

HOUSING - (LAW) AND LEGISLATION

KIK

TMK 45/03

Wid

P

TESIS

**PEMBANGUNAN PERUMAHAN OLEH PENGEMBANG SWASTA
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1992**



MILIK
PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA

Oleh :

MARIA LELY WIDYASARI, S.H.
NIM. 030110172 N

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**

**PEMBANGUNAN PERUMAHAN OLEH PENGEMBANG SWASTA
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1992**

TESIS

**Untuk Memperoleh Gelar Magister
Dalam Program Studi Magister Kenotariatan
Pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Airlangga**



Oleh :

MARIA LELY WIDYASARI, S.H.
NIM. 030110172 N

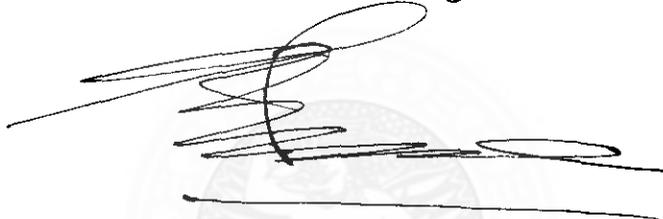
**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2003**

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis ini telah disetujui untuk diuji

Oleh :

Dosen Pembimbing



Eman Ramelan, S.H., M.S.
NIP. 130.286.715

Mengetahui

**Ketua Program Studi Magister Kenotariatan
Fakultas Hukum
Universitas Airlangga**



Prof. Dr. H. Moch. Isnaeni, S.H., M.S.
NIP. 130.604.270

Tesis ini telah diuji dan dipertahankan di hadapan Panitia Penguji

Pada tanggal 24 Oktober 2003

PANITIA PENGUJI TESIS

KETUA :

Prof. Dr. H. Moch. Isnaeni, S.H., M.S.



(.....)

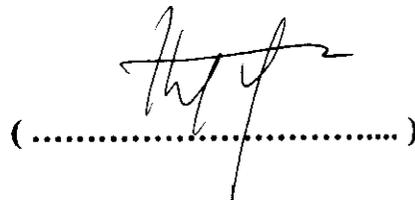
ANGGOTA :

1. Eman Ramelan, S.H., M.S.



(.....)

2. Dr. Hj. Sri Hajati, S.H., M.S.



(.....)



KATA PENGANTAR

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yesus Kristus atas bimbinganNya dan kehendakNya sehingga saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis saya yang berjudul “Pembangunan Perumahan Oleh Pengembang Swasta Menurut Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992” ini sebagai salah satu syarat dalam rangka menyelesaikan pendidikan pada Program Magister Kenotariatan di Universitas Airlangga.

Pada kesempatan ini saya menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Eman Ramelan, S.H., MS selaku pembimbing yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dengan penuh ketelitian dan kesabaran hingga penulisan tesis ini dapat diselesaikan.

Saya juga menyampaikan terima kasih kepada Bapak H. Machsoen Ali, S.H., MS selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Bapak Prof. Dr. Moch. Isnaeni S.H., MS selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, serta para dosen penguji yang telah banyak memberikan saran dan petunjuk bagi penyempurnaan tesis ini, yaitu Bapak Prof. Dr. H. Moch. Isnaeni S.H., MS selaku ketua, Bapak Eman Ramelan, S.H., MS selaku anggota dan Ibu Dr. Hj Sri Hajati, S.H., MS selaku anggota.

Ucapan terima kasih juga saya sampaikan kepada Staf Administrasi Magister Kenotariatan dan teman-teman yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Secara khusus ucapan terima kasih kepada papaku J. Hendy Tedjonagoro, S.H., mamaku Maria Lanny Dewi, adikku Lisa Indrasari, S.T., dan tunanganku Soenaryo, S.E. yang telah begitu banyak memberikan bantuan materi, doa, dan dorongan moril agar segera menyelesaikan tesis ini.



Surabaya, Oktober 2003

Penulis

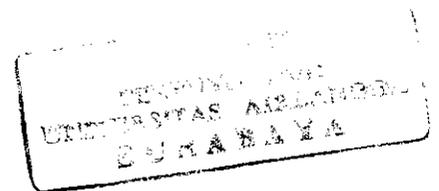


DAFTAR ISI

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PERSETUJUAN	
LEMBAR PENGESAHAN	
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
BAB I : PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Rumusan Masalah	10
1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian	11
1.3.1. Tujuan Penelitian	11
1.3.2. Manfaat Penelitian	11
1.4. Kajian Pustaka	12
1.5. Metode Penelitian	18
1.5.1. Pendekatan Masalah	18
1.5.2. Bahan Hukum	19
1.5.3. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum.....	19
1.5.4. Analisis Bahan Hukum.....	19
1.6. Pertanggungjawaban Sistematis	20
BAB II: KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENANGANI PEMBANGUNAN PERUMAHAN OLEH PENGEMBANG SWASTA	21
2.1. Kebijakan Pemerintah dan Pengaturan Hukum Pembangunan Perumahan	21
2.2. Pembangunan Perumahan dengan Lingkungan Hunian Berimbang.....	33
2.3. Pembangunan Perumahan Mewah	42

BAB III: HAK ATAS TANAH DAN KAWASAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN OLEH PENGEMBANG SWASTA.....	46
3.1. Tata Cara Perolehan Hak Atas Tanah Bagi Pengembang Swasta	46
3.2. Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun Yang Berdiri Sendiri	55
BAB IV: PENUTUP	62
4.1. Kesimpulan	62
4.2. Saran	63
DAFTAR PUSTAKA	





BAB I

PENDAHULUAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Tanah dan sumber daya alam lainnya merupakan faktor kehidupan yang sangat penting bagi masyarakat Indonesia, tidak hanya merupakan faktor produksi saja, tetapi juga mengandung makna yuridis, sosial, politik, budaya, dan religius. Tanah sebagai salah satu unsur penting dalam pembangunan nasional, penggunaannya harus dapat memberikan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini berarti tidak dapat ditolerir adanya usaha-usaha yang bersifat monopoli dan spekulasi di bidang penguasaan tanah.

Pemerintah era orde baru mengutamakan pertumbuhan ekonomi melalui pembangunan di bidang industri. Kebijakan pemerintah ini berhasil meningkatkan kemakmuran bagi sebagian rakyat Indonesia seiring meningkatnya kebutuhan akan tempat tinggal yang lebih memadai.¹ Hak setiap warganegara Indonesia untuk menempati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur. Hak ini telah dijamin dalam pasal 5 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman beserta penjelasannya. Sebagai salah satu

¹ Boedi Harsono, *Reformasi Hukum Tanah Yang Berpihak Pada Rakyat Dalam buku berjudul Reformasi Pertanahan*, Bandung, 2002, hal.44.

kebutuhan yang mendasar bagi manusia, rumah merupakan faktor penting dalam meningkatkan harkat dan martabat serta kesejahteraan rakyat.²

Seringkali tanpa rumah atau tempat bermukim yang jelas dan/atau tetap keberadaan seseorang secara formal sulit diakui sehingga kesempatan untuk masuk ke dunia formal menjadi tertutup. Oleh karena itu, meskipun sumber daya alam terbatas namun kebutuhan akan rumah terus meningkat sejalan dengan perkembangan penduduk yang sangat pesat. Peningkatan kebutuhan akan rumah tersebut mengakibatkan berkembangnya kegiatan pembangunan perumahan yang membawa konsekuensi semakin banyak diperlukan tanah.

Pembangunan perumahan merupakan bagian dari pembangunan nasional perlu terus ditingkatkan dan dikembangkan secara terpadu, terarah, berencana, dan berkelanjutan. Pada hakekatnya pembangunan perumahan adalah tanggung jawab dari masyarakat itu sendiri, sedangkan pemerintah hanya memberikan dorongan dan bantuan untuk mencapai tujuan tersebut dengan menciptakan iklim yang memadai bagi usaha swasta di bidang pembangunan perumahan. Peningkatan dan pengembangan perumahan diupayakan sebagai suatu kesatuan fungsional dalam wujud tata ruang fisik, kehidupan ekonomi, dan sosial budaya untuk mendukung ketahanan nasional, mampu menjamin kelestarian lingkungan dan meningkatkan kualitas manusia.

² Konsiderans huruf a, Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992.

Dalam memenuhi kebutuhan perumahan bagi seluruh kalangan masyarakat baik kalangan atas, menengah, maupun berpenghasilan rendah, pada tahun 1971 pemerintah memprakarsai pembangunan sistem Real Estate Indonesia. Real Estate Indonesia adalah organisasi para pengembang swasta yang telah mengembangkan diri sebagai mitra dari pemerintah dalam pembangunan perumahan. Pada prinsipnya pembangunan sistem real estate ini tidak menjadikan komponen tanah sebagai obyek komersial³ yang sesuai dengan prinsip tanah sebagai perwujudan dari bumi dan air hendaknya mengacu pada pasal 33 (3) UUD 1945 yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Kenyataan membuktikan bahwa bisnis di bidang properti sangat menguntungkan bagi investor (pengembang swasta), apalagi sejak pemerintah membuka peluang bagi pengembang swasta sebagai penyelenggara pembangunan perumahan skala besar dengan terbentuknya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman menggantikan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1964 tentang Penerapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 6 Tahun 1962 yang dikenal dengan nama Undang-undang Pokok Perumahan serta Kebijakan pemerintah di bidang pertanahan dengan adanya deregulasi Juli 1992 dan dimantapkan dengan deregulasi Oktober 1993 yang

³ Rio Tambunan, *Kebijakan Tanah Perkotaan Masa Lalu, Masa Kini, dan Masa Datang Sesuai Dengan UUPA Dalam Buku Berjudul Reformasi Pertanahan*, Bandung, 2002, hal.125.

menyederhanakan tata cara pemberian Hak Guna Bangunan serta batas waktu penyelesaiannya.⁴ Dalam kaitannya dengan jangka waktu Hak Guna Bangunan sesuai dengan perkembangan, semula hanya dimungkinkan untuk pemberian perpanjangan hak namun sekarang diberikan kemungkinan untuk memohon pembaharuan hak dan perpanjangannya. Pemerintah dengan alasan penyederhanaan administrasi memberikan jaminan atas permohonan pemegang hak bahwa Hak Guna Bangunan tersebut dapat diperpanjang apabila haknya berakhir dan masih diusahakan dengan baik sebagaimana termuat dalam SK Pemberian Haknya. Pemberian perpanjangan hak tidak sekaligus pada saat pemberian Hak Guna Bangunan, tetapi diberikan apabila haknya berakhir dan memenuhi persyaratan yang berlaku dengan membuat catatan pada sertifikat yang lama sehingga tidak perlu dilakukan pelepasan hak setelah Hak Guna Bangunan berakhir.⁵ Tujuan pemerintah membuka peluang tersebut agar investor mau menanamkan modal karena pembangunan industri termasuk industri properti ini membutuhkan modal besar yang hanya dimiliki oleh golongan ekonomi kuat nasional dan asing, sehingga pengembangan pembangunan perumahan segera terwujud.

Dalam melaksanakan ketentuan pasal 19 dan pasal 32 Undang-undang Nomor 4 tahun 1992 serta memenuhi kebutuhan perumahan dan

⁴ Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, 2001, hal 16-17.

⁵ Ibid, hal 4-5.

permukiman maka diusahakan pembangunan kawasan permukiman skala besar yang meliputi penyelenggaraan kawasan siap bangun dan lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri.⁶ Untuk jelasnya, maksud bunyi pasal-pasal tersebut diatas adalah sebagai berikut :

- Pasal 19 : Bahwa dalam mewujudkan pembangunan kawasan permukiman skala besar, pemerintah daerah menetapkan satu bagian atau lebih dari kawasan pemukiman menurut rencana tata ruang wilayah perkotaan dan rencana tata ruang wilayah bukan perkotaan yang telah memenuhi persyaratan tentang rencana tata ruang yang rinci; data mengenai luas, batas, dan pemilikan tanah; serta jaringan primer dan sekunder prasarana lingkungan sebagai kawasan siap bangun.
- Pasal 32 : Bahwa penyediaan tanah untuk penyelenggaraan pembangunan perumahan dan pemukiman dapat diperoleh dari tanah yang langsung dikuasai oleh negara yang ditujukan untuk penyediaan kaveling tanah matang dengan penerapan subsidi silang ; konsolidasi tanah oleh pemilik tanah melalui usaha bersama untuk membangun lingkungan siap bangun dan menyediakan kaveling tanah matang ; pelepasan hak atas tanah oleh pemilik tanah yang dilakukan sesuai dengan kesepakatan sehingga tidak merugikan pemilik hak atas tanah.

Peran serta pengembang swasta sebagai penyelenggara pembangunan perumahan skala besar memberikan manfaat bagi masyarakat

⁶ Konsideran huruf c. Peraturan Pemerintah Nomor 80 tahun 1999.

khususnya konsumen perumahan. Selain itu sektor ini mengembangkan sektor industri lain terutama industri di bidang konstruksi dan bahan bangunan, serta jasa real estate seperti jasa pemasaran properti (ERA, Century 21, Ray White, dan sebagainya), konsultan, sindikat tanah, dan lain-lain. Bagi pemerintah, selain menyerap jutaan tenaga kerja oleh pekerjaan properti, sektor ini juga mengembangkan wilayah dan mengelola pembangunan perumahan yang dilaksanakan secara efektif dan efisien. Perkembangan industri properti yang semakin pesat diikuti dengan terjadinya banyak transaksi jual beli rumah antara konsumen perumahan dan pengembang baik secara tunai maupun secara angsuran dengan transaksi perjanjian kredit antara konsumen perumahan, pengembang dan bank sebagai kreditur yang menyalurkan kredit pemilikan rumah yang berarti juga memberikan pekerjaan bagi para notaris. Hal ini menunjukkan bahwa industri properti menjadi salah satu penggerak ekonomi nasional.

Kebijakan agraria pada waktu itu diorientasikan hanya mengejar pertumbuhan ekonomi semata, menimbulkan dampak negatif yang mengakibatkan pengembang swasta menjadi “lapar tanah” sehingga tanah tidak lagi dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan tidak lagi sebagaimana yang tercantum dalam pasal 6 UUPA bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, tetapi tanah dijadikan obyek investasi dan spekulasi untuk meraih keuntungan yang berlipat ganda yang mengakibatkan harga tanah semakin tidak terjangkau sebagian besar

masyarakat yang kemudian menjadi tersingkir. Terjadilah trend memborong tanah secara besar-besaran terutama di kota-kota besar yang mengakibatkan pemerintah kabupaten/kota bahkan pemerintah provinsi tidak mampu menghadapi pengusaha pengembang swasta skala besar. Apalagi kecenderungan harga tanah yang terus meningkat, mengakibatkan tanah-tanah tersebut diinvestasikan terlebih dahulu selama beberapa tahun, kemudian setelah itu tanah-tanah tersebut digunakan untuk pembangunan kota satelit, kota mandiri, apartemen, gedung-gedung perkantoran, kompleks pertokoan, perumahan mewah dengan lingkungan yang eksklusif yang ditujukan bagi golongan menengah ke atas.

Kejadian ini bertentangan dengan prinsip awal sistem pembangunan real estate Indonesia bahwa pembangunan perumahan di Indonesia berlandaskan asas kebersamaan dan kekeluargaan yang memberikan landasan agar golongan masyarakat menengah ke atas membantu golongan masyarakat yang lemah dan mencegah terjadinya lingkungan yang eksklusif. Hal ini sesuai dengan pasal 3 Undang-undang Nomor 4 tahun 1992. Gejala ini masih akan terus berlanjut apabila pemerintah tidak segera mewujudkan kebijakan pengendaliannya. Selain itu sampai saat ini belum ada undang-undang yang mengatur tentang real estate, sehingga Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 yang digunakan sebagai dasar hukum dalam rangka pembangunan perumahan dan pemukiman.

Setiap kegiatan pembangunan perumahan dan pemukiman yang dilaksanakan tidak dapat lepas dari kebutuhan akan tanah sebagai wadah kegiatannya. Berbagai konflik dan masalah dalam penggunaan tanah mulai bermunculan seiring dengan semakin banyak program pembangunan perumahan yang dijalankan dan merugikan rakyat yang kehidupannya tergantung pada sumber daya agraria sebagai akibat terjadinya malpraktek dalam bidang properti, antara lain :

- Terjadi monopoli penguasaan tanah dan sumber daya alam lainnya yang menciptakan ketimpangan dalam struktur penguasaan tanah dan sumber daya alam lain yang menimbulkan adanya kondisi kemiskinan massal dan ketidakadilan sosial.
- Terjadinya konflik-konflik dan sengketa tanah yang tidak terselesaikan secara tuntas.
- Adanya penerbitan izin pembangunan kawasan perumahan dan pemukiman yang tidak sesuai tata ruang.
- Adanya pembangunan perumahan dan pemukiman yang tidak berwawasan lingkungan dan merambah daerah resapan air.
- Adanya perubahan penggunaan tanah dari tanah pertanian menjadi kawasan perumahan yang mempunyai nilai ekonomis yang lebih tinggi.
- Terjadinya persaingan-persaingan dalam mendapatkan sebidang tanah untuk suatu keperluan.

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria sebagai sumber hukum tanah nasional⁷ mempunyai fungsi yang sangat penting untuk mendukung penyelenggaraan pembangunan nasional dalam mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. UUPA dapat dilaksanakan secara optimal jika didukung dengan undang-undang yang mengatur kepentingan lain dan sangat terkait dengan pertanahan demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Salah satu undang-undang tersebut adalah Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman.

Mengatur tanah sama dengan mengatur kepentingan seluruh masyarakat karena itu harus berkaitan dengan manusia dan kandungan kekayaan alam didalamnya. Tanah sangat erat hubungannya dengan manusia. Setiap orang tentu memerlukan tanah, bahkan bukan dalam kehidupannya, untuk matipun manusia memerlukan sebidang tanah.⁸ Pemerintah menghadapi masalah yang terus berkembang dan akar permasalahannya adalah kenyataan bahwa luas tanah tidak pernah bertambah, sedangkan manusia yang senantiasa memerlukan lahan semakin bertambah.⁹ Hal ini disebabkan keperluan akan tanah untuk memenuhi kebutuhan pembangunan baik untuk kepentingan pemerintah maupun untuk

⁷ Maria SW Sumardjono, *ibid.* hal. 1.

⁸ K. Wantjik Saleh, *Hak Anda tanah*, Jakarta, 1982, hal. 7.

⁹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998, hal.287.

kepentingan swasta semakin meningkat dan untuk memenuhi kebutuhan pembangunan tersebut seringkali terbentur oleh terbatasnya persediaan tanah yang ada. Untuk mengatasi permasalahan-permasalahan pertanahan yang timbul khususnya di perkotaan diperlukan upaya mengefektifkan dan mengefisiensikan persediaan tanah yang ada secara optimal dengan memperhatikan fungsi sosial hak atas tanah.

Konsepsi fungsi sosial menurut UUPA adalah sebagai jalan kompromis antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat yang berarti bahwa dua kepentingan ini saling mengimbangi. Jika seseorang mempunyai tanah, maka dia dapat menggunakan untuk kepentingan pribadinya dan penggunaan tanah tersebut dapat memberikan pengabdian kepada kepentingan masyarakat.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan diatas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kebijakan pemerintah dan pengaturan hukumnya dalam pembangunan perumahan oleh pengembang swasta?
2. Apakah penyelenggaraan pembangunan perumahan oleh pengembang swasta sudah sesuai dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan penelitian

Tujuan Umum :

Penelitian ini dimaksudkan untuk mendapatkan kejelasan tentang kegiatan pembangunan perumahan yang diselenggarakan oleh pengembang swasta dengan mengkaji pasal-pasal yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya agar tercermin pembangunan perumahan dengan lingkungan hunian yang berimbang.

Tujuan Khusus :

Dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan akademis dalam menyelesaikan pendidikan Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

1.3.2 Manfaat penelitian

Penelitian ini memberikan gambaran yang jelas dan benar tentang pembangunan perumahan dan pemukiman di Indonesia khususnya pembangunan perumahan yang diselenggarakan oleh pengembang swasta.

1.4. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan upaya memberikan penjelasan yang sistematis berdasarkan teori normatif tentang permasalahan hukum tersebut diatas. Landasan konstitusional perumahan dan permukiman di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 1992 yang dibentuk dengan berdasarkan pasal 5 ayat (1), 20 ayat (2), 27 ayat (2), dan 33 Undang-Undang Dasar 1945, namun tidak hanya itu saja karena perumahan dan permukiman ini terkait juga dengan tanah yang mendasarkan kepada kebijaksanaan sebagaimana tercantum Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Dalam UUPA, ada kewajiban bersifat umum artinya berlaku terhadap setiap hak atas tanah yang diatur dalam pasal 6 dan pasal 15 UUPA. Pasal 6 UUPA memuat suatu pernyataan penting bahwa tidak hanya hak milik saja tetapi semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial, pasal 15 UUPA tentang kewajiban memelihara tanah yang dihaki.¹⁰

Pengertian rumah dirumuskan dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992, yaitu :

“ bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga ”.

Sedangkan pengertian perumahan dirumuskan dalam pasal 1 angka 2 nya, yaitu:

¹⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undnag-undang Pokok Agraria, Isi, dan Peleksanaannya*, Jilid I, Jakarta 1999, hal 284.

“kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau hunian yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana lingkungan”.

Ruang lingkup Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 ini mengatur rumah dan perumahan baik di dalam maupun di luar kawasan atau lingkungan pemukiman. Rumah dan perumahan yang berada di luar kawasan atau lingkungan pemukiman, misalnya rumah atau perumahan di dalam kawasan industri, di kawasan pariwisata serta rumah-rumah yang letaknya terpencar-pencar dan tidak membentuk suatu lingkungan pemukiman,¹¹ sedangkan yang dimaksud rumah dan perumahan yang berada di dalam kawasan atau lingkungan pemukiman adalah kawasan perumahan yang dikelola oleh pengembang swasta yang diatur dalam pasal 18 sampai dengan pasal 26 Undang-undang Nomor 4 tahun 1992.

Pasal 22 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 mengatur tentang pelepasan hak atas tanah di wilayah kawasan siap bangun dan lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri. Khusus pengadaan tanah untuk kepentingan swasta dilaksanakan dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1993 tentang Tata Cara Memperoleh Ijin Lokasi yang disempurnakan dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Ijin Lokasi.

¹¹ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Perumahan dan Pemukiman & Undang-Undang Rumah Susun*, Bandung, 1997, hal 35.

Penyelenggara pembangunan perumahan harus mendapatkan izin lokasi sebelum melakukan kegiatan pengadaan tanah yang ditegaskan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1999. Begitu juga sebelum melaksanakan kegiatan membangun rumah harus memperhatikan rencana tata ruang wilayahnya sesuai dengan peruntukan tanahnya yang telah ditegaskan dalam pasal 31 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1992 bahwa pembangunan perumahan dan pemukiman diselenggarakan berdasarkan rencana tata ruang wilayah yang ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota untuk satu wilayah kabupaten/kota dan ditetapkan oleh pemerintah provinsi bila untuk lebih dari satu wilayah kabupaten/kota dengan mempertimbangkan berbagai aspek yang terkait serta rencana program dan prioritas pembangunan perumahan dan pemukiman. Hal ini sejalan dengan Cosmas Batubara yang menyatakan bahwa pembangunan perumahan dan permukiman meliputi pembangunan perumahan di atas suatu kawasan permukiman yang ditata dengan perencanaan yang baik sesuai dengan tata ruang dan tata guna tanah, dilengkapi dengan prasarana dan fasilitas lingkungan sehingga merupakan suatu lingkungan permukiman yang fungsional bagi kehidupan dan penghidupan masyarakat dalam rangka berbangsa dan bernegara.¹²

¹² Cosmas Batubara, *Pokok-pokok Kebijakan Perumahan dan Permukiman Dalam Buku Perumahan dan Pemukiman Sebagai Kebutuhan Pokok*, C. Djemabut Blaang, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1986, hal. 7.

Pengertian Kawasan Siap Bangun dirumuskan dalam pasal 1

angka 8 Undang-undang Nomor 4 tahun 1992, yaitu :

“ sebidang tanah yang fisiknya telah dipersiapkan untuk pembangunan perumahan dan pemukiman skala besar yang terbagi dalam satu lingkungan siap bangun atau lebih yang pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang lingkungan yang ditetapkan Pemerintah Daerah Tingkat II dan memenuhi persyaratan pembakuan pelayanan prasarana dan sarana lingkungan khusus untuk daerah Ibukota Jakarta rencana tata ruang lingkungannya ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta”.

Sedangkan pengertian Lingkungan Siap Bangun dirumuskan dalam pasal 1

angka 9 nya, yaitu :

“ sebidang tanah yang merupakan bagian dari kawasan siap bangun ataupun berdiri sendiri yang telah dipersiapkan dan dilengkapi dengan prasarana lingkungan dan selain itu juga sesuai dengan persyaratan pembakuan tata lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan pelayanan lingkungan untuk membangun kaveling tanah matang”.

Pengertian kaveling tanah matang dirumuskan dalam pasal 1 angka 10 nya, yaitu:

“ sebidang tanah yang telah dipersiapkan sesuai dengan persyaratan pembakuan dalam penggunaan, penguasaan, pemilikan tanah, dan rencana tata ruang lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian untuk membangun bangunan”.

Dalam rangka melaksanakan ketentuan pasal 19 dan pasal 32 Undang-undang Nomor 4 tahun 1992, ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 1999 tentang Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun yang Berdiri Sendiri. Berdasarkan peraturan pemerintah tersebut maka pembangunan perumahan dan pemukiman oleh pengembang swasta skala besar hanya diselenggarakan di kawasan siap bangun atau di lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri yang telah disediakan oleh

Kepala Daerah dengan menunjuk Badan Pengelola sebagai penyelenggara suatu kawasan siap bangun.

Undang-undang Nomor 4 tahun 1992 dalam pasal 26 ayat (1) menyatakan bahwa badan usaha di bidang pembangunan perumahan yang membangun lingkungan siap bangun di larang menjual kaveling tanah matang tanpa rumah. Selanjutnya pasal 26 ayat (2) nya dinyatakan bahwa dengan memperhatikan ketentuan pasal 24, sesuai dengan kebutuhan setempat, badan usaha di bidang pembangunan perumahan yang membangun lingkungan siap bangun dapat menjual kaveling tanah matang ukuran kecil dan sedang tanpa rumah.

Dalam menghadapi kasus-kasus konkret perlu memperhatikan juga kewajiban-kewajiban khusus, misalnya pemberian hak atas tanah kepada perusahaan pembangunan perumahan (pengembang swasta) yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Pemberian Hak atas Tanah untuk Keperluan Perusahaan Pembangunan Perumahan.¹³

Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 04/KPTS/BKP4N/1995 tentang Ketentuan Lebih Lanjut Surat Keputusan Menteri Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, dan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 648-384 Tahun 1992, Nomor 739/KPTS/1992, Nomor 09/KPTS/1992 tentang Pedoman Pembangunan

¹³ Boedi Harsono, *ibid*, hal.284.

Perumahan dan Permukiman Dengan Lingkungan Hunian Yang Berimbang memberikan kemudahan tata cara dan ketepatan jangka waktu penyelesaian pemberian hak atas tanah untuk menyelenggarakan pembangunan perumahan dengan pola 1 : 3 : 6 , menyebabkan semakin banyak investor yang menanamkan modal di Indonesia. Sebagai konsekuensi dari dikeluarkannya Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat tersebut, pembangunan industri semakin berkembang pesat dengan didukung investasi yang mayoritas pemilik modal swasta. Akibatnya pembangunan perumahan hanya ditujukan bagi kalangan menengah ke atas, meskipun masih mengikutsertakan tipe rumah sederhana ternyata harganya belum terjangkau oleh kalangan berpenghasilan rendah.¹⁴ Hal ini wajar bagi pemilik modal karena mereka menganggap membangun rumah sederhana/rumah sangat sederhana merugikan, apalagi mulai tahun 2005 pemerintah memastikan akan menghentikan subsidi kredit pemilikan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.¹⁵

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, dan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 648-384 Tahun 1992, Nomor 739/KPTS/1992, Nomor 09/KPTS/1992 tentang Pedoman Pembangunan Perumahan dan Permukiman Dengan Lingkungan Hunian Yang Berimbang, pembangunan

¹⁴ Karniji, *Dalam Pembangunan Rumah Susun, Surabaya tertinggal Jauh*, Harian Kompas, 4 April 2002

¹⁵ Karniji, *Surabaya Sangat Membutuhkan Rumah Susun*, Harian Kompas, 4 April 2002

perumahan yang ideal adalah pembangunan perumahan yang dibangun dengan lingkungan hunian berimbang atau lebih dikenal dengan sebutan pola 1 : 3 : 6 berarti bahwa dalam membangun rumah, pengembang swasta tidak hanya membangun perumahan mewah saja, tetapi harus diimbangi dengan pembangunan perumahan menengah dan perumahan sederhana.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1 Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Statute Approach, yaitu suatu penelitian yang menekankan pada pengkajian peraturan perundang-undangan dengan cara memaparkan dan menelaah peraturan perundang-undangan tentang pembangunan perumahan dan pemukiman beserta peraturan pelaksanaannya yang berkaitan dengan rumusan permasalahan.

1.5.2 Bahan Hukum

Bahan hukum dari penulisan ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan.

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah literatur atau buku-buku ilmiah hukum yang diterbitkan maupun yang tidak diterbitkan, karya ilmiah para sarjana, hasil

laporan penelitian, kamus, surat kabar yang berkaitan dengan bidang kajian penulisan ini.

1.5.3 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui prosedur identifikasi dan inventarisasi bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Bahan-bahan hukum yang terkumpul tersebut kemudian dipelajari dan dilakukan klasifikasi secara sistematis sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian.

1.5.4 Analisa Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang sudah diperoleh, diolah dalam bentuk uraian yang sistematis berdasarkan rumusan masalah untuk dievaluasi dan dianalisis secara diskriptif analisis berdasarkan hukum positif yang berlaku dan pendapat para sarjana hukum yang berkaitan dengan perumahan dan pemukiman di Indonesia dan dilandasi dengan studi bahan-bahan pustaka yang telah tersedia.

1.6. Pertanggungjawaban Sistematika

Pertama-tama tesis ini diawali dengan **Bab I Pendahuluan** memuat latar belakang dan rumusan masalah yang menjadi pangkal penulisan ini, tujuan dan manfaat penelitian, kemudian metode penelitian yang digunakan melalui pendekatan masalah, bahan hukum, prosedur pengumpulan bahan hukum, pengolahan dan analisa bahan hukum, serta diakhiri dengan

pertanggungjawaban sistematika penulisan. Lalu **Bab II** membahas tentang **Kebijakan Pemerintah Dalam Menangani Pembangunan Perumahan Oleh Pengembang Swasta**. Dalam bab ini akan dibahas kebijakan pemerintah dan pengaturan hukum tentang pembangunan perumahan, selanjutnya akan dibahas tentang pembangunan perumahan dan pemukiman berwawasan lingkungan hunian yang berimbang dalam upaya mengefektifkan dan mengefisiensikan penggunaan tanah yang terbatas. Setelah itu akan diuraikan tentang pembangunan perumahan mewah yang diselenggarakan pengembang swasta yang berkembang sangat pesat. Kemudian **Bab III** menguraikan tentang **Hak Atas Tanah dan Kawasan Pembangunan Perumahan Oleh Pengembang Swasta**. Dalam bab ini akan membahas tentang tata cara perolehan hak atas tanah bagi pengembang swasta. Selanjutnya akan dibahas juga tentang kawasan siap bangun (Kasiba) dan lingkungan siap bangun (Lisiba) yang berdiri sendiri sebagai kawasan yang telah ditentukan oleh pemerintah kabupaten/kota atau pemerintah provinsi bagi pengembang swasta untuk menyelenggarakan pembangunan perumahan. Akhirnya **Bab IV** merupakan bab **Penutup** dalam penulisan ini yang memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan merupakan jawaban singkat atas permasalahan yang telah dirumuskan dan saran merupakan sumbangan pemikiran atas masalah yang dibahas sebagai pemecahan atas masalah tersebut.





BAB II

KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENANGANI PEMBANGUNAN PERUMAHAN OLEH PENGEMBANG SWASTA

BAB II

KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENANGANI PEMBANGUNAN PERUMAHAN OLEH PENGEMBANG SWASTA

2.1. Kebijakan Pemerintah dan Pengaturan Hukum Pembangunan Perumahan

Perumahan tidak dapat dilihat sekedar sebagai suatu benda mati atau sarana kehidupan semata-mata tetapi lebih dari itu perumahan merupakan proses bermukim manusia dalam menciptakan kehidupan bermasyarakat. Secara sektoral, perumahan dikelompokkan dalam bidang pembangunan sosial budaya yang dilandasi oleh pemikiran bahwa pembangunan perumahan menyangkut bidang kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah menempatkan penyediaan perumahan sebagai prioritas pertama di samping masalah pangan dan sandang karena masalah perumahan khususnya di daerah perkotaan yang tidak akan lepas dari masalah lingkungan ini sangat merugikan perkembangan kota dengan munculnya perkampungan miskin yang memungkinkan akan timbul gejala penurunan kualitas lingkungan, masalah sosial penduduk, masalah kesulitan dalam penggunaan tanah, dan mengganggu keindahan wajah kota. Hal ini terlihat dengan dikeluarkannya kebijakan-kebijakan pemerintah yang memperlunak peraturan pembangunan perumahan dan sekaligus juga memberikan pelayanan penyediaan perumahan bagi masyarakat

berpendapatan rendah dan sedang. Salah satu kebijakan tersebut adalah dengan membentuk badan usaha pembangunan perumahan yang bertujuan untuk melaksanakan program pembangunan perumahan khususnya di daerah perkotaan. Program pembangunan perumahan di daerah perkotaan meliputi :

- A. Program yang sepenuhnya ditangani oleh pemerintah adalah program perbaikan kampung dan program pematangan tanah. Program ini ditujukan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.
- B. Program yang ditangani bersama oleh pemerintah dan swasta adalah program pembangunan perumahan sederhana dan program pembangunan perumahan menengah.
- C. Program yang sepenuhnya ditangani oleh swasta adalah program pembangunan perumahan mewah.¹⁶

Pengaturan hukum tentang pembangunan perumahan termasuk pembangunan perumahan oleh pengembang swasta sampai saat ini masih berpedoman pada Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman serta peraturan-peraturan pelaksana yang berkaitan. Pengaturan hukum tentang pembangunan perumahan merupakan upaya menerapkan konsep keterpaduan dalam pembangunan perumahan yang mencerminkan prinsip hak atas lingkungan yang baik dan sehat

¹⁶ Suwarno Prawirasumantri, *Kebijaksanaan Pembangunan Perumahan dalam Skala Besar, Dalam Buku Perumahan dan Pemukiman Sebagai Kebutuhan Pokok*, C. Djemabut Blaang, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1986, hal.88-89.

serta prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang berarti bahwa pengadaan pembangunan perumahan bukan hanya memproduksi rumah semata-mata untuk mencari keuntungan sebesar-besarnya, melainkan juga merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan lingkungan perumahan yang sehat dan permukiman yang selaras dengan fungsi ekologis, lapangan kerja, pelayanan, dan transportasi.¹⁷

Pada hakekatnya pembangunan merupakan campur tangan manusia terhadap hubungan timbal balik antara dirinya dengan lingkungannya dalam upaya memanfaatkan sumber daya alam bagi kepentingannya untuk meningkatkan taraf hidupnya. Hak atas perumahan di Indonesia berdasarkan pasal 6 Undang-undang Nomor 4 tahun 1992 lebih mengutamakan hak memperoleh dan menikmati namun tidak melepaskan kewajiban dan tanggung jawab bagi setiap warganegara berperan serta dalam pembangunan perumahan dan permukiman. Sejalan dengan peran serta masyarakat dalam pembangunan tersebut, pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk memberikan bantuan dan melakukan pembinaan dalam wujud pengaturan dan pembimbingan, pendidikan dan pelatihan, penelitian dan pengembangan yang meliputi berbagai aspek yang terkait antara lain tata ruang, pertanahan, prasarana lingkungan, industri bahan dan komponen, jasa konstruksi dan rancang bangun, pembiayaan, kelembagaan,

¹⁷ Alvi Syahrin, *Pengaturan Hukum Pembangunan Perumahan dan Permukiman Berkelanjutan*, Majalah Hukum, Volume 7 No. 1, Februari 2002, Medan, hal. 23.

sumberdaya manusia, serta pengaturan perundang-undangan agar tercipta ketertiban dan kepastian hukum dalam pemanfaatan dan pengelolaan dalam pembangunan perumahan. Sedangkan pengembang swasta sebagai penyelenggara pembangunan perumahan wajib mengikuti beberapa persyaratan yaitu :

- Persyaratan teknis ekologis yang berkaitan dengan keserasian dan keseimbangan, baik antara lingkungan buatan dan lingkungan alam maupun dengan lingkungan sosial budaya termasuk nilai-nilai sosial budaya yang perlu dilestarikan.
- Persyaratan administratif yang berkaitan dengan pemberian izin usaha, izin lokasi, izin mendirikan bangunan, dan pemberian hak atas tanah.
- Melakukan pemantauan lingkungan yang bertujuan untuk mengetahui dampak negatif yang terjadi selama pelaksanaan pembangunan perumahan.
- Melakukan pengelolaan lingkungan yang bertujuan untuk mengambil tindakan koreksi bila terjadi dampak negatif dari pembangunan perumahan.

Penyelenggara pembangunan perumahan juga harus bertanggung-jawab atas setiap limbah dan pencemaran lingkungan yang terjadi sebagai dampak dari pembangunan perumahan tersebut. Oleh karena itu, dalam mengantisipasi hal itu diperlukan amdal termasuk juga mengembangkan

ekosistem yang sudah ada atau melaksanakan ekosistem yang direkayasa dengan penanaman pohon-pohon untuk menghijaukan lingkungan hunian tersebut.¹⁸

Pembangunan perumahan yang ideal di Indonesia menurut pasal 3 Undang-undang Nomor 4 tahun 1992 harus berlandaskan pada :

- Asas manfaat yang memberikan landasan agar pelaksanaan pembangunan perumahan bermanfaat bagi kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.
- Asas adil dan merata yang memberikan landasan agar hasil-hasil pembangunan perumahan dapat dinikmati secara adil dan merata oleh seluruh rakyat.
- Asas kebersamaan dan kekeluargaan yang memberikan landasan agar golongan masyarakat yang kuat membantu golongan masyarakat yang lemah dan mencegah terjadinya lingkungan yang eksklusif.
- Asas kepercayaan pada diri sendiri yang memberikan landasan bahwa segala kegiatan yang dalam pembangunan perumahan bertumpu pada swadaya dan peran masyarakat serta masyarakat.
- Asas keterjangkauan yang memberikan landasan agar hasil pembangunan perumahan tidak hanya ditujukan bagi kalangan

¹⁸ A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-undang Perumahan dan Pemukiman & Undang-undang Rumah Susun*, Bandung, 1997, hal.41.

menengah ke atas tetapi juga dapat dijangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah.

- Asas kelestarian lingkungan hidup yang memberikan landasan untuk menunjang pembangunan berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan bagi generasi sekarang dan generasi yang akan datang.

Beberapa faktor yang saling berkait erat dalam pembangunan perumahan, antara lain : faktor penambahan penduduk, faktor kultur budaya, faktor tanah, faktor prasarana, faktor bahan bangunan, faktor pembiayaan, faktor pengelolaan, dan sebagainya yang harus ditangani secara koordinatif, sinkron, dan terpadu. Koordinasi sudah diperlukan sejak awal dalam merumuskan kebijaksanaan dan perencanaan program, sedangkan sinkronisasi diperlukan pada tahap pelaksanaan dan evaluasinya. Pembangunan perumahan akan terus meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk, dinamika kependudukan, dan tuntutan ekonomi, sosial, budaya yang berkembang.

Pada saat ini upaya penanganan perumahan ditekankan pada pengadaan perumahan sebanyak-banyaknya dengan harga yang terjangkau. Hal ini mendorong pihak swasta untuk menghasilkan rumah sebagai komoditi yang dapat dipasarkan secara luas dalam rangka memenuhi kebutuhan perumahan masyarakat. Bila perlu untuk memperluas jangkauan

pemasaran dapat dilakukan dengan mengurangi standar dan atau memberi subsidi.¹⁹

Pola penanganan pembangunan perumahan ini pada dasarnya melihat rumah sebagai produk komoditi yang dapat diproduksi secara besar-besaran untuk dipasarkan agar menutup kesenjangan antara permintaan rumah dengan yang harus diproduksi secara besar-besaran untuk dialokasikan khususnya untuk golongan masyarakat berpenghasilan rendah. Pola penanganan pembangunan perumahan ini telah mampu melahirkan proyek-proyek perumahan skala besar tersebar di kota-kota besar dan menengah di Indonesia dan memproduksi berbagai tipe bangunan rumah.²⁰

Dilihat dari jumlah unit rumah yang dibangun di wilayah kota, peranan pengembang swasta lebih besar dibandingkan dengan peranan pemerintah (perum perumnas dan perusahaan pembangunan perumahan BTN). Salah satu penyebab terjadinya hal ini adalah tingginya harga tanah perumahan di wilayah kota sehingga tidak menjangkau masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah. Gejala ini mengakibatkan terdorongnya kelompok masyarakat menengah ke bawah ke perbatasan/pinggiran kota bahkan ke luar kota, sedangkan perumahan daerah wilayah kota akan dihuni oleh masyarakat menengah ke atas saja

¹⁹ Ibid. hal.218.

²⁰ Ibid. hal.219.

atau masyarakat yang sanggup membeli rumah di wilayah kota. Pemilihan lokasi perumahan pada daerah perbatasan/pinggiran kota disebabkan harga tanah yang relatif murah untuk dijangkau masyarakat menengah ke bawah dan masih dimungkinkan untuk mendapatkan kemudahan-kemudahan fasilitas dari wilayah kota.

Masalah yang timbul sebagai akibat pengelompokan perumahan tersebut dapat mempengaruhi arah kebijaksanaan perkembangan kota, antara lain

- Terbentuknya daerah-daerah baru atau daerah perumahan kawasan pinggiran atau perbatasan kota yang tidak teratur, karena belum ada perencanaan tata ruang pada daerah tersebut.
- Penggunaan tata ruang yang tidak efisien yang disebabkan tidak adanya koordinasi antara satu dengan lainnya dalam pembangunan perumahan tersebut, maka yang terjadi perencanaan daerah perumahan yang tidak terkendali.
- Biaya prasarana lingkungan daerah perumahan di luar kota dibebankan kepada para penghuni dengan menaikkan harga jual rumah.
- Masalah integritas masyarakat kota karena terjadi pengelompokan masyarakat menengah ke bawah di daerah perbatasan/pinggiran kota, sedangkan masyarakat menengah ke atas di dalam wilayah kota.
- Makin berkembangnya daerah perbatasan/pinggiran ini, menyebabkan kebutuhan suatu pusat lingkungan (saran dan prasarana) yang setara

dengan pelayanan sub-pusat kota untuk melayani kehidupan sehari-hari penduduknya. Perencanaan yang baik dan berkesinambungan diperlukan untuk menghindari permasalahan-permasalahan yang lebih sulit untuk dipecahkan.

Melihat adanya masalah pertumbuhan daerah perbatasan/pinggiran kota yang tidak terkendali akibat perkembangan daerah perumahan yang pesat, maka diperlukan strategi penanganan pembangunan perumahan yang dapat mengatur dan menampung kegiatan pembangunan perumahan di daerah kota, khususnya kota besar.

Pembangunan perumahan dalam skala besar merupakan salah satu kebijaksanaan yang cukup baik dalam menangani masalah perkembangan daerah perumahan di daerah perbatasan/pinggiran kota. Pembangunan perumahan ini dapat melibatkan pengembang swasta sebagai salah satu pelaku pembangunan perumahan yang harus menciptakan suatu lingkungan perumahan yang menerima semua lapisan masyarakat yang membutuhkan rumah. Pembangunan ini merencanakan juga adanya fasilitas sarana dan prasarana, adanya pusat lingkungan setingkat dengan pelayanan sub-pusat kota untuk melayani kehidupan sehari-hari penduduk sekitar yang sekaligus dapat memberikan banyak lapangan pekerjaan.

Kebutuhan akan rumah dari tahun ke tahun semakin meningkat disebabkan bertambahnya jumlah penduduk secara alamiah (kelahiran) dan akibat urbanisasi. Arus urbanisasi terjadi karena para pendatang yang

sebagian besar adalah masyarakat berpenghasilan rendah ingin mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Kedatangan mereka ke kota dengan kondisi ekonomi, sosial, dan pendidikan yang rendah menimbulkan masalah baru yang menyangkut sosial, ekonomi, dan mengganggu perkembangan fisik kota bagi pemerintah kota. Mereka berusaha semampunya hidup berkelompok di sekitar tempat-tempat kegiatan dengan menggunakan fasilitas kota yang ada disekitarnya bahkan mendirikan tempat tinggal tanpa memperdulikan peraturan kota dan persyaratan bangunan, yang akhirnya menjadi perkampungan miskin dalam kota.

Dengan semakin kompleks urusan perumahan dan permukiman maka perlu ditunjuk seorang menteri yang melaksanakan tugas dan tanggung jawab. Pembangunan perumahan dan permukiman merupakan kegiatan lintas sektoral yang pelaksanaannya perlu memperhatikan sarana dan prasarana lingkungan, rencana tata ruang, pertanahan, industri bahan, jasa konstruksi dan rancang bangun, pembiayaan, sumber daya manusia, dan aspek penunjang lainnya dalam usaha lebih meningkatkan pelaksanaan pembangunan perumahan dan permukiman berkelanjutan, terpadu, terarah, dan terkoordinasi maka tugas dan tanggung jawab dilakukan oleh Menteri Permukiman dan Pengembangan Wilayah yang ditunjuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 63 Tahun 2000 tentang Badan Kebijakan dan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman Nasional.

Badan non struktural yang dipimpin oleh Menteri Permukiman dan Pengembangan Wilayah dengan keanggotaan Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, Menteri Negara Pekerjaan Umum, Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kepala Badan Pertanahan Nasional, dan Kepala Badan Kesejahteraan Sosial Nasional. Badan ini dibantu Pelaksana Harian yang diketuai oleh Menteri Permukiman dan Pengembangan Wilayah dengan anggota Pejabat eselon I dari instansi anggota badan dan dari instansi terkait yang ditetapkan lebih lanjut oleh ketua Badan non struktural.

Dalam rangka pelaksanaan tugas pengawasan dan pengendalian, dibantu oleh Badan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman Daerah Kabupaten/Kota yang dipimpin oleh Bupati/Walikota. Sedangkan Gubernur Provinsi memberikan pengarahan dan petunjuk terhadap pelaksanaan tugas Badan Pengendalian tersebut.

Tugas Pokok Badan ini adalah ;

- a. Menyiapkan rumusan kebijakan nasional dan strategis di bidang pembangunan perumahan dan permukiman.
- b. Memberikan penyelesaian atas berbagai permasalahan di bidang pembangunan perumahan dan pemukiman yang belum dapat diselesaikan antar dan atau oleh Pemerintah Propensi, pemerintah Kabupaten/Kota.

- c. Melaksanakan pengawasan dan pengendalian penerapan kebijakan nasional terhadap penyelenggaraan dan pengelolaan di bidang pembangunan perumahan dan permukiman.

Untuk melaksanakan tugas tersebut maka Badan menyelenggarakan fungsi :

1. Koordinasi berbagai kebijakan sektoral dalam rangka perumusan kebijakan nasional dan strategis pengembangan perumahan dan permukiman.
2. Penelitian dan penyelenggaraan konsultasi penyelesaian berbagai permasalahan yang berkaitan dengan pengembangan, pembangunan, dan pembinaan perumahan dan permukiman yang menyangkut masalah kepentingan nasional dan strategis.
3. Koordinasi pengawasan dan pengendalian penyelenggaraan pengelolaan Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap bangun Yang Berdiri Sendiri.
4. Koordinasi pengawasan dan pengendalian kebijakan pembangunan perumahan dan permukiman yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha Milik Swasta, Koperasi dan masyarakat.
5. Fasilitas, pengawasan, dan pengendalian peran serta masyarakat dalam pembangunan perumahan dan permukiman.
6. Fasilitas, pengawasan, dan pengendalian mobilisasi dan pemanfaatan pembiayaan dalam pembangunan perumahan dan permukiman.

2.2. Pembangunan Perumahan Dengan Lingkungan Hunian Yang Berimbang

Pengembangan pembangunan perumahan yang ideal di Indonesia harus memanfaatkan sumber daya alam secara bijaksana guna menunjang proses pembangunan jangka panjang dalam rangka meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia.

Perumahan yang dibangun oleh penyelenggara pembangunan perumahan, menurut bentuknya ada yang berupa rumah susun dan rumah yang tidak bersusun. Sedangkan menurut jenisnya, perumahan yang dibangun oleh penyelenggara pembangunan perumahan ada yang berupa rumah mewah, rumah menengah, rumah sederhana, dan rumah sangat sederhana.²¹

Pengembang swasta sebagai penyelenggara pembangunan perumahan, di samping menyediakan rumah untuk memenuhi permintaan pasar, mereka mempunyai tujuan mencari keuntungan sebesar-besarnya. Pengembang swasta tentunya akan lebih memilih membangun perumahan mewah atau apartemen mewah yang ditujukan bagi kalangan masyarakat atas. Dampak yang akan terjadi adalah dapat menimbulkan kesenjangan sosial. Supaya kesenjangan tersebut tidak makin melebar maka dalam

²¹ Eman Ramelan, *Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Perumahan Melalui Penjualan Tanah Secara Kaplingan di Surabaya Barat*, hal. 1.

pembangunan perumahan oleh pengembang swasta tidak patut membangun rumah yang sangat mewah sekali dibandingkan dengan membangun rumah yang sangat sederhana sekali. Bagi pengembang swasta, membangun suatu perumahan sederhana sangat merugikan karena tidak bisa meraih keuntungan yang sebesar-besarnya. Upaya pemerintah mengatasi hal ini dengan memberikan pinjaman lunak untuk rumah sederhana yang kemudian dibayar dalam bentuk angsuran atau mengadakan subsidi silang yaitu dengan membangun perumahan mewah dan perumahan komersial untuk menutup defisit biaya penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang merupakan suatu pertanggungjawaban sosial artinya bahwa secara tidak langsung pemilik rumah-rumah menengah dan rumah-rumah mewah turut serta membantu membiayai rumah-rumah sederhana.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, dan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 648-384 Tahun 1992, Nomor 739/KPTS/1992, Nomor 09/KPTS/1992 tentang Pedoman Pembangunan Perumahan dan Permukiman Dengan Lingkungan Hunian Yang Berimbang menegaskan bahwa pengembang swasta wajib melaksanakan penyelenggaraan pembangunan suatu kawasan lingkungan perumahan dengan mewujudkan perumahan lingkungan hunian berimbang yang meliputi rumah mewah, rumah menengah, dan rumah sederhana dengan perbandingan 1 : 3 : 6

sehingga dapat menampung secara serasi antara kelompok masyarakat dari berbagai profesi, tingkat ekonomi, dan status sosial. Perbandingan tertentu dalam pembangunan perumahan ini dibatasi dengan aturan sebagai berikut :

- Perusahaan pembangunan perumahan yang membangun perumahan mewah wajib membangun perumahan sederhana sekurang-kurangnya 6 (enam) kali banyaknya rumah mewah yang dibangun dan membangun rumah menengah sekurang-kurangnya 3 (tiga) kali banyaknya rumah mewah yang dibangun. Rumah sederhana yang dibangun sekurang-kurangnya 2 (dua) kali banyaknya rumah menengah yang dibangun.
- Perusahaan pembangunan perumahan yang membangun perumahan menengah tetapi tidak membangun rumah mewah wajib membangun perumahan sederhana sekurang-kurangnya 2 (dua) kali banyaknya rumah menengah yang dibangun dan tidak diwajibkan membangun rumah mewah.
- Perusahaan pembangunan perumahan yang membangun perumahan sederhana saja tidak diwajibkan membangun rumah menengah dan/atau rumah mewah.²²

Ada tiga kriteria jenis rumah yang tertuang dalam Surat Keputusan Menteri Bersama ini pasal 2 ayat (4) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan:

²² A.P. Parlindungan, *ibid.*, hal. 265.

- Rumah mewah adalah rumah yang dibangun diatas tanah dengan luas kaveling antara 600 m² sampai dengan 2000 m² atau rumah yang dibangun dengan biaya pembangunan permeter persegi diatas harga satuan permeter persegi tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas kelas A yang berlaku.
- Rumah menengah adalah rumah yang dibangun diatas tanah dengan luas kaveling antara 200 m² sampai 600 m² dan/atau rumah yang dibangun dengan biaya pembangunan permeter persegi antara harga satuan permeter persegi tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas pemerintah kelas C sampai kelas A yang berlaku.
- Rumah sederhana adalah rumah yang dibangun diatas tanah dengan luas kaveling antara 54 m² sampai 200 m² dan biaya pembangunan permeter persegi tidak melebihi dari harga satuan permeter persegi tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas pemerintah kelas C yang berlaku.

Sejak terbentuknya Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 04/KPTS/BKP4N/1995 tentang Ketentuan Lebih Lanjut Surat Keputusan Menteri Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, dan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 648-384 Tahun 1992, Nomor 739/KPTS/1992, Nomor 09/KPTS/1992 tentang Pedoman Pembangunan Perumahan dan Permukiman Dengan Lingkungan Hunian Yang Berimbang, tiga kriteria jenis rumah tersebut diatas

dijabarkan lebih terperinci. Kriteria ini dalam dilihat dalam pasal 1 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan :

- Rumah mewah adalah rumah yang tidak bersusun yang di bangun di atas tanah dengan luas kaveling 54 m² sampai dengan 2000 m² dan biaya pembangunan permeter persegi di atas harga satuan permeter persegi tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas tipe A yang berlaku dan rumah tidak bersusun yang dibangun di atas tanah dengan luas kaveling antara 600 m² sampai dengan 2000 m² dan biaya pembangunan permeter perseginya lebih kecil atau sama dengan harga satuan permeter persegi tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas tipe A yang berlaku, dengan luas lantai bangunan rumah disesuaikan dengan koefisien dasar bangunan dan koefisien lantai bangunan yang diizinkan dengan rencana tata ruang yang berlaku.
- Rumah menengah adalah rumah yang tidak bersusun yang di bangun di atas tanah dengan luas kaveling 54 m² sampai dengan 600 m² dan biaya pembangunan permeter persegi di atas harga satuan permeter persegi tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas tipe C sampai dengan harga satuan permeter persegi tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas tipe A yang berlaku dan rumah tidak bersusun yang dibangun di atas tanah dengan luas kaveling antara 200 m² sampai dengan 600 m² dan biaya pembangunan permeter perseginya lebih kecil atau sama dengan harga satuan permeter persegi tertinggi untuk pembangunan

perumahan dinas tipe C yang berlaku, dengan luas lantai bangunan rumah disesuaikan dengan koefisien dasar bangunan dan koefisien lantai bangunan yang diizinkan dengan rencana tata ruang yang berlaku.

- Rumah sederhana adalah rumah yang tidak bersusun dengan luas lantai bangunan tidak lebih dari 70 m², yang di bangun di atas tanah dengan luas kaveling 54 m² sampai dengan 200 m² dan biaya pembangunan permeter persegi di atas harga satuan permeter persegi tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas tipe C yang berlaku, yang meliputi rumah sederhana tipe besar, rumah sederhana tipe kecil, rumah sangat sederhana, dan kaveling siap bangun.

Hal ini berarti ada sepuluh kriteria jenis rumah yaitu rumah mewah tipe kecil, rumah mewah tipe menengah, rumah mewah tipe besar, rumah menengah tipe kecil, rumah menengah tipe menengah, rumah menengah tipe besar, rumah sederhana tipe besar, rumah sederhana tipe menengah, rumah sederhana tipe kecil, dan rumah sangat sederhana.

Berdasarkan pasal 3 Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 04/KPTS/BKP4N/1995 ini menegaskan bahwa tujuan pembangunan perumahan dengan lingkungan hunian yang berimbang dengan pola 1 : 3 : 6 adalah :

- Mewujudkan kawasan dan lingkungan perumahan yang sehat, aman, serasi, dan teratur;

- Mewujudkan kawasan dan lingkungan perumahan yang terdiri dari rumah mewah, rumah menengah, rumah sederhana agar dapat menampung secara serasi berbagai kelompok masyarakat.
- Mewujudkan rasa kesetiakawanan sosial, rasa kekeluargaan, kebersamaan, dan kegotongroyongan antara kelompok masyarakat. Masyarakat yang mampu dapat membantu masyarakat yang kurang mampu melalui perusahaan pembangunan perumahan, khususnya dengan melaksanakan subsidi silang dari kaveling tanah matang untuk rumah mewah dan menengah kepada kaveling tanah matang untuk rumah sederhana.
- Lebih menjamin tercapainya target pembangunan perumahan khususnya pembangunan perumahan sederhana.

Pasal 7 Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat ini mengemukakan bahwa prinsip pembangunan perumahan dengan lingkungan hunian berimbang dengan pola 1 : 3 : 6 wajib dibangun pada satu hamparan/lokasi yang sama, sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku untuk hamparan/lokasi tersebut yang diatur tata letaknya sedemikian rupa sehingga tercipta lingkungan yang serasi apabila kawasan yang akan dibangun minimal seluas 200 (dua ratus) hektar. Ini berarti apabila kawasan yang akan dibangun kurang dari 200 (dua ratus) hektar maka pembangunan rumah sederhana dapat dilakukan di lokasi yang berbeda tetapi harus terletak dalam satu wilayah kabupaten/kota tingkat II

dan/atau yang berbatasan dengan wilayah kota. Izin prinsip dan izin lokasi untuk pembangunan rumah sederhana harus diajukan sebelum mengajukan permohonan pengesahan rencana tapak untuk pembangunan rumah mewah dan/atau rumah menengah.

Upaya pemerintah untuk menerapkan syarat pembangunan perumahan dengan pola 1 : 3 : 6 bagi setiap pengembangan perumahan belum menunjukkan hasil yang menggembirakan. Hal ini disebabkan harga tanah yang relatif tinggi mengakibatkan bahwa pembangunan perumahan sederhana yang memadai dibayangi dengan harga akhir yang tidak terjangkau oleh masyarakat bawah yang sesungguhnya membutuhkan rumah walaupun pendanaan telah diupayakan melalui subsidi silang. Untuk mendorong terealisasinya pembangunan perumahan sederhana tersebut diperlukan upaya pengendalian berupa batas waktu penyelesaian dengan sanksi tertentu bagi para pengembang terhadap kelalaian yang terjadi agar pembangunan perumahan sederhana tidak selalu tertunda.

Pembangunan perumahan dalam skala besar oleh pengembang swasta ini dapat mengubah alam, mengubah geografi, dan berdampak luas terhadap manusia dan alam lingkungannya bahkan dapat mengganggu keseimbangan lingkungan. Sebagai ilustrasi dengan adanya perluasan areal dan / atau pembukaan kawasan baru untuk pembangunan perumahan mengakibatkan terjadinya pengubahan fungsi lingkungan alam yang semula dapat berfungsi menyerap air menjadi lingkungan buatan yang mampu

menolak penyerapan air. Hal ini mengganggu kehidupan masyarakat disekitarnya terutama yang berada di luar kawasan tersebut. Pengembang sebagai penyelenggara pembangunan perumahan harus mengupayakan keseimbangan antara membangun rumah dan lingkungan alam terbuka yang sekaligus berfungsi menyerap air, seperti membuat kolam pancing atau danau buatan. Selain itu, pengembang dapat memanfaatkan kavling tanah matang yang sudah tidak diminati konsumen difungsikan menjadi taman lokal sekaligus taman bermain karena letak yang “tusuk sate” yaitu letak tanah dan bangunan yang secara fisik berhadapan langsung dengan ujung jalan atau karena bentuk tanah yang bagian belakang cenderung lebih sempit (kecil) daripada bagian depannya.

Menurut Johan Silas, ruang terbuka yang dimiliki sebuah wilayah perkotaan idealnya sebesar sepertiga dari luas wilayahnya. Ruang terbuka itu termasuk danau, sungai, tempat bermain, dan tempat berolah raga. Tujuh persen dari luas ruang terbuka itu harus merupakan taman terbuka hijau bisa berupa taman kota atau taman lokal.²³ Kenyataan yang kita lihat di perkotaan tidaklah demikian apalagi lokasi ruang terbuka hijau itu strategis maka tanah akan berubah fungsi menjadi kompleks pertokoan atau usaha pompa bensin.

²³ *Sepertiga Kota Harus Berupa Ruang Terbuka*, Kompas, 30 Juli 2001

2.3. Pembangunan Perumahan Mewah

Perumahan berhubungan erat dengan perkembangan kota yang berarti bahwa perkembangan daerah perumahan akan selalu diikuti oleh perkembangan wilayah kota tersebut. Ada beberapa faktor perumahan dapat mempengaruhi perkembangan wilayah kota, antara lain :

- a. Keadaan rumah itu sendiri yang mencakup kualitas rumah seperti luas rumah, desain rumah, kelengkapan fasilitas dan utilitas, dan jumlah penghuni dalam satu unit rumah.
- b. Keadaan lingkungan perumahan yang mencakup kualitas bangunan, tata letak bangunan, dan kelengkapan fasilitas lingkungan perumahan.
- c. Lokasi lingkungan perumahan dalam struktur kota yang mencakup sarana transportasi, sarana rekreasi, dan fasilitas pelayanan sosial lainnya.

Pemerintah juga dihadapkan pada masalah perumahan di daerah perkotaan yang ditimbulkan oleh :

- a. Pertambahan penduduk yang pesat.
- b. Biaya pembangunan rumah yang mahal.
- c. Terbatasnya kemampuan ekonomi penduduk untuk membeli/membangun rumah.
- d. Prasarana kota kurang memadai dan kurangnya pengawasan dalam ketertiban bangunan dan pemakaian tanah.

Dengan semakin mendesaknya masalah perumahan di kota saat ini, maka pemerintah lebih menggalakkan penanganan pembangunan perumahan bekerjasama dengan pengembang swasta bahkan sepenuhnya dikembangkan oleh pengembang swasta khusus untuk pembangunan perumahan mewah.

Pemerintah mengharapkan dengan memberikan peluang bagi pengembang swasta untuk membangun perumahan mewah dapat mencapai tujuan pemerintah melaksanakan kebijakan ini dalam mengemban misi pembangunan perumahan itu sendiri yaitu terciptanya pembangunan perumahan yang ideal dengan lingkungan hunian yang berimbang.

Kelonggaran yang diberikan oleh pemerintah dalam pembangunan perumahan oleh pengembang swasta ini terlihat jelas sejak dikeluarkan Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 04/KPTS/BKP4N/1995 tentang Ketentuan Lebih Lanjut Surat Keputusan Menteri Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, dan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 648-384 Tahun 1992, Nomor 739/KPTS/1992, Nomor 09/KPTS/1992 tentang Pedoman Pembangunan Perumahan dan Permukiman Dengan Lingkungan Hunian Yang Berimbang, antara lain :

1. Kriteria rumah mewah.

Saat ini rumah mewah terbagi menjadi tiga kriteria yaitu rumah mewah tipe kecil dengan luas kaveling 54 m² sampai dengan

200 m², mewah tipe menengah dengan luas kaveling 200 m² sampai dengan 600m², dan rumah mewah tipe besar dengan luas kaveling 600m² sampai dengan 2000m². Sebelum dikeluarkannya Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat tersebut bahwa yang dikategorikan rumah mewah adalah rumah dengan luas kaveling 600 m² sampai dengan 2000 m².

2. Lokasi pembangunan dengan lingkungan hunian berimbang.

Pengembang swasta diperbolehkan membangun perumahan sederhana pada lokasi yang berbeda dengan pembangunan rumah mewah dengan memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.

Bila memasuki areal kawasan siap bangun atau lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri yang membangun perumahan mewah, kita dapat mengatakan bahwa ini adalah kawasan permukiman ideal dan asri dengan sarana dan prasarana lingkungan yang lengkap dan memadai, adanya fasilitas taman lokal dan taman bermain serta tempat berolahraga, desain arsitektur yang terencana dan eksklusif. Tentunya untuk memiliki rumah mewah seperti itu harus membeli dengan harga yang tidak murah bahkan mencapai milyaran rupiah dan pasti hanya dapat dijangkau oleh kalangan menengah ke atas.

Sebaliknya bila memasuki areal kawasan siap bangun yang membangun perumahan sederhana, kita dapat melihat kawasan permukiman yang sarana dan prasarana lingkungan yang belum memadai,

seperti belum tersedia air bersih dari PDAM, bahkan untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari para penghuni menggunakan air sumur yang dibuat oleh pengembang untuk dialirkan ke perumahan. Hal ini terjadi karena menyediakan sarana dan prasarana yang memadai membutuhkan dana yang besar.

Dengan adanya pembangunan perumahan mewah ini diharapkan dapat memberikan subsidi silang untuk pembangunan perumahan sederhana dengan sarana dan prasarana yang lengkap dan memadai. Namun bila kita melihat kenyataan maka pemerintah belum dapat mencapai tujuan tersebut. Akibat ketidaktegasan pemerintah dalam menangani persoalan penggunaan tanah ini juga muncul bila berhadapan dengan warga berpenghasilan menengah keatas, sehingga banyak pembangunan perumahan mewah termasuk villa-villa mewah dibangun di daerah resapan atau zone kawasan hutan lindung. Pemerintah akan melakukan suatu tindakan bila ada sorotan dari media massa atau terjadi tanah longsor akibat ulah manusia.





BAB III

HAK ATAS TANAH DAN KAWASAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN OLEH PENGEMBANG SWASTA

BAB III
HAK ATAS TANAH DAN
KAWASAN PEMBANGUNAN PERUMAHAN
OLEH PENGEMBANG SWASTA

3.1. Tata Cara Perolehan Hak Atas Tanah Bagi Pengembang Swasta

Pengembang swasta sebagai salah satu perusahaan pembangunan perumahan adalah badan usaha yang berbentuk badan hukum (Perseroan Terbatas) yang berusaha dalam bidang pembangunan perumahan di atas areal tanah yang merupakan suatu lingkungan pemukiman yang dilengkapi dengan prasarana lingkungan, utilitas umum, dan fasilitas sosial yang diperlukan masyarakat penghuni lingkungan pemukiman.

Landasan hukum bagi pengembang swasta untuk dapat melakukan kegiatan usahanya adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk Keperluan Perusahaan, yang disempurnakan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Pemberian Hak atas Tanah untuk Keperluan Perusahaan Pembangunan dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1993 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Lokasi dan Hak atas Tanah bagi Perusahaan Dalam Rangka

Penanaman Modal,²⁴ yang disempurnakan dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1999 tentang Izin Lokasi.

Dalam mengadakan pembangunan perumahan baik di kawasan siap bangun maupun lingkungan siap bangun, ada syarat-syarat yang wajib dipenuhi oleh pengembang swasta untuk memperoleh hak atas tanah yaitu setelah memperoleh izin prinsip, pengembang mengajukan permohonan untuk mendapat izin lokasi kepada Kepala Kantor Pertanahan yang merupakan syarat mutlak bagi pengembang swasta dalam melakukan kegiatan pengadaan tanah. Izin lokasi adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah sesuai dengan Tata Ruang Wilayah yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak. Setelah izin lokasi diperoleh, pengembang dapat memulai kegiatan perolehan tanah. Dalam memperoleh tanah pengembang bermusyawarah dengan pemegang hak atas tanah yang arealnya terletak dalam areal izin lokasi.

Persoalan yang muncul adalah setelah para pengembang memperoleh tanah tidak segera ditindaklanjuti dengan pembangunan secara fisik sehingga menimbulkan lahan-lahan tidur. Lahan tidur adalah lahan yang telah dibebaskan pengembang dari pemegang hak sebelumnya, namun tidak segera dimanfaatkan untuk pembangunan perumahan. Lahan ini justru digunakan oleh para pengembang untuk spekulasi seiring dengan kenaikan

²⁴ Maria S. W. Sumardjono, *ibid.*, hal. 107.

harga yang relatif cepat. Lahan tidur ini banyak bermunculan sejak krisis moneter karena para pengembang kekurangan modal untuk membangun perumahan. Bila lahan-lahan tidur ini tidak segera ditertibkan maka akan terjadi tanah-tanah tersebut terlantar dan tidak terurus yang selanjutnya akan berakibat rawan sengketa dan penjarahan dengan pendudukan tanah yang telah dibebaskan oleh pengembang perumahan. Hal ini disebabkan proses peralihan hak dilakukan melalui perantara (masyarakat memberikan kuasa kepada panitia atau kuasanya) untuk bertransaksi dengan pengembang kurang terbuka (transparan) yang menimbulkan klaim masyarakat akibat ganti rugi yang diterima terlalu rendah bahkan hanya diterima sebagian saja.

Sebenarnya tanah-tanah yang ditelantarkan oleh pengembang ini telah diberikan tenggang waktu tertentu sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 36 tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, namun masalahnya memang penegakan hukum yang selama ini ada pelaksanaannya setengah hati akibatnya penyimpangan senantiasa terjadi. Menyadari banyak terjadi penyimpangan/penyalahgunaan hak atas tanah terutama oleh pengembang swasta skala besar, maka dikeluarkanlah Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1999 menggantikan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1993 tentang Izin Lokasi yang intinya pengembalian fungsi

izin lokasi dan membatasi agar tidak lagi penyalahgunaan oleh para pengembang.²⁵

Batasan izin lokasi tercantum dalam Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 2 tahun 1999 pasal 1 angka 1 yaitu :

“ Izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai izin pemindahan hak dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modalnya ”.

Pasal 4 menentukan bahwa pemberian izin untuk perusahaan perumahan dan pemukiman dalam 1 propinsi tidak lebih dari 400 ha dan apabila meliputi seluruh wilayah Indonesia tidak lebih dari 4000 ha. Pasal 5 ayat 1 menentukan pembatasan izin lokasi dengan melihat luas penguasaan tanahnya. Bila luasnya $0 < x > 25$ ha dengan jangka waktu 1 tahun, $25 < x > 50$ ha dengan jangka waktu 2 tahun, $x > 50$ ha dengan jangka waktu 3 tahun. Perpanjangan dapat diberikan 1 tahun apabila tanah yang diperoleh sudah 50 %. Jika hal tersebut tidak dapat dipenuhi investor maka pasal 5 ayat 4 menyebutkan dapat diteruskan pembangunan investasinya atau dialihkan kepada pengembang lain yang secara real mampu untuk melanjutkan pembangunan, namun jika dalam tenggang waktu tertentu tidak ada pengembang yang berminat maka harus dikenakan pencabutan izin lokasi.

²⁵ Imam Kuswahyono, *Masalah-Masalah Hukum Dalam pembangunan Properti dan Prospeknya Dalam Era Pasar Bebas Mendatang*, Arena Hukum, No. 10 Tahun 4, Universitas Brawijaya, Malang, Maret 2000, hal. 30.

Dalam praktek secara prosedural langkah-langkah yang harus dilakukan oleh pengembang swasta dalam melakukan pembangunan perumahan adalah sebagai berikut :

1. Pengajuan permohonan secara tertulis dari pengembang dengan dilengkapi:
 - a. Akta pendirian perusahaan
 - b. Kartu identitas (KTP) pemohon
 - c. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) pemohon
 - d. Sketsa tanah yang dimohon
 - e. Pernyataan kesanggupan untuk memberikan ganti rugi / menyediakan lahan bagi eks pemegang hak
 - f. Usul rencana proyek yang akan dibangun pengembang
 - g. Persetujuan prinsip dari Menteri Negara Investasi bagi penanaman modal dalam negeri atau persetujuan prinsip dari Presiden bagi penanaman modal asing.
2. Tahap persiapan yang merupakan tugas sie Penatagunaan Tanah Kantor Pertanahan untuk melakukan pemeriksaan lapang secara akurat sebagai bahan rapat koordinasi.
3. Rapat koordinasi dari beberapa instansi terkait untuk menentukan dapat tidaknya permohonan itu dikabulkan.
4. Penerbitan keputusan dengan melihat kesesuaian dengan Rencana Tata Ruang Wilayah ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan

Kota / Kabupaten. Izin lokasi diberikan untuk jangka waktu 1 tahun dan dapat diperpanjang selama 1 tahun, apabila pengembang belum dapat melakukan kegiatan pengadaan tanah bagi kepentingannya.²⁶

Berdasarkan pasal 8 ayat 1 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1999 bahwa pengembang swasta sebagai pemegang izin lokasi diizinkan untuk membebaskan tanah dari pemegang hak hanya dalam areal yang telah ditentukan dengan cara pelepasan hak atas tanah yaitu memberi ganti kerugian atau bisa juga dengan cara pemindahan hak atas tanah (jual beli).

a. Pelepasan hak atas tanah

Kegiatan melepaskan hubungan hukum secara langsung antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan memberikan ganti kerugian atas dasar musyawarah. Mekanismenya sebagai berikut :

- a. Musyawarah antara pemegang hak atas tanah dengan pengembang swasta.
- b. Kesepakatan bentuk dan besarnya ganti kerugian.
- c. Pelepasan hak atas tanah oleh pemegang hak atas tanah dengan akta notaris sekaligus pemberian ganti kerugian oleh pengembang swasta kepada pemegang hak.

²⁶ Ibid. hal. 26.

- d. Permohonan pemberian hak atas tanah kepada Badan Pertanahan Nasional.
 - e. Diterbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah oleh Badan Pertanahan Nasional.
 - f. Pendaftaran Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah ke kantor pertanahan untuk diterbitkan sertipikat hak atas tanah.
- b. Pemindahan Hak Atas Tanah

Proses pemindahan hak atas tanah ini ditempuh dengan cara jual beli yakni penyerahan hak atas tanah untuk selama-lamanya oleh pemegang haknya sebagai penjual kepada pembeli yang pada saat itu juga menyerahkan harganya kepada penjual. Apabila tanah yang akan dibeli berstatus hak milik maka pemegang hak harus mengajukan permohonan kepada kepala kantor pertanahan untuk diterbitkan Sertipikat Hak Guna Bangunan.

Mekanismenya sebagai berikut :

- Kesepakatan harga tanah antara pemegang hak sebagai penjual dan pengembang swasta sebagai pembeli.
- Pembuatan akta jual beli oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- Pendaftaran jual beli tersebut ke kantor pertanahan.
- Perubahan nama pemegang hak atas tanah dalam sertipikat.

Pada umumnya dalam praktek, para pengembang lebih cenderung membeli tanah-tanah petok D yang lebih murah daripada tanah-

tanah yang sudah bersertipikat dan memperoleh tanah-tanah tersebut dengan cara pelepasan hak atas tanah. Menurut Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 tahun 1987 tentang Penyediaan dan Pemberian Hak Atas Tanah untuk Keperluan Perusahaan Pembangunan Perumahan dalam pasal 12 ayat 2 menyebutkan pengembang swasta diberikan tanah dengan status Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, hal ini senada dengan Pasal 29 ayat 2 Peraturan Pemerintah Nomor 80 tahun 1999 tentang Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun Yang Berdiri Sendiri bahwa pengembang swasta sebagai penyelenggara lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri diberikan tanah dengan status Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, sedangkan menurut pasal 28 ayat 5 Peraturan Pemerintah Nomor 80 tahun 1999 menyebutkan bahwa pengembang swasta yang menyelenggarakan lingkungan siap bangun diberikan tanah dengan status Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai diatas hak pengelolaan.

Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun. Ketentuan mengenai Hak Guna bangunan ini disebutkan dalam pasal 16 ayat 1 huruf c UUPA yang secara khusus diatur dalam pasal 35 sampai dengan pasal 40 UUPA serta dijabarkan lebih terperinci dalam pasal 19 sampai pasal 38 Peraturan

Pemerintah nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.

Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung dari negara atau pemilik tanah orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam putusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanah yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan UUPA. Ketentuan mengenai Hak Pakai ini disebutkan dalam pasal 16 ayat 1 huruf d UUPA yang secara khusus diatur dalam pasal 41 sampai dengan pasal 43 UUPA serta dijabarkan lebih terperinci dalam pasal 39 sampai pasal 58 Peraturan pemerintah nomor 40 tahun 1996.

Pada umumnya dalam praktek, para pengembang swasta sebagai penyelenggara pembangunan perumahan memiliki tanah yang bersertipikat Hak Guna Bangunan Induk atas nama pengembang. Agar rumah-rumah itu dapat dijual maka sertipikat Hak Guna Bangunan Induk tersebut harus dipecah-pecah menjadi sertipikat Hak Guna Bangunan atas nama individu konsumen perumahan sebagai pembeli yang lazim disebut Hak Guna Bangunan Pecahan yang jangka waktunya sama dengan jangka waktu yang tertera pada Sertipikat Hak Guna Bangunan Induk.

Khusus bagi konsumen perumahan warganegara tunggal Indonesia yang memiliki tanah dan bangunan yang bersertipikat Hak Guna Bangunan dapat mengajukan permohonan perubahan hak atas tanah menjadi Hak Milik kepada Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana yang ditetapkan dalam Keputusan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah untuk Tempat Tinggal.

3.2. Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun Yang Berdiri Sendiri

Pembangunan perumahan oleh pengembang swasta selain diselenggarakan dalam kawasan siap bangun yang terdiri dari satu atau lebih lingkungan siap bangun, dapat juga diselenggarakan dalam lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri.

Pengembang swasta skala besar mewujudkan pembangunan perumahan untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang diselenggarakan secara bertahap. Dalam mewujudkan kawasan tersebut pemerintah daerah menetapkan satu bagian atau lebih dari lingkungan siap bangun yang menurut rencana tata ruang wilayah dipersiapkan sebagai kawasan siap bangun dengan segala sarana dan prasarana yang harus diadakan agar kawasan itu memenuhi syarat sanitasi, lingkungan yang sehat, dan ekosistem yang direkayasa.

Berdasarkan pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 80 tahun 1999 bahwa pemerintah daerah juga harus memperhatikan unit rumah dalam satu lokasi kawasan siap bangun yaitu sekurang-kurangnya terdapat 3.000 (tiga ribu) unit rumah dan sebanyak-banyaknya 10.000 (sepuluh ribu) unit rumah atau dalam satu bagian lingkungan siap bangun sekurang-kurangnya terdapat 1.000 (seribu) unit rumah dan sebanyak-banyaknya 3.000 (tiga ribu) unit rumah.

Kawasan Siap Bangun yang memang dicadangkan untuk pembangunan perumahan skala besar merupakan implementasi dari kebijakan permukiman rakyat akan diatur oleh pemerintah daerah yang pengelolaannya diselenggarakan oleh badan usaha milik negara atau daerah atau koperasi atau badan usaha swasta dibidang pembangunan perumahan yang ditunjuk atau bisa juga badan-badan tersebut saling bekerjasama.

Badan usaha dibidang pembangunan perumahan dalam membangun Lingkungan Siap Bangun mempunyai kewajiban sebagai berikut :

1. melakukan pematangan tanah, penataan penggunaan tanah, penataan pengusahaan tanah, dan penataan pemilikan tanah dalam rangka penyediaan kaveling tanah matang ;
2. membangun jaringan prasarana lingkungan mendahului kegiatan membangun rumah, memelihara dan mengelola sampai dengan pengesahan dan penyerahannya kepada pemerintah daerah ;

3. mengkoordinasikan penyelenggaraan penyediaan utilitas umum;
4. membantu masyarakat pemilik tanah yang tidak berkeinginan melepaskan hak atas tanah di dalam atau disekitarnya dalam melakukan konsolidasi tanah;
5. melakukan penghijauan lingkungan ;
6. menyediakan tanah untuk sarana lingkungan ;
7. membangun rumah.

Pembangunan lingkungan siap bangun yang dilakukan masyarakat pemilik tanah melalui konsolidasi tanah sebagai upaya penataan kembali penguasaan, penggunaan, dan pemilikan tanah yang meliputi kegiatan-kegiatan :

- a. pematangan tanah ;
- b. penataan, penggunaan, penguasaan, dan pemilikan tanah ;
- c. penyediaan prasarana lingkungan ;
- d. penghijauan lingkungan ;
- e. pengadaan tanah untuk sarana lingkungan.

Pembangunan ini dilakukan secara bertahap merupakan kemudahan yang dapat meringankan beban masyarakat dalam melakukan penataan lingkungan hunian yang sehat, aman, dan serasi.

Pengaturan tentang kawasan siap bangun dan lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri tertulis dalam pasal 18 sampai dengan pasal 26 Undang-undang Nomor 4 tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman

yang kemudian dijabarkan lebih terperinci dalam Peraturan Pemerintah Nomor 80 tahun 1999 tentang Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun Yang Berdiri Sendiri.

Pengertian Kawasan Siap Bangun (Kasiba) diatur dalam pasal 1 angka 8 Undang-undang Nomor 4 tahun 1992 jo pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 80 tahun 1999, adalah :

“sebidang tanah yang fisiknya telah dipersiapkan untuk pembangunan perumahan dan permukiman skala besar yang terbagi dalam satu lingkungan siap bangun atau lebih yang pelaksanaannya dilakukan secara bertahap dengan lebih dahulu dilengkapi dengan jaringan primer dan sekunder prasarana lingkungan sesuai dengan rencana tata ruang lingkungan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dan memenuhi persyaratan pembekuan pelayanan prasarana dan sarana lingkungan”.

Bahwa yang dikategorikan sebagai pembangunan perumahan dan permukiman skala besar yang diselenggarakan oleh pengembang swasta adalah pembangunan dalam kawasan siap bangun yang tanah secara fisik hanya diperuntukkan sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan sehingga dapat berdaya guna dan berhasil guna.

Suatu sistem jaringan prasarana lingkungan dalam kawasan siap bangun dapat terbentuk dengan adanya jaringan primer dan jaringan sekunder. Jaringan primer prasarana lingkungan dalam kawasan siap bangun adalah jaringan utama yang menghubungkan antar kawasan permukiman atau antara kawasan permukiman dan kawasan lain yang digunakan untuk kepentingan umum, sedangkan jaringan sekunder

prasarana lingkungan adalah jaringan cabang dari jaringan primer prasarana lingkungan yang melayani kebutuhan di dalam satu lingkungan permukiman.²⁷ Jaringan primer dan jaringan sekunder sangat penting bagi para penghuni di kawasan tersebut agar tidak terkurung dan mudah untuk keluar dan masuk ke kawasannya tersebut. Jaringan primer dan jaringan sekunder yang baik berarti menunjang kawasan hunian yang ideal.

Pengertian Lingkungan Siap bangun (Lisiba) diatur dalam pasal 1 angka 9 Undang-undang Nomor 4 tahun 1992 jo pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 80 tahun 1999, adalah :

“ sebidang tanah yang merupakan bagian dari kawasan siap bangun ataupun berdiri sendiri yang telah dipersiapkan dan dilengkapi dengan prasarana lingkungan dan selain itu juga sesuai dengan persyaratan pembakuan tata lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan pelayanan lingkungan untuk membangun kaveling tanah matang”.

Dalam lingkungan siap bangun, pengembang sebagai pemilik tanah menjual kaveling tanah matang dengan menyiapkan pula jaringan listrik, jaringan telepon, jaringan air minum, saluran air minum, jaringan jalan primer, maupun jalan sekunder kepada masyarakat.²⁸

Penjualan kaveling tanah matang ini diatur dalam pasal 26 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 yang mengungkapkan bahwa pengembang harus menjual kaveling tanah matang berukuran besar beserta

²⁷ Penjelasan pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 80 tahun 1999.

²⁸ Eman Ramelan, *Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Perumahan Melalui Penjualan Tanah Secara Kaplingan di Surabaya Barat*, Universitas Airlangga, Surabaya, hal.30.

bangunan atau rumah di atasnya, sedangkan untuk berukuran kecil dan menengah, pengembang boleh menjual kaveling tanah matang saja.

Kaveling tanah matang ini berstatus Hak Guna Bangunan yang berarti belum hak berhak memiliki tanah tetapi berhak mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya dalam jangka waktu tertentu.

Dalam kenyataannya, konsumen perumahan membeli dari pengembang tidak hanya bangunan atau rumahnya saja tetapi juga beserta tanah yang berstatus Hak Guna Bangunan. Konsumen perumahan yang memegang Hak Guna Bangunan dapat melakukan perbuatan hukum berkenaan dengan hak atas tanahnya itu, misalnya dengan menjual, menghibahkan, menukar, mewariskan, bahkan dapat dijadikan agunan. Disamping itu yang bersangkutan juga dapat memohon perpanjangan dan pembaharuan haknya serta dimungkinkan untuk meningkatkan hak atas tanahnya menjadi hak milik sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁹

Pengertian Lingkungan Siap bangun (Lisiba) Yang Berdiri Sendiri diatur dalam pasal 1 angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 80 tahun 1999, adalah:

“Lisiba yang bukan merupakan bagian dari kasiba, yang dikelilingi oleh lingkungan perumahan yang sudah terbangun atau dikelilingi oleh lingkungan

²⁹ Maria S.W. Sumardjono. Ibid, hal. 111.

perumahan yang sudah terbangun atau dikelilingi oleh kawasan dengan fungsi-fungsi lain”.

Lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri ini selain diselenggarakan oleh pengembang swsata yang bukan skala besar, namun tidak menutup kemungkinan dapat juga diselenggarakan oleh masyarakat pemilik tanah itu sendiri yang memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan.

Berdasarkan pasal 9 ayat (2) Peraturan pemerintah Nomor 80 tahun 1999 bahwa pemerintah daerah harus memperhatikan jumlah unit rumah dalam penyiapan lokasi untuk lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri yaitu sekurang-kurangnya terdapat 1.000 (seribu) unit rumah dan sebanyak-banyaknya 2.000 (dua ribu) unit rumah.



BAB IV

PENUTUP

BAB IV

PENUTUP

4.1. Kesimpulan

1. Kebijakan pemerintah dan pengaturan hukum dalam pembangunan perumahan oleh pengembang swasta tertuang dalam peraturan-peraturan pemerintah dan/atau peraturan-peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional sebagai pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman. Kebijakan pemerintah sebagai upaya terobosan untuk memperkecil penyimpangan yang terjadi, tidak hanya disusun berdasarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 saja tetapi juga melihat kegiatan pembangunan perumahan yang semakin berkembang pesat khususnya pembangunan perumahan yang diselenggarakan oleh pengembang swasta yang menawarkan beraneka ragam konsep pembangunan perumahan yang saat ini diminati oleh konsumen perumahan
2. Pembangunan perumahan oleh pengembang swasta hanya diselenggarakan dalam suatu wilayah yang telah ditentukan oleh pemerintah kabupaten/kota dan/atau pemerintah provinsi sebagai kawasan siap bangun atau lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri diatas tanah yang berstatus Hak Guna Bangunan dan/atau Hak Pakai.

Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 1999 tentang Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun Yang Berdiri Sendiri serta Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Pemberian Hak Atas Tanah untuk Keperluan Perusahaan Pembangunan Perumahan.

4.2. Saran

1. Perlu adanya upaya memikirkan untuk membangun perumahan sederhana yang memadai dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat lapisan bawah sehingga tindakan pemerintah melalui pengaturan hukum dan penerapan kebijakan pemerintah dalam mencapai tujuan untuk mewujudkan perumahan dengan lingkungan hunian berimbang yang lebih dikenal dengan pola 1 : 3 : 6. Selain itu perlu juga dipikirkan dan diatur lebih lanjut tentang perumahan mewah karena sampai saat ini masih sepenuhnya ditangani oleh swasta dan diusahakan supaya pembangunan perumahan mewah dapat sejalan dengan perumahan dengan lingkungan hunian berimbang.
2. Agar lebih menjamin kelancaran pelaksanaan pembangunan perumahan oleh pengembang swasta sesuai dengan tujuan pemerintah, maka harus diterapkan sanksi yang tegas terhadap penyimpangan-penyimpangan

yang terjadi baik oleh aparat penegak hukum maupun oleh pengembang swasta itu sendiri. Selain itu, melihat demikian pesatnya pembangunan perumahan khususnya yang diselenggarakan oleh pengembang swasta (real estate) maka di masa yang akan datang perlu juga dirumuskan Undang-undang tentang Perumahan dan Pemukiman yang baru yang disusun secara tepat kedudukan, tugas, dan fungsi pembangunan perumahan tersebut dalam rangka pembangunan nasional. Dalam hal ini perlu pengaturan hukum yang lebih berperan dalam undang-undang tentang real estate yang mengatur keberadaan pembangunan perumahan oleh pengembang swasta, hak, kewajiban, dan tanggung jawab pengembang swasta serta perwujudan kelestarian lingkungan, asas manfaat, asas adil dan merata bagi seluruh lapisan masyarakat.



DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku Ilmiah Hukum

- Adie, Brahmama, dkk., *Reformasi Pertanahan (Pemberdayaan Hak-hak atas Tanah ditinjau dari aspek Hukum, Sosial, Politik, Ekonomi, Hankam, Teknis, Agama, dan Budaya)*, Mandar Maju, Bandung, 2002.
- Blaang, C. Djemabut, *Perumahan Dan Pemukiman Sebagai Kebutuhan Dasar*, Jakarta, 1986.
- Gautama, Soedargo & Soetiyarto, Ellyda T, *Komentar Atas Peraturan-Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria (1996)*, Citra Aditya Bakti, Jakarta, 1996.
- Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta, 1999.
- Parlindungan.,A.P., *Komentar Atas Undang-Undang Perumahan dan Pemukiman & Undang-Undang Rumah Susun*, Mandar Maju, Bandung, 1997.
- Saleh, K. Wantjik, *Hak Anda Tanah*, Jakarta, 1982.
- Sumardjono, Maria S.W., *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2001.

Karya Ilmiah Para Sarjana

Kuswahyono, Imam, *Masalah-masalah Hukum Dalam Pembangunan Properti dan Prospeknya Dalam Era Pasar Bebas Mendatang*, Arena Hukum, Nomor 10 Tahun 4, Majalah Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2000

Syahrin, Alvi, *Pengaturan Hukum Pembangunan Perumahan dan Permukiman Berkelanjutan*, Majalah Hukum, Volume 7, No. 1, Medan, Februari 2002.

Hasil Laporan Penelitian

Ramelan, Eman, *Penyediaan Tanah untuk Pembangunan Perumahan Melalui Penjualan Tanah Secara Kaplingan di Surabaya Barat*, Lembaga Penelitian Universitas Airlangga, Surabaya, 1997.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang *Perumahan dan Pemukiman*.

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang *Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah*.

Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 1999 tentang *Kawasan Siap Bangun dan Lingkungan Siap Bangun yang berdiri sendiri*.



Keputusan Presiden Nomor 63 Tahun 2000 tentang *Badan Kebijakan dan Pengendalian Pembangunan Perumahan.*

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1987 tentang *Penyediaan dan Pemberian Hak atas Tanah untuk Keperluan Perusahaan Pembangunan Perumahan.*

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 tahun 1999 tentang *Izin Lokasi.*

Surat Keputusan Menteri Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, dan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 648-384 Tahun 1992, Nomor 739/KPTS/1992, Nomor 09/KPTS/1992 tentang *Pedoman Pembangunan Perumahan dan Permukiman Dengan Lingkungan Hunian Yang Berimbang.*

Keputusan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 04/KPTS/BKP4N/1995 tentang *Ketentuan Lebih Lanjut Surat Keputusan Menteri Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, dan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 648-384 Tahun 1992, Nomor 739/KPTS 1992, Nomor 09/KPTS 1992 tentang Pedoman Pembangunan Perumahan dan Permukiman Dengan Lingkungan Hunian Yang Berimbang.*

Artikel Surat Kabar

Sepertiga Kota Harus Berupa Ruang Terbuka, Kompas, 30 Juli 2001.

Taman Kota Surabaya Tinggal 0,3 Persen, Kompas, 30 Juli 2001.

Surabaya Sangat Membutuhkan Rumah Susun, Kompas, 4 April 2002.

*Dalam Pembangunan Rumah Susun, Surabaya Tertinggal Jauh, Kompas, 4
April 2002.*

