ARAH KEBIJAKSANAAN DAN STRATEGI PERUMAHAN RAKYAT PJPT II

Oleh **Komarudin**

Perumahan dan permukiman merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia dan merupakan faktor penting dalam peningkatan harkat dan martabat manusia. Dalam rangka memenuhi kebutuhan tersebut, perlu diperhatikan kebijaksanaan umum pembangunan perumahan dan permukiman, masalah pertanahan, pembiayaan, kelembagaan, dan unsur-unsur penunjang pembangunan perumahan dan permukiman lainnya.

Kebijaksanaan umum pembangunan perumahan dan permukiman, kebijaksanaan pertanahan, pembiayaan, kelembagaan, serta riset perumahan dan permukiman pada PJPT II perlu mengacu pada perkembangan dan pengalaman yang terjadi selama PJPT I. Peraturan perundangan di bidang perumahan dan permukiman yang telah ada pada PJPT I sejauh mungkin perlu dijadikan acuan dalam merumuskan kebijaksanaan pembangunan perumahan dan permukiman pada Pelita VI dan PJPT II.

Tulisan ini mengamati kebijaksanaan dan strategi nasional perumahan pada Pelita V dan membahas kesimpulan Lokakarya Nasional Perumahan dan Permukiman 1992, selanjutnya diharapkan dapat dijadikan masukan dalam perumusan Kebijakan dan Strategi Nasional Perumahan dan Permukiman pada Pelita VI dan PJPT II.

Komarudin

*Peneliti pada Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi,
Mahasiswa Program S-3 Perencanaan Wilayah dan Kota ITB Tahun 1990*

Pembangunan Perumahan dan Permukiman

Berlandaskan pada GBHN 1988, pembangunan perumahan dan permukiman sejak Pelita I sampai dengan Pelita V telah ditempatkan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan. Pelita V mempunyai posisi sangat strategis, karena merupakan kesinambungan Pelita I sampai dengan Pelita IV, merupakan penutup era PJPT I, merupakan jembatan untuk memasuki PJPT II, dan menciptakan landasan yang mantap untuk memasuki tahap proses tinggal landas dalam PJPT II.

GBHN 1993 menegaskan, bahwa pembangunan perumahan dan permukiman diarahkan untuk meningkatkan kualitas hunian, lingkungan kehidupan, pertumbuhan wilayah dengan memperhatikan keseimbangan antara pengembangan perdesaan dan perkotaan, memperluas lapangan kerja, serta menggerakkan kegiatan ekonomi dalam rangka mewujudkan peningkatan dan pemerataan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Dalam pembangunan perumahan dan permukiman, perlu ditingkatkan kerja sama secara terpadu antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, koperasi, usaha negara, usaha swasta, dan masyarakat dengan mengindahkan persyaratan minimum bagi perumahan dan permukiman yang layak, sehat, aman, dan serasi dengan lingkungan serta terjangkau oleh daya beli masyarakat luas dengan memberikan perhatian khusus kepada masyarakat yang berpenghasilan menengah dan rendah.

Untuk melaksanakan amanat GBHN 1993 tersebut, diperlukan pemantapan kerangka landasan di bidang perumahan dan permukiman yang menurut Siswono Yudohusodo (1991) meliputi:

1. Pola penyediaan tanah dan prasarana permukiman dalam skala besar;
2. Sistem kelembagaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan tugas di bidang perumahan dan permukiman telah mantap;
3. Penyempurnaan sistem pembiayaan di sektor formal dan non-formal, serta peningkatan tabungan masyarakat untuk pembiayaan perumahan;
4. Peningkatan peran dan kemampuan Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Daerah

Tingkat II, sektor usaha negara dan swasta, serta swadaya masyarakat dalam pembangunan perumahan dan permukiman;

5. Penerapan teknologi yang tepat guna dan pengendalian pembangunan fisik yang berwawasan tata ruang dan lingkungan hidup;
6. Penciptaan dan pelaksanaan peraturan perundangan agar pelaksanaan pembangunan perumahan dan permukiman dapat berjalan dengan tertib dan teratur.

Kebijaksanaan dan Strategi Nasional

Pada tahun 1991, Badan Kebijakan Perumahan Nasional (BKPN) telah menghasilkan Kebijakan dan Strategi Nasional Perumahan (KSNP) yang memuat perkembangan dan permasalahan, kebijakan jangka panjang dan jangka menengah, kebijakan dan strategi pembangunan perumahan dan permukiman pada Pelita V, dan koordinasi penyelenggaraan kebijakan. Sasaran jangka panjang pembangunan perumahan dan permukiman adalah agar:

1. Setiap keluarga menempati rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat dan teratur;
2. Kawasan permukiman dapat berkembang sebagai pusat pertumbuhan wilayah di sekitarnya;
3. Proses dan dampak pembangunan perumahan dan permukiman membuka peluang memperluas kesempatan kerja dan menggerakkan kegiatan ekonomi.

Untuk mencapai sasaran tersebut, dianut prinsip-prinsip kebijakan nasional dan strategi pembangunan perumahan dan permukiman (Siswono, 1991), yaitu:

1. Pembangunan perumahan dan permukiman dikembangkan sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, dan dalam pengembangannya ditempuh strategi pendorong (enabling strategy), yaitu: "Pembangunan perumahan pada hakekatnya merupakan tanggung jawab masyarakat. Peran Pemerintah adalah menciptakan iklim usaha dan iklim pembangunan, menggerakkan, mengarahkan dan membantu kegiatan usaha dan peran serta masyarakat luas, sehingga secara bertahan

masyarakat semakin mampu memenuhi kebutuhan perumahan dan permukiman secara swadaya"

2. Upaya pembangunan perumahan dan permukiman dilaksanakan berdasarkan azas-azas keadilan, pemerataan dan keterjangkauan, berwawasan lingkungan serta memperhatikan kondisi sosial-budaya setempat.
3. Pembangunan perumahan dan permukiman bersifat multi sektoral, yang perlu ditunjang oleh berbagai kebijaksanaan yang meliputi aspek-aspek tata ruang, pertanahan, prasarana dan fasilitas lingkungan, teknologi dan industri bahan bangunan dan konstruksi, pembiayaan, kelembagaan, pengembangan sumber daya manusia, penelitian dan pengembangan, dan peraturan perundang-undangan.
4. Strategi peningkatan pembangunan perumahan dan permukiman dalam jangka panjang adalah meningkatkan dan memantapkan faktor-faktor penunjang terhadap upaya mencapai sasaran-sasaran pembangunan perumahan dan permukiman beserta dampaknya dalam pembangunan nasional, yaitu tata ruang, pertanahan, prasarana dan fasilitas lingkungan, teknologi, industri bahan bangunan dan konstruksi, pembiayaan, kelembagaan, pengembangan sumberdaya manusia (termasuk partisipasi dan peran serta masyarakat), penelitian dan pengembangan, dan peraturan perundangan.

KSNP yang disusun pada Pelita V ini perlu disempurnakan dengan memperhatikan kesimpulan tentang kebijaksanaan umum, pertanahan, pembiayaan, dan kelembagaan, yang dihasilkan pada Lokakarya Nasional Perumahan dan Permukiman 1992 dengan tema "Pembangunan Perumahan dan Permukiman yang berkelanjutan".

Hasil Lokakarya Nasional

(1) Kebijakan Umum

Pembangunan perumahan dan permukiman berlandaskan azas kebersamaan dan kekeluargaan, azas keterjangkauan (Wood, 1991; Edwards, 1992) dan azas kelestarian lingkungan hidup. Kebijakan umum perumahan dan permukiman pada PJPT II perlu secara tegas menentukan ke-

lompok sasaran (target group), yaitu masyarakat luas yang memerlukan perumahan dan permukiman, khususnya kelompok masyarakat yang tidak terlayani oleh penyediaan perumahan sektor formal yang tidak dapat menjangkau betapapun murahannya rumah sederhana. Mereka perlu didorong untuk bisa membangun rumahnya sendiri secara bertahap, dengan bantuan dan bimbingan pemerintah.

Dalam PJPT II, kemitraan pemerintah, swasta dan masyarakat (*public, private, and people partnership*) serta kesetiakawanan sosial perlu terus ditingkatkan dan ditumbuhkembangkan. Peran koperasi juga perlu dikembangkan dalam penyediaan perumahan bagi para anggota koperasi dan karyawan perusahaan. Peran dan partisipasi masyarakat dalam pembangunan perumahan yang selama ini dapat menyediakan perumahan hampir mencapai 93% dari kebutuhan perumahan di perkotaan, sementara peran sektor formal hanya 7%, perlu terus ditingkatkan dan didukung pemerintah melalui penyuluhan, bimbingan, pendidikan dan pelatihan, percontohan, perintisan, uji coba, serta pelayanan teknis dan manajemen.

Peran pemerintah dalam membangun dan menyediakan perumahan, secara bertahap makin berkurang dan dibatasi pada pelayanan bagi golongan masyarakat berpenghasilan rendah ke bawah. Perum Perumnas diharapkan makin mendorong pembangunan rumah susun sederhana/murah untuk golongan masyarakat berpenghasilan rendah, menyediakan rumah sewa, dan ikut mengatur stabilisasi harga tanah sehingga dapat diwujudkan lingkungan perumahan dan permukiman yang selaras, serasi, dan seimbang. Pemerintah mengusahakan dana dan mengembangkan kelembagaan perumahan termasuk lembaga pencadangan lahan perkotaan dan bank tanah. Pemerintah juga mengatur redistribusi pemilikan lahan perkotaan dan secara konsisten melaksanakan kebijaksanaan pengelolaan lahan perkotaan.

Jika saat ini standar rumah sehat menyebutkan kebutuhan ruang 12 m² per orang (18 m² untuk 2 orang, 27 m² untuk 3 orang, dan seterusnya), maka pada Repelita VI dan PJPT II diharapkan dapat ditingkatkan menjadi 14 m². Keinginan ini boleh dikatakan ambisius, karena bertolak belakang dengan kenyataan makin sempitnya lahan perkotaan yang tersedia untuk perumahan. Terbatasnya lahan perkotaan, sulitnya memperoleh lahan perkotaan yang harganya murah, dan makin

mahalnya biaya pembangunan perumahan, mengakibatkan pembangunan rumah susun di perkotaan perlu diprioritaskan. Sejalan dengan itu, perlu dilakukan upaya penyebarluasan dan pema-syarakatan rumah susun, sikap dan perilaku masyarakat untuk tinggal di rumah susun, dan nilai-nilai sosial-budaya hidup di rumah susun.

Untuk membantu kelompok informal agar bisa memperoleh perumahan, perlu didorong pembentukan kelompok masyarakat yang terorganisir sehingga memperoleh kemudahan dalam pengada-an perumahan, adanya mekanisme yang jelas, peraturan perundang-undangan yang mendukung, standar teknis dan persyaratan teknis yang luwes, dimungkinkannya penerapan sistem koordinasi modular untuk menciptakan efisiensi pembangu-nan perumahan, penanganan komprehensif dan terpadu pembangunan perumahan, serta semakin digalakkannya upaya pemerintah dalam mendorong pembangunan rumah sewa yang dikerjakan oleh masyarakat.

Prinsip berbagi peran diantara pemerintah, swasta dan masyarakat akan makin menonjol dalam pe-laksanaan pembangunan perumahan dan permukiman di Daerah Tingkat II. Sejalan dengan de-sentralisasi dan penitikberatan otonomi D.T. II, perlu ditingkatkan kemampuan aparatatur Peme-rintah D.T. II agar mampu mengelola sumber daya lahan dan ruang, lahan, penataan ruang, penca-dangan tanah, konsolidasi tanah, dan pembangu-nan kawasan siap bangun (kasiba), termasuk lingkungan siap bangun (lisiba) dan kapling tanah matang (ktm), sesuai dengan penataan ruang wilayah yang telah ditetapkan. Upaya mening-katkan kemampuan dan peran aparat Pemda juga perlu dibantu oleh BUMN dan BUMD yang ber-gerak di bidang perumahan dan permukiman. Penelitian dan pengembangan di bidang perumah-an juga perlu ditingkatkan, agar dapat di-hasilkan bahan bangunan yang murah harganya tetapi tetap memenuhi persyaratan kualitas bangu-nan. Juga perlu ditingkatkan kegiatan studi perumahan, pemantapan sistem informasi perumah-an, bimbingan, penyuluhan, pendidikan, dan pelatihan dalam rangka meningkatkan kesadaran masyarakat luas akan pentingnya pembangunan perumahan dan permukiman yang memenuhi per-syaratan rumah sehat.

Peran pemerintah dalam penyediaan prasarana dan sarana lingkungan perumahan dan permukiman tetap diperlukan dan perlu terus ditingkat-

kan, pemberian subsidi perlu dilakukan secara selektif, baik subsidi bunga, subsidi harga maupun subsidi penyediaan sarana dan prasarana ling-kungan. Pembangunan perumahan dan permukiman dalam PJPT II harus berpegang pada prin-sip bertumpu pada tanggungjawab, prakarsa, upa-ya masyarakat sendiri, dan kemandirian masyarakat. Pemerintah berperan sebagai pendorong dan pemberi perangsang, beralih dari penyedia ke pembangunan perumahan.

(2) Kebijakan Pertanahan

Secara umum diperlukan penyesuaian pranata pengadaan dan distribusi tanah yang lebih berorientasi pada kepentingan rakyat banyak. Untuk itu perlu dilakukan pemerataan kesempatan dalam pembangunan dan pemanfaatan tanah. Nilai tambah yang terjadi akibat investasi harus mampu didistribusikan pada subsidi dan pengadaan pra-sarana. Prioritas untuk membeli tanah perkotaan khususnya di pusat-pusat pertumbuhan dan kegi-atan harus diberikan kepada Pemerintah Pusat dan Daerah. Pengelolaan sumber-sumber daya strategik yang langsung menyangkut kepentingan umum harus melibatkan unsur masyarakat profesional dan perlu dipikirkan nasionalisasi tanah perkotaan.

Pada umumnya pola "Pembangunan Perumahan yang Bertumpu Pada Kemandirian Masyarakat/ Komunitas" (P2BPK) menghadapi permasalahan iklim yang tidak kondusif dan akses yang kurang menunjang. Iklim yang tidak kondusif ditandai oleh kesulitan mendapat informasi lahan yang tepat, mudah dan murah, serta tidak adanya insentif yang mendorong investasi dalam pembangunan perumahan dan kegiatan yang terkait dengan per-orangan. Akses adalah kemudahan untuk memperoleh lahan yang cocok lokasi dan cocok harga. Prosedur yang ada saat ini, tidak mendukung P2BPK. Kewenangan pemberian ijin penggunaan lahan seluas 15 hektar oleh Bupati sering tidak sejalan dengan kebijaksanaan Gubernur yang memberikan ijin peruntukan tanah 15-200 hektar, serta ijin Mendagri untuk tanah lebih dari 200 hektar. Pembangunan perumahan melalui kopera-si masih mengalami banyak hambatan, baik ke-lemahan dalam pembiayaan maupun kesulitan dan keterlambatan memperoleh tanah.

P2BPK dapat dilaksanakan dalam kasiba, di luar kasiba, atau di pusat-pusat kegiatan dan pusat-

pusat pertumbuhan. Didalam kasiba, perlu ditetapkan persentasi luas lahan yang diperuntukkan bagi P2BPK, prosedur harus sederhana dan cepat selesai, dikelola dan dikendalikan oleh BUMN/BUMD dengan menampung unsur masyarakat, pakar, dan asosiasi. Diluar kasiba, meneruskan prosedur yang selama ini berjalan dan menerapkan konsolidasi lahan serta *guided land development*, bekerja sama dengan BUMN dan BUMD yang mengelola kasiba. Di pusat-pusat kegiatan dan pusat pertumbuhan, dimungkinkan pertukaran tanah untuk berbagai keperluan pembangunan, pemadatan penghunian melalui pembangunan rumah susun, dan penataan kembali (peremajaan kawasan, revitalisasi, penataan dan pembangunan kembali).

Untuk menjamin ketersediaan lahan yang cocok lokasi dan harga dalam penyelenggaraan P2BPK, diusulkan penerapan konsep pembangunan kawasan terpadu (*integrated area development*) sehingga tercapai perpaduan antar lingkungan perumahan (rumah sewa, rumah sangat sederhana, kapling siap bangun, rumah sederhana, rumah sedang/menengah, asrama, dan rumah mewah) yang mengacu pada ketentuan SK Tiga Menteri tentang pedoman pembangunan perumahan dan permukiman dengan lingkungan hunian yang berimbang (1:3:6), perpaduan antara lingkungan perumahan, komersial, industri non-polusi, simpul jaringan transportasi, lapangan kerja, industri kerajinan, subsidi silang, dan peningkatan efisiensi serta efektivitas biaya prasarana. Juga disarankan perolehan tanah melalui sistem konsolidasi tanah, mobilisasi nilai tambah lahan melalui investasi pembangunan prasarana, kemungkinan kredit untuk pengadaan lahan bagi P2BPK, perbaikan sistem informasi lahan sehingga dicapai penyediaan informasi terpadu, transparan dan murah, serta mempermudah dan mempermudah sistem sertifikasi tanah dalam mendukung kelancaran pembangunan perumahan dan permukiman.

Tigabelas saran perlu diperhatikan untuk mempermudah pengadaan tanah dalam pembangunan perumahan dan permukiman, yaitu:

1. Sesuai dengan UU Nomor 24 Tahun 1992 tentang penataan ruang, Pemda Tingkat I dan Tingkat II harus segera menetapkan rencana tata ruang wilayahnya;
2. Pemerintah perlu segera menetapkan BUMN/BUMD yang mengelola kawasan siap bangun dan cabang kelembagaan ini di Daerah Ting-

kat II atau dibentuk BUMD di tiap D.T. II yang menangani pembangunan kasiba;

3. Pemilihan calon kasiba harus mengacu pada ketentuan UU Perumahan dan Permukiman serta UU Penataan Ruang;
4. Penyediaan tanah dalam kasiba harus memperhatikan kepentingan dan aspirasi pemegang hak atas tanah;
5. Pemerintah perlu mendorong dan membantu secara konsisten para pemilik tanah untuk menyelenggarakan konsolidasi tanah (*guided land development, land consolidation*) sehingga perumahan dan permukiman yang dibangun memenuhi standar dan sesuai dengan kehendak penghuni dalam suatu lingkungan yang aman, tertib, lancar dan sehat;
6. Pembangunan kasiba diharapkan dapat berfungsi sebagai pengendali harga tanah, melalui bank tanah dan penerapan peraturan perundang-undangan, pengendalian harga tanah, serta menghindari spekulasi tanah;
7. Pemerintah perlu segera menyusun dan menetapkan Peraturan Pemerintah tentang konsolidasi tanah perkotaan sebagai salah satu penjabaran atau operasionalisasi UU Perumahan dan Permukiman;
8. Para pemilik tanah yang bersedia menjual tanah dalam suatu kawasan siap bangun, perlu diberi bimbingan dan petunjuk dalam memperoleh pendapatan atau penghasilan baru, sehingga perbuatan menjual tanah dapat meningkatkan pendapatan mereka;
9. Agar konversi lahan pertanian menjadi lahan industri dan permukiman dapat ditekan, penataan ruang wilayah propinsi, kabupaten, dan kawasan tertentu, harus secara jelas mengatur pembangunan kota lama, kota baru, kawasan yang lahannya tidak subur, kawasan kegiatan ekonomi, dan sarana serta prasarana umum;
10. Perlu dilakukan pendidikan dan pelatihan aparat Pemda dalam mendukung penerapan prinsip desentralisasi dan Otonomi D.T. II, termasuk di bidang perumahan dan permukiman;
11. Pengawasan dan pengendalian perlu terus ditingkatkan, terutama untuk mengendalikan harga tanah dan mencegah spekulasi tanah;
12. Perlu dilakukan penyederhanaan prosedur

perijinan dan diupayakan biaya murah serta penyelesaiannya secara cepat di satu atap;

13. Sistem informasi pertanahan di Tingkat Pusat, D.T. I dan D.T. II secara bertahap terus diman-tapkan sehingga data pertanahan semakin a-kurat, proses sertifikasi tanah semakin lancar.

(3) Kebijakan Pembiayaan

Dalam merumuskan sistem pembiayaan perumahan yang mantap dan berkelanjutan, perlu diciptakan pasar hipotik sekunder sebagai subsistem dari sistem keuangan nasional, menghidupkan dana bersama perumahan yang sumberdanya dari sukarela (*voluntary*) dan simpanan wajib (*compulsory*), mobilisasi sumber dana pembangunan (melalui kemitraan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat serta fungsi-fungsi keperantara-an atau *intermediary functions*), pemanfaatan sumber dana informal (misalnya penggunaan zakat mal), keterkaitan lembaga keuangan formal dan informal, pemupukan modal dan penyaluran dana berbagai kelembagaan bina usaha masyarakat, perpaduan berbagai subsidi (harga, tingkat bunga, prasarana dan fasilitas kota, lahan dan lokasi), diversifikasi macam dan sifat subsidi, subsidi yang selektif, subsidi yang mendorong peluang kesempatan kerja dan berusaha, subsidi yang mendorong dinamika masyarakat disesuaikan dengan keterjangkauan, dan subsidi yang diberikan untuk perorangan dan komunitas (kelompok masyarakat).

Pembiayaan perumahan yang berdasarkan mekanisme pasar, perlu didukung oleh pemanfaatan dana-dana jangka panjang seperti dana yayasan, dana pensiun, dana asuransi jiwa komersial, dana asuransi jiwa sosial dan dana jangka panjang lainnya. Tingkat keterjangkauan (*affordabilitas*) masyarakat perlu diperhatikan. Subsidi terhadap mereka masih diperlukan, tetapi secara bertahap dipertajam dan selektif. Perlu dikaji kemungkinan pembentukan lembaga penghimpun dana jangka panjang, yaitu Dana Bersama Perumahan (*Provident Fund*) yang dikaitkan dengan sistem asuransi sosial sekaligus berfungsi dan mewujudkan pengejawantahan hubungan industrial Pancasila antara pemberi kerja dan karyawan. Pasar Hipotik Sekunder yang akan mengelola, menerbitkan dan memperdagangkan berbagai jenis sekuritas perumahan beragunan hipotik, merupakan kebutuhan mendasak.

Koperasi akan makin berperan dalam pengadaan perumahan bagi para anggotanya. Biaya pembangunan perumahan perlu ditekan, antara lain melalui pengendalian harga tanah melalui mekanisme tata ruang, deregulasi di bidang perijinan, penerapan koordinasi modular penggunaan bahan bangunan, komponen dan elemen bangunan dalam pembangunan perumahan, penggunaan teknologi tepat guna dan teknologi konstruksi, pemanfaatan bahan bangunan lokal, dan pembinaan mitra usaha. Juga perlu diciptakan sistem pendanaan atau pembiayaan terpadu dalam pembangunan kawasan perumahan dan pembangunan prasarana penunjangnya, dalam suatu penataan pembangunan kota yang profesional.

(4) Kebijakan Kelembagaan

Perubahan sosial ekonomi yang cepat dan beragam di seluruh Indonesia, menuntut adanya peninjauan kembali sistem kelembagaan pemerintah dalam penataan dan pembangunan perumahan dan permukiman, baik di Tingkat Pusat maupun Daerah. Keanekaragaman permasalahan pembangunan perumahan dan permukiman yang muncul di Kabupaten/Kotamadya D.T. II cenderung mengharapakan penanganan secara desentralisasi, yaitu pembentukan kelembagaan perumahan di D.T. II yang dapat menangani langsung berbagai kebijaksanaan pembangunan perumahan dan permukiman. Pembentukan kelembagaan ini diperkirakan akan bisa memperlancar proses pengurusan perijinan pembangunan dan makin bisa menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat.

Antisipasi yang cepat dari kelembagaan perumahan di D.T. II akan cepat melihat berbagai kelompok pendapatan masyarakat dan anekaragam segmen perumahan, mulai rumah mewah sampai ke rumah-rumah kumuh dan liar yang berada di daerah perkotaan yang peruntukannya bukan untuk perumahan. Kelembagaan ini bisa semakin cepat mendorong prakarsa dan swadaya masyarakat, mengorganisasikan potensi masyarakat, dan mengajak mereka membangun rumah secara swadaya dan bertahap, mengacu dan bertumpu pada partisipasi dan kemandirian masyarakat dan komunitas. Pelaksanaan pembangunan perumahan bisa menggunakan bahan bangunan sederhana yang tersedia di tempat dan dengan menggunakan peralatan dan teknologi sederhana dan tepat guna. Tenaga ahli, pakar perumahan, dan

tenaga litbang perumahan, serta tenaga ahli terkait dari perguruan tinggi setempat, dimanfaatkan sebaik-baiknya, baik dalam penyusunan kebijaksanaan, penanganan pertanahan, pembiayaan, peningkatan partisipasi masyarakat, dan kelembagaan.

Dalam "Pra Lokakarya Perumahan dan Permukiman 1992", para pakar perumahan menyepakati sebelas upaya pemecahan masalah kelembagaan, yaitu:

1. Perlu dilakukan upaya penyempurnaan dan pemantapan kelembagaan pembangunan baik pemerintah, swasta dan masyarakat;
2. Di samping keinginan membentuk Departemen Perumahan, ada keinginan meningkatkan BKN dari wadah koordinasi non struktural menjadi suatu Lembaga Pemerintah Non-Departemen, dengan nama Badan Perumahan dan Permukiman Nasional, seperti Bapedal, BPP Teknologi, BKKBN, dan sebagainya. Di Tingkat Daerah, perlu dibentuk Badan Koordinasi Perumahan dan Permukiman dan Dinas Perumahan/Kantor Urusan Perumahan makin dimantapkan;
3. Sejalan dengan prinsip desentralisasi dan Otonomi D.T. II, perlu diperkuat manajemen perkotaan. Diperlukan Dewan Kota atau Badan Pertimbangan Kota dan Forum Perumahan dan Permukiman yang dapat memberikan pertimbangan bagi pengambilan keputusan yang komprehensif dan integral di bidang perumahan dan permukiman;
4. Makin dirasakan perlunya iklim pembangunan perumahan yang mendorong tumbuh kembangnya lembaga pelayanan teknis dan manajemen profesional perumahan dan permukiman, pemantapan asosiasi lembaga pelayanan profesional di samping berbagai kelembagaan yang telah ada, dan ditumbuhkembangkannya kemitraan pemerintah, swasta, dan masyarakat, sehingga kebijaksanaan perumahan yang bertumpu pada partisipasi dan kemandirian masyarakat/komunitas bisa diwujudkan;
5. Berbagai kelembagaan yang tumbuh di pedesaan perlu dimanfaatkan dan didayagunakan, sehingga pembangunan perumahan dan pemugaran perumahan dan lingkungan desa secara terpadu (P2LD.T.) makin lancar;
6. Masyarakat perorangan didorong untuk mengorganisasikan diri dalam bentuk-bentuk yang sesuai dalam rangka memperoleh berbagai akses terhadap sumber daya dan kemudahan-kemudahan lain dalam pembangunan perumahan dan permukiman;
7. Sistem perijinan dipusatkan pada D.T. II dan diselenggarakan secara terpusat dan transparan, singkat dan terjangkau, dan dapat dilakukan di bawah satu atap;
8. Seluruh pelaku pembangunan perumahan di Tingkat Pusat dan Daerah (BUMN dan BUMD), usaha swasta, koperasi, yayasan, masyarakat dan komunitas, perlu menjalin komunikasi secara berkesinambungan sehingga dapat menumbuhkan pembagian peran yang memberikan manfaat optimal bagi semua pihak;
9. Diperlukan pengembangan kelembagaan, sistem dan prosedur penanganan konsolidasi lahan/tanah untuk menghasilkan pengaturan dan penggunaan tanah secara adil, menciptakan cadangan lahan yang terjangkau bagi masyarakat luas khususnya masyarakat berpendapatan rendah, dalam suatu kawasan siap bangun dan penataan ruang yang teratur;
10. Perlu dipikirkan lembaga pengelola pencadangan lahan (semacam perusahaan tanah) sebagai bagian dari sistem Kasiba, Lisiba, KTM, dan Konsolidasi Lahan. Lembaga ini dapat berperan sebagai Bank Tanah dengan multi-tujuan, stabilitas harga, memberi-subsidi silang, membantu transformasi sosial bagi pemilik tanah gusuran, dan bursa tanah;
11. Rumah sewa (baik rumah tunggal maupun rumah susun sederhana/murah dan rumah susun menengah dan mahal) akan terus meningkat jumlahnya dan menjadi strategi penunjang mobilitas penduduk Indonesia di masa datang. Rumah sewa untuk para tenaga ahli (high level manpower) akan berbeda dengan rumah sewa untuk golongan menengah dan golongan masyarakat berpendapatan rendah, untuk karyawan/karyawati bujangan, karyawan/karyawati yang baru berkeluarga, manajer, tenaga kasar, dan penduduk sementara perkotaan (transient population).

Ketidakjelasan wewenang antarlembaga yang menangani urusan perumahan dan permukiman

perlu ditindaklanjuti dengan penataan kelembagaan baik di tingkat Pusat maupun Daerah. Sesuai dengan semangat penitikberatan otonomi di D.T. II, maka kelembagaan yang menangani urusan perumahan dan permukiman di D.T. I ditekankan pada upaya pembinaan dan pengaturan, sedangkan di D.T. II difokuskan pada pengambilan keputusan dan operasionalisasi pembangunan perumahan dan permukiman.

Fungsi kelembagaan perumahan perlu mengacu pada UU Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman serta memperhatikan UU Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Dari tiga alternatif usulan pembentukan kelembagaan perumahan di Tingkat Pusat (pembentukan departemen, lembaga pemerintah non-departemen, dan pemantapan organisasi yang ada), ternyata yang disetujui adalah pemantapan organisasi yang ada, yaitu Kantor Menteri Negara Perumahan Rakyat dan Badan Kebijakan Perumahan Nasional. Badan Koordinasi Perumahan dan Permukiman di Daerah Tingkat I sebagai kepanjangan tangan BKP (sebagai mitra organisasi di Tingkat Pusat) perlu dibentuk, dan setiap Pemerintah D.T. II perlu membentuk dan memantapkan Dinas Perumahan, Panitia Perumahan, Forum Komunikasi Perumahan, dan Tim Penasehat Pembangunan Perumahan dan Permukiman.

(5) Arah Riset Perumahan dan Permukiman

Arah riset perumahan perlu difokuskan pada litbang perumahan dan permukiman yang terkait dengan penataan ruang, keseimbangan perumahan dengan sektor lainnya (komersial, pertanian, dan perindustrian), litbang pertanahan, pembiayaan, teknologi dan konstruksi bangunan, litbang bahan bangunan lokal, litbang sumber daya perumahan, litbang sosial-ekonomi dan budaya masyarakat, sosio-kultur dan sosio-psikologi, pasca hunian di perumahan baru dan lingkungan rumah susun, tipologi perumahan, pendataan perumahan, sistem informasi perumahan, analisis sistem pembangunan perumahan, penelitian hukum dan peraturan perundang-undangan perumahan, dan litbang keserasian pertumbuhan desa-kota dan kota-desa. Penerapan teknologi perumahan diarahkan pada penerapan dan pengembangan teknologi tepat

guna serta pemanfaatan bahan bangunan lokal.

Keberhasilan pelaksanaan riset perumahan dan permukiman serta penerapan hasilnya dalam pembangunan perumahan, banyak ditentukan oleh sejauh mana keterpaduan koordinasi di lapangan bisa diciptakan. Pelaksanaan koordinasi di Daerah, perlu mengacu pada PP Nomor 6 Tahun 1988 dan Inmendagri Nomor 18 Tahun 1989. Sejalan dengan itu, keanggotaan Kelompok Kerja Badan Kebijakan Perumahan Nasional pada Kantor Menpera perlu ditambah dengan unsur-unsur terkait yang belum tertampung, misalnya lembaga litbang, LIPI, BPPT, LSM, dan instansi lain yang juga peduli terhadap perumahan. Pada jenjang Daerah Tingkat II, sesuai dengan anjuran Mendagri melalui Surat Edaran Nomor 648/1703/PUOD/1991, BKP perlu diterjemahkan ke dalam Panitia Perumahan atau Badan Koordinasi Perumahan Daerah yang bertugas merumuskan kebijaksanaan perumahan, memantau dan mengevaluasi pelaksanaan pembangunan perumahan, mengkoordinasikan kegiatan pembangunan perumahan, dan melaporkan secara berkala kemajuan pembangunan perumahan di daerah.

(6) Undang-Undang Perumahan dan Permukiman

Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman perlu ditindaklanjuti secepatnya dengan paling sedikit sembilan Peraturan Pemerintah yang mengatur persyaratan pembangunan rumah dan perumahan, penghunian dan hubungan sewa menyewa perumahan, kawasan siap bangun, pelepasan hak atas tanah, konsolidasi tanah, dan pemanfaatan tanah negara, pembentukan dan penunjukan Badan Penyelenggara Pengelola Kawasan Siap Bangun, peningkatan kualitas perumahan dan permukiman, pembinaan dan pendataan perumahan dan permukiman, rumah negara, serta penyerahan sebagian urusan pemerintahan di bidang perumahan dan permukiman.

Dalam pelaksanaan pembangunan perumahan dan permukiman, dipandang perlu untuk mengaitkan Undang-Undang Perumahan dan Permukiman dengan UU Nomor 23 Tahun 1992 tentang Kesehatan, UU Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, UU Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok

Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan UU Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.

(7) Kerjasama Internasional

Kerjasama internasional di bidang perumahan dan permukiman mengacu pada hasil-hasil Sidang Habitat. Sidang I di Vancouver-Kanada (UN Habitat 1976) menghasilkan *Vancouver Declaration Policy and Action Plan*. Hasil-hasil Sidang Habitat II sampai dengan XIII masing-masing masing-masing di Nairobi (1979), Mexico-City (1980), Manila (1981), Moskwa (1982), Helsinki (1983), Libreville (1984), Kingston (1985), Istambul (1986) Nairobi (1987), New Delhi (1988), Cartagena (1989) dan Harare (1991), dijadikan masukan dalam merumuskan kebijaksanaan nasional pembangunan perumahan di Indonesia.

Perserikatan Bangsa-Bangsa telah menyatakan tahun 1987 sebagai *International Year of Shelter for the Homeless (IYSH)*, yang dikenal sebagai *Tahun Papan Internasional*, selanjutnya disusul dengan *Global Shelter Strategy to the Year 2000*. Semua negara anggota PBB, termasuk Indonesia telah sepakat untuk mengembangkan kebijaksanaan dan strategi permukiman nasional masing-masing dengan menganut prinsip-prinsip yang sama yaitu apa yang disebut sebagai *Enabling Strategy* (Strategi Pendorong) serta sepakat untuk meningkatkan kerjasama antar bangsa dalam mewujudkan cita-cita *Shelter for all* (Rumah Bagi Semua Orang) pada tahun 2000.

Partisipasi Indonesia terlihat dalam penyelenggaraan Seminar Strategi Perumahan Negara-negara Asia Timur (*Subregional Seminar on National Shelter Strategies for East Asian Countries within the Framework of Global Strategy for Shelter to the Year 2000*) di Denpasar pada tahun 1990. Selanjutnya pada tahun 1992 di Denpasar, diselenggarakan *The 8-AAPH Convention - Asian Association on Planning and Housing*, untuk bersama-sama membahas masalah perencanaan dan perumahan di negara-negara anggota.

Penutup

1. Pelita VI (1994/95-1998/99) merupakan tahap proses tinggal landas PJPT II yang memfokuskan pembangunan perumahan dan permukiman pada strategi pendorong, memampu-

kan, memandirikan, keterjangkauan, berbagi peran, berkelanjutan, dan berkeadilan, menyangkut sumber daya, pelaku, aktor, institusi, dan lingkungan binaan.

2. Kebijaksanaan umum pembangunan perumahan dan permukiman masa datang difokuskan pada pembangunan yang berkelanjutan diselenggarakan melalui pembangunan yang bertumpu pada kemampuan dan kemandirian masyarakat. Penyelenggaraan pembangunan yang berkelanjutan dilakukan secara terpadu melalui kemitraan Pemerintah, swasta/dunia usaha, dan masyarakat, yang dilandasi semangat dan jiwa kesetiakawanan sosial dalam turut berpartisipasi dan membagi beban pembangunan dalam tatanan yang seimbang.
3. Penyediaan tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman dilakukan melalui penyediaan kawasan siap bangun. Dengan cara ini, penyediaan tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman akan dapat dikendalikan oleh Pemerintah yang dalam pelaksanaannya dapat bekerjasama dengan Badan Usaha Swasta. Pembangunan perumahan dan permukiman yang dilakukan oleh badan usaha di bidang perumahan dan permukiman hanya dapat dilakukan di kawasan siap bangun yang telah disiapkan, sedangkan pembangunan yang dilakukan oleh masyarakat dapat dilakukan baik di kawasan siap bangun maupun di luar kawasan siap bangun, sepanjang masih mengikuti rencana tata ruang yang berlaku. Partisipasi masyarakat dalam penyediaan tanah untuk perumahan dan permukiman diselenggarakan melalui sistem konsolidasi tanah.
4. Dari aspek pembiayaan, kebutuhan perumahan yang makin meningkat baik kualitas maupun kuantitas, akan dipenuhi kebutuhannya melalui pendekatan keterjangkauan, penerapan azas kebersamaan dan gotong royong dalam perluasan dan pengembangan sistem pembiayaan.
5. Masalah perumahan dan permukiman bersifat multi sektoral yang penanganannya dilakukan oleh berbagai instansi pemerintah. Hubungan antar instansi terkait di Pusat dan di Daerah masih perlu ditingkatkan dan dimantapkan. Pengembangan kelembagaan di tingkat Pusat dan Daerah, mengacu pada Undang-Undang

Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman:

- Di Tingkat Pusat, perlu makin dimantapkan eksistensi Kantor Menteri Negara Perumahan Rakyat dan Badan Kebijakan Perumahan Nasional.
- Di Tingkat Daerah, dikembangkan lembaga koordinasi pada Pemerintah Daerah Tingkat I dan Pemerintah Daerah Tingkat II, serta pembentukan Dinas Perumahan Daerah pada Daerah Tingkat II.

Bertolak dari permasalahan perkembangan perumahan di Indonesia, maka beberapa hal yang perlu menjadi pemikiran adalah:

1. Pada masa datang, hendaknya peran Pemerintah dalam pembangunan perumahan dan permukiman makin berkurang, dibatasi pada pemberian bimbingan dan kemudahan kepada masyarakat dalam memenuhi kebutuhan perumahannya secara swadaya. Pembangunan perumahan akan lebih ditekankan pada upaya yang dilakukan oleh sektor informal.
2. Pemerintah (Pusat dan Daerah, serta BUMN dan BUMD) perlu menyusun mekanisme penyediaan tanah sehingga masing-masing pihak yang terkait dengan pembangunan perumahan dan permukiman tidak merasa dirugikan.
3. Perlu dilakukan pengerahan dan mobilisasi dana pembangunan perumahan, antara lain asuransi, dana pensiun, taspen, tabungan wajib perumahan, dan tabungan sukarela karyawan.
4. Koordinasi pembangunan perumahan dan permukiman di Tingkat Pusat dan Daerah perlu terus ditingkatkan. Badan Kebijakan Perumahan Nasional yang ada di Kantor Menteri perlu mempunyai partner (perpanjangan tangan) di Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II.
5. Peran koperasi dalam pembangunan perumahan dan permukiman makin digalakkan, antara lain dalam menyediakan perumahan

sederhana, rumah sangat sederhana, rumah susun sewa, rumah sewa, untuk masyarakat umum dan karyawan perusahaan.

6. Gerakan Nasional Perumahan dan Permukiman Sehat, Pembangunan Rumah Susun di perkotaan, peremajaan lingkungan permukiman kumuh, pembangunan rumah sederhana, rumah sangat sederhana, dan rumah sewa pada Pelita VI dan PJPT II perlu diprioritaskan □

Daftar Pustaka

- Dinas Perumahan Pemerintah DKI Jakarta*, Himpunan Peraturan Perundangan Perumahan, Jakarta, 1992
- Direktorat Perumahan Ditjen Cipta Karya*, Kumpulan Makalah Pra Lokakarya Nasional Perumahan dan Permukiman 1992, Jakarta, September 1992
- _____, Hasil Pra Lokakarya Nasional Perumahan dan Permukiman 1992, Jakarta, 1992
- Edwards, M.*, Australia National Housing Strategy: Agenda for Action, Jakarta, Canberra, 1992
- Kantor Menteri Negara Perumahan Rakyat*, Pembangunan Perumahan Selama Pelita IV, Jakarta, 1990
- _____, Kebijakan dan Strategi Nasional Perumahan, Jakarta, 1991
- _____, Rumah Untuk Seluruh Rakyat, Jakarta, 1992
- _____, Pembangunan Perumahan, Jakarta, 1991
- _____, Hasil Lokakarya Nasional Perumahan dan Permukiman 1992, Jakarta, Desember 1992
- _____, Materi Sidang BKPN III Tahun Kerja 1992-1993, Jakarta, 14 Januari 1993
- Komarudin*, Perkembangan Kebijakan Nasional Perumahan, Jakarta, 1992
- _____, Studi Perumusan Kebijakan Pembangunan Perumahan dan Permukiman Pada PJPT II, Jakarta, 1993
- _____, Riset Perumahan Dalam PJPT II, Jakarta, 1993
- Sardjono*, Pokok-pokok Kebijakan Nasional Perumahan Dalam Pelita I Sampai Dengan Pelita V, Jakarta, 1992
- Wood, G.A., dan S.B. Jones*, Housing Affordability: An international context, Canberra, 1991
- Yudhusodo, S.*, Pokok-pokok Kebijakan dan Strategi Perumahan Rakyat. Makalah disajikan pada Kursus Reguler Angkatan (KRA) XXV Lemhannas, Jakarta, 1992
- _____, Rumah Untuk Seluruh Rakyat, Jakarta, 1992