya untuk hunian tempat tinggal, tetapi juga pembangunan Rumah Susun harus dapat mewujudkan permukiman yang lengkap dan fungsional, yang salah satu fungsinya memberikan lapangan kehidupan bagi masyarakat, misalnya : usaha, pertokoan, perkantoran dan sebagainya.

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam pembangunan Rumah Susun khususnya *Pasal 6 Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun*, yang isinya menyatakan bahwa “Pembangunan Rumah Susun harus memenuhi persyaratan teknis dan administratif”, yang kemudian diatur lebih lanjut dalam

². I Wayan Suandra, 2000 : 28

Peraturan Pemerintah Nomor 04 Tahun 1988 tentang Rumah Susun khususnya *Pasal 8 – 34*, yang isinya sebagai berikut³ :

- 1) Persyaratan teknis untuk ruangan.
- 2) Persyaratan untuk struktur, komponen dan bahan-bahan bangunan.
- 3) Kelengkapan rumah susun.
- 4) Satuan rumah susun.
- 5) Bagian bersama dan benda bersama.
- 6) Lokasi rumah susun.
- 7) Kepadatan dan tata letak bangunan.
- 8) Prasarana lingkungan.
- 9) Fasilitas lingkungan.

Persyaratan teknis dan administratif yang dimaksud adalah persyaratan yang diatur dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan.

Dalam hal ini persyaratan teknis yang dimaksud antara lain : mengenai struktur bangunan, keamanan, keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan lain-lain yang berhubungan dengan rancangan bangunan, termasuk kelengkapan prasarana dan fasilitas lingkungan.

Sedangkan untuk persyaratan administratif menurut *Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun*

³. I Wayan Suandra, 2000 : 28 – 34

2002 tentang *Bangunan Gedung*, adalah : mengenai perizinan usaha dari perusahaan pembangunan perumahan, izin lokasi dan atau peruntukannya serta perizinan mendirikan bangunan.

Namun pada kenyataannya pembangunan Rumah Susun sering kali tidak memenuhi standar akan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Pihak pengembang sering kali hanya mewujudkan hunian yang hanya cukup digunakan untuk tempat tinggal, tanpa mengindahkan kelengkapan dan persyaratan teknis lainnya.

Salah satu persyaratan teknis dalam pembangunan Rumah Susun adalah tersedianya kelengkapan Rumah Susun dengan dipenuhinya unsur-unsur seperti : terdapatnya jaringan air bersih, jaringan listrik, jaringan gas, tempat pembuangan sampah serta tempat jemuran yang memadai.

Masalah yang akan timbul dalam proses pembangunan perumahan dan permukiman Rumah Susun tidak hanya menyangkut pada permasalahan penyediaan tanah, teknik bangunan dan tata guan tanah, tetapi juga adanya realisasi dari hasil pembangunan permukiman Rumah Susun yang sering kali tidak sesuai dengan aturan-aturan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan⁴.

Agar setiap warga negara dapat menikmati perumahan yang layak, perlu adanya ketentuan mengenai hubungan sewa menyewa dengan harga sewa yang

⁴. I Wayan Suandra, 2000 : 4

memberikan perlindungan kepada penyewa maupun yang menyewa. Untuk itu ditetapkan beberapa peraturan-peraturan tentang penentuan harga sewa, tujuan penggunaan, klasifikasi tempat, dan peraturan-peraturan lain yang mengatur akibat hukum yang timbul karena tidak berlakunya peraturan-peraturan lama, juga cara-cara menyelesaikannya jika ada sengketa dalam sewa menyewa tersebut.

Hasil studi pasar perumahan di Indonesia (HOMI Project) menunjukkan bahwa penduduk perkotaan terutama yang berpenghasilan rendah (dibawah 1,3 juta per-bulan) masih merupakan jumlah terbesar, yaitu 65 % dari jumlah penduduk perkotaan. Hal tersebut berkaitan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandar Lampung Tahun 2005 – 2015, dikarenakan kebutuhan akan rumah di Kota Bandar Lampung diperkirakan 224.656 unit rumah. Dalam rangka pemenuhan kebutuhan tersebut, salah satu alternatif yang dilakukan oleh pemerintah adalah dengan mengembangkan model hunian secara vertikal berupa bangunan rumah susun. Rumah Susun Sederhana Sewa (RUSUNAWA) merupakan bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama yang pembangunannya dimaksudkan untuk disewakan kepada masyarakat yang berpenghasilan rendah dibawah 1,3 juta per-bulannya.

1.2 Rumusan masalah

Berdasarkan uraian diatas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan diangkat serta dibahas dalam penulisan skripsi ini, yaitu :

- 1) Bagaimanakah bentuk pelaksanaan pemanfaatan dari RUSUNAWA ?
- 2) Faktor-faktor apakah yang dapat menjadi penghambat dalam pelaksanaan pemanfaatan RUSUNAWA ?

1.3 Ruang lingkup pembahasan

Dikarenakan begitu banyaknya kendala yang menyangkut tentang Pelaksanaan Pemanfaatan RUSUNAWA, maka didalam penulisan skripsi ini saya selaku penulis membatasi hal-hal yang akan diteliti. Adapun yang menjadi ruang lingkup pembahasan dari penulisan skripsi ini adalah pada Pelaksanaan Pemanfaatan RUSUNAWA oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung khususnya didaerah Teluk Betung Barat.

1.4 Tujuan penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

- 1) Mengetahui bagaimanakah bentuk pelaksanaan pemanfaatan dari RUSUNAWA tersebut.
- 2) Mengetahui faktor-faktor apa yang dapat menjadi penghambat dalam pelaksanaan pemanfaatan RUSUNAWA tersebut.

1.5 Manfaat atau kegunaan penelitian

Manfaat atau kegunaan dari penelitian ini adalah :

- 1) Secara teoritis, diharapkan hasil dari penelitian ini dapat mengembangkan teori serta konsep dari bentuk upaya seperti apakah yang dilakukan oleh instansi terkait.
- 2) Secara praktis, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumbangan pemikiran kepada instansi terkait dalam Pelaksanaan Sewa Menyewa RUSUNAWA khususnya di Teluk Betung Barat Kota Bandar Lampung.