



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

**PENATAAN PERMUKIMAN KUMUH DENGAN
PEMBANGUNAN RUMAH SUSUN SEDERHANA
SEWA KURIPAN YOSOREJO KOTA PEKALONGAN**

SKRIPSI

Disusun untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

Oleh

Eko Nugroho Saputra

8111414053

UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2018

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul "PENATAAN PERMUKIMAN KUMUH DENGAN PEMBANGUNAN RUMAH SUSUN SEDERHANA SEWA KURIPAN YOSOREJO KOTA PEKALONGAN", disusun oleh Eko Nugroho Saputra (NIM. 8111414053) telah disetujui untuk dipertahankan di hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Senin

Tanggal : 16 Juli 2018

Menyetujui,
Pembimbing



Aprila Niravita, S.H., M.Kn.
NIP. 198004252008122002

Mengetahui,
Wakil Dekan Bidang Akademik
Fakultas Hukum UNNES



Dr. Martitah, M.Hum.
NIP. 196205171986091001

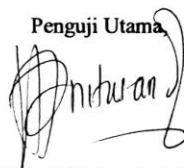
PENGESAHAN

Skripsi dengan judul "PENATAAN PERMUKIMAN KUMUH DENGAN PEMBANGUNAN RUMAH SUSUN SEDERHANA SEWA KURIPAN YOSOREJO KOTA PEKALONGAN", disusun oleh Eko Nugroho Saputra (NIM. 8111414053), telah dipertahankan di hadapan Sidang Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, pada:

Hari : Senin

Tanggal : 16 Juli 2018

Penguji Utama,



Rahayu Fery Anitasari, S.H., M.Kn.

NIP. 197410262008122003

Penguji I,



Tri Andari Dahlan, S.H., M.Kn.

NIP. 198306042008122003

Penguji II,



Aprila Niravita, S.H., M.Kn.

NIP. 198004252008122002

Mengetahui,



UNNES
Eko Nugroho Saputra, S.Pd., S.H., M.Si
NIP. 197206192000032001

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Eko Nugroho Saputra

NIM : 8111414053

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "PENATAAN PERMUKIMAN KUMUH DENGAN PEMBANGUNAN RUMAH SUSUN SEDERHANA KURIPAN YOSOREJO KOTA PEKALONGAN" adalah hasil karya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila dikemudian hari diketahui adanya plagiasi maka saya siap mempertanggungjawabkan secara hukum.

Semarang, Mei 2018

Yang Menyatakan,



Eko Nugroho Saputra

NIM. 8111414053

**PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Negeri Semarang, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Eko Nugroho Saputra
NIM : 8111414053
Program Studi : Ilmu Hukum (S1)
Fakultas : Hukum

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Negeri Semarang Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty Free Right) atas skripsi saya yang berjudul :

PENATAAN PERMUKIMAN KUMUH DENGAN PEMBANGUNAN RUMAH SUSUN SEDERHANA SEWA KURIPAN YOSOREJO KOTA PEKALONGAN. Dengan hak Bebas Rpyalti Noneksklusif ini Universitas Negeri Semarang berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Semarang
Pada Tanggal : 22 Juli 2018
Yang menyatakan,



Eko Nugroho Saputra
NIM. 8111414053

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO:

“Keberhasilan bukanlah milik orang yang pintar. Keberhasilan adalah kepunyaan mereka yang senantiasa berusaha”. B.J. Habibie

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan kepada:

1. ALLAH SWT yang selalu senantiasa melindungi, memberi berkah dan memberi kemudahan dalam setiap langkah penulis
2. Kedua orang tua saya Faruk Supranoto, S.E. dan Khonizah terimakasih atas segala kasih sayang, doa dan dukungan baik moril dan materil kepada penulis selama ini
3. Adikku Ayu Dwi Lestari Putri atas dukungannya.
4. Dosen terimakasih atas ilmu yang diberikan dengan sepenuh hati.
5. Almamaterku Universitas Negeri Semarang.

KATA PENGANTAR

Puji syukur atas rahmat dan kuasa Tuhan atas dukungan dari pihak-pihak yang telah membantu, sehingga penulis mampu menyelesaikan penulisan skripsi ini, dengan judul “Penataan Permukiman Kumuh Dengan Pembangunan Rumah Susun Sederhana Sewa Kuripan Yosorejo Kota Pekalongan”. Dalam penulisan skripsi ini, penulis mendapat bantuan dari berbagai pihak. Sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan tepat waktu dan benar, oleh karena itu dengan segenap kerendahan hati dan ucapan terimakasih saya sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Fathur Rokhman, M.Hum, Rektor Universitas Negeri Semarang;
2. Dr. Rodiyah, S.Pd., S.H., M.Si, Dekan Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang;
3. Dr. Martitah, M.Hum, Wakil Dekan Bidang Akademik;
4. Dr. Duhita Driyah Supraptri, S.H., M.Hum. selaku Ketua Bagian Perdata Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang;
5. Aprila Niravita, S.H., M.Kn. selaku dosen pembimbing yang selalu memberi saya wawasan, bimbingan, sumbangan pemikiran dan pengarahan.
6. Seluruh Dosen dan Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang;
7. Andrianto, S.T., M.T., Sekretaris Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekalongan, dan Ir. Mochamad Choirul H

Huda, M.T., Kepala Bidang Perumahan Rakyat pada Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekalongan yang bersedia meluangkan waktu untuk membantu penulis menyelesaikan skripsi ini;

8. Sigit Darmoyo, S.T., Kepala Seksi Tata Ruang pada Bidang Penataan Ruang dan Pertanahan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
9. Sujimin selaku koordinator program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) Kota Pekalongan;
10. Bapak dan Ibu yang telah menjadi orang tua terbaik bagi penulis, yang telah mendoakan, memotivasi dan mendidik penulis dengan curahan cinta dan kasih sayang;
11. Mahasiswa Fakultas Hukum UNNES Angkatan 2014 Terimakasih atas dukungan dan motivasi.

Akhir kata dengan harapan semoga skripsi ini bermanfaat bagi penulis, dunia pendidikan dan semua pihak yang berkepentingan.

Semarang, 22 Juli 2018

Penulis,



Eko Nugroho Saputra

ABSTRAK

Saputra, Eko Nugroho. 2018, Penataan Permukiman Kumuh Dengan Pembangunan Rumah Susun Sederhana Sewa Kuripan Yosorejo Kota Pekalongan. Skripsi Bagian Perdata. Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang. Aprila Niravita, S.H., M.Kn.

Kata Kunci: Penataan, Permukiman Kumuh, Rumah Susun

Permukiman kumuh adalah masalah yang dihadapi oleh hampir semua daerah perkotaan di negara berkembang, salah satunya di Kota Pekalongan. Dengan adanya masyarakat permukiman kumuh di Kota Pekalongan membuat Pemerintah Kota Pekalongan merasa prihatin, karena rumah kumuh akan membawa dampak yang sangat kompleks bagi penghuninya, baik dari segi perilaku sosialnya maupun dari segi kesehatan penghuninya, bahkan sampai mengakibatkan dampak premanisme. Kelangkaan lahan dan harga tanah semakin mahal, di luar jangkauan masyarakat berpenghasilan rendah. Pembangunan Rusunawa menjadi salah satu solusi penataan permukiman kumuh yang ada di Kota Pekalongan. Permasalahan yang dikaji dalam skripsi ini adalah: (1) Bagaimana penyediaan tanah dan penentuan lokasi dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo dalam penataan permukiman kumuh di Kota Pekalongan. (2) Bagaimana persepsi masyarakat permukiman kumuh terhadap pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo di Kota Pekalongan.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian Yuridis Sosiologis. Teknik pengambilan data yaitu: Studi Dokumen, Observasi dan Wawancara. Informan yaitu, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Pekalongan, Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekalongan, dan masyarakat permukiman kumuh Kota Pekalongan.

Hasil penelitian dan pembahasan menunjukkan bahwa penyediaan tanah untuk pembangunan Rusunawa Kuripan Yosorejo menggunakan barang milik Pemerintah Kota Pekalongan, berupa tanah. penentuan lokasi dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 30 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Pekalongan Tahun 2009-2029, bahwa Rusunawa Kuripan Yosorejo dibangun di kawasan peruntukan perumahan berkepadatan rendah. Persepsi masyarakat permukiman kumuh terhadap pembangunan Rusunawa Kuripan Yosorejo adalah baik. Penulis menyarankan: (1) Penyediaan tanah untuk pembangunan Rusunawa oleh Pemerintah Kota Pekalongan sebenarnya dapat dilakukan melalui beberapa cara misalnya seperti konsolidasi lahan, peralihan atau pelepasan hak atas lahan, pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar, dan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. (2) Perlunya pemerintah Kota Pekalongan dalam konsistensi terhadap pelaksanaan penataan permukiman kumuh dengan mendengar aspirasi masyarakat permukiman kumuh.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	vi
KATA PENGANTAR	vii
ABSTRAK	ix
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah	7
1.3 Pembatasan Masalah	7
1.4 Rumusan Masalah	8
1.5 Tujuan Penelitian	8
1.6 Manfaat Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1 Penelitian Terdahulu	10
2.2 Landasan Konseptual	10
2.2.1 Konsep Pertanahan	11
2.2.1.1 Pengertian Hak Penguasaan Atas Tanah	11

2.2.1.2 Hak Menguasai Negara	17
2.2.2 Tanah-Tanah Aset Instansi Pemerintah	20
2.2.3 Penatagunaan Tanah Perkotaan	23
2.2.3.1 Pengertian Penatagunaan Tanah	23
2.2.3.2 Penatagunaan Tanah Perkotaan (<i>Land Use Planning</i>)	25
2.2.4 Hukum Tata Ruang	27
2.2.5 Permukiman Kumuh	29
2.2.5.1 Pengertian Permukiman Kumuh	29
2.2.5.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kawasan Kumuh	32
2.2.6 Rumah Susun	33
2.2.6.1 Pengertian Rumah Susun	33
2.2.6.2 Perencanaan	34
2.2.6.3 Pembangunan	36
2.2.6.4 Asas-Asas Penyelenggaraan Rumah Susun	39
2.2.6.5 Tujuan Penyelenggaraan Rumah Susun	40
2.2.7 <i>Sustainable Development Goals (SDG)</i> atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan	41
BAB III METODE PENELITIAN	47
3.1 Pendekatan Penelitian	47
3.2 Jenis Penelitian	47
3.3 Fokus Penelitian	48
3.4 Lokasi Penelitian	48
3.5 Sumber Data	49
3.6 Teknik Pengambilan Data	50

3.7 Validitas Data	52
3.8 Analisis Data	52
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	55
4.1 Hasil Penelitian	55
4.1.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	55
4.1.2 Penyediaan Tanah dan Penentuan Lokasi Dalam Pembangunan Rumah Susun Sederhana Sewa Kuripan Yosorejo dalam Penataan Permukiman Kumuh Kota Pekalongan	74
4.1.3 Persepsi Masyarakat Permukiman Kumuh Terhadap Pembangunan Rumah Susun Sederhana Sewa Kuripan Yosorejo Kota Pekalongan	88
4.2 Pembahasan	96
4.2.1 Penyediaan Tanah dan Penentuan Lokasi Dalam Pembangunan Rumah Susun Sederhana Sewa Kuripan Yosorejo dalam Penataan Permukiman Kumuh Kota Pekalongan	96
4.2.2 Persepsi Masyarakat Permukiman Kumuh Terhadap Pembangunan Rumah Susun Sederhana Sewa Kuripan Yosorejo Kota Pekalongan	117
BAB V PENUTUP	126
5.1 Simpulan	126
5.2 Saran	127
DAFTAR PUSTAKA	139
LAMPIRAN.....	133

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Nama dan Luas Kecamatan di Kota Pekalongan	58
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Kota Pekalongan Menurut Jenis Kelamin Tahun 1994- 2016.....	60
Tabel 4.3 Kepadatan Penduduk Kota Pekalongan Menurut Kecamatan Tahun 2016	61
Tabel 4.4 Jumlah Penduduk Kelurahan Kuripan Yosorejo Berdasarkan Jenis Kelamin	63
Tabel 4.5 Kondisi Masyarakat Berpenghasilan Rendah	63
Tabel 4.6 Rencana Kebutuhan Unit Perumahan di Kota Pekalongan.....	78
Tabel 4.7 Tata Guna Lahan di Kota Pekalongan Tahun 2011-2012.....	81

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1 Peta Orientasi Kota Pekalongan.....	56
Gambar 4.2 Peta Administratif Kota Pekalongan	57
Gambar 4.3 Permukiman Kumuh Squatters di Kelurahan Kuripan Yosorejo Belum Digusur.....	65
Gambar 4.4 Squatters di Kelurahan Kuripan Yosorejo Setelah Digusur.....	66
Gambar 4.5 Permukiman Kumuh (Slum) di Pesona Panjang	67
Gambar 4.6 SK Kumuh Kota Pekalongan	68
Gambar 4.7 Penetapan Kawasan Kumuh Kota Pekalongan Tahun 2014	70
Gambar 4.8 Permukiman Kumuh Pesisir Kota Pekalongan	71
Gambar 4.9 Permukiman Kumuh Pinggir Kota Pekalongan	72
Gambar 4.10 Permukiman Kumuh Pusat Kota Pekalongan	72
Gambar 4.11 Kondisi Fisik Rusunawa Kuripan Yosorejo.....	73
Gambar 4.12 Surat Pernyataan Persediaan Lahan untuk Rusunawa.....	84
Gambar 4.13 Peta Pola Ruang Kota Pekalongan	85
Gambar 4.14 IMB Rusunawa Kuripan Yosorejo.....	86
Gambar 4.15 Perjanjian Sewa Rusunawa Kuripan Yosorejo	93

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Surat Rekomendasi Research/Survey Nomor: 070/152/III/2018
- Lampiran 2. Surat Keterangan Penelitian Dinas Perkim Kota Pekalongan
- Lampiran 3. Surat Keterangan Penelitian DPU PR Kota Pekalongan
- Lampiran 4. SK Kumuh Kota Pekalongan
- Lampiran 5. Surat Pernyataan Persediaan Lahan untuk Rusunawa
- Lampiran 6. IMB Rusunawa Kuripan Yosorejo
- Lampiran 7. Dokumentasi Lapangan



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan perumahan dan permukiman merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia yang memiliki peran untuk memenuhi salah satu kebutuhan dasar manusia, sekaligus untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Dalam Pasal 28 huruf H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, menegaskan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera, lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Selanjutnya dalam Pasal 3 huruf F Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, menegaskan bahwa perumahan dan kawasan permukiman diselenggarakan untuk menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu, dan berkelanjutan. Lebih lanjut dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun, menegaskan bahwa Masyarakat Berpenghasilan Rendah yang selanjutnya disebut MBR adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah untuk memperoleh sarusun umum.

Kota Pekalongan merupakan salah satu kota di negara berkembang yang memiliki kemampuan ekonomi nasional yang rendah. Kemiskinan di negara berkembang menjadi salah satu masalah yang perlu mendapatkan perhatian dalam pembangunan daerah. Dimana Masyarakat Berpenghasilan

Rendah di Kota Pekalongan masih banyak yang belum memiliki tempat tinggal atau rumah sebagai salah satu kebutuhan pokoknya yang disebabkan oleh jumlah lahan yang semakin sedikit dan harga lahan yang semakin mahal tiap tahunnya.

Jumlah KK sebanyak 67.200 KK dan jumlah rumah yang tercatat pada tahun 2007 sebanyak 60.125 rumah. Kondisi ini tidak sesuai dengan jumlah KK yang ada, sehingga kemungkinan dalam 1 rumah terdapat lebih dari 1 KK. Hal ini menimbulkan Backlog, yaitu selisih dari jumlah rumah dengan jumlah KK, dengan perhitungan jumlah rumah dikurangi jumlah KK, sehingga pada tahun 2007 masih dibutuhkan sebanyak 7.075 rumah. Rencana kebutuhan Rumah di Kota Pekalongan sampai dengan tahun 2015 mencapai 68.856 unit. (Sumber: RPJPD Kota Pekalongan Tahun 2005-2025)

Kota Pekalongan merupakan salah satu dari 35 Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah. Luas Kota Pekalongan 45,25 km² atau 0,14% dari luas wilayah Provinsi Jawa Tengah. Secara administratif Kota Pekalongan terbagi menjadi empat kecamatan yaitu Pekalongan Utara (14,88 km²), Pekalongan Selatan (10,80 km²), Pekalongan Barat (10,05 km²), dan Pekalongan Timur (9,52 km²). Jumlah penduduk Kota Pekalongan pada tahun 2011 adalah 285.026 jiwa, terdiri dari 142.525 laki-laki dan 142.501 perempuan tahun 2012 adalah 293.704 jiwa, terdiri dari 144.044 laki-laki dan 143.974 perempuan. Sedangkan banyaknya rumah tangga adalah 73.874. Kepadatan penduduk di Kota Pekalongan cenderung meningkat seiring dengan kenaikan jumlah penduduk.

Peningkatan penduduk terutama di Kota Pekalongan akan menimbulkan semakin meningkatnya kebutuhan lahan. Jika terjadi di wilayah perkotaan seperti masalah yang akan timbul dari peningkatannya jumlah penduduk misalnya kelangkaan lahan dan harga tanah semakin mahal serta kemrosotan lingkungan dan kesehatan.

Permasalahan ini jika tidak diintervensi dengan baik oleh pemerintah, maka yang terjadi adalah hunian hanya akan dimiliki oleh masyarakat yang memiliki tingkat perekonomian yang tinggi, sedangkan masyarakat berpenghasilan rendah akan terdorong untuk menghuni kawasan-kawasan yang tidak sesuai dengan tata ruang kota dan kawasan yang tidak layak untuk dijadikan permukiman, seperti misalnya yang terjadi di Kota Pekalongan yang mendirikan rumah di atas tanah pengairan yang bukan miliknya sehingga terjadi permukiman kumuh (*squaters*) dan permukiman kumuh (*slum*) di daerah rawan bencana banjir rob di Kota Pekalongan.

Ada dua peranan pemerintah dalam pembangunan perumahan, di manapun di dunia, yaitu pertama, pemerintah sebagai pembangun perumahan itu sendiri atau paling tidak memfasilitasi pembangunan perumahan dan kedua, sebagai pengendali pembangunan perumahan. (Hutagalung, 2007:1)

Pembangunan perumahan yang dilakukan oleh pemerintah maupun pengembang merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia. Pembangunan perumahan ditujukan agar seluruh rakyat Indonesia menempati rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi,

dan teratur. Rumah yang layak adalah bangunan rumah yang sekurang-kurangnya memenuhi persyaratan keselamatan bangunan dan kecukupan minimum luas bangunan serta kesehatan penghuninya. Lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur adalah lingkungan yang memenuhi persyaratan penataan ruang, persyaratan penggunaan tanah, penguasaan hak atas tanah, dan kelayakan prasarana dan sarana lingkungannya. (Santoso, 2014:75)

Dalam hal ini maka pemerintah kita mengembangkan konsep tentang rumah susun dalam bentuk perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108). Selanjutnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang telah memberikan landasan hukum bagi penyelenggaraan pembangunan rumah susun di Indonesia. Diharapkan dengan adanya aturan yang jelas dapat merangsang pembangunan rumah susun dengan cepat sehingga dapat memenuhi kebutuhan masyarakat akan hunian khususnya di perkotaan.

Pembangunan rumah susun merupakan solusi bagi masyarakat Indonesia atas keterbatasan lahan untuk perumahan maupun untuk sentra niaga bisnis dan sekitarnya, selain itu untuk menyadarkan pentingnya hemat lahan demi menjaga lahan-lahan untuk resapan air, membuat ruang-ruang terbuka kota yang lebih lega dan dapat digunakan sebagai suatu cara untuk peremajaan kota bagi daerah yang kumuh. (Sutedi, 2012:162)

Rumah susun dapat dibangun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah negara dan hak guna bangunan atau hak

pakai di atas hak pengelolaan. Berdasarkan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, menegaskan bahwa dalam pembangunan rumah susun, pelaku pembangunan harus memenuhi ketentuan administratif yang meliputi status hak atas tanah dan Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Dalam melakukan pembangunan rumah susun tentu saja memerlukan lahan dan ruang sebagai tempat untuk mendukung kegiatan tersebut. Hal ini berarti akan terjadi hubungan yang erat dengan masalah tempat kegiatan pembangunan tersebut berlangsung. Di mana kegiatan pembangunan ini akan mengubah rona lingkungan awal menjadi rona lingkungan baru, sehingga terjadi perubahan lingkungan, yang berarti bila tidak dilakukan pembangunan dengan cara yang cermat dan bijaksana, akan menyebabkan kemerosotan kualitas lingkungan.

Dalam pelaksanaan pembangunan rumah susun, harus memiliki suatu perencanaan atau konsep tata ruang, yang dulu biasa disebut dengan *master plan*, di mana konsep ini dijadikan sebagai arahan dan pedoman dalam melaksanakan pembangunan, sehingga dapat meminimalisir permasalahan-permasalahan yang akan timbul dari suatu akibat pembangunan tersebut.

Oleh karena itu, dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo harus mendapat izin dari Walikota Pekalongan dengan melampirkan persyaratan yang telah ditentukan seperti sertifikat hak atas tanah, surat keterangan rencana kota, gambar rencana tapak, gambar rencana arsitektur yang memuat denah yang menunjukkan jelas batasan secara vertikal dan horizontal dari sarusun, gambar rencana struktur beserta

perhitungannya, gambar rencana yang menunjukkan dengan jelas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama dan gambar rencana utilitas umum dan instalansi beserta perlengkapannya.

Dalam pemilihan tempat pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo di Kelurahan Kuripan Yosorejo, Pekalongan Selatan, Kota Pekalongan sendiri tidaklah mudah, dikarenakan Pemerintah Kota Pekalongan membutuhkan lahan untuk pembangunan rusun tersebut mengingat kawasan tersebut merupakan pemakaman orang cina atau biasa disebut *bong cina* dan sebagian telah ditanami pohon-pohon serta telah didirikan bangunan oleh warga dan belum ada akses jalan. Lahan yang digunakan menggunakan tanah bengkok yang sebelumnya merupakan tanah desa yang kemudian berubah menjadi kelurahan sehingga menjadi aset kota berupa tanah eks bengkok. Dengan adanya masyarakat permukiman kumuh di Kota Pekalongan yang belum memiliki rumah membuat Pemerintah Kota Pekalongan merasa prihatin, karena rumah kumuh akan membawa dampak yang sangat kompleks bagi penghuninya, baik dari segi perilaku sosialnya maupun dari segi kesehatan penghuninya. Bahkan sampai mengakibatkan dampak premanisme. Untuk itu sebagai kota yang mempunyai slogan Kota BATIK (Bersih, Aman, Tertib, Indah, dan Komunikatif), Pemerintah Kota Pekalongan melaksanakan pembangunan rumah susun sederhana sewa (Rusunawa) yang salah satunya Rusunawa Kuripan Yosorejo yang berada di Kelurahan Kuripan Yosorejo guna memberikan hunian yang nyaman dan sehat bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Kota Pekalongan agar tidak tinggal di daerah kumuh maupun daerah yang dilarang untuk dijadikan

permukiman, sehingga bisa menjadikan rumah mereka sebagai surga (*baiti jannati*). Dengan demikian pembangunan rusunawa menjadi salah satu solusi penanganan kumuh yang ada di Kota Pekalongan. Dari permasalahan tersebut diatas maka penulis memilih judul: **“PENATAAN PERMUKIMAN KUMUH DENGAN PEMBANGUNAN RUMAH SUSUN SEDERHANA KURIPAN YOSOREJO KOTA PEKALONGAN”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas identifikasi masalah yang ditemukan yaitu:

1. Masalah penataan permukiman kumuh.
2. Masalah penyediaan lahan dan penentuan lokasi untuk pembangunan Rumah Susun.
3. Masalah persepsi masyarakat permukiman kumuh.
4. Masalah koordinasi.
5. Kendala ketersediaan prasarana untuk perumahan.

1.3 Pembatasan Masalah

Agar masalah yang penulis bahas tidak meluas sehingga dapat mengakibatkan ketidak jelasan, maka penulis akan membatasi masalah yang akan diteliti yaitu:

1. penyediaan tanah dan penentuan lokasi dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo dalam penataan permukiman kumuh di Kota Pekalongan.

2. persepsi masyarakat permukiman kumuh terhadap pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo di Kota Pekalongan.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan yang telah diuraikan dalam latar belakang di atas, penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan diteliti sebagai berikut:

1. Bagaimana penyediaan tanah dan penentuan lokasi dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo dalam penataan permukiman kumuh di Kota Pekalongan?
2. Bagaimana persepsi masyarakat permukiman kumuh terhadap pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo di Kota Pekalongan?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk menambah pemahaman tentang penyediaan tanah dan penentuan lokasi dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo dalam penataan permukiman kumuh di Kota Pekalongan.
- b. Untuk menambah pemahaman tentang persepsi masyarakat permukiman kumuh terhadap pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo Kota Pekalongan.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu:

1.6.1 Manfaat teoritis

- a. Skripsi ini diharapkan bermanfaat sebagai tambahan dokumentasi yang dapat membantu dalam mempelajari tentang penyediaan tanah dan penentuan lokasi serta persepsi masyarakat permukiman kumuh dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo Kota Pekalongan serta dalam upaya pengembangan ilmu pengetahuan hukum agraria dalam penyelenggaraan Negara dan Pemerintah.

1.6.2 Manfaat praktis

- a. Bagi penulis : Untuk menambah wawasan dan pengetahuan serta dapat mengaplikasikan dan mensosialisasikan teori yang telah diperoleh selama perkuliahan.
- b. Bagi masyarakat : untuk memberikan pengetahuan kepada masyarakat khususnya masyarakat permukiman kumuh di Kota Pekalongan.
- c. Bagi Pemerintah : diharapkan dapat menjadi rujukan bagi pemerintah dalam melakukan kebijakan penataan ruang dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo di Kota Pekalongan.

BAB II

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian yang berkaitan dengan skripsi yang akan ditulis oleh penulis yaitu Skripsi yang berjudul “Peran Pemerintah Kota Dalam Penyediaan Lahan Untuk Pembangunan Rumah Susun Karangkroto Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kelurahan Karangkroto Kota Semarang”, ditulis oleh Sri Wulan Hardani, S.H., dari Universitas Negeri Semarang 2016. Dalam skripsi ini peneliti terdahulu menfokuskan pada masalah peran pemerintah Kota Semarang dalam penyediaan lahan untuk pembangunan rumah susun Karangkroto bagi masyarakat berpenghasilan rendah serta implikasi status hak atas tanah terhadap sistem penghunian satuan unit rumah susun Karangkroto Kota Semarang.

Penelitian terdahulu yang kedua yaitu skripsi yang berjudul “Perolehan Hak Atas Tanah Untuk Pembangunan Rumah Susun Bandarharjo Semarang”, ditulis oleh Chaerulia Assyifa, S.H. dari Universitas Negeri Semarang 2010. Dalam skripsi ini peneliti terdahulu menfokuskan pada masalah perolehan hak atas tanah untuk pembangunan Rumah Susun Bandarharjo Semarang, hak atas tanah yang melekat pada tanah untuk pembangunan Rumah Susun Bandarharjo, serta implikasi status hak atas tanah terhadap pemilikan satuan Rumah Susun Bandarharjo Semarang.

2.2 Landasan Konseptual

2.2.1 Konsep Pertanahan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan pengertian mengenai tanah, yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali. Lebih lanjut pengertian tanah diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria dinyatakan sebagai berikut, “Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum”.

Menurut Budi Harsono, dalam hukum tanah negara-negara dipergunakan apa yang disebut *asas accessie* atau asas “pelekatan”. Makna asas pelekatan, yakni bahwa bangunan-bangunan dan benda-benda/tanaman yang terdapat di atasnya merupakan satu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Dengan demikian, yang termasuk pengertian hak atas tanah meliputi juga pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah yang dihaki, kecuali kalau ada kesepakatan lain dengan pihak lain (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 500 dan 571) (Supriadi, 2012 : 3).

2.2.1.1 Pengertian Hak Penguasaan Atas Tanah

Dalam ketentuan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) pengertian hak penguasaan atas tanah adalah suatu hubungan hukum yang memberi wewenang untuk berbuat sesuatu kepada subyek hukum (orang/badan hukum) terhadap obyek hukumnya, yaitu tanah yang dikuasainya atas ketentuan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria

(UUPA) tersebut kepada pemegang hak atas tanah diberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung yang berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi. Sedalam berapa tubuh bumi itu boleh digunakan dan setinggi berapa ruang yang ada di atasnya boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Dalam tiap hukum tanah terdapat dalam pengaturan mengenai berbagai hak penguasaan atas tanah. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) misalnya diatur dan sekaligus ditetapkan tata jenjang atau hirarkhi hak-hak penguasaan atas tanah, yaitu:

1. Hak Bangsa Indonesia
2. Hak menguasai dari Negara
3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat
4. Hak-hak Perorangan atas Individual

Semua hak penguasaan atas tanah berisikan serangkaian wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau pembeda diantara hak-hak penguasaan tanah.

Misalnya hak atas tanah yang disebut Hak Milik dalam Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) memberi wewenang untuk menggunakan tanah yang di haki tanpa batas waktu, sedang Hak Guna Usaha yang disebut dalam Pasal 28 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) dibatasi jangka waktu penggunaan tanahnya, demikian juga Hak Guna Bangunan yang juga di batasi jangka waktunya. Hak Tanggungan sebagai hak penguasaan atas tanah, juga berisikan kewenangan bagi kreditur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan, tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cidera janji dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran lunas utang debitur kepadanya.

Lain lagi Hak Menguasai dari Negara yang meliputi semua tanah tanpa ada yang terkecuali. Hak Menguasai dari Negara tidak memberi kewenangan untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah, karena sifatnya semata-mata hukum publik, sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), jika negara sebagai penyelenggara memerlukan tanah untuk melaksanakan tugasnya, tanah yang bersangkutan akan diberikan kepadanya oleh negara selaku badan penguasa, melalui Badan Pemerintah yang berwenang. Tanah diberikan kepada lembaga tersebut dengan satu hak atas tanah, untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, bukan sebagai badan penguasa yang mempunyai hak menguasai yang disebut dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), tetapi badan hukum seperti

halnya perorangan dan badan-badan hukum perdata yang diberi dan menjadi pemegang hak atas tanah (Harsono, 2003: 24).

Hak penguasaan atas tanah yang mempunyai kewenangan khusus yaitu:

1. Hak Bangsa Indonesia dalam Pasal 1 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Adalah suatu hubungan yang bersifat abadi antara Bangsa Indonesia dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia dengan subyeknya Bangsa Indonesia. Hak Bangsa Indonesia merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi di Indonesia.

2. Hak Menguasai Negara dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Negara sebagai organisasi kekuasaan tertinggi seluruh rakyat melaksanakan tugas untuk memimpin dan mengatur kewenangan Bangsa Indonesia (kewenangan publik). Melalui Hak Menguasai Negara, negara akan dapat senantiasa mengendalikan atau mengarahkan fungsi bumi, air, ruang angkasa sesuai dengan kebijaksanaan Pemerintah. substansi kewenangan dalam Hak Menguasai Negara:

1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan dan pemeliharaan;

2) Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai oleh subyek hukum tanah;

3) Mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai tanah;

3. Hak Ulayat pada Masyarakat Hukum Adat Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Hubungan hukum yang terdapat antara

Masyarakat Hukum Adat dengan tanah lingkungannya. Hak Ulayat oleh Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) diakui dengan ketentuan:

- 1) Sepanjang menurut kenyataannya masih ada;
- 2) Pelaksanaannya tidak bertentangan dengan pembangunan nasional.

Perkembangan terhadap pengakuan dan penghormatan terhadap Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat tersebut dikukuhkan di dalam perubahan ke dua Undang-Undang Dasar 1945 oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, di dalam Pasal 18B ayat (2) disebutkan bahwa: "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan Masyarakat Hukum Adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang".

4. Hak Perseorangan Atas Individual

- 1) Hak-hak atas tanah, meliputi:

1. Hak Milik, Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1960) memberikan pengertian tentang Hak

Milik sebagai berikut: " Hak Milik adalah hak turun-temurun terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah". Menurut Pasal

20 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria yang dimaksud Hak Milik adalah hak turun temurun terkuat dan terpenuh yang dapat

dipunyai orang atas tanah dengan mengingat fungsi sosial.

2. Hak Guna Usaha, dalam pengertian sekarang, sebagaimana

ditetapkan dalam pasal 28 ayat (1) UUPA adalah : "Hak untuk

mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu tertentu yang dipergunakan untuk keperluan perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan.

3. Hak Guna Bangunan, dalam pengertian hukum barat sebelum dikonversi berasal dari opstal, yang diatur dalam pasal 711 KUH perdata. Apa yang diatur dalam UUPA barulah merupakan ketentuan pokok saja sebagaimana terlihat dalam pasal 50 ayat (2) bahwa ketentuan-ketentuan lebih lanjut mengenai hak guna bangunan akan diatur dengan peraturan perundangan, baik berupa peraturan maupun peraturan Menteri. pasal 35 ayat (1) menetapkan bahwa : “Hak Guna Bangunan adalah hak milik untuk mendirikan dan mempunyai bangunan – bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun”.
4. Hak Pakai, adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberikan wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh Pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini. Pasal 41 Undang-Undang Pokok Agraria. Aturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Pasal 39 sampai Pasal 58.

5. Hak Sewa, dalam Pasal 44 UUPA menjelaskan: seseorang atau suatu badan hukum mempunyai Hak Sewa atas Tanah, apabila ia berhak mempergunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar kepada pemiliknya sejumlah uang sebagai sewa. Hak Sewa Sebagai dikatakan dalam penjelasan Pasal 44 UUPA bahwa:

“Oleh karena Hak Sewa merupakan Hak Pakai yang mempunyai sifat-sifat khusus, maka disebut tersendiri”. “sifat-sifat khusus” yang dimaksud adalah: adanya kewajiban penyewa membayar uang sewa Kepada Pemilik Tanah, yang dilakukan satu kali atau pada tiap-tiap waktu, baik sebelum maupun sesudah tanah yang disewa itu dipergunakan”.

Hak memungut hasil hutan, Hak membuka tanah, serta Hak-hak yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

2.2.1.2 Hak Menguasai Negara

Hak menguasai negara tidak terlepas dari pemanfaatan ruang dan penyediaan tanah terkhusus dalam kaitannya terhadap revitalisasi permukiman kumuh. Hak menguasai negara mempunyai arti wewenang untuk mengatur peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah, untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Susyanti, 2010:35).

Hak menguasai dari negara diatur dalam Pasal 2, yang bunyinya sebagai berikut:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu, pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi seluruh rakyat;
- (2) Hak menguasai dari negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberikan wewenang untuk:
 - a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut;
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara tersebut pada ayat 2 pasal ini, digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur;
- (4) Hak menguasai negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekadar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.

Sebagaimana Moh. Mahfud MD (1998) dalam (Supriyadi, 2010:100). Pilihan asas Hak Menguasai oleh Negara atas tanah sesuai ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, dan bukan Hak Milik Negara sebagaimana pada zaman Hindia Belanda, bahwa walaupun tidak disebutkan secara eksplisit tujuannya adalah untuk keuntungan kolonialisme Belanda, sebab klaim atas tanah tak bertuan (tidak dibuktikan sebagai hak *eigendom* oleh rakyat) oleh pemerintah jajahan hanya untuk memberikan keuntungan bagi kolonialisme Belanda. Sedangkan pada asas hak Menguasai oleh Negara tersurat tujuan secara jelas untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Atas dasar konsep hak menguasai dari Negara berdasarkan UUPA yang berpangkal pada pendirian Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, bertindak selaku badan penguasa. Atas dasar tersebut, maka Pasal 2 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat. Dalam konteks ini, maka hubungan antara Negara dengan bumi, air dan ruang angkasa, termasuk tanah adalah hubungan menguasai dan bukan memiliki (Patittinggi, 2012:89).

Tugas dan kewajiban tersebut, yang menurut sifatnya termasuk bidang hukum publik, tidak mungkin dilaksanakan oleh seluruh Bangsa Indonesia. Maka penyelenggaraannya oleh Bangsa Indonesia, sebagai

pemegang Hak dan Pengemban amanat tersebut, bahwa dalam hubungannya dengan dengan bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, selaku organisasi kekuasaan seluruh rakyat, Negara bertindak dalam kedudukannya sebagai Kuasa dan Petugas Bangsa Indonesia. Dalam melaksanakan tugas tersebut, ia merupakan organisasi kekuasaan rakyat tertinggi. Yang terlibat sebagai Petugas Bangsa tersebut bukan hanya Penguasa Legislatif dan Eksekutif saja, tetapi juga Penguasa Yudikatif (Harsono, 2008:232).

Tugas dan wewenang yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) huruf a terdapat ketentuan khusus Pasal 14 yang mewajibkan pemerintah untuk menyusun “rencana umum” yang kemudian dirinci lebih lanjut dalam rencana regional dan daerah oleh pemerintah daerah. Kewenangan membuat rencana umum mendapat pengaturan umum dalam Undang-Undang Penataan Ruang. Penataan Ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Begitu juga dalam kewenangan membuat rencana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, dimana dalam pengertian perumahan dan kawasan permukiman mencakup perencanaan perumahan dan kawasan permukiman, khususnya permukiman kumuh.

2.2.2 Tanah-Tanah Aset Instansi Pemerintah

Pada dasarnya, yang dimaksud dengan instansi pemerintah adalah:

- a. Lembaga Tertinggi atau Tinggi Negara
- b. Departemen

- c. Lembaga Pemerintah Non Departemen
- d. Bank-Bank Pemerintah
- e. Badan Usaha Milik Negara
- f. Pemerintah Negara
- g. Bank Milik Daerah
- h. Badan Usaha Milik Daerah

Tanah-tanah yang dikuasai oleh dan menjadi asset instansi pemerintah berasal dari:(Chomzah,2003:89-90)

a. Tanah Negara

Mulai sejak jaman hindia belanda sampai berlakunya PP nomor 8 tahun 1953 dinyatakan bahwa tanah berstatus dalam penguasaan (*In beheer*), sebagai aset instansi pemerintah yang bersangkutan setelah berlakunya PP nomor 8 tahun 1953, tanah Negara menjadi aset suatu pemerintah berdasarkan surat putusan pemberian hak oleh menteri dalam negeri.

b. Penguasaan tanah-tanah perusahaan milik belanda berdasarkan Undang-Undang nomor 86 tahun 1958,tentang nasionalisasi perusahaan-perusahaan milik belanda dan penguasaannya.

c. Tanah Milik Rakyat

Macam-macam hak atas tanah yang dapat dipunyai oleh instansi pemerintah: (Chomzah,2003: 91)

- a. Hak milik dapat dipunyai oleh Bank Milik Negara
- b. Hak guna usaha dapat dipunyai oleh Badan Usaha Milik Negara di bidang perusahaan, pertanian, perikanan, peternakan.
- c. Hak guna bangunan dapat dipunyai oleh Badan Usaha Milik Negara.

- d. Hak pakai untuk kepentingan instansi pemerintah yang berlaku selama dipergunakan.

Dapat dipergunakan oleh lembaga tertinggi atau tinggi Negara, departemen dan lembaga pemerintahan non departemen sedangkan hak pakai dengan jangka waktu tertentu dapat dipunyai oleh Badan Usaha Milik Negara atau Daerah.

Perihal ketentuan Hak Pakai diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria, Sebagaimana isi dari pasal 41, (1) Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini. (2) Hak pakai dapat diberikan : a. selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu; b. dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. (3) Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.

Sebagaimana Pasal VI UUPA, "Hak-hak atas tanah yang memberi wewenang sebagaimana atau mirip dengan hak yang dimaksud dalam Pasal 41 ayat 1 UUPA seperti yang disebut dengan

nama sebagai di bawah, yang ada pada mulai berlakunya undang-undang ini, yaitu : hak *vruchtgerbruik*, *gebruik*, *grant controleur*, *bruikleen*, ganggam bauntuik, anggadah, bengkok, lungguh, pituwas, dan hak-hak lain dengan nama apapun juga yang akan ditegaskan lebih lanjut oleh Menteri Agraria, sejak mulai berlakunya undang-undang ini menjadi hak pakai tersebut dalam Pasal 41 ayat 1 UUPA, yang memberi wewenang dan kewajiban sebagaimana yang dipunyai oleh pemegang haknya pada mulai berlakunya undang-undang ini, sepanjang tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini”.

- e. Hak pengelolaan dapat diberikan oleh instansi pemerintah apabila tanah itu selain dimaksudkan untuk dipergunakan bagi kepentingan instansi yang bersangkutan, juga ada bagian-bagian tanah yang dapat diberikan dengan sesuatu hak yang lebih rendah kepada pihak ketiga seperti: Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, dll.

2.2.3 Penatagunaan Tanah Perkotaan

2.2.3.1 Pengertian Penatagunaan Tanah

Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004, menyatakan yang dimaksud Penatagunaan Tanah (Tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah):

“Sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan untuk kepentingan masyarakat secara adil.”

Penatagunaan tanah sebagaimana dimaksud merujuk pada Rencana

Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan seperti yang

telah tercantum pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah mengenai tujuan dari penatagunaan tanah.

Tujuan dari penatagunaan tanah adalah sebagai berikut:

- a. Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
- b. Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah;
- c. Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah;
- d. Menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah diterapkan.

Dari keterangan tersebut dapat ditelaah bahwa, penatagunaan tanah adalah faktor penting dalam mengimplementasikan Rencana Tata Ruang Wilayah seperti halnya penataan permukiman kumuh dengan pembangunan rumah susun.

2.2.3.2 Penatagunaan Tanah Perkotaan (*Land Use Planning*)

Istilah penyediaan tanah dan penentuan telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2006 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Dengan adanya perindustrian akan menimbulkan revolusi kota, dimana terjadi perubahan di daerah-daerah perkotaan dengan berbagai perkembangan termasuk perkembangan perumahan dan permukiman kumuh. Dalam hal ini perubahan tersebut sering terjadi penataan kota yang kurang serasi, sehingga perlu adanya suatu penataan untuk proyek-proyek pembangunan perumahan dan permukiman kumuh.

Sandy (1984 : 15) menyatakan bahwa, *land use planning* adalah usaha untuk menata letak proyek-proyek pembangunan, baik pada proyek pemerintah maupun swasta, sesuai dengan daftar prioritasnya. Dengan demikian dapat terjadi tertib penggunaan tanah dalam menciptakan pembangunan nasional. Selanjutnya Sandy menjelaskan bahwa, tujuan dari *land use planning* adalah:

1. Mencegah penggunaan tanah yang salah tempat, menuju penggunaan tanah secara optimal;
2. Mencegah adanya salah urus, sehingga tanah akan menjadi rusak dan menuju ke penggunaan tanah yang memperhatikan akan kelestarian alam;
3. Mencegah adanya tuna kendali pada tanah, terutama pada wilayah perkotaan.

Berdasarkan keterangan tersebut *land use planning* bertujuan agar tanah dapat dipergunakan secara efisien untuk menyelenggarakan kegiatan pembangunan yang beraneka ragam intensitasnya, terutama di daerah perkotaan, maka penyediaan dan penggunaan tanah diatur di dalam suatu rencana induk yang disebut *Master Plan* (Rencana tata guna tanah).

Adapun *land use planning* atau RTRW Kota Pekalongan 2009-2029 adalah sebagai berikut (tercantum dalam Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 30 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pekalongan Tahun 2009-2029):

Pasal 4

Tujuan penataan ruang wilayah kota adalah terwujudnya kota jasa, industri dan perdagangan batik, serta metropolitan, yang maju, mandiri dan sejahtera.

Pasal 5

- i. Kebijakan penataan ruang wilayah kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
- a. Peningkatan peran kota sebagai PKW;
 - b. Peningkatan fungsi dan keterkaitan antar pusat pelayanan yang berfungsi sebagai pusat pelayanan kota di pusat kota dengan sub pusat pelayanan kota dan atau dengan pusat pelayanan lingkungan;
 - c. Peningkatan kualitas dan jangkauan pelayanan prasarana kota;
 - d. Pengelolaan dan pelestarian kawasan lindung;
 - e. Pengelolaan dan pengembangan kawasan budidaya sesuai dengan daya tampung dan daya dukung kawasan, serta menjamin keamanan dengan memantapkan fungsi pertahanan-pertahanan-keamanan;
 - f. Pengembangan KSK untuk kepentingan pertumbuhan ekonomi berbasis perikanan (Kawasan Minapolitan) dan KSK untuk kepentingan pertumbuhan ekonomi berbasis perdagangan jasa terutama untuk industri dan perdagangan batik;
 - g. Pengembangan KSK untuk kepentingan sosial budaya yang dapat memberdayakan potensi tradisi sosial budaya masyarakat pesisir yang religius dan mendayagunakan peninggalan sejarah di kota; dan
 - h. Pengembangan KSK untuk kepentingan lingkungan untuk mencegah terjadinya degradasi lingkungan di kota.

Dengan adanya kebijakan-kebijakan tersebut di atas, maka dalam penentuan lahan pada kawasan perumahan dan permukiman Kota Pekalongan, diharapkan bisa benar-benar sesuai dengan fungsi dan tata guna tanah yang bisa memberikan peningkatan pembangunan Kota Pekalongan sebagai kota metropolitan.

2.2.4 Hukum Tata Ruang

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menjelaskan bahwa yang dimaksud ruang adalah

wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.

Kemudian dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, menjelaskan bahwa tata ruang adalah wujud struktural ruang dan pola ruang. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 5 yang menjelaskan yang dimaksud penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.

Perencanaan adalah suatu bentuk kebijaksanaan, sehingga dapat dikatakan bahwa perencanaan adalah sebuah *species* dari *genus* kebijaksanaan. Masalah perencanaan berkaitan erat dengan perihal pengambilan keputusan serta pelaksanaannya. Perencanaan dapat dikatakan pula sebagai pemecahan masalah secara saling terkait serta berpedoman kepada masa depan. (Ridwan & Sodik, 2016: 25)

Rencana dapat dihubungkan dengan stelsel perizinan, misalnya suatu perizinan pembangunan akan ditolak oleh karena tidak sesuai dengan rencana peruntukan.

Materi Undang-Undang Bangunan Gedung pada intinya mengatur norma-norma penyelenggaraan bangunan gedung yang meliputi proses perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, pelestarian, kegiatan pemanfaatan dan pembongkaran. Namun pada tataran normatif, materi UU ini bukan hanya memperlihatkan adanya keterkaitan dengan materi UU

Penataan Ruang, akan tetapi dalam beberapa hal merujuk kepada UU Penataan Ruang seperti dalam hal menentukan fungsi bangunan gedung. Dikatakan secara eksplisit oleh UU Bangunan Gedung ini bahwa penentuan fungsi bangunan gedung didasarkan kepada peruntukan dalam rencana tata ruang wilayah (RTRW). Sedangkan yang menjadi bidang persinggungan di antara kedua UU ini antara lain adalah kesamaan persepsinya mengenai ruang terbuka hijau dan perencanaan yang memperhatikan lokasi/kawasan potensi bencana serta perlindungan terhadap kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan lindung dan kawasan budi daya tentu saja UU Bangunan Gedung selebihnya berbicara mengenai elemen-elemen detail dari tata ruang yang berbasis perancangan arsitektur dan perencanaan teknis konstruksi gedung beserta utilitasnya (Hermit, 2008: 207).

Sama halnya dengan keterkaitan antara UU Bangunan Gedung dengan UU Penataan Ruang, pada Peraturan dibawahnya pun terjadi pada keterkaitan antara Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 30 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pekalongan Tahun 2009-2029 dengan Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 3 Tahun 2009 tentang Bangunan Gedung.

Pasal 3 huruf a Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 30 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pekalongan Tahun 2009-2029, menjelaskan bahwa RTRW kota menjadi pedoman untuk pembangunan dan rujukan bagi penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah. Selanjutnya dalam Pasal 11 angka (1) Peraturan Daerah Kota Pekalongan

Nomor 3 Tahun 2009 tentang Bangunan Gedung menjelaskan salah satu persyaratan tata bangunan adalah pembangunan dan pemanfaatan bangunan gedung harus sesuai dengan peruntukkan lokasi yang diatur dalam Rencana Umum Tata Ruang Kota (RUTRK) dan Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK) Kota Pekalongan.

2.2.5 Permukiman Kumuh

2.2.5.1 Pengertian Permukiman Kumuh

Kawasan kumuh adalah kawasan dimana rumah dan kondisi hunian masyarakat di kawasan tersebut sangat buruk. Rumah maupun sarana dan prasarana yang ada tidak sesuai dengan standart yang berlaku, baik standart kebutuhan, kepadatan bangunan, persyaratan rumah sehat, kebutuhan sarana air bersih, sanitasi maupun persyaratan kelengkapan prasarana jalan, ruang terbuka, serta kelengkapan prasarana jalan, ruang terbuka, serta kelengkapan fasilitas sosial lainnya (Putro, 2011: 21).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Pasal 1 ayat (13) menjelaskan, bahwa permukiman kumuh adalah permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat.

Kumuh dapat ditempatkan sebagai sebab dan dapat pula ditempatkan sebagai akibat. Ditempatkan di mana pun juga, kata kumuh tetap menjurus pada sesuatu hal yang bersifat negatif menurut Clinard dalam Jawas Dwijo Putro (2011: 20) Pemahaman kumuh dapat ditinjau dari

:

1. Sebab Kumuh

Kumuh adalah kemunduran atau kerusakan lingkungan hidup dilihat dari (1) segi fisik, yaitu gangguan yang ditimbulkan oleh unsur-unsur alam seperti air dan udara, (2) segi masyarakat/ sosial, yaitu gangguan yang ditimbulkan oleh manusia sendiri seperti kepadatan lalu lintas, sampah.

2. Akibat Kumuh

Kumuh adalah akibat perkembangan dari gejala-gejala antara lain (1) kondisi perumahan yang buruk; (2) penduduk yang terlalu padat; (3) fasilitas lingkungan yang kurang memadai; (4) tingkah laku menyimpang; (5) budaya kumuh; (6) apati dan isolasi.

Ciri-ciri permukiman kumuh, seperti yang diungkapkan oleh Suparlan dalam Jawas Dwijo Putro (2011 : 22) adalah:

1. Fasilitas umum yang kondisinya kurang atau tidak memadai;
2. Kondisi hunian rumah dan permukiman serta penggunaan ruang-ruangnya mencerminkan penghuninya yang kurang mampu atau miskin;
3. Adanya tingkat frekuensi dan kepadatan volume yang tinggi dalam penggunaan ruang-ruang yang ada di permukiman kumuh sehingga mencerminkan adanya kesemrawutan tata ruang dan ketidakberdayaan ekonomi penghuninya;
4. Permukiman kumuh merupakan suatu satuan-satuan komuniti yang hidup secara tersendiri dengan batas-batas kebudayaan dan sosial yang jelas, yaitu terwujud sebagai:

- a. Sebuah komuniti tunggal, berada di tanah milik negara, dan karena itu dapat digolongkan sebagai hunian liar;
 - b. Satuan komuniti tunggal yang merupakan bagian dari sebuah;
 - c. RT atau sebuah RW;
 - d. Sebuah satuan komuniti tunggal yang terwujud sebagai sebuah RT atau RW atau bahkan terwujud sebagai sebuah Kelurahan, dan bukan hunian liar.
5. Penghuni permukiman kumuh secara sosial dan ekonomi tidak homogen, warganya mempunyai mata pencaharian dan tingkat kepadatan yang beranekaragam, begitu juga asal muasalnya. Dalam masyarakat permukiman kumuh juga dikenal adanya pelapisan sosial berdasarkan atas kemampuan ekonomi mereka yang berbeda-beda tersebut;
6. Sebagian besar penghuni permukiman kumuh adalah mereka yang bekerja di sektor informal atau mempunyai mata pencaharian tambahan di sektor informil

2.2.5.2 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kawasan Kumuh

Penyebab adanya kawasan kumuh atau peningkatan jumlah kawasan kumuh yang ada di kota menurut Suparlan dalam Jawas Dwijo Putro (2011 : 22) adalah:

- a. Faktor ekonomi seperti kemiskinan dan krisis ekonomi;
- b. Faktor bencana.

Penghasilan rendah, pendidikan yang sangat kurang, dan kelangkaan waktu yang tersedia oleh pekerjaan, menyebabkan masyarakat

tidak dapat melepaskan diri dari lingkaran kemiskinan. Semakin miskin keadaan mereka, semakin besar kebutuhan untuk tinggal di pusat kota secara liar, namun memungkinkan untuk mendapatkan pekerjaan atau sumber penghasilan (Wirotnomo, 1997 : 15).

Revitalisasi sebagai bentuk upaya peningkatan suatu kawasan tidak terlepas dari peran pemerintah sebagai penyelenggara. Usaha pemerintah dalam penanganan terpadu perumahan dan permukiman kumuh meliputi kegiatan pembangunan fisik dan kegiatan pembinaan ekonomi, sosial, budaya dan kesehatan masyarakat (wirotnomo, 1997 : 8).

salah satunya dengan cara relokasi ke lokasi perumahan dan permukiman lain yang telah dipersiapkan sesuai dengan peruntukannya dalam bentuk rusunawa.

2.2.6 Rumah Susun

2.2.6.1 Pengertian Rumah Susun

Rumah susun merupakan konsep baru dalam upaya menanggulangi tumbuhnya kawasan dan permukiman kumuh di perkotaan baik di negara-negara maju maupun di negara-negara berkembang, termasuk di Indonesia. Rumah susun berbeda dengan rumah tingkat. Rumah susun (*multi storey housing*) lebih menyerupai *rumah besar* dengan ruangan-ruangan yang berfungsi sebagai rumah. Gagasan awal pembangunan rumah susun ini bertumpu pada upaya mencegah pertumbuhan kota besar yang cenderung melebar, sehingga menuntut pemanfaatan lahan kota semaksimal mungkin di satu sisi, dan di sisi lain bertumpu pada upaya mengentaskan kehidupan sebagian kaum miskin di perkotaan untuk memiliki tempat tinggal yang

layak baik dilihat dari persyaratan fisik maupun kesehatan. (Suhadi, 2017: 92)

Dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun disebutkan bahwa “Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.”

2.2.6.2 Perencanaan

Pada umumnya suatu kegiatan pembangunan baru dapat dilaksanakan apabila perencanaan pembangunannya telah mengenai sasaran yang akan dituju. Menurut Sondang P.Siagian perencanaan adalah keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang dari hal-hal yang dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan. (Sondang, 1983:4)

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa perencanaan merupakan pemikiran-pemikiran yang secara matang diwujudkan sebagai persiapan untuk melakukan tindakan-tindakan pada masa yang akan datang.

Setiap pembangunan memiliki arah dan sasaran yang memerlukan tindakan perencanaan yang merupakan proses berkelanjutan untuk menata pertumbuhan, dalam hal ini adalah pertumbuhan Kota Pekalongan. Penetapan Rencana Kota Pekalongan merupakan sebagai alat untuk

mengarahkan, mengontrol, mengendalikan pertumbuhan fisik kota secara terus-menerus dan merupakan perpaduan dari rencana-rencana pembangunan kota yang berlingkungan Nasional dan juga sebagai alat pedoman bagi penyusun Tata Guna Tanah. Dalam Tata Guna Tanah terdapat 3 konsep:

1. Persediaan, yaitu kegiatan yang paling awal tentang bagaimana mengatur persediaan tanah untuk semua kegiatan dengan memperhatikan kondisi pemanfaatan lahan yang sudah ada.
2. Perumahan, yaitu proses penentuan kegiatan di suatu wilayah tertentu.
3. Penggunaan, yaitu sudah merupakan suatu realisasi dimana tanah tersebut sudah mulai ditempati, diatur dan ditata.

Atas ketentuan lebih lanjut mengenai tata guna tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang pada Pasal 1 Angka 1 menjelaskan “Penatagunaan tanah adalah sama dengan pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah melalui pengaturan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan system untuk kepentingan masyarakat secara adil.”

Dalam Pasal 13 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 menetapkan bahwa dalam perencanaan pembangunan rumah susun meliputi:

- a) Penetapan penyediaan jumlah dan jenis rumah susun;
- b) Penetapan zonasi pembangunan rumah susun;
- c) Penetapan lokasi pembangunan rumah susun.

Dalam Pasal 13 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun disebutkan bahwa “penetapan zonasi dan lokasi pembangunan rumah susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c harus dilakukan sesuai dengan ketentuan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota.” Lebih lanjut dalam Pasal 13 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun disebutkan bahwa “dalam hal daerah belum mempunyai rencana tata ruang wilayah, gubernur atau bupati/walikota dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menetapkan zonasi dan lokasi pembangunan rumah susun umum, rumah susun khusus, dan rumah susun negara dengan mempertimbangkan daya dukung dan daya tampung lingkungan.”

2.2.6.3 Pembangunan

Saul M.Katz dalam Warsito (2001:47) membuat definisi pembangunan sebagai perubahan sosial yang besar dari suatu keadaan nasional tertentu ke keadaan nasional yang lain yang dipandang lebih bernilai. Disini kata “lebih bernilai” bersifat spesifik dari waktu ke waktu, dari budaya yang satu ke budaya yang lain atau dari Negara yang satu ke Negara yang lain. Sifat multi interpretasi konsep pembangunan tersebut, sesungguhnya dapat dibenarkan karena ternyata bahwa konsep tersebut adalah suatu gejala transcendental dan multidisipliner, suatu idiologi yang berakar dalam sejarah suatu Negara dan tertanam dalam suatu konfigurasi sosial budaya.

Menurut Sondang P. Siagian pembangunan adalah suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang

dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, Negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*national building*). (Sondang, 1983:2)

Dengan demikian maka dapat disimpulkan bahwa pembangunan adalah suatu tindakan dari pemerintah dan/atau swasta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam hal ini masyarakat permukiman kumuh akan kehidupan yang layak terutama dalam hal ini adalah di bidang rumah susun sederhana sewa.

Rumah susun dibangun sebagai upaya pemerintah guna memenuhi kebutuhan masyarakat perkotaan akan papan yang layak dalam lingkungan yang sehat. Hal ini juga dijadikan sebagai salah satu alternatif pemecahan masalah pembangunan rumah susun diyakini dapat menjadi solusi bagi penataan kawasan kumuh. (Wafi, Suharto, & B: 2016)

Pelaku pembangunan rumah susun yang membangun rumah susun di atas tanah Hak Pakai atas tanah negara adalah warga negara Indonesia, orang asing yang berkedudukan di Indonesia, kementerian, Lembaga Pemerintah Non-Kementerian, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Otorita, badan keagamaan, badan sosial, badan usaha swasta yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT). (Santoso, 2014: 412)

Pasal 22 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 menetapkan tata cara penyediaan tanah untuk pembangunan rumah susun, yaitu melalui:

- a. Pemberian hak atas tanah terhadap tanah yang langsung dikuasai negara;
- b. Konsolidasi tanah oleh pemilik tanah;

- c. Peralihan atau pelepasan hak atas tanah oleh pemegang hak atau tanah;
- d. Pemanfaatan barang milik negara atau barang milik daerah berupa tanah;
- e. Pendayagunaan tanah waqaf;
- f. Pendayagunaan sebagian tanah negara bekas tanah terlantar; dan/atau
- g. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 menetapkan persyaratan pembangunan rumah susun, antara lain:

a. Persyaratan Administrasi

Persyaratan administrasi adalah perizinan yang diperlukan sebagai syarat untuk melakukan pembangunan rumah susun. Dalam hal ini pelaku pembangunan rumah susun harus memenuhi ketentuan administrasi meliputi:

- a) Status hak atas tanah; dan
- b) Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

b. Persyaratan Teknis

Persyaratan teknis adalah persyaratan yang berkaitan dengan struktur bangunan, keamanan dan keselamatan bangunan, kesehatan lingkungan, kenyamanan, dan lain-lain yang berhubungan dengan rancang bangun, termasuk kelengkapan prasarana dan fasilitas lingkungan. Persyaratan teknis dalam pembangunan rumah susun meliputi:

- a) Tata bangunan yang meliputi persyaratan peruntukan lokasi serta intensitas dan arsitektur bangunan; dan

- b) Keandalan bangunan yang meliputi persyaratan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan.

c. Persyaratan Ekologis

Persyaratan ekologis adalah persyaratan yang memenuhi analisis dampak lingkungan dalam hal pembangunan rumah susun.

2.2.6.4 Asas-Asas Penyelenggaraan Rumah Susun

Menurut Satjipto Rahardjo, asas hukum merupakan jantungnya peraturan hukum dan ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum dan ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum, yang berarti bahwa peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. (Rahardjo, 1991:45)

Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa asas hukum bukanlah merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan yang konkret yang terdapat dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan hukum konkret tersebut. (Mertokusumo, 2005: 34)

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 menetapkan bahwa rumah susun diselenggarakan dengan berasaskan:

- a) Kesejahteraan;
- b) Keadilan dan pemerataan;
- c) Kenasionalan;

- d) Keterjangkauan dan kemudahan;
- e) Keefisienan dan kemanfaatan;
- f) Kemandirian dan kebersamaan;
- g) Kemitraan;
- h) Keserasian dan keseimbangan;
- i) Keterpaduan;
- j) Kesehatan;
- k) Kelestarian dan berkelanjutan;
- l) Keselamatan, kenyamanan, dan kemudahan; dan
- m)Keamanan, ketertiban, dan keteraturan.

2.2.6.5 Tujuan Penyelenggaraan Rumah Susun

Tujuan penyelenggaraan rumah susun tercantum dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang menyatakan bahwa, penyelenggaraan rumah susun bertujuan untuk:

- a. menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya;
- b. meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan kawasan permukiman yang lengkap serta serasi dan seimbang dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;

- c. mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh;
- d. mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisien, dan produktif;
- e. memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR;
- f. memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun;
- g. menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi MBR dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu; dan
 - memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, penghunian, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun.

2.2.7 *Sustainable Development Goals (SDG)* atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan

Sustainable Development Goals (SDG) atau Tujuan Pembangunan Berkelanjutan adalah agenda global dari Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk mendorong pembangunan berkelanjutan guna mengatasi kesenjangan, kemiskinan, dan perubahan iklim.

Sustainable Development Goals (SDG) atau tujuan pembangunan berkelanjutan. Menyatakan bahwa beberapa tujuan dari pembangunan

berkelanjutan antara lain: (Sumber: <https://www.bappenas.go.id/index.php> di unduh 7 Mei jam 21.00)

1. *No Poverty* (Pengentasan Kemiskinan)

Pengentasan kemiskinan memiliki target yang intinya pengentasan kemiskinan tahun 2030, dan memastikan perlindungan sosial bagi masyarakat miskin serta meningkatkan akses layanan mendasar bagi masyarakat.

2. *Good Health and Well Being* (Sehat dan Sejahtera)

Tahun 2030 dipastikan masyarakat hidup sehat dan mempromosikan kesejahteraan bagi semua, dengan cara mengurangi angka kematian ibu, epidemik AIDS, pencegahan penyalahgunaan narkoba.

3. *Clean Water and Sanitation* (Air bersih dan Sanitasi)

Menjamin ketersediaan dan pengelolaan air dan sanitasi yang berkelanjutan untuk semua. Pada tahun 2030 mencapai akses universal.

4. *Decent Work and Economic Growth* (Pekerjaan Layak dan Pertumbuhan Ekonomi)

Mempromosikan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan inklusif, pekerjaan terpenuhi, produktif dan layak untuk semua.

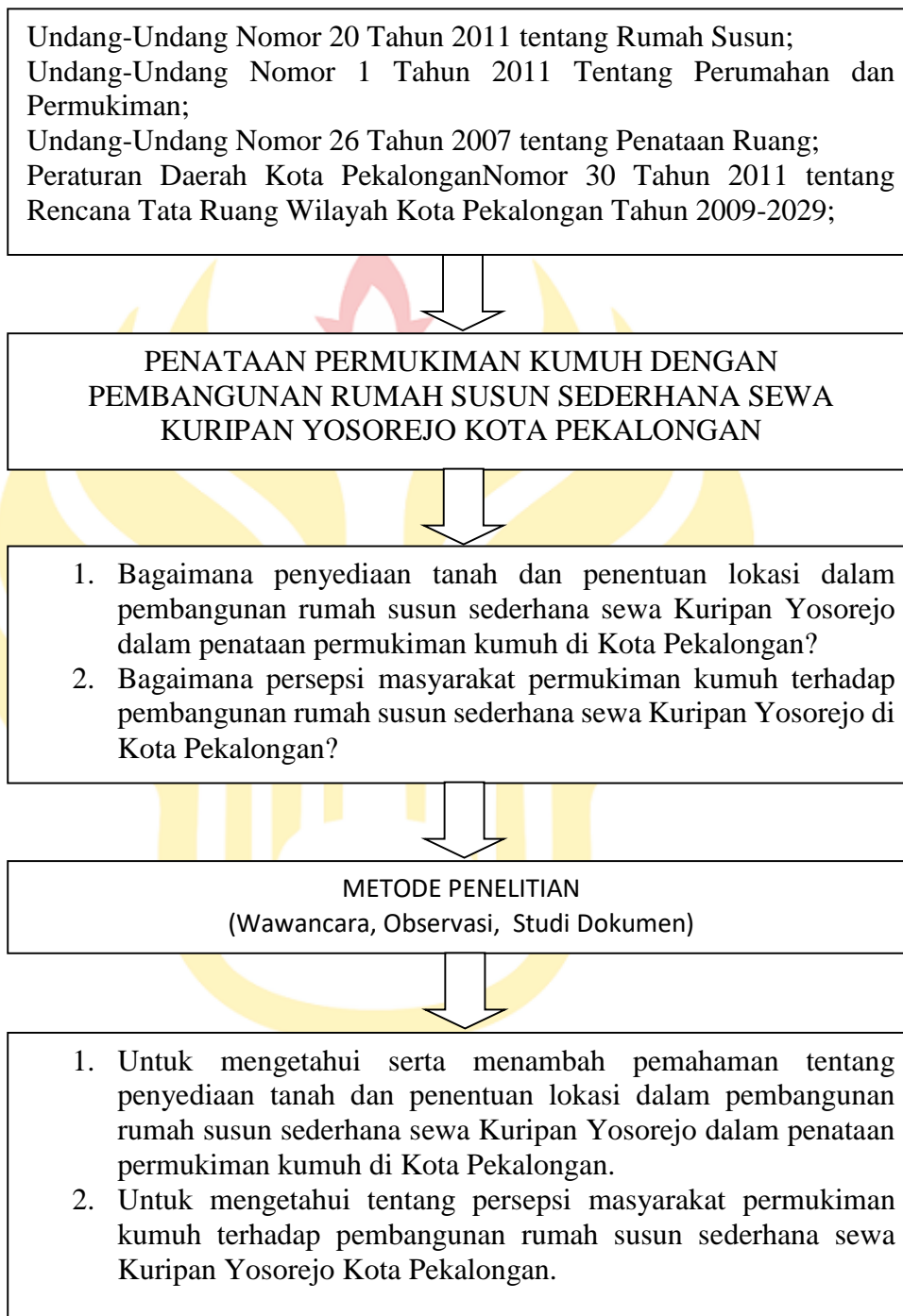
Sustainable Development Goals (SDG) atau tujuan pembangunan berkelanjutan ini berperan untuk menjaga peningkatan kesejahteraan masyarakat yang berkesinambungan, menjaga kehidupan sosial masyarakat yang berkelanjutan, menjaga kualitas lingkungan hidup serta pembangunan yang inklusif dan terlaksananya tata kelola yang mampu menjaga peningkatan kualitas kehidupan dari satu generasi ke generasi berikutnya

dan penting untuk diterapkan dalam penataan permukiman kumuh di Kota Pekalongan.



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

2.3 Kerangka Berfikir



2.3.1 Keterangan Bagan

(1) *Input*

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun sebagai dasar hukum dan juga dasar awal pemikiran penelitian, terkait bahwa dalam melakukan pembangunan rumah susun harus memenuhi syarat teknis dan syarat administrasi.

(2) *Proses*

Dasar hukum tersebut yang akan menjadi landasan dalam penulisan skripsi yang membahas mengenai penataan permukiman kumuh dengan pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo Kota Pekalongan. Fokus penelitian ini terdapat 2 (dua) pembahasan Bagaimana penyediaan tanah dan penentuan lokasi dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo dalam penataan permukiman kumuh di Kota Pekalongan, Bagaimana persepsi masyarakat permukiman kumuh terhadap pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo di Kota Pekalongan.

(3) *Output*

Dari proses tersebut dapat diketahui serta menambah wawasan tentang pemahaman tentang penyediaan tanah dan penentuan lokasi dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo dalam penataan permukiman kumuh di Kota Pekalongan, mengetahui tentang persepsi masyarakat permukiman kumuh terhadap pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo Kota Pekalongan.

(4) *Outcome*

Pemecahan berbagai masalah yang timbul dari penataan permukiman kumuh dengan pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan

Yosorejo Kota Pekalongan. Perihal pembangunan rumah susun sewa yang menggunakan tanah negara di Kelurahan Kuripan Yosorejo dan perlunya pemahaman tentang penyediaan tanah dalam pembangunan rumah susun sewa Kuripan di Kota Pekalongan.



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG

BAB V

PENUTUP

5.1 Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, penulis menyimpulkan bahwa:

1. penyediaan tanah dan penentuan lokasi dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo dalam penataan permukiman kumuh di Kota Pekalongan menggunakan barang milik Pemerintah Kota Pekalongan, berupa tanah bekas tanah bengkok yang berlokasi di Kelurahan Kuripan Lor, Kecamatan Pekalongan Selatan, Kota Pekalongan. Luas tanah untuk rusunawa Kuripan Yosorejo yaitu seluas $\pm 13.160,00 \text{ m}^2$, status tanah yang digunakan untuk pembangunan rusunawa Kuripan Yosorejo adalah hak pakai No. 10 An. Pemerintah Kota Pekalongan. Peneliti menganalisis bahwa penentuan lokasi dalam pembangunan rumah susun sederhana sewa Kuripan Yosorejo sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 30 Tahun 2011 tentang RTRW Kota Pekalongan Tahun 2009-2029, bahwa Rusunawa Kuripan Yosorejo dibangun di kawasan peruntukan perumahan berkepadatan rendah.
2. Persepsi masyarakat permukiman kumuh terhadap pembangunan Rusunawa Kuripan Yosorejo dapat dibagi menjadi 2 bagian yakni persepsi masyarakat permukiman kumuh yang berada di Rusunawa Kuripan Yosorejo secara keseluruhan adalah baik, karena dengan

adanya Rusunawa Kuripan Yosorejo dapat membantu masyarakat yang membutuhkan terutama bagi masyarakat permukiman kumuh yang kondisi rumahnya tidak layak huni. Namun masih ada masyarakat permukiman kumuh yang berada di luar Rusunawa Kuripan Yosorejo, karena masyarakat tidak mau rumahnya rusak apabila ditinggal ke Rusunawa. Oleh karena itu mereka lebih memilih untuk tetap tinggal di rumah sendiri. Hal ini menunjukkan bahwa kelemahan dari kebijakan dalam merelokasi masyarakat adalah minimnya kesadaran masyarakat terhadap lingkungan.

5.2 Saran

Berdasarkan simpulan hasil penelitian di atas, peneliti menyarankan bahwa:

1. Penyediaan tanah untuk pembangunan Rusunawa oleh Pemerintah Kota Pekalongan sebenarnya dapat dilakukan melalui beberapa cara misalnya seperti konsolidasi lahan, peralihan atau pelepasan hak atas lahan, pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar, dan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Untuk terpenuhinya hak masyarakat miskin dalam memperoleh perumahan yang layak huni, maka pemerintah daerah harus menyisihkan anggaran dalam APBD untuk masyarakat miskin di bidang perumahan. Di samping itu pemerintah daerah harus membuat peraturan daerah dimana para pengusaha atau developer harus menyisihkan atau memprioritaskan 10% dari pembangunan perumahan untuk masyarakat

miskin. Jika hal ini dilaksanakan maka pemenuhan hak masyarakat miskin di bidang perumahan akan terwujud.

2. Perlunya pemerintah Kota Pekalongan dalam konsistensi terhadap pelaksanaan penataan permukiman kumuh dengan mendengar aspirasi masyarakat permukiman kumuh, serta mengoptimalkan pemberdayaan masyarakat tidak hanya dari segi lingkungan saja namun juga pada kualitas perekonomian masyarakatnya terutama bagi masyarakat yang tinggal di kawasan permukiman kumuh.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur/Buku-buku

- Amirudin. 2012. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajagrafindo Persada
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta
- Chomzah, Aji Ali. 2003. *Hukum Pertanahan Seri III Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah dan Seri IV Pengadaan Tanah Untk Instansi Pemerintah*. Jakarta: Prestasi Pustaka
- Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Hermit, Herman. 2008. *Pembahasan Undang-Undang Penataan Ruang (U.U. No. 26 Tahun 2007)*. Bandung: CV. Mandar Maju
- Hidayat, Arif. 2011. *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara*. Semarang: Abshor
- Hutagalung, Arie S. 2007. *Condominium dan Permasalahannya*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia
- Mertokusumo, Sudikno. 2005. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty
- Moleong, Lexy J. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya Cetakan Ke-24 (Edisi Revisi)
- Muhammad, Abdulkadir. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Nur, Sri Susyanti. 2010. *Bank Tanah "Alternatif Penyelesaian Masalah Penyediaan Tanah Untuk Pembangunan Kota Berkelanjutan"*. Makassar: AS Publishing
- Patittingi, Farida. 2012. *Dimensi Hukum Pulau-Pulau Kecil Di Indonesia*. Yogyakarta: Rangkang
- Rahardjo, Satjipto. 1991. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Ridwan, H. Juniarso & Sodik, Achmad. 2016. *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Bandung: Nuansa

- Santoso, Urip. 2014. *Hukum Perumahan*. Jakarta: Kencana
- Soemitro, Ronny Hanintjo. 1990. *Metode Penelitian Hukum dan Jurumetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Sondang, P.Siagian. 1983. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Bumi Aksara
- Suhadi. 2017. *Aspek Hukum dan Sosial Rumah Susun*. Semarang: bpfh UNNES
- Supriadi. 2012. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika
- Supriyadi. 2010. *Aspek Hukum Tanah Aset Daerah*. Jakarta: Prestasi Pustaka
- Sutedi, Adrian. 2012. *Hukum Rumah Susun dan Apartemen*. Jakarta: Sinar Grafika
- Wirotoomo, Paulus. 1997. *Analisis Dan Evaluasi Hukum Tertulis Tentang Tata Cara Pemugaran Permukiman Kumuh/Perkotaan*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.

Skripsi

- Assyifa, Chaerulia Nur. 2010. *Perolehan Hak Atas Tanah Untuk Pembangunan Rumah Susun Bandarharjo Semarang*, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Semarang.
- Hardani, Sri Wulan. 2016. *Peran Pemerintah Kota Dalam Penyediaan Lahan Untuk Pembangunan Rumah Susun Karangroto Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah Di Kelurahan Karangroto Kota Semarang*, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Semarang.

Jurnal

- Firdaus. 2016. *Pemenuhan Hak Atas Perumahan Yang Layak Bagi Masyarakat Miskin Kota Dalam Perspektif HAM (The Fulfillment of Right on Adequate Housing to the Urban Poor in Human Rights Perspective)*. Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI. Vol. 7, No. 2
- Kurniati, Nia. 2014. *Pemenuhan Hak Atas Perumahan dan Kawasan Permukiman Yang Layak dan Penerapannya Menurut Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya di Indonesia*. Universitas Padjadjaran/ Vol. 1, No. 1
- Putro, Jawas Dwijo. 2011. *Penataan Kawasan Kumuh Pinggiran Sungai Di Kecamatan Sungai Raya*. Vol. 11, No. 1

- Wafi, M.Shafiyuddin, Suharto, R., & B, Siti Malikhatus. 2016. *Perolehan Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (Studi di Star Apartemen)*. Vol. 5, No.3
- Waha, Caecilia & Sondakh, Jemmy. 2014. *Pemenuhan Hak Atas Perumahan Yang Layak Bagi Masyarakat Miskin Di Perkotaan (Suatu Kajian Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia)*. Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi/ Vol. 1, No. 2

Peraturan Perundang-Undangan

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Permukiman;
4. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Rumah Susun;
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah;
8. Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 30 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pekalongan Tahun 2009-2029;
9. Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 4 Tahun 2017 tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh;
10. Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 22 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa;
11. Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 81 Tahun 2016 tentang *Slum Improvement Action Plan* Rencana Aksi Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh Kota Pekalongan Tahun 2016-2019;

Lain-lain

M., Sandy I. 1984. *Land Use Planning*. Jakarta: Departemen Luar Negeri



UNNES
UNIVERSITAS NEGERI SEMARANG