

PELAKSANAAN KETENTUAN HUNIAN BERIMBANG  
DI PERUMAHAN CITRA DAN CITRA RAYA  
ANALISIS SOSIOLOGIS YURIDIS DAN PRAKTEK DI  
LAPANGAN

TESIS

Diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan  
memperoleh gelar magister dalam ilmu hukum

Oleh

BENNY DJAJA

NIM. 207990009

NIRN. 993115010260008



PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS TARUMANAGARA  
JAKARTA  
2002

PELAKSANAAN KETENTUAN HUNIAN BERIMBANG  
DI PERUMAHAN CITRA DAN CITRA RAYA  
ANALISIS SOSIOLOGIS YURIDIS DAN PRAKTEK DI  
LAPANGAN

TESIS

Diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan  
memperoleh gelar magister dalam ilmu hukum

Oleh:

**BENNY DJAJA**

NIM: 207990009

NIRM: 993115010260008



PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS TARUMANAGARA  
JAKARTA  
2002

PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS TARUMANAGARA  
JAKARTA

TANDA PENGESAHAN TESIS

NAMA : BENNY DJAJA  
NIM : 207990009  
NIRM : 993115010260008

JUDUL:

PELAKSANAAN KETENTUAN HUNIAN BERIMBANG  
DI PERUMAHAN CITRA DAN CITRA RAYA  
(ANALISIS SOSIOLOGIS YURIDIS DAN PRAKTEK DI LAPANGAN)

telah dipertahankan di hadapan Majelis Penguji yang dibentuk oleh  
Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Tarumanagara  
dan dinyatakan lulus dalam sidang ujian tanggal 11 Maret 2002

Majelis Penguji,  
Ketua



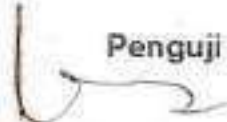
Dr. Gunawan Djajaputra, S.H., S.S., M.H.

Pembimbing/Penguji I,



Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri, S.H., M.L.

Penguji II



Dr. Sudirman Saad, S.H., M.Hum

Disahkan di Jakarta, 11 Maret 2002  
Direktur Program Pascasarjana



Prof. Dr. H. Arjatmo Tjokronegoro, Ph.D., Sp.And



**PROGRAM PASCASARJANA MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS TARUMANAGARA  
JAKARTA**

**TANDA PENGESAHAN TESIS**

NAMA : BENNY DJAJA  
NIM : 207990009  
NIRM : 993115010260008

**JUDUL:**

**PELAKSANAAN KETENTUAN HUNIAN BERIMBANG  
DI PERUMAHAN CITRA DAN CITRA RAYA  
(ANALISIS SOSIOLOGIS YURIDIS DAN PRAKTEK DI LAPANGAN)**


telah dipertahankan di hadapan Majelis Penguji yang dibentuk oleh Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Tarumanagara dan dinyatakan lulus dalam sidang ujian tanggal 11 Maret 2002

Majelis Penguji,  
Ketua



Dr. Gunawan Djajaputra, S.H., S.S., M.H.

Pembimbing/Penguji I,



Prof. Dr. Koesnadi Hardjasoemantri, S.H., M.L.

Penguji II



Dr. Sudirman Saad, S.H., M.Hum

Disahkan di Jakarta, 11 Maret 2002  
Direktur Program Pascasarjana



Prof. Dr. H. Arjatmo Tjokronegoro, Ph.D., Sp.And

## KATA PENGANTAR

Keinginan yang tinggi untuk dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan properti telah menimbulkan tekad penulis untuk dapat melakukan penelitian di bidang perumahan dan permukiman. Bekal yang terbatas memaksa penulis untuk bekerja keras mencari informasi dan data lapangan. Kerja sama yang indah dengan informan sangat mendukung terwujudnya tulisan ini.

Penulis memusatkan perhatian pada penelitian di Perumahan Citra. Aspek yuridis dan sosiologis menjadi acuan untuk meneropong praktek lapangan yang telah berjalan.

Kesediaan informan merupakan sumbangan yang tidak ternilai bagi penulis untuk mengembangkan pengetahuan dasar yang telah diberikan oleh Profesor DR. Koesnadi Hardjasoemantri, S.H.,M.L. sebagai dosen pembimbing penulis.

Penulis berharap agar hasil penelitian ini dapat menjadi pembuka wacana baru untuk pembahasan lebih lanjut ketentuan di bidang perumahan dan permukiman terutama aspek hunian berimbang.

Perbaikan, koreksi dan sasaran yang membangun akan memperkaya tulisan ini dan akan menjadi sumbangan berharga bagi orang lain yang berminat dengan tulisan semacam ini.

Jakarta, 22 Februari 2002

Penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	iv
ABSTRAK	v
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	11
D. Kerangka Teori	12
E. Metode Penelitian	15
F. Sistematika Penulisan	19
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	20
BAB III HASIL PENELITIAN	49
A. Perumahan Citra	49
B. Perumahan Citra Raya	70
Bab IV ANALISIS PEMBAHASAN	83
A. Analisis Yuridis	83
B. Analisis Sosiologis	89
C. Analisis Lapangan	96
Bab V PENUTUP	131
A. Kesimpulan	131
B. Saran	134
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
RIWAYAT HIDUP	

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 3.1 Tahun Dimulainya Pembangunan di Perumahan Citra	49
Tabel 3.2 Pembagian Alokasi di Perumahan Citra	50
Tabel 3.3 Realisasi Fasos sampai dengan September 2001 di Perumahan Citra	51
Tabel 3.4 Realisasi Fasilitas Lain sampai dengan September 2001 di Perumahan Citra	57
Tabel 3.5 Rencana Pembangunan Rumah di Perumahan Citra 1,1A, 2, 2A, 3, 3A, 5.	58
Tabel 3.6 Realisasi Pembangunan Perumahan sampai dengan September 2001 di Perumahan Citra	60
Tabel 3.7 Biaya Pembangunan per M2 di Perumahan Citra	61
Tabel 3.8 Harga Satuan untuk Biaya Pembangunan per M2 di Daerah Khusus Ibukota Jakarta	62
Tabel 3.9 Tahun Di mulainya Pembangunan di Perumahan Citra Raya	70
Tabel 3.10 Pembagian Alokasi di Perumahan Citra Raya	71
Tabel 3.11 Realisasi Fasos sampai dengan September 2001 di Perumahan Citra Raya	72
Tabel 3.12 Realisasi Fasilitas Lain sampai dengan September 2001 di Perumahan Citra Raya	73
Tabel 3.13 Rencana Pembangunan Rumah di Perumahan Citra Raya.	74
Tabel 3.14 Realisasi Pembangunan Perumahan sampai dengan September 2001 di Perumahan Citra Raya	76
Tabel 3.15 Harga Satuan untuk Biaya Pembangunan per M2 di Perumahan Citra Raya	78
Tabel 3.16 Harga Satuan untuk Biaya Pembangunan per M2 di Tangerang	81
Tabel 4.1 Rasio Pembangunan Perumahan di Perumahan Citra	101
Tabel 4.2 Rasio Realisasi Pembangunan Perumahan di Citra Raya Sampai dengan September 2001	118
Tabel 4.3 Perbandingan Pendapatan Real Estate	126



## ABSTRAK

Judul Tesis : PELAKSANAAN KETENTUAN HUNIAN BERIMBANG  
DI PERUMAHAN CITRA DAN CITRA RAYA  
ANALISIS YURIDIS SOSIOLOGIS DAN PRAKTEK DI  
LAPANGAN

Nama Mahasiswa : BENNY DJAJA .

NIM : 207990009; NIRM : 993115010260008

Kata kunci : Hunian Berimbang

Isi Abstrak : Tanah merupakan sumber daya alam yang terbatas dan karenanya pendiri negara Indonesia sedari awal berdirinya negara ini telah memberikan perhatian yang mendalam pada pemanfaatan tanah. Keterbatasan tanah yang tidak bertambah akan menjadi makin bernilai pada saat pertambahan penduduk yang memerlukan tanah itu makin meningkat. Permintaan terhadap tanah muncul untuk digunakan sebagai alat produksi maupun sebagai alat untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia.

Keterbatasan dan amanat dari pendiri negara Indonesia menimbulkan tanggung jawab bagi pemerintah untuk mengelola tanah dengan nilai setinggi-tingginya. Pengelolaan tanah untuk menjadi perumahan dan permukiman dilakukan dengan membuat berbagai peraturan dan ketentuan-ketentuan. Pengelolaan perumahan dan permukiman yang baik tidak dapat dilakukan tanpa pengelolaan yang baik pada lingkungan yang ada di dalamnya.

Ketentuan yang dikeluarkan oleh tiga menteri kabinet yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, dan Menteri Perumahan Rakyat yang dikenal dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang Pedoman Pembangunan dan Permukiman dengan Lingkungan Hunian yang Berimbang pada tahun 1992 merupakan salah satu peraturan yang dibuat untuk mengatur mengenai perumahan dan permukiman.

Ketentuan yang diatur oleh SKB dalam praktek di lapangan mengalami tumpang tindih dengan ketentuan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, khususnya Daerah Ibukota Jakarta. Pemilihan objek penelitian pada perumahan di Jakarta Barat, yang dikelola oleh group Ciputra merupakan pilihan terbaik. Keberhasilan pengelolaan yang dilakukan oleh pakar properti



ini dapat diamati oleh konsumen dan orang awam sekalipun. Keberhasilan dan kemampuannya untuk melewati krisis ekonomi agar tetap "survive", sangat menarik untuk diteliti.

Hal yang berbeda akan ditemukan saat meneliti pembangunan di Perumahan Citra Raya. Dengan lokasi di Tangerang maka ketentuan SK Gubernur Nomor 540 dan Nomor 640 yang berlaku di Daerah Khusus Ibukota Jakarta tidak diberlakukan. Di Perumahan Citra Raya penerapan konsep hunian berimbang diterapkan oleh pengembang.

Kesulitan dan campang-campingnya penerapan SKB dapat dilihat dari ketidakjelasan peraturan yang mengaturnya, ketidakseriusannya aparat penegak peraturan dan tumpang tindihnya peraturan yang ada.

Dengan adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000, pemerintah harus mengevaluasi kembali kedudukan SKB ini dalam tata urutan perundangan yang berlaku di Indonesia.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Sebagaimana diketahui bahwa tanah khususnya bagi masyarakat Indonesia, mempunyai kedudukan sentral, baik sebagai sumber daya produksi maupun sebagai tempat permukiman, oleh karena itu masalah tanah selalu mendapat perhatian dan penanganan yang khusus pula. Lebih-lebih lagi dalam era pembangunan ini, di mana pembangunan menjangkau serba macam aktivitas dalam membangun manusia Indonesia seutuhnya, yang sedikit banyak akan bertemu dengan bidang tanah.

Pembangunan sendiri dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, baik untuk prasarana maupun sarana, memerlukan tanah. Demikian pula seluruh lapisan masyarakat, dalam usaha meningkatkan kualitas hidupnya memerlukan pula tanah. Oleh karena itu gejala hubungan timbal balik antara manusia dengan tanah ini dilihat dari satu sudut: manusia semakin lama semakin meningkat mutu dan jumlahnya (kualitas dan kuantitasnya), sehingga kebutuhan manusia akan tanah yang relatif semakin sempit ini, semakin bertambah.

Dilihat dari sudut yang lain, eksistensi tanah itu sendiri jauh lebih

kekal daripada umur manusia. Keadaan demikian menimbulkan upaya manusia untuk mengestafetkan penguasaannya, sehingga ada mata rantai penguasaan secara derivatif.

Menghadapi hubungan timbal balik ini serta sekaligus untuk menata hubungan dimaksud, dicetuskan gagasan oleh pemerintah untuk menyelenggarakan pendataan penguasaan tanah yang selalu mutahir, terutama untuk keperluan perpajakan, perencanaan dan pengawasan serta di balik itu juga bagi masyarakat memberikan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanahnya.<sup>1</sup>

Masalah yang kemudian timbul adalah terjadinya beberapa kawasan permukiman yang tidak teratur dan tidak efisien sebagai akibat dari pembangunan perumahan oleh sektor formal yang dilakukan oleh badan-badan usaha pembangunan pada umumnya yang dilakukan di atas lokasi tanah yang terpencar-pencar dan sukar dikendalikan pertumbuhannya, karena biasanya lalu diikuti dan dikelilingi oleh pembangunan perumahan perseorangan yang tidak terorganisasi, tanpa penataan ruang, tanpa prasarana lingkungan dan sarana lingkungan yang memadai.

Untuk memecahkan masalah tersebut, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman (disingkat UU

---

<sup>1</sup>Direktorat Jenderal Agraria Direktorat Pendaftaran Tanah, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah* (Jakarta: Badan Pertanahan Nasional, 1986), 21.



Perumahan dan Permukiman) memberikan arahan pembangunan perumahan dan permukiman yang dilakukan berbagai pelaku pembangunan tersebut agar tidak terpencar-pencar, tetapi terkonsentrasi sehingga dapat mencapai skala ekonomis yang memadai agar pembangunan berbagai prasarana lingkungan dan sarana lingkungan dapat efisien dan efektif. Dengan demikian permukiman skala besar memungkinkan investasi dan penyediaan prasarana lingkungan secara lebih ekonomis dan mendukung terwujudnya pembangunan perkotaan yang lebih efisien dan lebih akrab dengan para warga kotanya.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman menjadi landasan hukum yang kuat dan merupakan bagian dari kerangka landasan pembangunan nasional memasuki pembangunan jangka panjang 25 tahun yang kedua dalam bidang perumahan dan permukiman.

Sesuai dengan jiwa dari Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, yang mengamanatkan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat serta perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, maka sistem penyediaan tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman harus dipergunakan secara efisien dan dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut diperkuat dengan kenyataan bahwa berdasarkan

data yang ada di Badan Pertanahan Nasional dari 13 (tigabelas) kota, 60-80% daerah yang sudah terbangun di kota tersebut merupakan areal perumahan. Penyediaan tanah harus dikelola dan dikendalikan oleh

Pemerintah agar supaya penggunaan dan pemanfaatannya dapat menjangkau masyarakat secara adil dan merata tanpa menimbulkan kesenjangan ekonomi dan sosial yang besar dalam proses bermukimnya masyarakat.<sup>2</sup>

Dalam arah dan kebijakan pembangunan umum sebagaimana dinyatakan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara dalam butir 7 tentang Perumahan dan Permukiman dinyatakan bahwa pembangunan perumahan dan permukiman merupakan upaya untuk memenuhi salah satu kebutuhan dasar manusia, sekaligus untuk meningkatkan mutu dan lingkungan. Upaya pembangunan perumahan dan permukiman terus ditingkatkan untuk menyediakan perumahan dengan jumlah yang semakin meningkat, dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat terutama golongan yang berpenghasilan rendah dan dengan tetap memperhatikan persyaratan minimum bagi perumahan dan permukiman yang layak, sehat, aman dan serasi.<sup>3</sup> Dalam hirarki

<sup>2</sup>Muhyanto, "Konsep Peraturan Perumahan dan Permukiman" (bahan lokakarya KKMP3, Pusat Studi Perkotaan Indonesia (CAUS), Jakarta, tanpa tahun), 1-2.

<sup>3</sup>Arnicun Aziz (ed.), *Empat GBHN 1973, 1978, 1983, 1988* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 1996), 83.

kebutuhan menurut Maslow disebutkan ada lima tingkatan.<sup>4</sup> Tingkat yang paling rendah ialah mengenai kebutuhan-kebutuhan jasmani; tingkat kedua; kebutuhan rasa aman; tingkat ketiga; kebutuhan cinta dan rasa memiliki; tingkat keempat; kebutuhan harga diri; tingkat kelima dengan aktualisasi diri. Kebutuhan untuk tingkat yang lebih rendah harus lebih dahulu dipuaskan dengan secukupnya, sebelum kemudian berusaha memenuhi kebutuhan yang lebih tinggi. Jika kebutuhan jasmani yang merupakan kebutuhan dasar yang paling rendah seperti misalnya kebutuhan akan rumah maka dapat dibayangkan pemenuhan akan tingkat yang lebih tinggi belum dapat dicapai. Kebutuhan rasa aman, kebutuhan cinta dan rasa memiliki, kebutuhan harga diri dan kebutuhan aktualisasi diri secara otomatis akan mendapat porsi pemenuhan yang jauh lebih kecil dari pemenuhan kebutuhan jasmani yang memang masih jauh dari tercukupi.

Ketentuan dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa ketentuan tentang perlindungan sumber daya buatan ditetapkan dengan undang-undang. Perlindungan sumber daya yang penting ditujukan kepada konservasi fungsi sumber daya tersebut bagi kesinambungan pembangunan. Sumber daya buatan itu meliputi

---

<sup>4</sup>Bernard Poduska, *4 Teori Kepribadian*, disadur oleh R. Turman Sirait, cetakan 3 (Jakarta: Restu Agung, 2000), 128.



bendungan, waduk, instalasi energi, perumahan dan permukiman, dan lain-lain.<sup>5</sup>

Sumber daya yang perlu dilindungi dengan undang-undang adalah sumber daya buatan yang menyangkut hajat hidup orang banyak sehingga perlu diatur penggunaannya oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal yang penting di sini adalah konservasi fungsinya bagi kesinambungan pembangunan untuk kesejahteraan manusia.<sup>6</sup>

Dalam hal penanganan masalah pertanahan ini, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman berupaya menerapkan pendekatan baru dalam pembangunan perumahan dan permukiman skala yang dilakukan melalui strategi pembangunan kawasan permukiman skala besar yang diwujudkan berupa kawasan siap bangun dan lingkungan siap bangun yang berdiri sendiri.

Kawasan siap bangun adalah sebidang tanah yang fisiknya telah dipersiapkan untuk pembangunan perumahan dan permukiman skala besar yang terbagi dalam satu lingkungan siap bangun atau lebih yang pelaksanaannya dilakukan secara bertahap dengan lebih dahulu dilengkapi dengan jaringan primer dan sekunder prasarana lingkungan sesuai dengan rencana tata ruang lingkungan yang ditetapkan oleh

---

<sup>5</sup>Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Lingkungan Hidup, Lembaran Negara Tahun 1982 No.12, Tambahan Lembaran Negara No. 3215.

<sup>6</sup>Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi ketujuh, cetakan keempat belas (Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 1999), 202.

Pemerintah Daerah Tingkat II dan memenuhi persyaratan pembakuan pelayanan prasarana dan sarana lingkungan. Khusus untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta, rencana tata ruang lingkungannya ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.<sup>7</sup>

Rencana tata ruang lingkungan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Tingkat II sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman saat ini harus dibaca sebagai rencana tata ruang lingkungan yang ditetapkan oleh Daerah Kabupaten atau Daerah Kota.<sup>8</sup>

Lingkungan siap bangun adalah sebidang tanah yang merupakan bagian dari kawasan siap bangun ataupun berdiri sendiri yang telah dipersiapkan dan dilengkapi dengan prasarana lingkungan dan selain itu juga sesuai dengan persyaratan pembakuan tata lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan pelayanan untuk membangun kaveling tanah matang.<sup>9</sup>

Pola kawasan siap bangun ini merupakan strategi pembangunan perumahan dan permukiman yang berjangka jauh ke depan. Pengelolaan kawasan siap bangun dilakukan oleh Pemerintah, dalam hubungan ini pola kawasan siap bangun berfungsi sebagai bank khusus bagi penyediaan

<sup>7</sup>Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982, Pasal 1 butir 8

<sup>8</sup>Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Tahun 1999 No. 60, Tambahan Lembaran Negara No. 3839.

<sup>9</sup>Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982, Pasal 1 butir 9.

tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman berdasarkan Pasal 13 ayat(13) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menetapkan bahwa usaha-usaha Pemerintah dalam lapangan agraria yang bersifat monopoli hanya dapat diselenggarakan dengan undang-undang .

Disamping penataan perumahan dan permukiman dengan pola lingkungan siap bangun dan kawasan siap bangun maka Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tersebut juga menyoroti perencanaan perumahan dan permukiman dengan pola hunian berimbang.

Pembangunan perumahan dan permukiman diarahkan untuk mewujudkan kawasan dan lingkungan perumahan dan permukiman dengan lingkungan hunian yang seimbang meliputi rumah sederhana, rumah menengah dan rumah mewah dengan perbandingan dan kriteria tertentu sehingga dapat menampung secara serasi antar kelompok masyarakat dari berbagai profesi, tingkat ekonomi dan status sosial. Perbandingan tertentu yang dimaksud adalah perbandingan jumlah sederhana, berbanding rumah menengah, berbanding rumah mewah, sebesar 6 (enam) atau lebih, berbanding 3 (tiga) atau lebih, berbanding 1 (satu). Lebih lanjut dalam Pasal 1 ayat(4) Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum dan Menteri Negara Perumahan Rakyat tentang Pedoman Pembangunan Perumahan dan Permukiman dengan Lingkungan Hunian yang Berimbang (selanjutnya



disebut SKB) menentukan kriteria yang dimaksud di atas yaitu :

- a. Rumah Sederhana adalah rumah yang dibangun di atas tanah dengan luas kaveling antara  $54 \text{ m}^2$  sampai  $200 \text{ m}^2$  dan biaya pembangunan per  $\text{m}^2$  tidak melebihi dari harga satuan per  $\text{m}^2$  tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas pemerintah kelas C yang berlaku.
- b. Rumah menengah adalah rumah yang dibangun di atas tanah dengan luas kaveling antara  $200 \text{ m}^2$  sampai  $600 \text{ m}^2$  dan/atau biaya pembangunan per  $\text{m}^2$  antara harga satuan per  $\text{m}^2$  tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas pemerintah kelas C sampai A yang berlaku.
- c. Rumah mewah adalah rumah yang dibangun di atas tanah dengan luas kaveling antara  $600 \text{ m}^2$  sampai dengan  $2000 \text{ m}^2$  dan/atau biaya pembangunan per  $\text{m}^2$  di atas harga satuan per  $\text{m}^2$  tertinggi untuk pembangunan dinas kelas A yang berlaku.

Dalam prakteknya pelaksanaan konsep hunian berimbang untuk membangun rumah sederhana menjadi masalah tersendiri. Pertimbangan persentase keuntungan yang lebih kecil dan sulitnya membuat suatu strategi pemasaran yang fokus merupakan alasan yang sering digunakan oleh pengembang untuk memberikan ganti kerugian atas dispensasi yang diberikan oleh pemerintah daerah untuk tidak membangun rumah sederhana sebagaimana diminta oleh peraturan

menteri tersebut di atas.

Penelitian yang dilakukan di Perumahan Citra dan Perumahan Citra Raya didasarkan pertimbangan bahwa kedua perumahan tersebut bernaung di bawah pimpinan yang sama yaitu Ciputra, sehingga perbandingan antara kedua perumahan tersebut merupakan hal yang menarik untuk disimak.

## B. Rumusan Masalah

Penelitian ini dilakukan untuk mencari jawaban terhadap dua permasalahan, yaitu:

1. Bagaimana konsep hunian berimbang diterapkan di Perumahan Citra dan Perumahan Citra Raya?
2. Apa yang menjadi masalah dalam penerapan konsep hunian berimbang dan bagaimana menyiasati masalah tersebut?

Dari beberapa perumahan yang dibangun oleh kelompok Ciputra maka Perumahan Citra merupakan satu-satunya perumahan yang berlokasi di Jakarta sedangkan Perumahan Citra Raya berada di Tangerang, Perumahan Citra Indah serta Perumahan Citra Gran yang berada di Jonggol, maupun Perumahan Citra Raya yang berada di Surabaya tidak menjadi perhatian peneliti untuk diteliti. Selain keunikan yang ada di Jakarta, maka pertimbangan lain, bahwa Perumahan Citra juga melakukan pembangunan sesudah tahun 1997 yang notabene

merupakan tahun yang sulit bagi pengembang, sehingga penelitian yang komprehensif dari dua periode yang berbeda akan dapat menghasilkan hasil penelitian yang lebih menyeluruh. Demikian juga dengan penelitian yang dilakukan di Perumahan Citra Raya sangat menarik untuk dijadikan perbandingan dengan praktek di Perumahan Citra.

### C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

#### 1. Tujuan

- a. Untuk mengetahui penerapan konsep hunian berimbang di Perumahan Citra dan Perumahan Citra Raya pada periode sebelum krisis moneter tahun 1997 dan periode sesudahnya.
- b. Untuk mengetahui masalah-masalah dalam praktek berkaitan dengan penerapan konsep hunian yang berimbang dan melihat cara yang dilakukan pengembang untuk mengatasi masalah tersebut.

#### 2. Kegunaan

##### a. Teoritis

Untuk menguji efektivitas suatu peraturan mengenai konsep hunian yang berimbang dalam praktek.

##### b. Praktis

Sebagai sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah khususnya Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Tangerang dalam penerapan



konsep hunian berimbang.

#### D. Kerangka Teori

Dalam hirarki kebutuhan menurut Maslow disebutkan ada lima tingkatan.<sup>10</sup> Tingkat yang paling rendah ialah mengenai kebutuhan-kebutuhan jasmani; tingkat kedua, kebutuhan rasa aman; tingkat ketiga, kebutuhan cinta dan rasa memiliki; tingkat keempat, kebutuhan harga diri; tingkat kelima dengan aktualisasi diri. Kebutuhan untuk tingkat yang lebih rendah harus lebih dahulu dipuaskan dengan secukupnya, sebelum kemudian berusaha memenuhi kebutuhan yang lebih tinggi. Jika kebutuhan jasmani yang merupakan kebutuhan dasar yang paling rendah seperti misalnya kebutuhan akan rumah maka dapat dibayangkan pemenuhan akan tingkat yang lebih tinggi belum dapat dicapai. Kebutuhan rasa aman, kebutuhan cinta dan rasa memiliki, kebutuhan harga diri dan kebutuhan aktualisasi diri secara otomatis akan mendapat porsi pemenuhan yang jauh lebih kecil dari pemenuhan kebutuhan jasmani yang memang masih jauh dari tercukupi.

Disadari sepenuhnya bahwa untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar mengenai makanan, sandang, dan perumahan manusia kadang-kadang harus berjuang sendiri-sendiri, sehingga mungkin terjadi tubrukan-

---

<sup>10</sup>Bernard Poduska, *Op. Cit.*, 128.

lubrukan kepentingan. Untuk menekan terjadinya hal itu maka perlu ada hukum atau peraturan yang mengorganisasi kepentingan-kepentingan tersebut. Dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi kepentingan di lain pihak.<sup>11</sup>

Kebutuhan dasar akan perumahan dan permukiman mengingatkan kembali akan tugas dari negara. Sebelum abad ke-19 ditandai dengan kebutuhan untuk mengembangkan kebebasan rakyat yang berhadapan dengan kerajaan-kerajaan diktator yang diperintah dengan sewenang-wenang oleh raja-raja zalim.<sup>12</sup> Untuk mengurangi kesewenang-wenangan raja maka lahir gagasan konstitualisme. Pemerintah yang baik haruslah demokratis, dan pemerintah yang demokratis itu adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan melakukan tindakan yang sewenang-wenang terhadap warga negaranya sendiri. Dalam hal ini kemudian muncul dalil "The least government is the best government", yang dalam perkembangannya merupakan ciri dari konsep "negara jaga malam" (*nachwachterstaat*).<sup>13</sup>

Fungsi negara sebagai "penjaga malam" kemudian memunculkan gejala kapitalisme di lapangan perekonomian yang secara perlahan-lahan

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto dan Yusuf Usman (ed), *Perundang-undangan tentang Perumahan ; Inventarisasi dan Analisis* (Jakarta: Grafikatama dan Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, 1987), 2.

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia* (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), 221.

<sup>13</sup> *Ibid.*, 222.

menyebabkan terjadinya kepincangan-kepincangan dalam pembagian sumber-sumber kemakmuran bersama. Negara kemudian dianggap tidak bisa melepaskan tanggung jawabnya atas kesejahteraan masyarakatnya. Negara perlu turut campur tangan dalam mengatur agar tidak terjadi penumpukan sumber-sumber kemakmuran ditangan segelintir orang saja.

Aliran sosialisme kemudian muncul dengan pemikiran yang menentang individualisme dan liberalisme yang dianggap sebagai sebab munculnya kapitalisme yang menindas rakyat miskin dan bahkan menciptakan kemiskinan itu sendiri. Dalam hal ini muncul apa yang dikenal sebagai *wefvaart staat*<sup>14</sup> atau sering disebut *welfarestate* atau negara kesejahteraan.

Dalam konsep negara kesejahteraan maka negara justru diperlukan dan bahkan harus melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat. Intervensi negara juga diperlukan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia seperti kebutuhan akan perumahan dan permukiman. Oleh karena itu maka pemikiran untuk memberikan yang terbaik di bidang permukiman dan perumahan menjadi pemikiran diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman yang diundangkan pada tanggal 21 Maret 1992 dan peraturan pelaksana lainnya.

---

<sup>14</sup> *Ibid*, 229.



Undang-Undang Perumahan dan Permukiman ini ditetapkan dengan pertimbangan, bahwa peningkatan dan pengembangan pembangunan perumahan dan permukiman dengan berbagai aspek permasalahannya perlu diupayakan sehingga merupakan satu kesatuan fungsional dalam wujud tata ruang fisik, kehidupan ekonomi, dan sosial budaya untuk mendukung ketahanan nasional, mampu menjamin kelestarian lingkungan hidup, dan meningkatkan kualitas kehidupan manusia Indonesia dalam berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.<sup>15</sup>

#### **E. Metode Penelitian**

##### **1. Sifat dan Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini bersifat normatif yaitu berusaha untuk menemukan ketentuan-ketentuan hukum dan nilai-nilai yang terkandung didalam ketentuan tersebut pada saat proses pembentukannya. Disamping itu penelitian ini juga melakukan pendekatan sosiologis dengan melihat permasalahan yang sebenarnya ada di masyarakat dan penerapan manajemen yang harus dilakukan oleh pengembang.

##### **2. Jenis, Sumber dan Metode Pengumpulan Data**

Penelitian ini dilakukan dengan metode empiris normatif yaitu

---

<sup>15</sup>Koesnadi Hardjosoemantri, *Op. Cit.*, 206-207.

berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan bidang perumahan dan permukiman, dan kemudian dikaitkan dengan penggunaan dan penerapan hukumnya, disertai dengan penyajian perkembangan apa yang terjadi dalam praktek di lapangan, khususnya di Perumahan Citra dan Perumahan Citra Raya.

Penelitian diawali dengan penelitian terhadap proses pembentukan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 di Dewan Perwakilan Rakyat. Data dan risalah rapat serta Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) Rancangan Undang-Undang akan menjadi titik awal penelitian. Penelitian lanjutan akan dilakukan dengan melakukan wawancara kepada General Manager Perumahan Citra dan Perumahan Citra Raya untuk mendapatkan data lapangan dan kebijakan perumahan dan permukiman di lokasi penelitian.

Dalam penelitian dilakukan pengumpulan data sesuai dengan keperluan yang meliputi data primer dan sekunder. Data primer yang dipergunakan dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara dengan beberapa narasumber yang memiliki keahlian dalam bidang yang relevan dalam tesis ini, yaitu Siswono Yudohusodo sebagai Menteri Negara Perumahan Rakyat pada waktu SKB dibuat dan pejabat yang terkait di Kantor Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pengembangan dan Prasarana Wilayah serta General Manager dari pengembang, di samping juga melakukan pengamatan di lokasi

perumahan yang diteliti. Data sekunder diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang menjadi sumber utama dalam penulisan hasil penelitian ini. Bahan kepustakaan yang dipergunakan terdiri dari :

a. Bahan Hukum Primer :

- 1) UUD 1945 Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 33.
- 2) Ketetapan MPR tentang GBHN.
- 3) Undang-Undang Nomor 4 tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman (LN Th 1992 No.23, TLN Nomor 3469).
- 4) Undang-Undang Nomor 4 tahun 1992 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UULH) (LN Th 1982 No.12, TLN Nomor 3215).
- 5) Undang-Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) (LN Th 1997 No.68, TLN Nomor 3699).
- 6) Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum dan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 648-384 Tahun 1992, Nomor 739/KPTS/1992 dan Nomor 09/KPTS/1992 tentang Pedoman Pembangunan Perumahan dan Permukiman dengan Lingkungan Hunian Yang Berimbang.
- 7) Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 540 Tahun 1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan



Pemberian Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan Lokasi/Lahan atas Bidang Tanah untuk Pembangunan Fisik Kota di Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

8) Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 640 tentang Ketentuan terhadap Pembebasan Lokasi/Lahan Tanpa Izin dari Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

b. Bahan Hukum Sekunder yang terdiri dari literatur yang relevan dengan perkembangan, pendapat para pakar hukum dalam forum ilmiah, segenap artikel dari makalah yang dimuat dalam media cetak, dokumen pemerintah, dan lain-lain.

### 3. Pengolahan, Analisis dan Sajian Data

Pengolahan data dilakukan dengan memakai metode kualitatif dan deskriptif analisis, baik terhadap hasil informasi dari narasumber maupun terhadap semua bahan literatur, pendapat para pakar hukum, dokumen pemerintah maupun artikel dalam media cetak. Pengolahan data pendukung dengan metode kuantitatif semata-mata digunakan agar data yang diperoleh dapat dipergunakan untuk keperluan analisis.

Data yang terkumpul baik data dari dokumen Dewan Perwakilan Rakyat dan data yang diberikan oleh informan dari pengembang kemudian dianalisis oleh peneliti dengan cara melakukan perbandingan

pendapat hukum positif yang berlaku. Pandangan dari informasi merupakan masukan bagi kebijakan publik di kemudian hari.

Data yang telah terkumpul kemudian disajikan dalam bentuk tabel sehingga memudahkan untuk dianalisis lebih lanjut. Penjelasan dari tabel yang disajikan akan membantu pemahaman terhadap hasil penelitian.

#### F. Sistematika Penulisan

- Bab I berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.
- Bab II berisi tinjauan pustaka.
- Bab III berisi hasil penelitian.
- Bab IV berisi analisis, yang terbagi atas analisis yuridis, analisis sosiologis dan analisis lapangan.
- Bab V berisi kesimpulan dan saran.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Masalah yang dihadapi pemerintah adalah keterbatasan persediaan tanah, padahal kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Keadaan demikian dapat menimbulkan pertentangan kepentingan sehingga akan menimbulkan konflik dan lebih lanjut berakibat meresahkan masyarakat.

Yang menjadi faktor penyebab meningkatnya kebutuhan akan tanah adalah:

- a. Pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat.<sup>16</sup>

Pada waktu proklamasi kemerdekaan penduduk Indonesia 170 juta jiwa dan setelah 43 tahun merdeka jumlah penduduk meningkat menjadi 170 juta jiwa. Kalau semula hanya diperlukan papan/perumahan untuk 70 juta jiwa, kemudian diperlukan papan untuk 170 juta jiwa. Masalah yang ditimbulkan antara lain, semakin sempitnya lahan pertanian, terbatasnya tempat tinggal dan adanya keperluan untuk jalan, jembatan, tempat sekolah, tempat ibadah, bahkan untuk makan.<sup>17</sup>

<sup>16</sup>Direktorat Jenderal Agraria Direktorat Pendaftaran Tanah, *Op. Cit.*, 22., (data diambil dari tulisan bulan Mei 1986).  
<sup>17</sup>Mudjiono, *Politik dan Hukum Agraria* (Yogyakarta: Liberty, 1987), 24.



o. Peningkatan kualitas hidup.<sup>18</sup>

Pada masa-masa permulaan kemerdekaan di mana sebagian penduduk buta huruf dan jumlah kaum terpelajar relatif sedikit, kini kaum yang melek huruf dan huruf terpelajar jauh meningkat jumlahnya.

Keadaan demikian mau tidak mau meningkatkan kebutuhan hidup. Kalau semua belum perlu memiliki kendaraan, kini kendaraan tersebut menjadi kebutuhan yang tidak dapat diabaikan. Ini berdampak penyediaan tanah untuk kandang kendaraan dan berlanjut pada kebutuhan prasarana jalan dan lain sebagainya.

Berdasarkan tinjauan terhadap pengalaman dari pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan di bidang pertanahan selama ini, adanya pendekatan yang bersifat konseptual dan terpadu dalam pembangunan bidang pertanahan merupakan hal yang sangat mendesak.<sup>19</sup>

Menurut Sidarta<sup>20</sup> ada 2 ujung ekstrem kondisi perekonomian yang ada di suatu negara. Di ujung ekstrem yang satu, ekstrem yang ideal, adalah manakala perekonomian suatu negara itu ditandai dengan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, dengan inflasi yang rendah, dengan suku bunga bank yang rendah. Di ujung lain, ujung yang menakutkan, adalah manakala perekonomian suatu negara itu ditandai dengan pertumbuhan ekonomi

<sup>18</sup> Direktorat Jenderal Agraria Direktorat Pendaftaran Tanah, *Op. Cit.*

<sup>19</sup> Gons Hanson, "Pokok-pokok Kebijakan Bidang Pertanahan dalam Pembangunan Nasional," *Analisis CSIS*, tahun XX, no. 4 (Maret-April 1991), 81.

<sup>20</sup> Sidarta, "Materi Kuliah pada Mata Kuliah Tata Ruang," *School of Real Estate* (Jakarta: tidak dipublikasikan, 1999).

yang negatif, dengan inflasi yang tinggi, dengan suku bunga bank yang tinggi. Kondisi inilah yang sekarang melanda negara kita. Kondisi yang sangat memprihatinkan.

Lebih lanjut Sidarta<sup>21</sup> menyatakan bahwa untuk keluar dari krisis ini maka yang pertama-tama diperlukan adalah membangun kepercayaan rakyat terhadap pemerintah, terhadap hukum, membangun ketertiban, bersamaan dengan perbaikan ekonomi secara bertahap dengan prioritas menstabilkan dan membuat berfungsi perbankan kita. Sektor-sektor yang pada masa awal diharapkan dapat menjadi motor penggerak perbaikan keadaan adalah yang berbasis sumber daya alam (SDA), yaitu pertambangan, pertanian dan pariwisata serta industri-industri kerajinan rakyat yang tidak memiliki kandungan import. Sektor real estat tidak mungkin dapat menjadi motor penyelamat perekonomian kita, tetapi pada tahap selanjutnya akan menjadi sektor yang berperan besar dalam ikut mempercepat pemulihan ekonomi kita, dengan catatan agar tetap menempuh kebijaksanaan yang hati-hati agar kesalahan masa lalu tidak terulang kembali.

Wilayah-wilayah yang waktu lalu ekonominya tinggi, sekarang relatif lebih terpukul daripada wilayah-wilayah di negara kita yang pertumbuhan ekonominya rendah, lebih-lebih daerah yang dominasi kegiatan ekonominya pada pertanian. Demikian pula dengan para pengusaha dan usaha ekonominya. Daerah-daerah yang kurang berkembang atau yang dominasi

---

<sup>21</sup> *Ibid.*



kegiatan ekonominya dari pertanian, dunia usaha dan pengusahanya, relatif tetap sehat. Perekonomian dunia dan perekonomian Indonesia berada di dalamnya, ke depan akan semakin berwarna liberal. Dalam suasana seperti itu usaha real estate swasta ke depan akan berkembang. Hilangnya permintaan atas produk-produk real estate yang sekarang ini terjadi, pada waktunya akan meledak menjadi "boom" real estate, terutama perumahan.

Yang terjadi sekarang ini adalah penundaan realisasi kebutuhan masyarakat akan perumahan, karena daya belinya terbatas. Keluarga-keluarga baru terus terbentuk, dan karena pendapatannya terbatas, perwujudan angan-angannya untuk memiliki sebuah rumah menjadi tertunda bukannya hilang. Pada waktu perekonomian negara Indonesia kembali pulih dan daya beli masyarakat meningkat, kebutuhan riil menjadi dalam bentuk "booming" real estate.

Dengan mengikuti pembahasan di DPR pada saat pembentukan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman, maka dapat diketahui keterangan Pemerintah yang disampaikan pada tanggal 11 Juni 1999 pada saat penyampaian RUU tersebut, yang antara lain menyebutkan:<sup>22</sup>

Rancangan Undang-Undang ini memuat berbagai hal yang mempunyai arti penting bagi kehidupan rakyat, bangsa dan negara, sebagai usaha untuk mengisi cita-cita perjuangan bangsa Indonesia bagi terwujudnya kehidupan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan

<sup>22</sup> Buku 1 RUU tentang Perumahan dan Permukiman, Dokumentasi DPR RI, Keterangan Pemerintah atas Rancangan Undang-undang Republik Indonesia Nomor (kosong) tentang Perumahan dan Permukiman, 1.



Undang-Undang Dasar 1945. Seperti telah kita ketahui bersama, tujuan Pembangunan Nasional adalah Pembangunan Manusia Indonesia Seutuhnya dan Pembangunan Seluruh Masyarakat Indonesia. Pembangunan perumahan dan permukiman merupakan bagian dari pembangunan nasional tersebut.

Sasaran jangka panjang yang ingin dicapai dalam pembangunan perumahan dan permukiman ialah agar seluruh rakyat Indonesia dapat menghuni perumahan yang layak dalam permukiman yang sehat dan teratur.

Perumahan yang layak dalam permukiman yang sehat dan teratur itu merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia dan merupakan faktor yang penting dalam meningkatkan martabat, mutu kehidupan dan penghidupan serta kesejahteraan rakyat dalam masyarakat yang adil dan makmur.

Menurut Mudji Sutrisno, budayawan sekaligus dosen Pascasarjana Ilmu Filsafat Universitas Indonesia dan Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara, urusan pengadaan perumahan adalah paling mendasar dalam siklus hidup manusia.<sup>23</sup> Lebih lanjut, Mudji Sutrisno mengatakan ketiadaan rasa memiliki itulah yang muncul sekarang ini, sebab hunian yang selama ini ada sama sekali tidak mencerminkan kultur rakyat dalam beraktivitas maupun memenuhi kebutuhan hidupnya.<sup>24</sup>

Selanjutnya dikatakan<sup>25</sup> bahwa perumahan dan permukiman mempunyai fungsi dan peranan yang penting dalam kehidupan manusia. Dalam masyarakat Indonesia, perumahan merupakan pencerminan dan

<sup>23</sup> Hilda Hastuti, "Mengatasi Masalah Tanpa Masalah," *Properti Indonesia*, Maret 2001, 22.

<sup>24</sup> *Ibid.*, 23.

<sup>25</sup> Buku LRJU tentang Perumahan dan Permukiman, *Op. Cit.*, 2.

pengejawantahan dari diri pribadi manusia, baik secara perseorangan maupun secara kesatuan dan kebersamaan dalam masyarakat. Ada ungkapan di masyarakat kita yang berbunyi "Rumahmu, Wajahmu dan Jiwamu" dari ungkapan itu tampak bahwa perumahan dalam kehidupan manusia Indonesia mempunyai arti dan makna yang sangat dalam. Keadaan perumahan di suatu tempat akan memcerminkan taraf hidup, kepribadian dan peradaban manusia penghuninya, suatu masyarakat, atau suatu bangsa.

Perumahan tidak dapat dilihat sekadar sebagai sarana kehidupan semata-mata, tetapi lebih dari itu, perumahan terkait dengan proses bermukimnya manusia, yaitu kehadiran manusia dalam menciptakan ruang hidup di lingkungan masyarakat dan alam sekitarnya. Bermukim pada hakekatnya adalah hidup bersama, dan untuk itu fungsi rumah dalam kehidupan manusia adalah sebagai tempat tinggal atau hunian dalam suatu lingkungan yang mempunyai prasarana dan sarana yang diperlukan manusia untuk memasyarakatkan dirinya.

Dilihat dari proses bermukim, rumah merupakan pula sarana pengaman diri manusia, pemberi ketentraman hidup, dan sebagai pusat, kegiatan berbudaya. Di dalam rumah dan lingkungannya itu, manusia dibentuk dan berkembang menjadi manusia yang berkepribadian. Dengan demikian maka dalam skala nasional, perumahan memegang peranan yang sangat penting dalam pembentukan watak kepribadian bangsa.

Pelaksanaan Pembangunan Perumahan dan Permukiman selama



Pembangunan Jangka Panjang Tahap I (1969-1994) dari tahun ke tahun mengalami peningkatan terus menerus. Meskipun sebetulnya sejak tahun 1950-an telah dilakukan upaya-upaya pengembangannya, dalam pelaksanaannya masih tersendat-sendat, akibat dari situasi dan kondisi politik, keamanan, sosial dan ekonomi waktu itu. Pengembangan pembangunan perumahan rakyat secara berencana dan berkesinambungan dimungkinkan sejak Pelita I, setelah adanya stabilitas di berbagai bidang secara nasional.

Selama Pelita I (tahun 1969/1970-1973/1974) ini pembangunan bidang perumahan sifatnya masih sangat sederhana, uji coba untuk persiapan bagi program kegiatan pembangunan berikutnya. Selama periode ini pemerintahan masih disibukkan dengan masalah dan situasi politik, sosial dan ekonomi, hal ini menyebabkan perencanaan perumahan belum berkembang. Pada periode ini program di bidang perumahan yang ada sangat sederhana dan dapat bersifat usaha-usaha persiapan bagi program yang sebenarnya, yang direncanakan dimulai dilaksanakan dalam Pelita II nantinya.

Bidang perumahan dan permukiman rakyat masuk secara khusus dalam GBHN sejak Pelita II. Sejak Pelita II, bidang perumahan dan permukiman rakyat dalam GBHN masuk bagian dengan judul Agama dan Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa, Sosial dan Budaya. Bagian-Bagian lainnya yang sudah dibakukan yaitu : Ekonomi, Politik, Aparatur



Pemerintah Hukum, Penerangan dan Media Massa, Hubungan Luar negeri dan Portahanan Keamanan. Dari sepuluh sub topik dari bagian yang berjudul "Agama dan Kepercayaan..." tersebut, subbagian perumahan dan permukiman merupakan subtopik urutan ketujuh. Hal ini menunjukkan bahwa masalah perumahan dan permukiman waktu itu masih merupakan masalah yang belum nampak digarap, sebab masih begitu banyak hal-hal yang menurut pemerintah lebih penting diprioritaskan.

Selama periode lima tahun berikutnya atau periode Pelita II<sup>26</sup> ini dapat disebut sebagai awal pembangunan kebijaksanaan dan program di bidang perumahan. Melalui Tap MPR No. IV/MPR/1973 tentang GBHN, bidang perumahan dan permukiman mendapat prioritas perhatian, disusunlah kebijaksanaan dan program yang lebih jelas dan sistematis, baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Kebijaksanaan perumahan di perkotaan dilakukan dengan melihat adanya berbagai golongan penghasilan dalam masyarakat. Pemerintah menangani secara langsung perbaikan lingkungan dan pengadaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan sedang dan menengah, seperti program perbaikan kampung, pengadaan tanah matang untuk pembangunan perumahan, pembangunan rumah sederhana. Program pembangunan perumahan pedesaan dilaksanakan melalui proyek Perintis Pemugaran Perum Desa (P3D).

---

<sup>26</sup> Amicun Aziz (ed), *Op. Cit.*, 258-259.

Pembangunan perumahan dan permukiman selama Pelita III<sup>27</sup> merupakan peningkatan dari apa yang dicapai dalam Pelita II sebelumnya. TAP MPR No. IV/MPR/1978 ini mengamanatkan agar dalam Pelita III ini pembangunan perumahan rakyat ditingkatkan baik yang menyangkut programnya maupun penanganannya dengan lebih memberikan penekanannya kepada asas keterjangkauan dan pemerataan. Beberapa hasil akhir secara kuantitatif telah tercapai dari yang diprogramkan 150.000 unit dapat terlampaui, namun komposisinya yang berbeda, yang dibangun Perumnas sebanyak 100.000 unit dan oleh pihak swasta sebanyak 70.000 unit.

Memasuki tahap pembangunan nasional dalam Pelita IV<sup>28</sup>, GBHN sebagaimana ditetapkan dengan TAP MPR No. II tahun 1993 mengamanatkan agar pembangunan perumahan perlu makin ditingkatkan, khususnya perumahan dengan harga yang dapat dijangkau oleh golongan masyarakat berpenghasilan rendah dengan memperhatikan penyebaran penduduk, tata guna tanah, pembiayaan, perluasan, kesempatan kerja, kesehatan lingkungan, tersedianya fasilitas sosial yang dibutuhkan, produksi Bahan bangunan setempat serta keserasian dengan lingkungan permukiman pada khususnya dan dengan pembangunan daerah pada umumnya.

<sup>27</sup>Team Pembinaan Penatar dan Bahan Penataran Pegawai Republik Indonesia, *Undang-Undang Dasar, Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ketetapan MPR No. II/MPR/1978), Garis-Garis Besar Haluan Negara (Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978)* (Jakarta: tanpa tahun), 62.

<sup>28</sup>Sekretariat Negara, *Undang-Undang Dasar, Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ketetapan MPR No. II/MPR/1978), Garis-Garis Besar Haluan Negara (Ketetapan MPR No. II/MPR/1983)*, (Jakarta: tanpa tahun), 68.



GBHN 1988 menggariskan agar dalam Pelita V<sup>29</sup> upaya pembangunan perumahan dan permukiman terus ditingkatkan untuk menyediakan perumahan dengan jumlah yang makin meningkat, dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat terutama untuk golongan yang berpenghasilan rendah, dengan tetap memperhatikan persyaratan minimum bagi perumahan dan permukiman yang layak, sehat, aman dan serasi.

Selanjutnya dalam GBHN tersebut juga diarahkan agar supaya penciptaan lingkungan permukiman yang bersih dan sehat makin ditingkatkan, termasuk pengembangan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat terhadap kebersihan dan kesehatan lingkungan dalam pembangunan perumahan dan permukiman perlu diikuti penyediaan fasos serta fasekon dan prasarana lingkungan termasuk penanganan limbah, baik di daerah perkotaan dan perdesaan.

Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1993 yang merupakan Repelita VI<sup>30</sup> mengamanatkan bahwa pembangunan jangka panjang 25 tahun kedua merupakan proses kelanjutan, peningkatan, perluasan dan pembaharuan dari PJP 25 tahun kesatu mengenai bidang perumahan dan permukiman. Dalam bagian sasaran dan kebijaksanaan pokok pembangunan dalam PJPT II dikatakan :

a. Tersedianya dan terpenuhinya keseluruhan masyarakat akan prasarana

<sup>29</sup> Amicun Aziz (ed), *Op. Cit.*, 39.

<sup>30</sup> Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman dan Penghayatan Pancasila (BP-7) Pusat, *Bahan Penataran P-4, Garis-Garis Besar Haluan Negara* (Jakarta: BP-7 Pusat, 1994), 102.



dan sarana perumahan dan permukiman yang makin layak dan terjangkau baik dalam jumlah maupun kualitasnya.

- b. Terciptanya suasana kehidupan permukiman yang memberikan rasa aman, damai, tenteram, sejahtera dan makin mantapnya peran serta masyarakat dan dunia usaha dalam pendanaan dan penyelenggaraan pembangunan perumahan dan permukiman

Sebagai dasar untuk mendalami kebijaksanaan dan strategi yang harus dijalankan, maka perlu penyamaan persepsi akan arti pentingnya perumahan dan permukiman dewasa ini maka Kantor Menteri Negara Perumahan dan Permukiman Republik Indonesia telah digariskan Konsep Kebijaksanaan dan Strategi Nasional Perumahan dan Permukiman yang dikeluarkan pada bulan September 1998.

Kebijakan dan strategi perumahan permukiman dengan penjelasan-penjelasan, berlaku secara nasional sebagai arah pembinaan semua penyelenggara pembangunan perumahan dan permukiman. Kebijakan dan strategi perumahan ini menjadi acuan pengembangan program yang terkait dalam perumahan dan permukiman. Dalam setiap penjabarannya dilengkapi dengan indikator-indikator untuk mencapai keberhasilan pemenuhan strategi yang telah ditetapkan.

Beberapa permasalahan yang dihadapi dalam kebijaksanaan dan program peningkatan pembangunan perumahan di antaranya adalah:

1. Jumlah penduduk yang besar (pada tahun 1990 berjumlah 180 juta)

dengan pertumbuhan yang tinggi (rata-rata sekitar 2,1%/tahun) yang diturunkan menjadi 1,9% pada akhir PELITA V, ternyata belum dapat diimbangi dengan pertumbuhan perumahan baru. Tingkat laju urbanisasi yang makin cepat dan tidak sepadannya kemampuan penyediaan perumahan di daerah perkotaan akan berakibat tumbuhnya daerah-daerah kumuh, hingga dewasa ini dapat dikatakan bahwa pembangunan perumahan baik yang dibangun dengan peraturan pemerintah maupun yang dibangun melalui swadaya masyarakat belum dapat menyeimbangi kebutuhan yang terus meningkat. Kemampuan masyarakat dalam menjangkau rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat dan teratur makin rendah sebagai akibat dari biaya pengadaan rumah yang meningkat lebih cepat dari kenaikan pendapatan masyarakat. Penyediaan dana untuk pembiayaan perumahan yang terbatas sebagai akibat masih banyak tergantung dari sumber dana pemerintah, sedangkan kemampuan,

2. Pemerintah menyediakan dana untuk subsidi perumahan dan untuk meningkatkan program-program yang ada juga terbatas.
3. Kemampuan aparat pemerintah, terutama pemerintah daerah dan pengaturan, pembinaan dan pembiayaan untuk mendukung pembangunan perumahan dan permukiman belum berkembang.
4. Masalah pertanahan khususnya di daerah perkotaan semakin rawan. Belum dapat dicegah spekulasi tanah, belum terkendalinya kenaikan

- harga tanah dan masih adanya berbagai hambatan dalam pemanfaatan tanah, serta pengalihan hak dan penyelesaian hak-hak atas tanah yang belum dapat diselenggarakan secara tertib, cepat, mudah dan murah.
5. Kurang adanya terobosan-terobosan teknologi dan industri bahan bangunan dan jasa konstruksi yang dapat menunjang pembangunan perumahan skala besar dalam rangka menghasilkan rumah yang murah dan terjangkau oleh golongan masyarakat yang berpenghasilan rendah. Penyediaan bahan bangunan belum dapat diselenggarakan secara merata di semua daerah.
  6. Pengembangan sumber daya manusia dan kemampuan swadaya masyarakat khususnya yang berpenghasilan rendah pada sektor non formal belum dapat mengimbangi kebutuhan pembangunan perumahan yang terus meningkat.
  7. Aspek penelitian dan pengembangan di bidang perumahan dan permukiman belum terkoordinasi secara terpadu.

Pembangunan perumahan dan permukiman belum mempunyai keterkaitan yang sangat luas dengan sektor-sektor pembangunan yang lain, baik yang menjadi faktor pendukung ataupun yang mendapat manfaat atau dampak dari pembangunan perumahan dan permukiman, adalah.<sup>31</sup>

1. Manfaat dan dampak di bidang peningkatan kesejahteraan rakyat sangat dirasakan oleh anggota masyarakat dengan terpenuhinya salah satu kebutuhan dasarnya.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, 4.



2. Di bidang ekonomi, proses pembangunan perumahan melibatkan dan mendorong pengembangan sejumlah perusahaan dan industri hulu maupun hilir, menyerap modal dan menciptakan kesempatan kerja yang besar.
3. Sebagai unsur pengarah pertumbuhan wilayah, pembangunan perumahan dan permukiman dalam bentuk fisiknya merupakan pelaksanaan tata ruang wilayah. Penataan ruang tersebut mengatur berbagai fungsi dan lokasi kegiatan pembangunan yaitu tempat tinggal atau hunian, tempat bekerja, prasarana dan sarana kehidupan baik di perdesaan maupun di perkotaan dalam satu kesatuan yang serasi.
4. Perumahan dan permukiman yang layak, sehat dan teratur akan meningkatkan kualitas manusia dan dapat menunjang kehidupan sosial masyarakat yang tertib, aman, sehingga demikian dapat meningkatkan ketahanan nasional.

Juga disampaikan bahwa rumah<sup>32</sup> sebagai tempat tinggal, tempat awal dari pengembangan kehidupan dan penghidupan keluarga, dan sebagai sarana pengamanan diri dari gangguan iklim dan gangguan-gangguan lainnya.

Disamping rumah yang layak, juga rumah dalam lingkungan yang sehat dan teratur, yang tercipta berkat pelayanan prasarana dan sarana lingkungan yang memadai, sehingga dimungkinkan terselenggaranya

<sup>32</sup>Ibid., 7

sebagian kegiatan ekonomi, sosial dan budaya untuk memenuhi sebagian dari aspirasi dan kebutuhan masyarakat penghuninya.

Pemikiran tentang perumahan yang layak sejak pembahasan dan penyusunan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1992 telah memperoleh perhatian yang cukup besar baik dari fraksi-fraksi maupun dari pemerintah.

Dalam pembahasan yang dilakukan oleh Panitia Khusus RUU tentang Perumahan dan Permukiman pada tanggal 28 Nopember 1991,<sup>33</sup> saat dibahas pasal 4 butir b yang berisikan "Azas dan Tujuan" maka dari DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) dapat dilihat usulan dari pemerintah bahwa penataan perumahan dan permukiman bertujuan untuk mewujudkan perumahan yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur. Saat pembahasan mengenai azas dan tujuan tersebut, konteks yang tepat dalam kaitan perumahan yang layak diperdebatkan oleh masing-masing fraksi. Fraksi ABRI menyebutkan bahwa perumahan yang layak adalah permukiman yang sehat, aman, serasi dan teratur. Fraksi PDI setuju dengan kalimat "Mewujudkan Perumahan yang Layak dalam Lingkungan yang Sehat dan Teratur, dengan Tetap Bersendikan Nilai-nilai Budaya Bangsa". Fraksi Karya Pembangunan menyebutkan perumahan yang layak, sehat, aman, serasi dan teratur, sedangkan Fraksi Persatuan Pembangunan mendukung usulan Fraksi ABRI dengan menambahkan kata-kata "Aman dan Serasi".

Dalam pembahasan selanjutnya usulan dari fraksi-fraksi diterima oleh

<sup>33</sup>Buku 2A RUU tentang Perumahan dan Permukiman, Dokumentasi DPR RI, masa Persidangan II, Rapat ke-7, tanggal 28 Nopember 1991 jam 10.45-15.40, 3-5.

pemerintah dan fraksi-fraksi lainnya, kecuali usulan dari Fraksi PDI (yang kemudian didukung oleh Fraksi ABRI) akan diakomodasikan dalam butir d Pasal 4 ini :

Akhirnya, Pasal 4 yang disetujui adalah berbunyi sebagai berikut :

- a. memenuhi kebutuhan rumah sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia, dalam rangka peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat;
- b. mewujudkan perumahan dan permukiman yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur;
- c. memberi arah pada pertumbuhan wilayah dan persebaran penduduk yang rasional;
- d. menunjang pembangunan di bidang ekonomi, sosial, budaya dan bidang-bidang lain.

Dari sejarah lahirnya UU tentang Perumahan dan Permukiman ini, maka tampaklah bahwa "aman dan serasi" sebagai tujuan dari penataan perumahan dan permukiman mendapat porsi yang penting untuk ditindak lanjuti lebih lanjut. Walaupun dalam pembahasan baik di Tingkat I, II, III, maupun Tingkat IV, istilah hunian berimbang sama sekali tidak pernah disinggung, namun dalam ketentuan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum dan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor: 648-334 tahun 1992, 739/KPTS/1992 dan 09/KPTS/1992 sebagaimana ternyata dalam konsideran butir a



dipertimbangkan bahwa pembangunan perumahan dan permukiman bertujuan untuk memenuhi kebutuhan rumah sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia mewujudkan perumahan yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur, memberi arah pada pertumbuhan wilayah, serta menunjang pembangunan di bidang ekonomi, sosial, budaya dan bidang-bidang lain, dalam rangka peningkatan dan pemerataan kesejahteraan rakyat menuju masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Dalam butir b dijelaskan lebih lanjut bahwa untuk mencapai tujuan pembangunan perumahan dan permukiman yang serasi tersebut di atas, perlu diwujudkan lingkungan perumahan yang penghuninya terdiri dari berbagai profesi, tingkat ekonomi dan status sosial yang saling membutuhkan dengan dilandasi oleh rasa kekeluargaan, kebersamaan dan kegotongroyongan, serta menghindari terciptanya lingkungan perumahan dengan pengelompokan hunian yang dapat mendorong terjadinya kerawanan sosial.

Memperhatikan arti penting perumahan dan permukiman yang tidak dapat terpisahkan dari ruang yang harus dimanfaatkan, maka lingkup perumahan dan permukiman selain dimanfaatkannya, maka lingkup perumahan dan permukiman selain masalah "perumahan" juga meliputi masalah-masalah yang menyangkut aspek penataan ruang yang didukung dengan prasarana dan sarana lingkungan serta utilitas umum, sehingga membentuk fasilitas untuk kegiatan sosial masyarakat dalam mendukung

berkehidupan dan penghidupannya, baik di kawasan perkotaan, kawasan pedesaan, maupun kawasan-kawasan tertentu.

Lebih lanjut dijelaskan tentang misi, kebijaksanaan dan strategi umum pembangunan perumahan dan permukiman, yaitu:<sup>34</sup>

1. Mewujudkan masyarakat mandiri melalui pembangunan perumahan dan permukiman yang layak dan terjangkau oleh semua lapisan masyarakat.
2. Mendorong pertumbuhan wilayah dan antarwilayah melalui pembangunan kawasan perumahan dan permukiman di perkotaan dan pedesaan secara seimbang dan terpadu.
3. Mewujudkan lingkungan perumahan dan permukiman yang sehat, aman, teratur, rukun produktivitas dan berkelanjutan.

Misi tersebut didasarkan pada ketentuan Pasal 5 Undang-Undang No.4 Tahun 1992 yang menyebutkan:

Ayat(1) Setiap Warga Negara mempunyai hak untuk menempati dan atau menikmati dan atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur.

Ayat(2) Setiap Warga Negara mempunyai kewajiban dan tanggung jawab untuk berperan serta dalam pembangunan perumahan dan permukiman.

Selain itu juga didasarkan pada Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak dan

<sup>34</sup>Kantor Menteri Negara Perumahan dan Permukiman Republik Indonesia, *Konsep Kebijakan dan Strategi Nasional Perumahan dan Permukiman* (Jakarta: Proyek INS/94/003, September 1998), 5.

kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan serta dalam pembangunan perumahan dan permukiman.

Misi tersebut dibuat untuk mencapai visi agar semua orang menghuni rumah yang layak dalam lingkungan permukiman yang sehat, aman, serasi, produktif dan lestari.

Misi tersebut kemudian dijabarkan dengan beberapa kebijakan umum di bidang perumahan dan permukiman, yaitu:

1. Kebutuhan perumahan dan permukiman pada dasarnya adalah tanggung jawab masyarakat sedangkan upaya pemenuhan kebutuhan tersebut menjadi tanggung jawab bersama, dimana peran khas pemerintah adalah melakukan pengaturan, pembinaan dan pembangunan dalam menciptakan iklim yang kondusif.
2. Pembangunan perumahan dan permukiman mengacu pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, melalui rencana tata ruang wilayah yang dinamis dan responsif serta penatagunaan tanah, air dan udara untuk mencapai kelayakan sebagai hunian baik di perkotaan maupun perdesaan.

Agar kebijakan umum tersebut dapat terlaksana maka strategi umum yang diambil adalah:

Pemberdayaan dan peningkatan peran pelaku pembangunan perumahan dan permukiman baik sektor formal maupun non-formal dalam penyediaan perumahan dan permukiman bagi masyarakat khususnya masyarakat berpendapat rendah.



Strategi tersebut dimaksudkan untuk menciptakan komunikasi yang terintegrasi sebagai jejaring, hingga masyarakat secara mandiri dan terorganisasi mampu memenuhi kebutuhan perumahan dan permukiman.

Strategi umum tersebut kemudian dijabarkan kembali menjadi beberapa kebijakan dan strategi pelaksanaan kebijakan tersebut. Kebijakan tersebut adalah:

A. Kebijakan 1:

Pembangunan perumahan dan permukiman yang layak dan terjangkau bagi seluruh lapisan masyarakat. Strategi yang dilakukan adalah :

1. Meningkatkan aksesibilitas masyarakat bagi masyarakat banyak untuk dapat menghuni rumah yang layak dalam lingkungan permukiman yang sehat dan lestari.
2. Mendorong dan mempercepat ketersediaan perumahan dan permukiman yang terencana, terpadu, dan produktif melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pembangunan dengan menerapkan teknologi tepat guna.
3. Mengembangkan dan mempercepat terwujudnya lingkungan hunian yang berimbang dan serasi dengan memperhatikan aspek sosial, budaya dan ekonomi setempat, melalui penerapan rencana penataan bangunan yang terintegrasi dalam rencana tata ruang dan pengelolaan lingkungan yang partisipatif.

Aksebilitas diartikan sebagai kemudahan pelayanan serta pendekatan pada keterjangkauan, antara lain melalui pengembangan paket perkreditan yang dapat menjangkau masyarakat baik di perkotaan maupun perdesaan.

Layak tidak terlepas dari standar minimal kesehatan, sosial budaya, ekonomi dan kualitas teknis yang berdasarkan kondisi setempat. Layak harus dapat memberikan kepastian lokasi/penempatan dan hak penghunian serta kepemilikan rumah.

Ketersediaan dapat dicapai dengan pembangunan rumah baru, peremajaan, relokasi dan permukiman kembali, serta dengan upaya memugar/memperbaiki perumahan yang telah ada baik yang berbentuk rumah bersusun atau rumah tidak bersusun, yang dapat dihuni, rumah lingkungan, berjati diri, produktif dan mencapai keserasian bangunan serta bangunan dan tertib bangunan.

#### B. Kebijakan 2:

Pembangunan perumahan dan permukiman yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, dalam rangka pembangunan perkotaan dan perdesaan yang seimbang menuju terbentuknya sistem kota yang mantap. Strategi yang dilakukan adalah :

1. Mempercepat tersedianya rencana tata ruang wilayah yang rinci, transparan, dinamis, responsif, dan berkembang antara wilayah perkotaan dan perdesaan sebagai acuan bagi pembangunan

- perumahan dan permukiman yang berkelanjutan, efisien dan efektif.
2. Mendorong penyediaan dan peningkatan prasarana lingkungan serta utilitas umum sebagai pemenuhan kebutuhan dasar serta pemacu pertumbuhan kawasan perumahan dan permukiman yang lestari.
  3. Mendorong pembangunan dan pengelolaan perumahan dan permukiman oleh masyarakat, yang memenuhi fungsi, tatanan dan daya dukung lingkungan, kondisi sosial budaya setempat, serta dengan memanfaatkan sumber daya alam (SDA) dan sumber daya buatan secara terkendali dan ramah lingkungan.
  4. Mendorong terbentuknya dan terbangunnya kawasan kegiatan usaha di kawasan perkotaan rakyat dalam rangka mendukung pusat-pusat kegiatan nasional, wilayah, maupun lokal.

Rencana tata ruang wilayah termasuk penatagunaan tanah, air dan udara serta penataan bangunan harus secara jelas menetapkan fungsi pemanfaatannya hingga mampu memberikan kepastian hak peruntukannya. Disamping itu juga harus mampu melindungi peruntukan ruang dan tanah bagi masyarakat golongan berpenghasilan rendah.

Penyediaan dan peningkatan prasarana dalam skala primer atau yang dinilai belum mampu dilakukan oleh masyarakat secara mandiri menjadi tanggung jawab pemerintah.



Lestari dimaksudkan sebagai kondisi yang secara menerus dikelola secara benar dan berkelanjutan, memperhatikan SDA yang ada, dalam hal ini juga diperhatikan pola penataan air dalam konservasi, pemanfaatan dan pengelolaan dalam kawasan perumahan dan permukiman.

### C. Kebijakan 3

Peningkatan Peran Serta Masyarakat dan Dunia Usaha dalam Pembangunan Perumahan dan Permukiman. Strategi yang dijalankan adalah :

1. Meningkatkan kesadaran dan tanggung jawab sosial dari semua pihak termasuk pemerintah dan swasta dalam rangka menciptakan iklim pembangunan yang kondusif.
2. Membuka peluang yang seluas-luasnya dan seadil-adilnya bagi semua pihak dan lapisan masyarakat dalam penyediaan dan pemanfaatan perumahan dan permukiman.
3. Meningkatkan dan menciptakan kemudahan ke sumber daya kunci dalam pembangunan perumahan dan permukiman bagi semua pihak.

Kesadaran dan tanggung jawab sosial didorong dan dikembangkan melalui berbagai aktivitas bersama masyarakat khususnya yang berpendapatan rendah. Kesadaran dan tanggung jawab sosial yang tumbuh dan berkembang di masyarakat dimaksudkan untuk mempercepat pencapaian kemandirian masyarakat dalam bidang

perumahan dan permukiman. Penyelenggaraan dilakukan secara bertahap melalui peningkatan kesadaran penuh dari para pembina, pembimbing dan pendamping masyarakat mulai dari tingkat nasional sampai tingkat operasional di daerah. Di samping itu penyelenggaraannya dilakukan secara terpadu sebagai jejaring yang tidak terpisahkan satu dengan lainnya hingga tercapai efektifitas dan efisiensi.

Iklim pembangunan yang kondusif, ditempuh melalui penerapan pengaturan, yang menyebabkan setiap orang dengan mudah dapat memenuhi hajat hidupnya.

Peluang yang dimaksudkan adalah peluang melaksanakan pembangunan (bukan hanya menikmati hasil pembangunan) yaitu kesempatan untuk secara aktif ikut menciptakan nilai tambah lingkungan yang diberikan secara adil kepada semua pihak. Dalam penerapannya tetap memperhatikan pola-pola pengadaan rumah yang tumbuh dan berkembang dimasyarakat.

Kemudahan ke sumber daya kunci, diselenggarakan dengan mendorong dan mengembangkan pola kemitraan antarpelaku dan penyelenggara pembangunan perumahan dan permukiman yang berkeadilan (lebih memberi keberpihakan pada kelompok masyarakat yang kurang mampu).

#### D. Kebijakan 4:

Pemantapan kelembagaan dan pola pengelolaan pembangunan perumahan dan permukiman secara terpadu. Strategi yang dilakukan adalah :

1. Memantapkan desentralisasi sebagai pelaksana otonomi yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab.
2. Meningkatkan kemampuan penyelenggara dan pelaku pembangunan termasuk pendamping masyarakat agar mampu menangani pembangunan perumahan dan permukiman secara profesional.
3. Mendorong dan mengembangkan peran lembaga perumahan dan permukiman yang akomodatif di semua tingkatan untuk menangani pembangunan perumahan dan permukiman berskala komunitas sampai dengan skala besar.

Penyelenggara dalam hal ini dimaksudkan adalah berbagai jajaran birokratik termasuk para pengambil keputusan dan kebijakan, sedang pelaku pembangunan dalam hal ini dimaksudkan semua pihak yang terlibat dalam pembangunan perumahan dan permukiman.

Lembaga perumahan dan permukiman yang akomodatif dimaksudkan baik pemerintah maupun non pemerintah yang secara demokratis dapat mengakomodasikan berbagai kepentingan masyarakat luas. Dalam hal ini termasuk pengelola pembangunan



kawasan skala besar yang berupa badan usaha milik negara dan atau badan lain yang dibentuk oleh pemerintah yang ditugasi untuk itu. Dalam penerapannya lembaga dimaksud agar dapat melayani masyarakat luas dengan mudah, cepat, transparan dan terjangkau oleh masyarakat.

Semua tingkatan terdiri tingkat pusat, tingkat propinsi, tingkat kabupaten/kotamadya sampai ke tingkat komunitas di lapangan.

#### E. Kebijakan 5:

Pengembangan sumber-sumber dan sistem pembiayaan perumahan dan permukiman. Strategi yang dilakukan adalah :

1. Mencari, memobilisasi dan mengembangkan sumber-sumber pembiayaan jangka dengan lebih menggali sumber dana masyarakat
2. Mengintegrasikan sistem pembiayaan perumahan dan permukiman dengan sistem moneter termasuk sistem anggaran dan perpajakan nasional.
3. Dalam mengintegrasikan sistem keuangan perlu mengintensifkan sumber-sumber dana yang berasal dari pemerintah, peningkatan fasilitas pasar hipotik sekunder dan sistem perkreditan serta peran perbankan.

#### F. Kebijakan 6:

Pengembangan peraturan perundang-undangan bidang perumahan dan permukiman, strategi yang dijalankan adalah :

1. Meningkatkan, memperbaharui dan melengkapi peraturan pelaksanaan dengan lebih transparan dan diikuti serta memberikan jaminan, kepastian dan perlindungan hukum pada masyarakat luas.
2. Mengembangkan pengaturan perundang-undangan yang dapat memacu pertumbuhan iklim pembangunan oleh masyarakat sendiri dengan tetap mengutamakan pada keselamatan dan tertib pembangunan.

Dalam meningkatkan, memperbaharui dan melengkapi peraturan pelaksana, harus diwujudkan dengan prosedur yang lebih pendek, tidak berbelit, termasuk dalam sistem informasi perumahan dan permukiman yang terpadu dan transparan hingga pengawasan oleh masyarakat sendiri dapat melombaga.

Dalam mengembangkan peraturan perundang-undangan harus dapat memberikan jaminan atas pemilikan tanah dan bangunan serta perlindungan pada masyarakat yang lemah dengan mengurangi kesenjangan. Di samping dalam pengembangan perangkat peraturan harus dapat memisahkan antara keperluan pembinaan dan perolehan tambahan pendapatan.

Dalam memacu pertumbuhan iklim pembangunan, pengembangan peraturan harus dapat memacu tersedianya dana oleh masyarakat sendiri dan terwujudnya pemerataan, pemberdayaan masyarakat dan koordinasi antar para penyelenggara dan pelaku pembangunan.

Pada bagian penutup dari konsep itu disebutkan bahwa kebijakan dan strategi perumahan dan permukiman dengan penjelasan-penjelasan-penjasarannya, berlaku secara nasional sebagai arah pembinaan semua penyelenggara pembangunan perumahan dan permukiman.

Kebijakan dan strategi perumahan dan permukiman ini menjadi acuan pengembangan program yang terkait dalam perumahan dan permukiman. Dalam setiap penjabarannya hendaknya dilengkapi dengan indikator-indikator untuk mencapai keberhasilan pemenuhan strategi yang telah ditetapkan.

Operasional kebijakan dan strategi sebagai arah pembangunan perumahan dan permukiman daerah diwujudkan oleh Pemerintah. Menurut Sidarta<sup>35</sup> masalah pembangunan di Indonesia sangat berkaitan dengan Grand Strategy yang kurang berkesinambungan. Masalah Grand Strategy Pembangunan Indonesia inilah yang sekarang ini dirasakan kurang ada keyakinan dalam mencapai misi yang akan datang.

Misi yang diciptakan dengan mensejahterakan masyarakat, dalam masyarakat yang adil dan makmur, merupakan misi global, yang harus diterjemahkan dalam tindakan operasional, tidak dilandasi dengan visi perencanaan pembangunan yang efisien dan maju. Pola lama jaman Belanda yang mendasarkan lalu lintas darat sebagai "back-bone" perkembangan, sangat tidak dapat mewartahi perkembangan yang kita inginkan. Timbul berbagai kendala, kekurangan-kekurangan akibat

<sup>35</sup>Sidarta, *Op. Cit.*



perencanaan tata ruang yang tidak dimiliki dasar yang kuat tersebut. Perencanaan yang kuat ini akan melandasi tindakan operasional yang bisa dilaksanakan secara berkesinambungan dan mempunyai kinerja yang baik.

Dalam perencanaan apapun tingkatnya, Nasional, Regional, Propinsi Kabupaten maupun Metropolitan, Kota besar atau Kota kecil pada suatu hierarchy perencanaan yang mendasar ialah :

1. Rencana Makro
2. Rencana Menengah
3. Rencana Service

## BAB III

### HASIL PENELITIAN

#### A. Perumahan Citra

Dalam interviu yang dilakukan, peneliti memperoleh informasi dari Suprobo Antono dan Gunadi, yang berturut-turut sebagai General Manager dan Wakil General Manager Perumahan Citra.

Hasil penelitian di Perumahan Citra adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1 Tahun Dimulainya Pembangunan di Perumahan Citra

Citra 1	1A	2	2A	3	3A	5
1984	1992	1990	1998	1992	1995	1993

Sumber: Diolah

Pembangunan perumahan dan permukiman di Perumahan Citra dilakukan secara bertahap. Setelah kesuksesan pembangunan di Perumahan Citra 1, maka pihak manajemen segera melakukan ekspansi ke Perumahan Citra 2 dan seterusnya. Hanya karena krisis moneter yang mengakibatkan industri real estate "collaps". Perluasan pembangunan baru dapat dilakukan di Perumahan Citra 2A, dengan melakukan modifikasi disana-sini.

Tabel 3.2 Pembagian Alokasi di Perumahan Citra (satuan M2)

Alokasi	1	1A	2	2A
Perumahan	267.066	103.900	349.435	297.705
Perniagaan	5.750	9.000	16.110	16.284
Rusun	-	-	-	-
Fasos	9.723	5.227	5.811	5.811
Fasum	117.461	47.873	160.289	86.147
Lain-lain	-	-	53.772	92.110

Alokasi	3	3A	5
Perumahan	63.874	123.409	260.448
Perniagaan	-	-	-
Rusun	-	23.538	-
Fasos	5.262	3.108	9.879
Fasum	86.147	51.054	174.600
Lain-lain	-	-	50000

Sumber : Diolah

Fasum termasuk jalan, saluran, listrik, telepon dan PAM. Di setiap perumahan mempunyai fasilitas fasos dan fasum.



Tabel 3.3 Realisasi Fasos sampai dengan September 2001 di

Perumahan Citra

No	Jenis	1	1A	2	2A	3	3A	5
1	Gereja	1	-	-	-	-	-	-
2	Masjid	1	-	-	-	-	-	-
3	KPM	1	-	1	-	-	-	-
4	Ged.Pertemuan	1	-	1	-	-	-	-
5	TK	2	-	2	-	-	-	-
6	SD	-	-	2	-	-	-	-
7	Taman	10	5	20	-	-	-	-
8	Kantor Pos	1	-	-	-	-	-	-
9	Puskesmas	-	-	1	-	-	-	-

Sumber: Diolah

Di Perumahan Citra (kecuali di Perumahan Citra 2A yang relatif baru), maka semua lahan fasum dan fasos sudah diserahkan ke Pemda.

Hal lain yang terjadi di Perumahan Citra 1 adalah adanya rencana menyerahkan dua buah Sekolah Dasar, kemudian ada dua SD lagi yang sudah dibangun oleh swasta sendiri seperti SD San Marino dan Bina Kusuma. Dari pertimbangan jumlah penduduk maka oleh pengembang dimintakan ke Pemda agar bangunan dapat dikompensasi dengan uang.

Berikut ini kita dapat melihat penyerahan yang masih di rencanakan dan yang sudah terealisasi mengenai fasum/fasos di

## Perumahan Citra.

Fasilitas Umum untuk Perumahan Citra 1 yang dikelola oleh PT Citra Habitat Indonesia sesuai dengan SIPPT nomor 0646/I/1984 telah diserahkan semuanya ke Pemda. Taman Kanak-Kanak telah diserahkan dua bidang tanah beserta bangunan, serta sebidang tanah dengan kompensasi uang untuk bangunannya. Sekolah Dasar telah dilakukan penyerahan tanah dan kompensasi uang untuk kedua unit yang harus dibangunnya. Sedangkan kantor pemerintah berupa pos pemadam kebakaran telah diserahkan tanahnya dengan kompensasi uang untuk bangunan. Hal ini terjadi karena ada dana dari Dinas Pemadam Kebakaran untuk membangun pos pemadam kebakaran dari Kecamatan Kali Deres. Sarana umum berupa Gedung Pertemuan, Kantor Pos dan Giro, serta Kantor Pembayaran PLN, PAM dan Telkom telah diserahkan dengan kompensasi uang untuk bangunannya. Bangunan Koramil telah dibangun dengan dana dari Kodam. Demikian juga untuk Kantor Kelurahan dan sarana olahraga berupa lapangan sepak bola telah dilakukan serah terima dengan Pemda. Fasilitas prasarana umum juga telah diserahkan ke Pemda berupa jalan dan saluran, taman di sepuluh lokasi dan lampu penerangan jalan umum.

Fasilitas Umum untuk Perumahan Citra 2 yang dikelola oleh PT Citra Habitat Indonesia dengan SIPPT-nya berturut-turut nomor 4106/I.711 tanggal 21 September 1989 dan nomor 604/I.711.5 tanggal 12

belum terealisasi semuanya. Taman Kanak-Kanak dua unit diserahkan Endogales dan ...  
dengan uang. Untuk Sekolah Dasar telah dilakukan penyerahan dua unit tanah dan bangunan di atasnya. Bangunan Gereja dan Masjid sampai saat ini belum diserahkan, dan pengamatan peneliti di lapangan menunjukkan bahwa bangunan masjid sudah diselesaikan. Kantor pemerintahan berupa Rumah Dinas Camat telah diserahkan tanahnya, sedangkan bangunannya dikompensasi dengan uang. Puskesmas dan Balai Pertemuan telah diserahkan ke Pemda. Sarana umum berupa pos polisi, tandon air untuk pemadam kebakaran, *water treatment*, dipo sampah dan sarana olah raga berupa lapangan volley sebanyak dua unit telah diserahkan. Tandon air merupakan konversi dari pos pemadam kebakaran yang sudah ada di Perumahan Citra, sehingga Dinas Pemadam Kebakaran meminta pengembang untuk menyediakan saja tandon air untuk pemadam kebakaran. Fasilitas prasarana umum berupa jalan, saluran prasarana pembuangan air, jembatan di enam lokasi telah diserahkan. Taman di 18 lokasi telah diserahkan dalam tiga tahap berturut-turut tahun 1995, 1996, dan 1997, juga telah diserahkan lampu penerangan jalan umum.

Fasilitas Umum untuk Perumahan Citra 1A bangunannya belum diserahkan. Tidak adanya bangunan yang diserahkan disebabkan karena lokasi Perumahan Citra 1A yang berdekatan dengan Perumahan



Citra 1 serta banyaknya fasilitas yang diusahakan oleh swasta sehingga PT Aneka Elok Real Estate sebagai pemegang SIPPT nomor 14374/XII/1986 dan nomor 435/-I.711.5 memandang akan terjadi tidak tepat guna untuk tetap memaksakan pembangunan fasilitas umum tersebut. Fasilitas prasarana umum berupa jalan dan saluran, taman di lima lokasi serta lampu penerangan jalan umum kesemuanya telah diserahkan ke Pemda.

Perumahan Citra 3 yang dikelola oleh PT Penta Oktoeneatama dengan SIPPT nomor 3417/-I.711.5 kewajiban tanah untuk fasilitas sarana umum telah diserahkan semuanya, sedangkan bangunannya berupa taman kanak-kanak, sarana tempat ibadah, kantor pemerintahan, balai warga, puskesmas dan *water treatment* belum diserahkan. Sarana olahraga telah dilakukan penyerahan pada tahun 1997. Fasilitas prasarana umum berupa jalan dan saluran, taman di lima lokasi serta lampu penerangan jalan umum telah diserahkan.

Perumahan Citra 3A dengan SIPPT nomor 1487/-I.711.5 yang dikantongi oleh PT Citramas Pentama telah menyerahkan dua unit tanah untuk fasilitas sarana umum Taman Kanak-Kanak tetapi belum menyerahkan bangunannya, dan telah menyerahkan sebidang tanah dari dua bidang yang menjadi tanggung jawab pengembang untuk sarana Sekolah Dasar. Sarana tempat ibadah dan sarana olahraga belum diserahkan, sedangkan tanah untuk Balai Pertemuan telah

diserahtherimakan. Fasilitas prasarana umum berupa jalan dan saluran, 11 bidang taman dan 153 titik lampu penerangan jalan umum telah diserahkan ke Pemda.

PT Jasa Jakarta Investindo sebagai pemegang SIPPT nomor 3467/-I.711 untuk Perumahan Citra 5 telah menyerahkan semua lahan yang menjadi kewajibannya sebagai fasilitas sarana umum, berupa tiga unit taman kanak-kanak, dua unit sekolah dasar, sarana tempat ibadah, kantor pemerintahan, balai pertemuan, puskesmas, water treatment, pemadam kebakaran, pos keamanan, dipo sampah, gardu listrik dan lapangan tenis serta volley. Fasilitas prasarana umum berupa jalan dan saluran, empat titik untuk taman dan 313 titik lampu penerangan jalan umum.

Pada saat penelitian dilakukan proses sampai dengan keluarnya IMB telah diselesaikan untuk pendirian balai pertemuan di Perumahan Citra 3 dan pendirian Taman Kanak-Kanak untuk Perumahan Citra 5.

Perumahan Citra 2A yang dikelola oleh PT Candrasa Pranaguna dengan SIPPT nomor 1350/-I.711.5 tanggal 16 Juni 1997 sama sekali belum melakukan penyerahan baik lahan maupun bangunan untuk fasilitas umum dan prasarana umum. Perumahan yang relatif baru ini sampai saat ini merupakan salah satu perumahan yang tetap "survive" dalam masa sulit seperti sekarang ini.

Perhitungan untuk membuat fasilitas umum /sosial dapat dilihat di

tabel yang dikeluarkan oleh Dinas Tata Kota. Pada tabel standar kebutuhan sarana Kota DKI di Jakarta yang dikeluarkan oleh Dinas Tata Kota DKI Jakarta tampak fasilitas umum dan prasarana umum yang dipakai untuk menghitung kebutuhan sarana yang diperlukan oleh setiap penduduk pada jumlah tertentu. Sebagai contoh, masalah pengadaan Sekolah Dasar sudah harus ada di setiap kelipatan 1.500 jiwa, setiap kelipatan 12.500 jiwa harus ada satu Sekolah Menengah Tingkat Pertama, dan setiap kelipatan 28.000 jiwa harus ada sebuah Sekolah Menengah Tingkat Atas. Masing-masing sarana tersebut telah diberikan batasan luas minimum yang harus dibangun, misalnya untuk Sekolah Dasar minimal  $3.000 \text{ m}^2$  untuk Sekolah Menengah Tingkat Pertama seluas minimum  $4.000 \text{ m}^2$  dan untuk Sekolah Menengah Tingkat Atas seluas minimum  $4.000 \text{ m}^2$ .

Selain perhitungan di atas maka perhitungan sederhana yang biasanya dilakukan oleh pengembang untuk fasilitas-fasilitas lain didasarkan pada asumsi bahwa untuk satu kaveling dianggap mewakili 4.5 jiwa. Berdasarkan perhitungan ini maka dibangunlah fasilitas-fasilitas lain sebagai berikut:



Tabel 3.4 Realisasi Fasilitas Lain sampai dengan September 2001  
di Perumahan Citra (Satuan : unit)

No	Jenis	1	1A	2	2A	3	3A	5
1	Lap. Tennis	1	-	1	-	-	-	1
2	Kolam Renang	1	-	1	-	-	-	-
3	Pujasera	-	-	1	-	-	-	-
4	Pasar	-	1	-	-	-	-	1

Sumber: Diolah

Fasilitas ini dibangun atas inisiatif pengembang dan semata-mata untuk meningkatkan nilai tambah bagi penghuni. Fasilitas lain ini dikelola secara profesional dan bukan merupakan fasilitas bebas biaya bagi penghuni. Fasilitas ini tidak dibangun di semua Perumahan Citra tetapi disesuaikan dengan :

1. Waktu Pembangunan.

Pembangunan fasilitas lain di Perumahan Citra 1 dilakukan untuk meningkatkan nilai tambah perumahan bagi penghuni terutama karena pada saat pembangunan (sekitar tahun 1984) belum ada fasilitas seperti ini di lokasi dan sekitar lokasi perumahan.

2. Lokasi.

Kedekatan lokasi dan jangkauan jarak serta kemudahan transportasi menjadi pertimbangan untuk membangun fasilitas ini. Fasilitas dibangun di Perumahan Citra 2 karena Perumahan Citra 2

merupakan akses utama untuk menjangkau Perumahan Citra 2A, 3, 3A maupun 5.

### 3. Jumlah Penghuni

Perumahan Citra 1, 2 dan 5 mempunyai jumlah penghuni terbanyak dilihat dari jumlah unit perumahan yang dibangun. Dengan jumlah rumah yang dibangun berturut-turut sebanyak 1.404, 1.186 dan 1.905 unit untuk Perumahan Citra 2, Citra 1A dan Citra 5 menghasilkan prediksi penduduk sebanyak berturut-turut 6318, 5337 dan 4928 jiwa merupakan potensi yang besar untuk "disenangkan". Pengembang selalu menggunakan prediksi satu unit rumah dihuni oleh 4,5 jiwa yang merupakan angka prediksi yang paling mendekati kenyataan dengan memasukkan semua unsur termasuk di dalamnya kemungkinan rumah belum ditempati.

Tabel 3.5 Rencana Pembangunan Rumah di Perumahan Citra 1, 1A, 2, 2A, 3, 3A, 5.

Ukuran Tanah	Citra 1	1A	2	2A	3	3A	5
3,6X12=43,2	-	-	-	88	-	-	-
4,5x16=72	-	-	-	117	-	-	-
6x16=96	-	-	-	3	-	-	-
6x19=114	-	-	-	47	-	-	-
7,2x12=86,4	-	-	-	65	-	-	-

7,2x16=115,2	-	-	-	70	-	-	-
8X16=128	-	-	-	30	-	-	-
8X18=144	-	-	-	32	-	-	-
10X20=200	-	-	-	32	-	-	-
12X24=288	-	-	-	40	-	-	-

Sumber : Diolah

Selain Perumahan Citra 2A yang relatif masih baru maka perencanaan pembangunan di Citra 2A ini dengan mempertimbangkan segala sesuatu terutama yang berkaitan dengan harga. Saat pembangunan di masa krisis mengakibatkan pengembang melakukan modifikasi rencana. Bila dibandingkan dengan proyek-proyek yang lain yang sudah ada sebelumnya maka tampak jelas dalam perencanaan yang dibuat untuk Perumahan Citra 2A menggunakan ukuran yang "aneh". Hal ini semata-mata dilakukan untuk dapat menghasilkan unit rumah yang terjangkau untuk masyarakat, karena pada saat itu sensitifitas harga sangat tinggi. Strategi ini merupakan strategi tepat, terbukti dari hasil penjualan yang sampai saat ini sudah mencapai 100% dari unit yang sudah terbangun, bahkan pesanan unit sudah mencapai 450 buah unit yang harus segera dibangun.



Tabel 3.6 Realisasi Pembangunan Perumahan sampai dengan  
September 2001 di Perumahan Citra (satuan unit)

Citra I	Citra IA	Citra 2	Citra 2A	Citra 3	Citra 3A	Citra 5
4X15=114	6X15=44	6X15=124	3,6X12=22	6X15=272	6X15=227	6X16=448
6X15=384	6X16=145	6X16=246	3,6X16=10	6X16=56	8X15=169	6X18=22
6X20=16	6X18=36	6X20=80	4,5X16=18	6X18=11	6X20=19	8X16=428
6X24=8	6X20=167	8X15=158	6X15=25	6X20=115	8X17,5=4	10X20=54
8X15=151	8X18=28	8X16=163	6X16=89	8X15=75	8X20=34	10X16=35
8X25=47	8X22=14	8X17=12	6X19=27	8X20=10	10X15=32	12X20=29
8X20=21	10X20=37	8X20=20	7,2X12=18	10X15=25	12X22=30	12X30=79
9X20=5	-	10X15=27	7,2X16=53	12X22=30		
10X15=208	-	10X16=193	8X16=19	-		-
10X20=114	-	10X18=19	8x18= 41	-		-
10X25=48	-	10X20=162	-	-		-
10X24=18	-	10X21=51	-	-		-
12X25=52	-	10X24=67	-	-		-
-	-	12X20=38	-			
-	-	12X24=35	-			
-	-	12X30=9	-			

Sumber : Diolah

Ukuran dan luas tanah di Perumahan Citra 2A agak berbeda dibandingkan dengan perumahan-perumahan yang lain disebabkan karena Perumahan Citra 2A dibangun pada tahun 1998 yang merupakan titik kulminasi terendah bagi pengembang dan merupakan tahun yang berat bagi pembeli perumahan. Strategi yang diterapkan oleh pengembang adalah untuk menampung permintaan unit rumah yang

murah bagi yang benar-benar membutuhkan dengan harga yang relatif terjangkau.

Tabel 3.7 Biaya Pembangunan per m<sup>2</sup> di Perumahan Citra

(satuan : Rp.000)

Ukuran Tanah (M2)	Luas Bangunan (M2)	Citra 1	Citra 1A	Citra 2	Citra 2A	Citra 3	Citra 3A	Citra 5
43,2	46	-	-	-	500	-	-	-
57,6	57	-	-	-	640	-	-	-
60	45	300	-	-	-	-	-	-
72	59	-	-	-	640	-	-	-
86,4	97	-	-	-	500	-	-	-
90	103	300	400	420	620	450	480	430
96	71	320	450	400	640	450	480	450
108	91	-	-	-	-	460	-	-
114	58	-	500	-	600	-	-	-
115,2	-	-	-	-	-	-	-	-
120	82	400	440	420	580	-	460	-
128	89	300	340	320	680	340	400	360
136	120	-	-	-	520	-	-	-
150	104	350	410	400	600	410	470	420
160	122	300	340	320	520	-	400	350
176	110	-	400	-	-	-	-	-
180	136	-	-	600	770	-	-	-
200	114	500	550	525	750	550	600	570
210	114	-	-	525	-	-	-	-

240	162	-	-	550	800	-	-	-
250	181	500	-	-	-	-	-	-
264	-	-	-	-	-	-	-	-
288	193	-	-	550	820	-	-	-
300	169	500	-	-	-	-	-	-
360	-	-	-	-	-	-	-	-

Sumber: Diolah

Tabel 3.8 Harga Satuan untuk biaya pembangunan per m<sup>2</sup>

di Daerah Khusus Ibukota Jakarta (dalam ribuan rupiah)

a. Bangunan tidak bertingkat

Kelas	Tahun							
	1984/ 1985	1989/ 1990	1991/ 1992	1992/ 1993	1993/ 1994	1995	1998	1999/ 2000
Kelas C	155	249	303	327	360	415	627	839
Kelas B	205	333	404	436	479	551	835	1118
Kelas A	245	393	452	488	537	605	929	1252

b. Bangunan bertingkat

Kelas	Tahun							
	1984/ 1985	1989/ 1990	1991/ 1992	1992/ 1993	1993/ 1994	1995	1998	1999/ 2000
Kelas C	185	296	353	382	420	480	711	942
Kelas B	235	391	471	509	560	643	950	1256
Kelas A	285	441	528	570	627	718	1062	1406



c. Rumah dinas

Kelas	Tahun							
	1984/ 1985	1989/ 1990	1991/ 1992	1992/ 1993	1993/ 1994	1995	1998	1999/ 2000
36,50,70	130	213	260	280	308	355	555	755
120	140	230	293	316	347	407	593	779
250	140	248	307	331	364	422	643	864

Sumber : Direktur Jendral Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum, diolah

Angka-angka harga satuan untuk biaya pembangunan per m<sup>2</sup> di tahun 1995 diperoleh dengan menggunakan metode peramalan trend dengan garis lurus. Dalam perhitungan ini tahun 1984 diabaikan karena terlalu jauh dengan data-data yang akan diramalkan. Sedangkan data tahun 1998 diperoleh dari perhitungan intrapolasi antara data tahun 1995 hasil peramalan dengan data tahun 2000. Hal ini dilakukan karena tidak diperolehnya data untuk tahun-tahun yang bersangkutan. Penggabungan antar departemen pada mengakibatkan sulitnya memperoleh data. Lebih-lebih lagi dari informasi di perpustakaan eks Departemen Pekerjaan Umum yang tidak lengkap datanya.

Perhitungan dengan menggunakan metode peramalan trend dilakukan karena sampai dengan tahun 1995 keadaan harga bangunan dan biaya-biaya masih dapat diprediksikan, sedangkan tahun 1996 yang merupakan tahun puncak krisis keadaannya sudah jauh berbeda dengan

tahun-tahun sebelumnya sehingga menurut peneliti, metode dengan menggunakan intrapolasi jauh lebih memadai untuk perhitungan pengolahan data.

Pada kenyataannya SKB tahun 1992 tidak berjalan disebabkan karena :

1. Banyaknya peraturan yang tumpang tindih.
2. Pemda sendiri tidak "concern" dan tidak disosialisasikan .
3. SKB ini cenderung untuk wilayah di luar DKI, karena di DKI sudah mempunyai peraturan yang lebih rumit dari SKB, seperti misalnya SK 540 tahun 1990 dan SK 640 tahun 1992.

Sebagai perumahan yang berwawasan lingkungan, maka Perumahan Citra telah memperoleh penghargaan dari Menteri Permukiman dan Pengembangan Wilayah serta Menteri Negara Lingkungan Hidup pada tahun 2000 untuk kategori Perumahan dan Permukiman skala sedang yang memenuhi penghargaan sebagai Perumahan dan Permukiman Berwawasan Lingkungan 2000.

Berdasarkan kriteria yang diberikan oleh Kantor Lingkungan Hidup, Perumahan Citra telah memenuhi kriteria tertentu seperti, dalam kriteria peraturan dan perundangan, butir tentang Perijinan Pembangunan, perumahan Citra telah mempunyai Izin Prinsip, Izin Lokasi, IMB dan Pengesahan Rencana Tapak. Butir Pertanahan, telah memenuhi proses pembebasan tanah dan kelancaran pensertifikatan tanah. Butir

Kesesuaian dengan Rencana Kota, telah memenuhi kebutuhan lokasi dan rancangan lingkungan, penggunaan tanah, kepadatan, perubahan rencana, fasos dan fasum, serta kelayakan huni rumah. Pada butir Kemitraan dan Pemerataan, telah memenuhi kriteria pemerataan dalam arti memenuhi kriteria 1:3:6, serta kemitraan dengan masyarakat setempat. Pengembang Perumahan Citra selama krisis ekonomi tahun 1997-1999 telah meminjamkan tanah yang belum dibangun untuk diolah masyarakat, dengan juga memberikan bantuan bibit. Pengembang juga memberikan harga yang sangat murah untuk warga yang ingin berusaha dengan menggunakan ruko.

Berdasarkan kriteria Penghijauan dan Pertamanan, maka pengembang Perumahan Citra telah menyediakan jalur hijau, ruang hijau, bahan bangun dan pekarangan hijau. Pengembang mengembangkan manajemen penghijauan dan partisipasi pengembang dengan masyarakat setempat terwujud dengan pernah diadakannya perlombaan keindahan taman.

Dalam hal pengelolaan sampah, pengembang telah mempunyai tempat pembuangan sampah baik bak sampah, tempat pembuangan sementara maupun tempat pembuangan akhir. Juga diatur adanya manajemen persampahan yang melayani warga penghuni. Sampai saat ini menjadi target pengembang adalah dalam hal teknologi pengelolaan sampah, baik dengan sistem dumping, sanitary landfill, pembakaran



ataupun sanitasi.

Pengolahan air bersih di Perumahan Citra patut mendapat acungan jempol. Dari sumber air yang ada, air diolah dengan water treatment yang khusus dibangun untuk itu, sehingga kualitas air baik warna, rasa dan bau dapat terjamin. Juga terjamin pasokan air sepanjang tahun.

Perumahan Citra juga tidak pernah mengalami banjir karena sistem drainase lingkungan dan sistem drainase kota yang sudah baik. Hal ini disebabkan karena konsistensi pengembang saat membangun dengan tetap mengikuti ketentuan secara taat dari Departemen Pekerjaan Umum. Walaupun begitu, Perumahan Citra dalam hal pengelolaan limbah cair belum dapat dikatakan berjalan. Inovasi lingkungan yang sudah dilakukan adalah dalam program penghijauan yang memperhatikan aneka ragam hayati, dengan menanam pohon tanjung, pohon kayu putih dan pohon-pohon lainnya.

Pengembang juga sudah menerapkan asas dari Ps 4 (b) UU No. 4 tahun 1992, berturut-turut :

#### 1. Sehat

- a. saluran pembuangan (terbuka dan tertutup) dan sistem drainase;
- b. pohon lingkungan: Angsana, Kupu-kupu, Bintaro, Kayu Putih, Kasia Magiun;
- c. pemisahan air cucian dan buangan (ke septitank);

- d. rumahnya sendiri cukup ventilasi;
  - e. WKC/D (wisma kecil tunggal) dimana dengan luas  $<150 \text{ m}^2$ , mempunyai lebar rumah sampai dengan 8 meter dan mempunyai jarak bebas samping;
  - f. WKC/D (wisma kecil tunggal) di mana dengan luas  $<150$  mempunyai lebar rumah sampai dengan 8 meter dan tanpa jarak bebas samping.
2. aman, yaitu dengan adanya struktur bangunan sesuai dengan standar bangunan.
  3. Serasi dan teratur
    - a) penghijauan
    - b) lebar jalan

Beberapa strategi yang dilakukan manajemen Perumahan Citra untuk menyasati penjualan pada masa krisis moneter.

1. Melakukan diversifikasi produk.

Seperti yang sudah kita lihat, Perumahan Citra 2A yang dibangun pada masa krisis mempunyai ukuran tanah dan bangunan yang "aneh". Pada prinsipnya, pengembang berusaha untuk dapat membuat rumah yang terjangkau. Pengembang menerapkan "tailor made" sistem.

2. Perhitungan profit margin dengan menggunakan base prosentase.

Pada saat krisis, pengembang menerapkan strategi base prosentase untuk menghitung keuntungan dari setiap unit yang

dijualnya. Katakanlah, bila sebelum krisis keuntungan per unit adalah 10%, maka pada masa krisis tetap diusahakan untuk mendapatkan prosentase tersebut dengan tidak memperhatikan besarnya rupiah yang diterima yang kemungkinan besar menjadi turun.

3. Menurunkan harga jual.

Pada saat krisis, Perumahan Citra meluncurkan produk rumah dengan harga dibawah Rp.100.000.000,- (seratus juta rupiah), sehingga timbul kesan bahwa pada masa krisis harga rumah yang dijual Perumahan Citra tetap murah.

4. Menjaga kepercayaan masyarakat.

Strategi penting ini dilakukan dengan cara tetap melakukan penjualan dan melakukan pembangunan rumah-rumah baru. Bahkan strategi ini diterapkan dengan disiplin yang tinggi, sehingga tidak jarang dapat menghasilkan unit rumah yang penyerahannya lebih cepat dari rencana yang sudah dicanangkan sebelumnya. Hal ini menimbulkan kesan positif terhadap konsumen sehingga mereka tidak segan-segan melakukan personal promosi ke rekan dan sanak saudaranya.

Dengan adanya pembangunan itu maka konsumen yang sudah membeli kaveling siap bangun segera membangun rumah di atas kavelingnya karena beranggapan bahwa pengembang juga membangun berarti tidak ada hal-hal yang perlu ditakutkan.



5. Strategi marketing tetap dijalankan dengan gencar.

Salah satu kegiatan pemasaran yang cukup unik yang dilakukan pengembang adalah dengan menjual tanah/kaveling sisa, yang bentuknya tidak ideal dengan harga miring. Tanah-tanah sudut ataupun tanah yang tidak persegi empat dijual dengan harga khusus. Strategi ini selain menarik konsumen juga menghasilkan aliran kas yang sehat bagi pengembang.

6. Konsolidasi organisasi.

Restrukturisasi organisasi dengan membuat struktur yang "slim" dan tidak "depth". Juga dilakukan tata ruang yang lebih kekeluargaan. Ruang manager tidak lagi dalam ruang tertutup tetapi diubah menjadi ruang terbuka.

7. Memelihara hubungan dengan penghuni.

Selama masa krisis, pelayanan ke penghuni justru ditingkatkan antara lain dengan memberikan fasilitas untuk menerima keluhan gangguan listrik yang siap menampung keluhan selama 24 jam sehari, perbaikan jalan-jalan, aliran air yang tidak pernah macet. Strategi ini penting dilakukan karena Perumahan Citra mempunyai pesaing potensial pada area yang sangat rapat. Hal-hal seperti tersebut di atas tidak dapat sepenuhnya dilakukan oleh pesaing. Hal positif lainnya yang dialami oleh pengembang pada saat kerusuhan Mei 1998 terjadi, Perumahan Citra relatif aman sehingga anggapan bahwa perumahan

yang dekat Cengkareng tidak aman menjadi suatu adagium yang tidak

## B. Perumahan Citra Raya

Dalam interviu yang dilakukan, peneliti memperoleh informasi dari Hendry Nurhalim dan Zulia Parwita, berturut-turut sebagai General Manager dan Assistant Manager Planning & Design Departement Perumahan Citra Raya dengan hasil penelitian sebagai berikut:

Tabel 3.9 Tahun Dimulainya Pembangunan di Perumahan Citra Raya

TAMAN PUSPA	TAMAN PALMA	TAMAN PUSPITA	TAMAN RAYA	TAMAN CARIBEAN
1995	1995	1995	2000	1996

TAMAN TELAGA	GRAHA PRATAMA	MULIA ASRI I	MULIA ASRI II	KUSUMA DWIPA
1996	1996	1996	1996	1996

GRAHA INDIRA	MEKAR ASRI	KEBUN RAYA	SERDANG ASRI I	SERDANG ASRI II	SERDANG ASRI III
1996	1997	1997	1997	1997	1997

Sumber: Diolah

Pembangunan di Perumahan Citra Raya dilakukan sebelum terjadinya krisis ekonomi di Indonesia. Kawasan Taman Puspa dan Taman Palma merupakan kawasan yang dibangun pertama, sedangkan kawasan Taman Raya baru dibangun tahun 2000.

Tabel 3.10 Pembagian Alokasi di Perumahan Citra Raya (satuan M2)

Alokasi	TAMAN PUSPA	TAMAN PALMA	TAMAN PUSPITA	TAMAN RAYA	TAMAN CARIBEAN
Perumahan	139789	91903	88518	108181	12911
Perniagaan	17628	73758	18889	7518	-
Fasos	-	3587	-	-	-
Fasum	-	262498	138903	-	8584
Luas areal	-	-	-	-	-

Alokasi	TAMAN TELAGA	GRAHA PRATAMA	MULIA ASRI I	MULIA ASRI II	KUSUMA DWIPA
Perumahan	144668	50722	29382	112662	106341
Perniagaan	40152	4604	552	24838	-
Rusun	-	-	-	-	-
Fasos	58214	-	-	12085	-
Fasum	246716	64712	24075	66978	49871
Luas Areal	-	-	-	-	-



Alokasi	GRAHA INDIRA	MEKAR ASRI	KEBUN RAYA	SER- DANG ASRI I	SER- DANG ASRI II	SER- DANG ASRI III
Perumahan	78582	72699	56541	155804	152873	100190
Perniagaan	2869	612	14121	16277	4604	60
Rusun	-	-	-	-	-	-
Fasos	6281	5974	-	8302	2835	968
Fasum	83239	41403	40733	111170	104167	72456
Luas Areal	-	-	-	-	-	-

Sumber :Diolah

Pengalokasian fasos dan fasum tidak dilakukan untuk setiap kawasan, tetapi dialokasikan untuk Perumahan Citra Raya secara keseluruhan.

Tabel 3.11 Realisasi Fasos sampai dengan September 2001  
di Perumahan Citra Raya (satuan: Unit)

NO.	Jenis	Perumahan Citra Raya
1.	Gereja	7
2.	Masjid	2
3.	KPM	2
4.	Ged. Pertemuan	-

5.	TK	3
6.	SD	2
7.	SMP	1
8.	Taman	Beberapa
9.	Kantor Pos	-

Sumber : Diolah

Dari master plan yang dibuat telah dialokasikan 40% untuk fasilitas umum dan sosial. Dalam praktek yang terjadi, penyerahan tidak berjalan lancar karena pihak pemda tidak siap untuk menerima. Penyerahan yang dilakukan oleh pengembang hanya berupa lahan matang, dan pembangunan gedungnya ditentukan oleh pemda.

Fasilitas untuk tanah kuburan oleh pengembang Perumahan Citra Raya telah diserahkan dengan melakukan perluasan terhadap lokasi kuburan yang telah ada.

Tabel 3.12 Realisasi Fasilitas Lain sampai dengan September 2001 di Perumahan Citra Raya (Satuan : unit)

No.	Jenis	Unit
1	Lap. Tenis	3
2	Kolam Renang	2
3	Pujasera	4

4	Pasar	-
5	Lap. Volley	1
6	Lap. Basket	1
7	Lap. Bulu Tangkis	2

Sumber : Diolah

Tabel 3.13 Rencana Pembangunan Rumah di Perumahan Citra Raya.

Ukuran Tanah	TAMAN PUSPA	TAMAN PALMA	TAMAN PUSPITA	TAMAN RAYA	TAMAN CARIBEAN
90	11	-	-	-	-
120	-	-	-	29	-
72	-	-	-	-	148
81	-	-	-	-	-
200	-	-	-	-	-
60	-	-	-	-	-

Ukuran Tanah	TAMAN TELAGA	GRAHA PRATAMA	MULIA ASRI I	MULIA ASRI II	KUSUMA DWIPA
90	-	-	-	-	-
120	34	-	-	-	-
72	-	-	-	-	-
81	-	-	-	36	-



200	30	-	-	-	-
60	-	-	-	-	-

Ukuran	GRAHA	MEKAR	KEBUN	SER-	SER-	SER-
Tariah	INDIRA	ASRI	RAYA	DANG ASRI I	DANG ASRI II	DANG ASRI III
90	-	-	-	-	-	-
120	93	-	-	-	-	-
72	-	-	396	-	130	137
81	-	-	-	-	-	-
200	-	-	-	-	-	-
60	-	-	157	-	-	-

Sumber : Diolah

Perencanaan pembangunan rumah baru di Perumahan Citra Raya dilakukan pada beberapa kawasan, dan semuanya untuk ukuran rumah kecil. Hal ini dapat dimengerti mengingat pembangunan dilakukan pada saat daya beli masyarakat menurun akibat krisis ekonomi yang melanda Indonesia.

Tabel 3.14 Realisasi Pembangunan Perumahan sampai dengan  
September 2001 di Perumahan Citra Raya (satuan unit)

TAMAN PUSPA	TAMAN PALMA	TAMAN PUSPITA	TAMAN RAYA	TAMAN CARIBEAN
60X12=205	5X18=60	4,15X15=33	5X18=56	6X12=21
5X18=52	6X16=97	4,5X11=55	8X16=25	-
6X15=227	8X16=31	6X15=147	8X18=23	-
6X17=55	10X16=82	8X15=122	7X22=21	-
8X15=233	10X20=137	8X16=12	10X16=63	-
10X16=106	15X20=20	10X16=64	10X20=72	-
10X20=102	12X25=29	10X20=20	12X25=85	-
-	-	10X21=14	15X25=15	-
-	-	12X25=20	8X16=19	-
-	-	-	8X18=41	-

TAMAN TELAGA	GRAHA PRATAMA	MULIA ASRI I	MULIA ASRI II	KUSUMA DWIPA
8X20=46	4,5X15=49	6X9=179	6X12=275	12X25=35
10X20=72	6X12=155	6X12=217	6X13,5=220	-
-	6X15=271	-	-	-
-	-	-	-	-

GRAHA INDIRA	MEKAR ASRI	KEBUN RAYA	SERDANG ASRI I	SERDANG ASRI II	SERDANG ASRI III
6X12=117	6X9=375	6X12=83	6X10=276	6X10=279	6X12=350
6X13,5=143	6X12=832	6X15=47	6X12=731	6X12=411	6X13,5=192
6X15=221	-	8X15=46	6X13,5=145	-	-
-	-	-	-	-	-

Sumber : Diolah

Pada saat krisis ekonomi terjadi pengembang melakukan beberapa strategi penjualan yaitu :

1. Menjual kavling sudut yang ada. Hasil penjualan ini merupakan 20% dari hasil penjualan pengembang secara keseluruhan.
2. Menjual kavling tusuk sate dan kavling yang bentuknya tidak beraturan. Penjualan ini mendapatkan pemasukan sampai 105 dari hasil penjualan pengembang. Kavling tusuk sate dimaksudkan kavling yang menghadap langsung ke jalan.
3. Menawarkan cicilan in-house, yaitu pembayaran cicilan pembelian rumah ke pengembang. Hal ini dilakukan karena tidak dikucurkannya dana Kredit Kepemilikan Rumah (KPR) oleh perbankan.
4. Melakukan penukaran (tukar guling) untuk unit rumah yang sudah dipesan tetapi belum ada infrastrukturnya ke lokasi lain yang lebih baik. Strategi pemasaran dan pelayanan yang dilakukan pengembang cukup



mengena sehingga dalam masa krisis, kepercayaan konsumen terhadap pengembang Perumahan Citra Raya masih tetap ada.

Tabel 3.15 Harga Satuan untuk Biaya Pembangunan per m<sup>2</sup>  
di Perumahan Citra Raya ( dalam ribuan rupiah )

Ukuran Tanah (M2)	Luas Bangunan (M2)	TAMAN PUSPA	TAMAN PALMA	TAMAN PUSPITA	TAMAN RAYA	TAMAN CARIBBEAN
50	44	-	-	400	-	850
54	21	-	-	-	-	-
60	21	-	-	-	-	-
67,5	48	-	-	525	-	-
72	36	450	-	-	-	-
81	36	-	-	-	-	-
90	54	500	500	450	400	-
96	54	450	450	-	-	-
102	60	450	-	-	-	-
120	74	450	450	450	-	-
128	74	450	450	450	500	-
154	90	-	-	-	500	-
160	92	450	450	450	500	-

200	150	450	450	450	500	-
210	120	-	-	450	-	-
300	250	-	450	-	600	-
375	275	-	-	-	600	-

Ukuran Tanah (M2)	Luas Bangunan (M2)	TAMAN TELAGA	GRAHA PRATA MA	MULIA ASRI I	MULIA ASRI II	KUSU-MA DWIPA	GRAHA INDIRA
50	44	-	-	-	-	-	-
54	21	-	-	225	-	-	-
60	21	-	-	-	-	-	-
67,5	48	-	450	300	375	-	400
72	36	-	450	-	300	-	350
81	36	-	-	-	-	-	450
90	54	-	-	-	-	-	-
96	54	-	-	-	-	-	-
102	60	-	-	-	-	-	-
120	74	-	-	-	-	-	-
128	74	-	-	-	-	-	-
154	90	-	-	-	-	-	-
160	92	500	-	-	-	-	-

200	150	500	-	-	-	-	-
210	120	-	-	-	-	-	-
300	250	-	-	-	-	-	-
375	275	-	-	-	-	650	-

Ukuran Tanah (M2)	Luas Bangunan (M2)	MEKAR ASRI	KEBUN RAYA	SER-DANG ASRI I	SER-DANG ASRI II	SER-DANG ASRI III
50	44	-	-	-	-	-
54	21	-	-	-	-	-
60	21	-	-	300	275	
67,5	48	275	-	-	-	-
72	36	-	400	300	300	300
81	36	-	-	300	-	300
90	54	-	400	-	-	-
96	54	-	-	-	-	-
102	60	-	-	-	-	-
120	74	-	400	-	-	-
128	74	-	-	-	-	-
154	90	-	-	-	-	-
160	92	-	-	-	-	-



200	150	-	-	-	-	-
210	120	-	-	-	-	-
300	250	-	-	-	-	-
375	275	-	-	-	-	-

Sumber : Diolah

Tabel 3.16 Harga Satuan untuk Biaya Pembangunan per m<sup>2</sup>  
di Tangerang (dalam ribuan rupiah)

a. Bangunan tidak bertingkat :

Kelas	Tahun						
	1984/ 1985	1989/ 1990	1991/ 1992	1993/ 1994	1995	1998	1999/ 2000
Kelas C	145	224	303	303	415	627	789
Kelas B	180	293	404	404	551	835	1052
Kelas A	220	334	452	453	605	929	1178

b. Bangunan bertingkat

Kelas	Tahun						
	1984/ 1985	1989/ 1990	1991/ 1992	1993/ 1994	1995	1998	1999/ 2000
Kelas C	170	248	279	365	480	711	907
Kelas B	220	322	371	488	643	950	1210
Kelas A	265	376	416	545	718	1062	1355

c. Rumah dinas

Tipe	Tahun						
	1984/ 1985	1989/ 1990	1991/ 1992	1993/ 1994	1995	1998	1999/ 2000
36, 50, 70	115	213	231	285	355	555	718
120	125	230	256	330	467	593	740
250	140	248	289	353	422	643	821

Sumber : Direktur Jendral Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum, diolah

## BAB IV

### ANALISIS PEMBAHASAN

#### A. Analisis Yuridis

Pemahaman terhadap pengertian kriteria yang diberikan oleh SKB terhadap rumah sederhana, menengah dan rumah mewah akan menimbulkan penafsiran yang tidak mudah dimengerti oleh orang awam. Saat memberikan kriteria rumah sederhana, SKB mendefinisikan sebagai rumah yang dibangun di atas tanah dengan luas kaveling antara 54 m<sup>2</sup> sampai 200 m<sup>2</sup> dan biaya pembangunan per m<sup>2</sup> tidak melebihi dari harga satuan per m<sup>2</sup> tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas pemerintah kelas C yang berlaku. Jadi dalam hal ini untuk memenuhi kriteria rumah sederhana harus dapat memenuhi kedua kriteria di atas, yaitu mengenai besarnya luas kaveling dan yang kedua adalah mengenai harga satuan per m<sup>2</sup>. Hal yang berbeda kita temukan baik pada kriteria rumah menengah maupun rumah mewah yang notabene berlaku "dan/atau". Pada kriteria rumah menengah selain rumah yang dibangun di atas tanah dengan luas kaveling dari 200 m<sup>2</sup> sampai 600 m<sup>2</sup> dan/atau biaya pembangunan per m<sup>2</sup> antara harga satuan per m<sup>2</sup> tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas pemerintah kelas C



sampai A yang berlaku, sedangkan kriteria rumah mewah adalah rumah yang dibangun di atas tanah dengan luas kaveling antara  $600 \text{ m}^2$  sampai dengan  $2000 \text{ m}^2$  dan/atau biaya pembangunan per  $\text{m}^2$  di atas harga satuan per  $\text{m}^2$  tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas kelas A yang berlaku.

Penentuan kriteria yang berbeda dapat ditemukan pada besarnya uang pemasukan pemberian hak milik ditetapkan yang dihitung dengan rumus :

a. untuk tanah pertanian :

1) sampai seluas 2 hektar :

$0 \% \times \text{luas tanah} \times \text{harga dasar},$

2) lebih dari 2 hektar sampai 5 hektar:

$2 \% \times \text{luas tanah} \times \text{harga dasar},$

3) lebih dari 5 hektar :

$5 \% \times \text{luas tanah} \times \text{harga dasar}.$

b. untuk tanah non pertanian termasuk untuk rumah kebun :

1) sampai seluas  $200 \text{ m}^2$ :

$0 \% \times \text{luas tanah} \times \text{harga dasar},$

2) lebih dari  $200 \text{ m}^2$  sampai dengan  $600 \text{ m}^2$ :

$2 \% \times \text{luas tanah} \times \text{harga dasar}:$

3) lebih dari  $600 \text{ m}^2$  sampai dengan  $2000 \text{ m}^2$ :

$4 \% \times \text{luas tanah} \times \text{harga dasar},$

4) lebih dari 2000 m<sup>2</sup>:

6 % x luas tanah x harga dasar.<sup>35</sup>

Dalam ketentuan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998 tersebut jelas ditentukan kriteria pengenaan prosentasi uang pemasukan ke kas negara sebagai kompensasi pemberian Hak Milik dari hak yang semula berupa Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Prosentase untuk tanah nonpertanian sampai luas 200 m<sup>2</sup> ditetapkan sebesar 0%, sedangkan untuk luas lebih dari 200 m<sup>2</sup> sampai dengan 600 m<sup>2</sup> dikenakan prosentase 2%. Hal ini berarti bahwa untuk luas 200 m<sup>2</sup> berlaku ketentuan 0%, dan baru di atas 200 m<sup>2</sup>, katakanlah 201 m<sup>2</sup> diberlakukan prosentase 2%. Demikian juga halnya dengan prosentase 4% yang baru dikenakan untuk luas tanah nonpertanian di atas 600 m<sup>2</sup> dan tidak lebih dari 2000 m<sup>2</sup>, sedangkan untuk luas lebih dari 2000 m<sup>2</sup> berlaku ketentuan 6%.

Kriteria yang jelas dari Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan tersebut sangat jelas dan tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda. Hal yang lain tampak pada ketentuan yang dikeluarkan melalui keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 570/KMK 04/200 tentang Jenis Barang Kena Pajak yang tergolong Mewah selain Kendaraan Bermotor yang

<sup>35</sup>Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 4 Tahun 1998 tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara.

dikenakan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.<sup>36</sup> Dalam daftar barang kena pajak yang tergolong mewah selain kendaraan bermotor yang atas penyerahannya dan impornya dikenakan pajak penjualan atas barang mewah dengan tarif sebesar 20% (duapuluh persen), butir b.1 menentukan rumah yang luas seluruhnya 400 m<sup>2</sup> atau lebih, atau rumah yang menggunakan listrik dengan daya lebih dari 6.600 watt dikenakan pajak sebesar 20%. Kriteria yang diberikan jelas yaitu luas seluruhnya 400 m<sup>2</sup> atau lebih, artinya luas seluruhnya 400 m<sup>2</sup> sudah kena pajak.

Maksud pembuat SKB adalah agar ketentuan satuan luas tidak menjadi alat pengembang untuk menyasati kriteria. Jangan sampai pengembang membangun rumah dengan ukuran luas kelas menengah tetapi menggunakan harga satuan yang mewah. Menurut penulis, hal ini merupakan suatu tindakan yang berlebih-lebihan, karena sebenarnya mengenai besarnya harga satuan tertinggi sudah ada ketentuannya, sehingga pada hakekatnya selama masih masuk pada kategori yang dimaksud, tidak perlu repot-repot untuk mengurus pengembang.

Hal lain yang sangat janggal dalam SKB ini adalah pengertian harga satuan per m<sup>2</sup> tertinggi untuk pembangunan perumahan dinas Pemerintah kelas C atau kelas C sampai kelas A yang berlaku, maupun kelas A yang berlaku. Harga satuan per m<sup>2</sup> tertinggi ini tidak diberikan

---

<sup>36</sup>Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 570/KMK.04/2000 tentang Jenis Pajak yang Terbilang Mewah Selain Kendaraan Bermotor yang Dikenakan Pajak Penjualan.



penjelasan mana yang dimaksudkan dengan hal tersebut. Dalam praktek, Dirjen Cipta Karya dari Departemen Pekerjaan Umum setiap tahun atau setiap dua tahun mengeluarkan harga satuan tertinggi untuk kategori bangunan pemerintah yang bertingkat, tidak bertingkat dan rumah dinas pemerintah. Kriteria yang dipakai untuk bangunan bertingkat dan bangunan tidak bertingkat menggunakan kriteria kelas A, B, C. Sedangkan untuk rumah dinas, Dirjen Cipta Karya sama sekali tidak menggunakan istilah tersebut, tetapi menggunakan istilah kelas, 36, 50, 70 m<sup>2</sup> dan 120 m<sup>2</sup> serta 250 m<sup>2</sup>. Jadi bila yang dimaksud SKB tersebut adalah pembangunan perumahan dinas pemerintah, maka seyogyanya menggunakan kriteria 36, 50, 70 m<sup>2</sup> atau 120 m<sup>2</sup> atau 250 m<sup>2</sup>, dan bukannya menggunakan istilah kelas C, C sampai A dan kelas A sebagaimana yang digunakan oleh SKB.

Kejanggalan dalam kriteria yang diberikan oleh SKB membawa dampak salah penafsiran dalam menggunakan kriteria. Kita dapat menggunakan kriteria bangunan tidak bertingkat, bila kita mengacu pada kriteria kelas C, C sampai A, dan kelas A. Sebaliknya kita dapat menggunakan kriteria kelas 36, 50, 70 m<sup>2</sup> atau 120 m<sup>2</sup> atau 250 m<sup>2</sup>, bila kita menginginkan "rumah dinas" sebagai cantolan untuk kriteria yang digunakan.

Keberadaan SKB pada saat ini patut mendapat perhatian yang serius. Dengan adanya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat

Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan pada 18 Agustus 2000 maka SKB perlu dipertanyakan kedudukannya. Dalam pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat tersebut menyebutkan bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah:

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
3. Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu)
5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah

Ketetapan MPR ini tidak memberikan kedudukan untuk Keputusan Menteri baik yang dikeluarkan sendiri-sendiri maupun dalam bentuk Surat Keputusan Bersama seperti halnya SKB 1992 tentang hunian berimbang ini. Bahkan lebih jauh lagi keberadaan SKB ini bisa "dikalahkan" dengan Peraturan Daerah. Bila dilihat lebih jauh lagi dari pasal 3 ayat(7) Ketetapan MPR tersebut maka yang dimaksud Peraturan Daerah adalah Peraturan Daerah Propinsi yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi bersama dengan Gubernur, Peraturan Daerah

Kabupaten/Kota yang dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota dan Peraturan Desa atau yang setingkat, yang dibuat oleh badan perwakilan desa atau yang setingkat. Dengan melihat kondisi yang ada maka SKB 1992 tentang hunian berimbang harus mendapat wadah yang pas. Bila tetap dengan status SKB maka tujuan mulia dari SKB ini akan dapat diabaikan dengan peraturan daerah. Bahkan peraturan desa cukup untuk mengabaikan ketentuan SKB.

Kondisi di Daerah Khusus Ibukota Jakarta yang sudah mempunyai SK 540 tahun 1990 yang diikuti dengan SK 640 tahun 1992 yang dikeluarkan oleh Gubernur Kepala Daerah akan mempunyai dampak yang lebih kuat ke pengembang dibandingkan dengan SKB 1992. Dalam praktek, SKB 1992 tampak tidak mempunyai kekuasaan memaksa berbeda halnya dengan SK 540 tahun 1990, dimana ketidaktaatan pada SK 540 mengakibatkan tidak terbitnya IMB bagi rumah-rumah yang dibangun oleh pengembang yang tidak melaksanakan SKB akan tampak pada penolakan menteri untuk menerbitkan atau memberikan ijin baru bagi pengembang yang belum memenuhi kewajibannya membangun rumah sederhana.

#### **B. Analisis Sosiologis**

Tujuan yang ingin dicapai dengan adanya pembangunan pada 3 tipe rumah sebagaimana dimaksud oleh SKB 1992 adalah untuk



menghindarkan terjadinya kesenjangan sosial di lingkungan perumahan dan permukiman. Disamping itu, ada beberapa pengembang pada waktu itu yang hanya membangun rumah tipe mewah di atas tanah yang telah dibebaskan seperti lokasi rumah mewah di Pondok Indah, Sunter, Simprug dan Pantai Mutiara. Keinginan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan riil terhadap pembangunan perumahan juga mendorong diterbitkannya SKB tersebut. Kebutuhan akan rumah sederhana sebenarnya jauh dari perbandingan yang diminta oleh SKB, walaupun demikian pengaturan SKB dirasa dapat mengakomodir permintaan tersebut. Ada juga pemikiran yang mengkaitkan luas areal sebesar 600 m<sup>2</sup> akan mendapat 1 unit rumah mewah, dan bila dibangun dengan pada luas yang sama akan mendapat 3 unit rumah menengah, dan bila dibangun pada areal yang sama seluas 600 m<sup>2</sup> akan menjadi 6 unit rumah bila dibangun rumah sederhana dengan luas 100 m<sup>2</sup> per unitnya. Penetapan sasaran konsumen yang sudah ditetapkan oleh pengembang pada awal dibangunnya perumahan tidak mudah untuk menampung tujuan-tujuan di atas. Perumahan yang menyerap konsumen kelompok menengah akan tidak mudah untuk beradaptasi dengan kelompok konsumen yang menempati rumah mewah. Demikian juga halnya dengan kelompok konsumen rumah mewah tidak mudah menerima kehadiran kelompok konsumen kecil. SKB 1992 berusaha mengakomodasi sifat manusia sebagai dwitunggal yaitu sebagai individu

dan makhluk sosial.<sup>37</sup> Dwitunggal di sini diartikan sebagai kekuasaan manusia terhadap tanah tidak dapat tanpa batas, tidak dapat hanya mendasarkan diri menurut sifat dirinya pribadi, sifat individunya saja, harus juga mengingat sifat sosialnya, sebagai anggota masyarakat.<sup>38</sup> Jean d'Ormesson menganggap bahwa solidaritas umat manusia merupakan penemuan yang membahagiakan, oleh karena itu solidaritas itu harus dilaksanakan di suatu ruang hidup antara sesama manusia yang berasal dari kebudayaan, agama maupun tingkatan yang berbeda dan periode yang berlainan pula.<sup>39</sup>

Hal positif yang dapat dinikmati dengan adanya 3 tipe rumah adalah dalam hal fasilitas umum maupun fasilitas sosial yang dapat dinikmati oleh seluruh warga. Pemerataan kesempatan untuk menikmati fasilitas ini dapat dilakukan dengan melakukan subsidi silang untuk pembiayaan pembangunan fasilitas. Rumah mewah mensubsidi rumah menengah dan rumah sederhana, sedangkan rumah menengah akan mensubsidi rumah sederhana.

Pada hakekatnya seperti yang disampaikan oleh Soerjono Soekanto, kelompok sosial mempunyai syarat-syarat sebagai berikut :<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Iman Soetikno, *Politik Agraria Nasional*. Cet. 2 (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1985), 16.

<sup>38</sup> Notonagoro, *Politik Hukum dan Pembangunan Agraria di Indonesia*, (Jakarta: Bina Aksara, 1984), 61.

<sup>39</sup> Jean d'Ormesson, *Individu dan Masyarakat. Sintesa yang Mengancam Kegawatan*, dalam Dunia Macam Apa yang akan kita Wariskan pada Anak-anak Kita? Terjemahan Suryatim dan Savitri Scherer (Jakarta: Midas Surya Grafindo, 1983), 189.

<sup>40</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. cet. 2 (Jakarta: CV Rajawali, 1983), 81.

1. Setiap warga kelompok tersebut harus sadar bahwa dia merupakan sebahagian dari kelompok yang bersangkutan.
2. Ada hubungan timbal balik antara warga yang satu dengan warga-warga lainnya (interaksi).
3. Terdapat suatu faktor (atau beberapa faktor) yang dimiliki bersama oleh warga-warga kelompok itu, sehingga hubungan antarmereka bertambah erat. Faktor tadi dapat merupakan nasib yang sama, kepentingan yang sama, tujuan yang sama, ideologi politik yang sama, dan lain-lain.
4. Ada struktur.
5. Ada perangkat kaedah-kaedah.
6. Menghasilkan sistem tertentu.

Hubungan interaksi yang diinginkan oleh SKB tersebut justru menjadi penghalang bagi terbentuknya kelompok sosial sebagaimana dimaksud di atas, karena seperti tampak pada penjelasan di atas, betapa sulitnya melakukan pembauran antara/ konsumen perumahan kelas tertentu dengan kelas lainnya yang berbeda. Demikian juga dengan sulitnya untuk menciptakan adanya interaksi antar kelompok konsumen yang berbeda kelas rumahnya.

Penanganan masalah perumahan dan permukiman telah mendapat perhatian yang mendalam dari organisasi internasional seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa. Pada tahun 1988 badan dunia di bawah



PBB, Habitat, mencetuskan Strategi Global Permukiman sampai Tahun 2000, yaitu bagi Atap bagi Semua (*Shelter for All*) yang menyebutkan bahwa permukiman adalah suatu konsep terpadu. Oleh karena itu strategi pembangunan haruslah dibentuk dengan menempatkan permukiman sebagai pembina pengembangan di sekitar manusia dan tempat dimana mereka bekerja dan tinggal. Pembangunan permukiman merupakan suatu kerangka kerja utama untuk pembangunan sosial dan ekonomi, investasi sektor publik, dan pengalokasian sumberdaya. Dengan kata lain juga, sebagai suatu konsep terpadu, permukiman dapat menjadi instrumen untuk memadukan pertumbuhan ekonomi dengan pembangunan yang berkelanjutan.<sup>41</sup>

Pembangunan sektor perumahan/properti dalam kerangka pembangunan perekonomian nasional dirasakan belum mendapatkan perhatian/prioritas yang memadai. Selama ini pembangunan pada sektor ini masih ditempatkan sebagai kewajiban pemenuhan kebutuhan sosial sesuai perannya sebagai kebutuhan dasar manusia.

Salah satu kegiatan pokok dalam program perumahan dan permukiman sesuai dengan GBHN 1999-2004 dan Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004 adalah mewujudkan kondisi lingkungan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan, yang dilakukan dengan:

---

<sup>41</sup>Tjuk Kuswanto dan Suparti Amir Salim, *Perumahan dan Permukiman yang Berwawasan Lingkungan* (Jakarta: Direktorat Jendral Pendidikan Tinggi Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1997), 26.

1. Peningkatan kualitas lingkungan permukiman:
  - a. Penataan dan rehabilitasi kawasan permukiman kumuh,
  - b. Perbaikan prasarana dan sarana lingkungan permukiman,
  - c. Pengembangan rumah susun sewa sederhana (rusunawa) di perkotaan.
2. Penyediaan prasarana dan sarana lingkungan permukiman :
  - a. Pengembangan kawasan siap bangun (Kasiba) dan lingkungan siap bangun (Lisiba),
  - b. Pengembangan lingkungan siap bangun berdiri sendiri (Lisiba-BS).
3. Penerapan tata lingkungan permukiman :
  - a. Revitalisasi lingkungan permukiman pada kawasan strategi,
  - b. Pelestarian bangunan yang dilindungi dan lingkungan permukiman tradisional,
  - c. Pengembangan dan penataan lingkungan permukiman,
  - d. Pemantapan standar pelayanan umum lingkungan umum lingkungan permukiman,
  - e. Pelembagaan rencana pembangunan dan pengembangan perumahan dan permukiman di daerah (RP4D).
4. Pengawasan konstruksi dan keselamatan bangunan :
  - a. Validasi dan penyusunan peraturan perundang-undangan, standar, pedoman dan petunjuk teknis keselamatan bangunan,

- b. Penguatan kelembagaan pengawasan dan keselamatan bangunan.<sup>42</sup>

Kegiatan yang dicanangkan oleh Erna Witoelar sebagai Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah tidak menyentuh keinginan untuk menerapkan konsep hunian berimbang. Secara implisit dapat dilihat keinginan pemerintah untuk mengembangkan kualitas sarana dan prasarana seperti rumah susun sederhana di perkotaan, tetapi hal ini tidak dikaitkan langsung dengan konsep hunian berimbang. Hal ini dapat dilihat dari perwujudan kondisi lingkungan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan, berupa:

1. Fasilitas peremajaan/rehabilitasi lingkungan permukiman kumuh perkotaan seluas 71.720 Ha dan pembangunan Rusunawa pada 17 kawasan di kota besar/metropolitan.
2. Fasilitas perbaikan lingkungan permukiman seluas 133.280 Ha di kota sedang/kecil, kawasan perdesaan, dan nelayan.
3. Fasilitas pembangunan prasarana dan sarana permukiman di 12 kawasan melalui pola Kasiba/Lisiba.
4. Tersusunnya produk pengaturan dan fasilitas penerapan tata lingkungan permukiman, termasuk di kawasan strategis, bersejarah, dan tradisional.

<sup>42</sup>Erna Witoelar, "Visi Perumahan dan Permukiman di Tengah Krisis Ekonomi." (Makalah yang dibawakan pada Diskusi Panel Terbatas Membangun Gairah Properti 2001, *Kompas*, Jakarta, Juli 2001), 5-6.



## 5. Terbentuknya Undang-Undang Bangunan Gedung,<sup>43</sup>

Belum bergayutnya suatu program dengan konsep yang ada mengakibatkan konsep yang ada menjadi bagus di kertas tanpa dapat dibuktikan manfaatnya di lapangan.

### C. Analisis Lapangan

Tabel 3.1 Tahun dimulainya Pembangunan di Perumahan Citra menunjukkan bahwa semua lokasi di Perumahan Citra dibangun sebelum terjadinya krisis ekonomi tahun 1997, kecuali Perumahan Citra 2A. Lokasi Perumahan Citra di Kecamatan Kali Deres, Jakarta Barat, bersebelahan dengan Kecamatan Cengkareng. Kecamatan Cengkareng dari sebelum krisis ekonomi tahun 1997 sudah menyandang anggapan sebagai daerah yang tidak aman. Saat kerusuhan Mei 1998 daerah Cengkareng kembali menjadi sorotan karena ketidakamanannya dan banyaknya terjadi penodongan. Perumahan Citra akan menggunakan akses utama melewati Jalan Daan Mogot, yang otomatis akan melewati pula perempatan Cengkareng yang terkenal itu.

Lokasi Perumahan Citra juga dikelilingi oleh beberapa perumahan seperti Taman Palem, Taman Kencana, Taman Surya, Duta Gardenia, Puri Gardenia, dan beberapa perumahan lainnya. Adanya perumahan lain yang relatif dengan akses ke jalan ring road dan jalan bebas hambatan di Cengkareng menambah semarak untuk berkompetisi dan

---

<sup>43</sup> *Ibid.*, 7.

upaya untuk tetap "survive". Pengembang Perumahan Citra bahkan meluncurkan proyek baru yang dikenal sebagai Bukit Palem atau Perumahan Citra 2 Extention. Pengamatan sepintas dari peneliti menunjukkan bahwa pemasaran Bukit Palem cukup sukses.

Secara sepintas pada masa krisis ekonomi, peneliti melihat beberapa hal yang berubah pada Grup Ciputra. Mulai dari perumahan slogan dari Sang Pelopor menjadi Sang Pengembang yang kemudian diikuti pula dengan perubahan warna dasar papan penunjuk dari warna dasar hijau ke warna dasar orange, dengan tetap mempertahankan warna dasar logo pada warna hijau. Pengembang Perumahan Citra juga tetap melakukan aktivitas pembangunan selama masa krisis berlangsung. Aktivitas pemasaran juga dilakukan dengan cukup agresif. Adanya program penjualan tanah dan kaveling murah merupakan gebrakan yang cukup mengena dan menjadi pembicaraan di kalangan penghuni perumahan tersebut.

Tabel berikutnya yaitu tabel 3.2 berisi pembagian lokasi masing-masing lokasi yang dikaitkan dengan peruntukannya, sedangkan tabel 3.3 Berisi realisasi fasos sampai dengan September 2001.

Di DKI dikenal adanya Tim P3 Real Estat. Tim ini bertugas dalam bidang pengawasan, pengendalian dan pembangunan real estat. Tugas utamanya adalah untuk mengawasi serah terima fasum dan fasos dari pengembang ke Pemda. Di tingkat wilayah, tim ini terdiri dari walikota

beserta bagian-bagiannya yang terdiri dari Sungram (Penyusunan program), sudin-sudin teknis seperti Pekerjaan Umum, Tata Kota, P2k, Pertamanan, SDTBP (Suku Dinas Tata Bangunan dan Pemugaran), P&P (Pengajaran dan Pendidikan) dan BPN (Badan Pertanahan Nasional). Sedangkan di tingkat Pemda DKI terdiri dari biro Binagram (Pembinaan Program) dan biro Kapwatan (Perlengkapan dan Perawatan) beserta dinas teknis di atas.

Proses serah terima dilakukan dua tahap. Pada tahap pertama, setelah selesainya pembangunan maka dibuatkan berita acara teknis, seperti berita acara pemeriksaan untuk jalan dan saluran yang dikeluarkan oleh Dinas PU, berita acara fasum/fasos oleh Sudin DTBP. Tahap ini diselesaikan dengan dikeluarkannya BAST Sementara (Berita Acara Serah Terima Sementara). Sebelum BAST Sementara disahkan menjadi BAST maka akan dilakukan peninjauan ulang lagi oleh Tim P3 Real Estat tingkat Pemda.

Penyimpangan dalam praktek adalah seringnya pengembang berusaha untuk "berbaik-baik" dengan tim P3 ini. Tim P3 RE sering menolak fasum dan fasos yang diserahkan oleh pengembang dengan alasan barang tidak layak. Oleh karena itu pengembang biasanya tetap berusaha untuk dapat meng "gol" kan usulan fasum dan fasos yang sudah diajukan.

Kewajiban pengembang dalam penyediaan fasos/fasum adalah:



1. Menyediakan lahan/lokasi siap bangun.
2. Menyelesaikan proses sertifikasi.
3. Menyelesaikan perijinan yang menjadi beban pengembang berupa:
  - a. SK Gubernur KDKI Jakarta untuk tempat ibadah.
  - b. Keterangan Rencana Tata Kota dan blok plan.
  - c. Disain bangunan dan RAB (Rencana Anggaran Bangunan) serta RKS (Rencana Kota Sementara) dari DTBP (Dinas Tata Bangunan dan Pemugaran).
  - d. Menyiapkan IMB ( Ijin Membangun Bangunan).
  - e. Menyiapkan IPB ( Ijin Penggunaan Bangunan).
4. Menyediakan biaya pembangunan bangunan.
5. Menyediakan biaya-biaya lain seperti :
  - a. biaya perencanaan sebesar 3% dari biaya kontraktor dan disetor ke DTBP.
  - b. biaya pengawasan sebesar 2,97% dari biaya kontraktor yang disetor ke SDTBP (Suku Dinas Tata Bangunan dan Pemugaran).
  - c. biaya pengelolaan proyek sebesar 2% dari biaya kontraktor yang disetor ke Binagram
  - d. biaya pengendalian sebesar 1,7% dari biaya kontraktor yang disetor ke Binagram.
6. Menyediakan biaya serah terima fasos/fasum

Tabel berikutnya yaitu tabel 3.4 berisi realisasi fasilitas lain

merupakan fasilitas yang dibangun bertahap oleh pengembang, disesuaikan dengan kebutuhan dan kejelian pengembang untuk meningkatkan nilai tambah bagi penghuni, dan sekaligus daya tarik bagi konsumen pembeli baru. Dari hasil pengamatan di lapangan, harga jual unit yang dipasarkan langsung dari pemasaran menunjukkan kenaikan secara bertahap dari waktu ke waktu. Demikian pula dengan pasar sekunder dari perumahan yang juga naik secara bertahap.

Tabel 3.5 berisi rencana pembangunan rumah di Perumahan Citra 1, 1A, 2, 2A, 3, 3A, 5 menunjukkan bahwa pembangunan saat ini hanya difokuskan ke lokasi Perumahan Citra 2A saja. Perluasan pada lokasi yang sudah ada tidak dilakukan lagi, tetapi pengembang cenderung untuk mengembangkan lokasi baru, dengan konsep yang baru di tanah yang sudah dibebaskan.

Tabel 3.6 tentang realisasi pembangunan perumahan sampai dengan September 2001 menunjukkan jumlah unit yang dibangun di masing-masing perumahan dan rasio perbandingan antara ukuran luas tanah lebih kecil dari  $54 \text{ m}^2$ , antara  $54 \text{ m}^2$  sampai  $200 \text{ m}^2$ , antara  $200 \text{ m}^2$  sampai  $600 \text{ m}^2$  dan antara ukuran luas  $600 \text{ m}^2$  sampai  $2000 \text{ m}^2$ .

Berdasarkan tabel tersebut, maka dapat dilihat realisasi rasio pembangunan perumahan di Perumahan Citra dibandingkan dengan ketentuan SKB, di mana rasio SKB dikonversi menjadi 10% untuk

rumah mewah, 30% untuk rumah menengah dan 60% rumah sederhana.

Tabel 4.1 Rasio Pembangunan Perumahan di Perumahan Citra

Citra I	Citra IA	Citra 2	Citra 2A
60 m <sup>2</sup> =114	90 m <sup>2</sup> = 44	90 m <sup>2</sup> = 124	43,2 m <sup>2</sup> =22
90 m <sup>2</sup> =384	96 m <sup>2</sup> =145	96 m <sup>2</sup> = 246	57,6 m <sup>2</sup> =10
120 m <sup>2</sup> =16	108 m <sup>2</sup> =36	120 m <sup>2</sup> =80	72 m <sup>2</sup> =18
144 m <sup>2</sup> =8	120 m <sup>2</sup> =167	120 m <sup>2</sup> =158	90 m <sup>2</sup> =25
120 m <sup>2</sup> =151	144 m <sup>2</sup> =28	128 m <sup>2</sup> =163	96 m <sup>2</sup> =89
200 m <sup>2</sup> =47	176 m <sup>2</sup> =14	136 m <sup>2</sup> =12	114 m <sup>2</sup> =27
160 m <sup>2</sup> =21	200 m <sup>2</sup> =37	160 m <sup>2</sup> =20	86,4 m <sup>2</sup> =18
180 m <sup>2</sup> =5	-	150 m <sup>2</sup> =27	115,2 m <sup>2</sup> =53
150 m <sup>2</sup> =208	-	160 m <sup>2</sup> =193	128 m <sup>2</sup> =19
200 m <sup>2</sup> =114	-	180 m <sup>2</sup> =19	144 m <sup>2</sup> =41
250 m <sup>2</sup> =48	-	200m <sup>2</sup> =162	-
240 m <sup>2</sup> = 18	-	210 m <sup>2</sup> =51	-
300 m <sup>2</sup> =52	-	240 m <sup>2</sup> =67	-
-	-	240 m <sup>2</sup> =38	-
-	-	288 m <sup>2</sup> =35	-
-	-	360 m <sup>2</sup> =9	-
<54 m <sup>2</sup> =0	-	-	22
54-200 m <sup>2</sup> =907	434	1.204	300
200-600 m <sup>2</sup> =279	37	200	0
600-2000 m <sup>2</sup> =0	0	0	0
Rasio	-	-	-
Real 0%:24%:76%	0%:8%:92%	0%:14%:86%	0%:0%:100%
SKB	SKB	SKB	SKB
10%:30%:60%	10%:30%:60%	10%:30%:60%	10%:30%:60%



Citra 3	Citra 3A	Citra 5
90 m <sup>2</sup> =272	90 m <sup>2</sup> =227	96 m <sup>2</sup> =448
96 m <sup>2</sup> =56	120 m <sup>2</sup> =169	108 m <sup>2</sup> =22
108 m <sup>2</sup> =11	120 m <sup>2</sup> =19	128 m <sup>2</sup> =428
120 m <sup>2</sup> =115	140 m <sup>2</sup> =4	200 m <sup>2</sup> =54
120 m <sup>2</sup> =75	160 m <sup>2</sup> =34	160 m <sup>2</sup> =35
120 m <sup>2</sup> =10	150 m <sup>2</sup> =32	240 m <sup>2</sup> =29
150 m <sup>2</sup> =25	264 m <sup>2</sup> =30	360 m <sup>2</sup> =79
264 m <sup>2</sup> =30	-	-
<4m <sup>2</sup> =0	0	0
54-200m <sup>2</sup> =564	485	933
200-600m <sup>2</sup> =30	30	162
600-2000m <sup>2</sup> =0	0	0
Rasio	-	-
Real 0%:5%:95%	Real 0%:6%:94%	Real 0%:15%:85%
SKB	SKB	SKB
10%:30%:60%	10%:30%:60%	10%:30%:60%

Sumber: Analisis

Jumlah unit yang dibangun dengan ukuran lebih kecil dari 54 m<sup>2</sup> seperti yang tampak di Perumahan Citra 2A diabaikan, sedangkan untuk ukuran antara 600 m<sup>2</sup> sampai 2000 m<sup>2</sup> sama sekali tidak

dibangun di Perumahan Citra. Ukuran luas untuk rumah mewah ini tidak dibangun karena Perumahan Citra pasarnya ditujukan ke kelas menengah. Selain itu, pada pembangunan pertama yaitu Perumahan Citra 1 dibangun tipe kecil dan menengah sehingga secara psikologis pembangunan tipe rumah mewah akan membawa ketidaknyamanan bagi penghuni lama dan juga bagi penghuni baru.

Untuk perhitungan rasio menurut SKB adalah satu unit rumah mewah berbanding dengan tiga unit atau lebih rumah menengah dan enam unit atau lebih rumah sederhana. Besaran unit rumah mewah yang tidak dibangun diabaikan maka rasio yang dipakai adalah tiga unit rumah menengah berbanding dengan enam unit rumah sederhana, sehingga menghasilkan rasio seperti tabel di atas.

Dari tabel di atas tampak bahwa Perumahan Citra 1A dan 2A sama sekali tidak dilakukan pembangunan rumah menengah. Di kedua Perumahan tersebut hanya dibangun tipe rumah sederhana sehingga tidak sah untuk pembahasan ini. Dari Perumahan Citra selain Perumahan Citra 1A dan 2A tersebut maka hanya Perumahan Citra 1 yang tidak masuk dalam kriteria rasio yang diinginkan oleh SKB.

Ketidakmampuan Perumahan Citra 1 untuk memenuhi kriteria SKB disebabkan oleh 2 faktor. Pertama adalah tahun pembangunan Perumahan Citra 1 jauh dari lahirnya SKB. Dibangun mulai tahun 1984 Perumahan Citra tidak mungkin mengikuti SKB yang lahir tahun 1992.

Kedua adalah bahwa dari SIPPT yang sudah dilampirkan Site Plan-nya tidak memperoleh keberatan atau keberatan susulan dari Pemda DKI.

Sebenarnya sebelum lahirnya undang-undang tentang perumahan dan permukiman, di DKI untuk memperoleh Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan Lokasi/lahan (SIP3L) harus memenuhi beberapa persyaratan sebagaimana ditentukan oleh Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 540 Tahun 1990 yang dikenal sebagai SK 540 Tahun 1990 yang dikeluarkan tanggal 31 Maret Tahun 1990 oleh Gubernur DKI, yang antara lain menyebutkan :

1. Harus ada praproposal proyek/prarancang bangun.
2. Harus ada ijin pembebasan lahan.
3. Penyiapan RSM (Rumah Susun Murah) seluas 20% dari areal manfaat komersial.

Berdasarkan Ketentuan peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk Keperluan Perusahaan, diberikan Surat Izin Lokasi dan Izin Pembebasan Tanah, yang di DKI Jakarta dikembangkan dan kemudian dikenal dengan SIPPT (Surat Izin Penunjukan Penggunaan Tanah). Perizinan ini diberikan untuk batas waktu tertentu, namun dalam kenyataannya banyak izin-izin yang sudah lewat jangka waktunya tidak juga diberikan sanksi.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup>Soni Harsono, *Op. Cit.*, 98.



Mengenai keharusan adanya praproposal proyek atau prarancang bangun akan dapat menjawab pertanyaan mengenai aspek rencana tata kota/tata ruang, tata cara pembebasan tanah, aspek pembiayaan proyek, aspek tata laksana proyek, aspek sosial ekonomi proyek, aspek lingkungan hidup, dan jangka waktu penyelesaian pembebasan tanah dan pembangunan fisik.

Sedangkan mengenai keharusan adanya izin pembebasan lahan, sungguh memberatkan bagi pengembang karena saat izin pembebasan lahan itu diberikan kepada pengembang maka informasi tentang akan dibebaskannya lahan/lokasi tersebut telah didengar oleh masyarakat dan "mafia" tanah sehingga harga tanah membumbung tinggi dan menjadi tidak ekonomis untuk dikembangkan menjadi perumahan dan permukiman yang terjangkau. Menyikapi hal itu maka pengembang lebih memilih untuk membebaskan dulu lahan/lokasi baru tinggi dan menjadi tidak ekonomis untuk dikembangkan menjadi perumahan dan perumahan yang terjangkau.

Menyikapi hal itu maka pengembang lebih memilih untuk membebaskan dulu lahan/lokasi baru kemudian memohon SP3L. Konsekuensi dari hal ini telah diatur oleh Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 640 Tahun 1992 tentang Ketentuan Terhadap Pembebasan lokasi. Lahan tanpa izin dari Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta tanggal 18 April 1992

yang menyebutkan 3 alternatif yang akan terjadi :

1. Gubernur Kepala Daerah dapat menguasai lokasi/lahan dimaksud untuk diatur dan ditetapkan lebih lanjut pemanfaatannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau;
2. Gubernur Kepala Daerah dapat menetapkan pencadangan lokasi/lahan dimaksud kepada pihak lain dengan ketentuan penyelesaiannya akan diatur lebih lanjut oleh Gubernur Kepala Daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
3. Kepada Badan/Perorangan yang bersangkutan dapat diberikan kesempatan untuk mengajukan permohonan SP3L dengan persyaratan sesuai dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 540 Tahun 1990 tanggal 31 Maret 1990 dan atau SIPPT dengan persyaratan sesuai dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor Da.11.3/II/1972 tanggal 2 Februari 1972 tentang Penyempurnaan Prosedur Permohonan Izin Penunjukan Penggunaan Tanah, serta dikenakan kewajiban tambahan yang ditetapkan oleh Gubernur DKI Jakarta, sebagai berikut :
  - a. Diwajibkan terlebih dahulu membiayai dan membangun sampai siap huni Rumah Susun Murah (RSM) beserta fasilitasnya seluas 20% dari areal manfaat secara komersial yang lokasi, jenis, dan kriteria/rinciannya ditetapkan oleh Gubernur DKI Jakarta.

b. Diwajibkan terlebih dahulu membiayai dan membangun sampai siap pakai bangunan sarana dan atau prasarana lingkungan yang lokasi, jenis, dan kriteria/rinciannya ditetapkan oleh Gubernur DKI Jakarta.

Mengenai keharusan menyiapkan Rumah Susun Murah (RSM) seluas 20% dari areal manfaat secara komersial dalam praktek tidak pernah bisa berjalan mulus. Hal ini disebabkan karena biaya subsidi yang harus ditanggung oleh pengembang sekitar 50%, sehingga dimintakan oleh pengembang dimintakan dispensasi untuk penerapan hanya 10% saja. Kriteria RSM :

1. Harga jual sudah ditentukan oleh dinas perumahan;
2. Tipenya hanya 21, 36, 45;
3. Diperuntukan untuk golongan 1.

Misalnya: Tipe 21 ditentukan harganya Rp.13.000.000,- dibandingkan dengan gaji, dimana hanya bisa cicil Rp.50.000,-/bulan maka baru lunas ratusan tahun, sehingga walaupun rumah susun murah itu dibangun untuk golongan bawah tetapi pada kenyataannya hanya golongan menengah yang sanggup membelinya.



Dewasa ini oleh pengurus REI disepakati akan mengusulkan penghapusan ketentuan keharusan adanya pembangunan Rumah Susun Murah.

SP3L hanya berlaku 6 bulan dan akan batal dengan sendirinya, kecuali ada perpanjangan waktu yang diberikan secara tertulis oleh Gubernur DKI Jakarta.

Selain SP3L maka ada ketentuan lain yang harus dipenuhi oleh pengembang yaitu Surat Ijin Peruntukan Penggunaan Tanah (SIPPT) dengan mengacu pada :

1. RBWK (Rencana Bagian Wilayah Kota), dimana RBWK ini dievaluasi 5 tahun sekali (terakhir ada di tahun 2000).
2. BRK (Blaad Rencana Kota), berisi rincian lebih detail dari RBWK, seperti ada peruntukannya, jalan maupun saluran.
3. KRK (Keterangan Rencana Kota yang sering disebut Site Plan).

Dari informasi yang diperoleh dari informan maka sebagai perumahan yang membangun rumah menengah dan rumah sederhana maka Perumahan Citra yang berlokasi di Daerah Khusus Ibukota Jakarta sampai saat ini masih mengacu pada ketentuan SK 540. Bukan lagi masalah peraturan yang biasa dipilih untuk diterapkan, tetapi peraturan daerah lebih ditekankan untuk dijalankan di DKI.

Tabel 3.8 berisi biaya pembangunan per m<sup>2</sup> di Perumahan Citra, di mana dari tabel tersebut tampak struktur harga yang tidak

konsisten. Hal ini disebabkan adanya perbedaan disain seperti adanya perbedaan tinggi plafond, perbedaan spesifikasi material yang dipakai dan waktu pembangunan yang tidak sama. Harga sangat dipengaruhi oleh disain, di mana pada beberapa tipe dibangun rumah dengan tinggi plafond hanya tiga meter. Perbedaan spesifikasi bahan seperti penggunaan kloset jongkok sebagai pengganti kloset duduk akan menurunkan harga pembangunan. Demikian pula perbedaan waktu membangun akan mengakibatkan perbedaan harga bahan bangunan yang dipakai untuk membangun.

Pada tabel berikutnya dapat dilihat besarnya harga satuan untuk biaya pembangunan per  $m^2$ . Daftar harga yang dikeluarkan oleh Direktur Jenderal Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum Republik Indonesia menggunakan kriteria untuk tiga jenis bangunan, yaitu untuk bangunan tidak bertingkat, bangunan bertingkat dan rumah dinas. Pada bangunan tidak bertingkat dan bangunan bertingkat bangunan bertingkat dibagi berdasarkan tiga kelas yaitu kelas C, kelas B dan kelas A. Kriteria kelas C dipakai untuk bangunan yang digunakan untuk keperluan Sub/suku dinas, Rumah Sakit, Perpustakaan dan lain-lain tingkat Kabupaten/lokal, pendidikan tingkat lanjutan, dan gedung-gedung lain. Sedangkan kriteria kelas B dipakai untuk bangunan yang digunakan untuk keperluan direktorat, biro, kanwil, dinas-dinas, jawatan-jawatan, rumah sakit, perpustakaan tingkat pusat/propinsi, pendidikan tingkat

universitas. Kriteria kelas A digunakan untuk bangunan yang dipakai untuk keperluan Departemen, Lembaga tertinggi/tinggi negara, Kejaksaan Agung, Lembaga Pemerintah non Departemen.

Untuk Rumah Dinas, Direktur Jenderal Karya Cipta tidak menggunakan kriteria kelas A, B, dan C, tetapi menggunakan kriteria ukuran bangunan yaitu luas 36/50/70, ukuran 120 dan ukuran 250. Harga satuan untuk biaya pembangunan per  $m^2$  yang dibuat tersebut digunakan untuk 2 tahun anggaran, seperti tahun 1984, 1985-1986, 1989-1990, 1991-1992, 1993-1994 dan 1999-2000.

Dari perhitungan tabel 3.8 dan 3.9 (c), maka dapat disimpulkan :

1. Harga yang diberikan untuk rumah sederhana maupun rumah menengah di Perumahan Citra 2 semuanya berada di atas harga satuan per  $m^2$  yang ditetapkan oleh Dirjen Cipta Karya.
2. Harga rumah di Perumahan Citra 1A maupun Citra 3 yang dibangun tahun 1992 baik untuk rumah sederhana maupun rumah menengah tidak masuk ke dalam kriteria harga satuan untuk biaya pembangunan per  $m^2$ .
3. Harga pada tahun 1963 yang diberikan oleh Dirjen Cipta Karya juga jauh di atas biaya pembangunan rumah sederhana maupun rumah menengah di Perumahan Citra 5.
4. Harga rumah di Perumahan Citra 3A pada tahun 1995 untuk tipe 36, 50, 70 berada di atas harga satuan per  $m^2$  yang ditetapkan oleh



pemerintah, sedangkan tipe tertentu untuk tipe 120 m<sup>2</sup> memenuhi ketentuan harga yang ditetapkan pemerintah.

Pada tahun 1998 yang merupakan puncak krisis ekonomi yang memukul sektor properti, beberapa tipe rumah pada kelompok rumah sederhana telah dapat memenuhi ketentuan harga satuan per m<sup>2</sup> yang ditetapkan oleh Dirjen Cipta Karya. Hal yang sama juga terjadi pada tipe rumah menengah.

Sebuah pemikiran dari Edwin Kawilarang (mantan Ketua Organisasi Real Estat Indonesia) yang dikutip oleh Koesnadi Hardjasoemantri<sup>45</sup> pernah mengusulkan agar penerapan ketentuan 1:3:6 khususnya untuk ketentuan membangun rumah mewah dan rumah menengah dilakukan oleh pengembang, sedangkan pembangunan rumah sederhana diserahkan ke Pemda. Pemda diharapkan untuk melakukan tender untuk kontraktor kecil. Hal ini dilakukan karena pengembang biasanya akan melakukan pelimpahan ke kontraktor kecil, sehingga kontraktor kecil akan menjadi subkontraktor bagi pembangunan rumah sederhana.

Dengan penunjukan sebagai kontraktor langsung, pengurangan biaya ini dapat terjadi karena penunjukan langsung sebagai kontraktor. Bila sampai terjadi penunjukan sebagai subkontraktor, maka

---

<sup>45</sup>Koesnadi Hardjasoemantri, Pada Presentasi Hukum Lingkungan di Universitas Tarumanegara, Jakarta. Tanggal 15 Februari 2001.

keuntungan kontraktor kecil berusaha menekan biaya dengan mengurangi mutu bangunan.

Pemikiran ini mendapat tanggapan serius dari Koesnadi Hardjosoemantri yang sangat setuju dengan konsep ini diharapkan kepentingan dan kebutuhan rakyat kecil untuk mendapat perumahan yang memadai dapat terpenuhi. Koesnadi menambahkan agar transparansi dalam penunjukan pemenang tender untuk kontraktor kecil harus jelas. Jangan sampai menimbulkan lahan bagi korupsi, kronisme dan nepotisme.

Tabel 3.9 menunjukkan tahun dimulainya pembangunan di Perumahan Citra Raya. Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa pembangunan dimulai tahun 1994. SIPPT PT Ciputra Residence seluas 500 ha terletak di desa Cikupa dan Sukamulia, sedangkan sisanya seluas 500 ha berada di desa Ciakar dan Mekarbakti.

Penggarapan tanah yang sudah mendapat ijin lokasi dapat dilakukan dengan konsep *land banking investment*, di mana konsep ini hampir mirip dengan konsep kasiba/lisiba. Di sini, bedanya yang dijual kepada investor bukanlah lahan matang, tetapi benar-benar lahan mentah hasil akuisisi. Hasil penjualan lahan itu kemudian menjadi modal awal pembangunan infrastruktur proyek tadi. Dengan konsep

seperti ini, maka kredit konstruksi tidak sepenuhnya bergantung kepada kucuran dana bank.<sup>46</sup>

Lahan mentah yang ditawarkan tersebut, oleh pengembangnya dibagi menjadi beberapa lot, dengan ukuran tergantung keinginan pengembang masing-masing. Konsep *Land Banking* ini memungkinkan pengembang untuk memanfaatkan lahan yang tersedia secara efektif dan cepat, masalah pendanaan akan ditanggulangi dengan adanya investor.

Tabel 3.10 berisi pembagian alokasi di Perumahan Citra Raya. Pembagian alokasi ini disesuaikan dengan Rencana Induk Kawasan Permukiman, di mana lahan efektif dialokasikan sebanyak 60% dan lahan tidak efektif dialokasikan sebanyak 40%. Lahan Efektif digunakan untuk membangun perumahan, baik RS/RSS, rumah kecil, rumah sedang maupun rumah besar, dan bangunan campuran seperti perkantoran, ruko, pertokoan, rumah sakit, pendidikan swasta, apartemen dan hotel, pusat pertokoan, bioskop, rekreasi dan pasar swalayan, klub keluarga, museum seni rupa, pembibitan dan daur ulang sampah, serta tempat peribadatan. Dari Rencana Induk Kawasan Permukiman tersebut barulah dibuatkan peruntukan lahan di masing-masing kawasan dan blok.

<sup>46</sup>Tutut Handayani, "Berbagi Resiko Ala Canada." *Properti Indonesia*, Nopember 2000, 70. 113



Tabel 3.11 berisi realisasi Fasos sampai dengan September 2001 di Perumahan Citra Raya. Dari Rencana Induk Kawasan di Permukiman dapat dilihat rencana pemanfaatan fasilitas umum dan sosial di lahan tidak efektif.

Lahan tidak efektif selain digunakan untuk fasilitas umum dan sosial juga digunakan untuk fasilitas pemerintahan seperti kantor pemerintah, kantor pos dan giro, pemadam kebakaran dan gardu listrik, dan juga digunakan untuk prasarana seperti jalan dan drainase, serta ruang hijau terbuka.

Prasarana pengolahan limbah padat pernah menerapkan konsep gali lubang untuk pembuangan sampah. Saat ini limbah sampah rumah tangga diangkut oleh kendaraan dari Pemda Tangerang. Penanganan limbah sampah ini akan sangat penting untuk masa mendatang. Menarik apa yang dikatakan oleh Lester R. Brown bahwa pengembang perlu memahami pentingnya pengolahan limbah. Dalam kegiatan ekonomi tahun 2030 yang efisien dikatakan adalah dengan mempertahankan pengurangan limbah dan peningkatan industri daur ulang. Prioritas pertama yang dilakukan adalah dengan mengelakan pemakaian barang-barang yang tidak berguna. Kedua, pemakaian kembali produk secara langsung, misalnya mengisi kembali botol minuman. Ketiga, mendaur ulang material untuk membentuk produk baru. Keempat, material dapat dibakar untuk memeras energi

yang terkandung di dalamnya, selama ini dapat dilakukan dengan aman. Pilihan terakhir adalah pembuangan dalam lubang sampah.<sup>47</sup>

Pembuangan dalam lubang sampah seperti yang pernah dilakukan oleh pengembang merupakan alternatif pilihan terakhir untuk mengolah limbah padat. Kepedulian untuk mengembangkan daur ulang sampah organik dan sampah nonorganik oleh pengembang merupakan prioritas pembenahan yang harus segera dilakukan oleh para pengembang. Ketergantungan pada Pemda untuk membuang sampah pada Tempat Pembuangan Akhir (TPA) merupakan bom waktu masalah yang sewaktu-waktu akan muncul ke permukaan menjadi masalah yang serius.

Tabel 3.12 berisi realisasi fasilitas lain sampai dengan September 2001 di Perumahan Citra Raya, di mana secara strategi *marketing*, fasilitas lain ini digunakan untuk meningkatkan persaingan dengan perumahan di sekitarnya, dan sekaligus meningkatkan nilai tambah perumahan Citra Raya. Strategi yang dipakai oleh Perumahan Citra Raya adalah membangun fasilitas sesuai dengan kebutuhan. Pembangunan fasilitas secara bertahap ini akan meningkatkan harga rumah secara bertahap pula. Strategi ini sangat berbeda dibandingkan dengan strategi dari Perumahan Lippo Karawaci yang membangun

<sup>47</sup>Lester R. Brown, Christopher Flavin & Sandra, Postel Gambaran tentang Dunia yang dapat Dipertahankan," dalam Lester R. Brown, ed., Tantangan Masalah Lingkungan Hidup, Bagaimana Membangun Masyarakat Manusia Berdasarkan Kestinambungan Lingkungan Hidup yang Sehat (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1992), 273.

fasilitas lengkap bersamaan dengan pembangunan rumah. Strategi dari Lippo Karawaci tersebut akan mendongkrak harga pada awal *launching*.

Tabel 3.13 yang berisi rencana pembangunan rumah di perumahan Citra Raya. Menunjukkan bahwa hanya Taman Telaga yang merencanakan untuk membangun 30 unit rumah dengan ukuran tanah 200 m<sup>2</sup>. Kawasan yang lain hanya membangun rumah dengan ukuran tanah di bawah 200 m<sup>2</sup>. Perencanaan pembangunan perumahan yang kecil dan sedang tersebut dilandasi dengan strategi pemasaran untuk meraih konsumen, terutama karyawan dan pekerja yang banyak tinggal di dekat dengan lokasi Perumahan Citra Raya. Konsumen rumah kecil dan sedang akan mendapat fasilitas yang sama dengan konsumen rumah besar, karena fasilitas yang sudah tersedia dapat dimanfaatkan oleh seluruh warga.

Perlu dicermati apa yang disampaikan oleh Sardjono Jatiman, sosiolog dari Universitas Indonesia, yang mengatakan bahwa pengadaan perumahan untuk karyawan atau buruh industri adalah tanggung jawab moral perusahaan. Perusahaan hanya menyediakan sebuah tempat untuk ditinggali, bukan untuk dimiliki.

Strategi ini pula, yang diyakini, bisa mengatasi efek sosial lainnya, misalnya meminimalisir kemacetan. Para buruh tidak harus



menjangkau jarak yang jauh menuju tempat kerjanya dan sekaligus dapat meningkatkan produktivitas perusahaan.<sup>48</sup>

Tabel 3.14 yang berisi realisasi pembangunan perumahan sampai dengan September 2001 di Perumahan Citra Raya menunjukkan bahwa realisasi pembangunan perumahan sebagian besar adalah rumah kecil dan rumah menengah. Realisasi ini berbeda dengan hasil penelitian yang mengatakan bahwa selama tahun 2000, pengembang besar berada dalam kondisi stagnan, dalam arti hanya menjual sisa rumah dan kavling stock, tidak melakukan peluncuran produk atau pembukaan lahan baru.<sup>49</sup>

Dari tabel 3.14 tersebut dapat dihitung rasio realisasi pembangunan di Perumahan Citra Raya dibandingkan dengan ketentuan SKB, di mana rasio SKB dikonversi menjadi 10% untuk rumah mewah, 30% untuk rumah menengah dan 60% rumah sederhana.

<sup>48</sup>Hilda Hastuti, *Op. Cit.*, 23.

<sup>49</sup>Pusat Studi Properti Indonesia, "Kilas Balik Kinerja Sektor Properti Tahun 2000 dan Prospek Pemulihan Tahun 2001," *Jurnal Properti*, edisi VII, Desember 2000, 5.

Tabel 4.2 Rasio Realisasi Pembangunan Perumahan di Citra Raya  
sampai dengan September 2001 ( satuan unit)

TAMAN PUSPA	TAMAN PALMA	TAMAN PUSPITA	TAMAN RAYA	TAMAN CARIBEAN
72 m <sup>2</sup> =205	90 m <sup>2</sup> = 60	67,5m <sup>2</sup> = 33	90 m <sup>2</sup> =56	72 m <sup>2</sup> =21
90 m <sup>2</sup> =52	96 m <sup>2</sup> =97	49,5m <sup>2</sup> = 55	128m <sup>2</sup> =25	-
90 m <sup>2</sup> =227	128 m <sup>2</sup> =31	90 m <sup>2</sup> =147	144m <sup>2</sup> =23	-
102 m <sup>2</sup> =55	160 m <sup>2</sup> =82	120m <sup>2</sup> =122	154m <sup>2</sup> =21	-
120 m <sup>2</sup> =233	200m <sup>2</sup> =137	128 m <sup>2</sup> =12	160m <sup>2</sup> =63	-
128 m <sup>2</sup> =42	300 m <sup>2</sup> =20	160 m <sup>2</sup> =64	200m <sup>2</sup> =72	-
160 m <sup>2</sup> =106	-	210 m <sup>2</sup> =14	375m <sup>2</sup> =15	-
200 m <sup>2</sup> =02	-	300 m <sup>2</sup> = 20	-	-
54 m <sup>2</sup> =0	0	0	0	0
54-200 m <sup>2</sup> =920	270	433	188	21
200-600m <sup>2</sup> =102	186	54	172	0
600-2000 m <sup>2</sup> =0	0	0	0	0
Rasio	-	-	-	-
Real 0%:10%:90%	0%:40%:60%	0%:11%:89%	0%:47%:53%	0%:0%:100%
SKB 10%:30%:60%	SKB 10%:30%:60%	SKB 10%:30%:60%	SKB 10%:30%:60%	SKB 10%:30%:60%

TAMAN TELAGA	GRAHA PRATAMA	MULIA ASRI I	MULIA ASRI II	KUSUMA DWIPA
160 m <sup>2</sup> =46	67,5 m <sup>2</sup> =49	54m <sup>2</sup> =179	72m <sup>2</sup> =275	300m <sup>2</sup> =35
200 m <sup>2</sup> =72	72 m <sup>2</sup> =155	72m <sup>2</sup> =217	81m <sup>2</sup> =220	
54 m <sup>2</sup> =0	0	0	0	0
54-200 m <sup>2</sup> =46	475	396	495	0
200-600 m <sup>2</sup> =72	0	0	0	35
500-2000 m <sup>2</sup> =0	0	0	0	0
Rasio	-	-	-	-
Real 0%:61%:39%	0%:0%:100%	0%:0%:100%	0%:0%:100%	0%:100%:0%
SKB 10%:30%:60%	SKB 10%:30%:60%	SKB 10%:30%:60%	SKB 10%:30%:60%	SKB 10%:30%:60%

GRAHA INDIRA	MEKAR ASRI	KEBUN RAYA	SER- DANG ASRI I	SER- DANG ASRI II	SER- DANG ASRI III
72 m <sup>2</sup> =117	54 m <sup>2</sup> =375	72 m <sup>2</sup> =83	60 m <sup>2</sup> =276	60 m <sup>2</sup> =279	72m <sup>2</sup> =350
81 m <sup>2</sup> =143	72 m <sup>2</sup> =832	90 m <sup>2</sup> =47	72m <sup>2</sup> =731	72 m <sup>2</sup> =411	81m <sup>2</sup> =192
90 m <sup>2</sup> =221	-	120 m <sup>2</sup> =46	81m <sup>2</sup> =145	-	-
54 m <sup>2</sup> =0	0	0	0	0	0



54-200m <sup>2</sup> =481	1207	176	1152	690	542
200-600 m <sup>2</sup> =0	0	0	0	0	35
600-2000 m <sup>2</sup> =0	0	0	0	0	0
Rasio	-	-	-	-	-
Real 0%:0%:100%	0%:0%:100%	0%:0%:100%	0%:0%:100%	0%:0%:100%	0%:6%:94%
SKB	SKB	SKB	SKB	SKB	SKB
0%:30%:60%	10%:30%:60%	10%:30%:60%	0%:30%:60%	10%:30%:60%	0%:30%:60%

Sumber: Analisis

Dalam perhitungan di atas, luas tanah 200 m<sup>2</sup> dikategorikan sebagai rumah sederhana. Bila luas mencapai 200 m<sup>2</sup> barulah diperhitungkan sebagai rumah menengah, dan bila luas tanah telah mencapai 600 m<sup>2</sup> barulah diperhitungkan sebagai rumah mewah.

Dari hasil penelitian tersebut tampaknya bahwa sebagian besar kawasan membangun rumah sederhana, tetapi ada beberapa kawasan yang mempunyai rasio perbandingan antara rumah sederhana dan rumah menengah tidak memenuhi standar SKB, seperti kawasan Tama Palma, Taman Raya dan

Taman Telaga. Hal demikian dapatlah dimengerti karena untuk tujuan pemasaran, masing-masing kawasan mempunyai karakteristik yang berbeda. Pengembang membangun rumah menengah hanya di tiga lokasi yaitu kawasan Taman Palma, Taman Raya dan Taman Telaga.

Bila dihitung dengan mengabaikan kawasan, maka jumlah rumah sederhana yang dibangun adalah 7492 unit, dibandingkan dengan 621 unit rumah menengah yang dibangun. Secara rasio perbandingan adalah 0%:8%:92%.

Pelaksanaan SKB di Perumahan Citra Raya ini tidak menyimpang dari konsep kota mandiri sebagaimana diterapkan oleh Perumahan Citra Raya. Dengan konsep kota, maka penduduk yang heterogen tidak menjadi masalah. Populasi penduduk juga harus tinggi, di mana jumlah populasi yang tinggi ini diperoleh dari penghuni rumah sederhana. Konsep kota mandiri juga menginginkan dekat dengan pergudangan dan industri. Pengembang telah melakukan penjualan ke perusahaan-perusahaan di sekitar lokasi dengan melakukan presentasi penjualan langsung ke karyawan perusahaan yang ada.

Pola penjualan untuk menjual rumah sederhana berbeda dengan pola penjualan untuk rumah real estat. Penjualan rumah sederhana dilakukan dengan memasang spanduk-spanduk, dan membagikan selebaran informasi (brosur) ke karyawan di sekitar lokasi sampai

ke daerah Tangerang. Sedangkan penjualan real estate banyak menggantungkan pada hasil pameran terutama untuk konsumen Jakarta Barat yang relatif tidak terlalu jauh dari lokasi Perumahan Citra Raya.

Sebenarnya konsep hunian berimbang ini mirip dengan Konsep Pembangunan Perumahan Holistik yang dikembangkan oleh Erna Witoelar sebagai Menteri Permukiman dan Pengembangan Wilayah pada Kabinet Persatuan Nasional (1999-2004), di mana konsep ini menunjuk pada suatu kebijakan yang terintegrasi dan menyeluruh dalam program pembangunan nasional, yang akan dijadikan pola yang harus ditaati oleh para pengembang dalam pembangunan perumahan dan permukiman.<sup>50</sup> Konsep ini menekankan pada perumahan yang berwawasan lingkungan dan bernuansa gender, peduli terhadap kepentingan kaum perempuan dan anak-anak.

Dengan adanya konsep hunian berimbang, setiap pengembang diminta tanggung jawab sosialnya untuk membangun rumah bagi golongan masyarakat berpenghasilan rendah. Jika perlu, agar harga jual tidak melebihi harga jual tertinggi yang ditetapkan pemerintah, pengembang harus melakukan subsidi silang dengan menggunakan

---

<sup>50</sup>Budi Santoso, *Real Estate Indonesia Sebuah Konsep Ilmu dan Problema Pengembang* (Jakarta: CAUS - School of Real Estate dan Ikatan Masyarakat Real Estate Indonesia - IMARI, 2000), 250.



sebagian keuntungan dari penjualan rumah mewah dan/atau menengah untuk menurunkan harga jual rumah sederhana.<sup>51</sup>

Pelaksanaan konsep hunian berimbang yang benar akan mewujudkan lingkungan perumahan yang dihuni oleh berbagai lapisan masyarakat secara serasi dan dicegah terjadinya lingkungan eksklusif mewah yang dapat menimbulkan kerawanan sosial dalam masyarakat. Selain itu, golongan berpenghasilan rendah dapat turut menikmati berbagai sarana lingkungan yang dibiayai oleh golongan berpenghasilan menengah atas sebagai kegotongroyongan dan kesetiakawanan sosial dalam masyarakat.<sup>52</sup>

Harga satuan untuk biaya pembangunan per m<sup>2</sup> di Perumahan Citra Raya yang tampak pada tabel 3.15 menunjukkan bahwa untuk rumah kecil dan menengah yang dibangun di atas tanah dengan luas kurang dari 200 m<sup>2</sup> dibangun dengan harga berkisar Rp. 400.000,- sampai Rp. 500.000,- per meter persegi. Hanya rumah dengan tanah yang berukuran di atas 200 m<sup>2</sup> yang menggunakan biaya pembangunan sekitar Rp. 600.000,- per meter persegi. Hanya rumah di kawasan Caribbean yang mempunyai harga biaya pembangunan mencapai Rp. 850.000,- per meter persegi. Perbedaan spesifikasi bangunan dan perlengkapan rumah menjadikan rumah di kawasan ini lebih tinggi.

---

<sup>51</sup> *ibid.*, 252.

<sup>52</sup> *ibid.*

Tabel 3.16 Harga satuan untuk biaya pembangunan per m<sup>2</sup> di Tangerang masih dapat diterapkan di Perumahan Citra Raya. Untuk rumah sederhana di kawasan Taman Raya, Mulia Asri I, Mulia Asri II, Graha Indira, Mekar Asri, Kebun Raya, Serdang Asri I, Serdang Asri II dan Serdang Asri III telah memenuhi persyaratan harga satuan tertinggi untuk biaya pembangunan. Sedangkan untuk rumah menengah, kawasan Taman Puspa, Taman Palma, Taman Puspita, Taman Raya juga telah dapat memenuhi kriteria harga satuan tertinggi tersebut. Rumah sederhana di Taman Puspa, Taman Palma, Taman Puspita, Taman Caribbean, Taman Telaga, Graha Pratama tidak dapat memenuhi kriteria harga satuan tertinggi, dan demikian juga yang terjadi dengan rumah menengah di kawasan Mulia Asri II dan Kusuma Dwipa.

Secara keseluruhan Perumahan Citra Raya tidak mengalami banyak kendala dalam memenuhi kriteria harga pembangunan per meter persegi. Hal ini disebabkan karena perumahan ini mempunyai sasaran konsumen karyawan perusahaan di sekitar lokasi perumahan yang mempunyai daya beli yang tidak tinggi.

Sektor perumahan dan permukiman merupakan salah satu sektor penting dalam pembangunan ekonomi nasional yang harus diperhatikan. Soenarno sebagai Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah mengatakan bahwa investasi di sektor perumahan saat ini

berkisar 1,5% dari Produk Domestik Bruto (PDB), padahal di banyak negara berkembang investasi tersebut berkisar antara dua sampai delapan persen dari PDB. Selain itu, investasi perumahan mempunyai multiplier efek terhadap 104 usaha di hulu dan hilir. Meskipun sektor perumahan dan permukiman merupakan sektor yang penting dalam pembangunan ekonomi nasional, tetapi selama ini potensi tersebut belum dimanfaatkan sebagai salah satu penggerak pertumbuhan ekonomi. Selama ini sektor perumahan dan permukiman cenderung dianggap sebagai kewajiban sosial pemerintah.<sup>53</sup>

Pentingnya sektor perumahan dan permukiman makin terasa semenjak negara Indonesia mengalami krisis ekonomi. Sektor properti merupakan sektor yang pertama kali paling terpuak pada krisis ekonomi tersebut disamping sektor perbankan. Sektor properti yang mencakup perumahan dan permukiman diyakini akan menjadi motor penggerak yang mempunyai efek multiplier dalam kebangkitan ekonomi Indonesia.

Pentingnya sektor perumahan dan permukiman menjadikan perlunya dilakukan reengineering terhadap sektor properti secara keseluruhan. Dalam menjalankan *reengineering real estate*, maka campur tangan pemerintah, khususnya dalam menetapkan harga-harga tanah sebagai bahan baku utama bisnis real estat mutlak diperlukan.

---

<sup>53</sup>Soenarto, Keynote Speech pada Musyawarah Nasional Realestat Indonesia ke 10 tahun 2001, Jakarta 29 Oktober 2001.



Dewasa ini penetapan harga tanah lebih banyak dipengaruhi oleh para calo tanah, sehingga menyebabkan pasar real estat di Indonesia termasuk yang termahal di dunia.<sup>54</sup>

Campur tangan pemerintah sejauh ini masih pada perjanjian dan patokan perbandingan pembuatan rumah-rumah mewah : menengah : sederhana dengan perbandingan 1 : 3 : 6, di mana jika dianggap bahwa harga rumah mewah : menengah : sederhana adalah Rp 300 juta : 100 juta : 10 juta, maka penetapan tersebut tidak realistis, karena menyebabkan ketimpangan dalam pendapatan real estat, seperti terlihat pada tabel berikut ini.<sup>55</sup>

Tabel 4.3 Perbandingan Pendapatan Real Estate

TIPE	PERBANDINGAN	HARGA	PENDAPATAN
Murah	1	300 juta	300 juta
Sedang	3	50 juta	150 juta
Sederhana	6	10 juta	60 juta

Sumber: Bambang Tri Cahyono, diolah

Dari tabel di atas maka dapat dipastikan bahwa kecenderungan para developer membangun rumah mewah adalah nyata dari pada membangun rumah sederhana, karena pendapatan

<sup>54</sup>Bambang Tri Cahyono, "Reengineering Bisnis Real Estate," (Materi yang dibawakan pada Seminar Reengineering Bisnis Real Estate, Pusat Studi Perkotaan Indonesia dan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi IPWI, Jakarta, Desember 1995), 14.

<sup>55</sup>*Ibid.*

dari rumah mewah lima kali lipat dibandingkan rumah sederhana dan dua kali lipat dibanding rumah tipe sedang.<sup>56</sup>

*Reengineering real estate*, khususnya terhadap rumah tipe sederhana sudah mutlak merupakan suatu keharusan. Antara lain dapat dilakukan melalui perbedaan harga tanah untuk perumahan ketiga jenis perumahan tersebut. Atau bila dimungkinkan dilakukan reengineering dengan cara pemerintah menyediakan tanah gratis bagi pengembangan untuk membangun rumah sederhana.<sup>57</sup> Masalah tanah dan peraturan pemerintah sejauh ini sering merupakan ganjalan bagi pengembangan real estat untuk melakukan *reengineering*. Hal ini satu sama lain disebabkan oleh sifat jual beli yang penuh dengan resiko dan ketidakpastian. *Reengineering* di bidang real estat dengan demikian harus dimulai dengan *reengineering* masalah pertanahan. Jika selama ini tanah diasumsikan memiliki kurva penawaran inelastik sempurna, sehingga setiap tambahan permintaan tanah direspon dengan kenaikan harga, maka reengineering dapat dilakukan dengan berbagai cara :

1. Harga tanah ditentukan oleh negara.
2. Tanah negara dikuasai oleh BUMN dan dijual sesuai dengan skala prioritas.

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> *Ibid.*, 15.

3. Pengembang dapat mendapat kepastian mengenai harga dan situasi tanah dalam jangka menengah (lima tahun).
4. Rumah sederhana mendapat prioritas perumahan lahan.
5. Kontrol penggunaan tanah lebih utama dari pada IMB dll.
6. Ekstensifikasi lahan dimungkinkan sejauh manfaat bagi pemilik lahan adalah positif.<sup>58</sup>

Lebih lanjut lagi, Bambang Tri Cahyono mengatakan bahwa jika kondisi tanah mendapat dibuat sedemikian rupa sehingga memungkinkan merekayasa ulang berbuat banyak atas aktifitas atas tanah tersebut, maka berbagai kreasi real estat akan muncul antara lain :

1. Terjadi sosialisasi fungsi real estat oleh para pengembang.
2. Tidak terjadi spekulasi tanah dan developer fiktif.
3. Para pengembang berambisi untuk meningkatkan kualitas bangunan.
4. Tidak terjadi permasalahan kredit macet yang akut.
5. Masyarakat merespon positif semua perubahan yang mengarah kepada kondisi yang lebih baik.
6. Kreasi real estat akan menciptakan efek pengembangan bagi pendapatan masyarakat.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> *ibid.*  
<sup>59</sup> *ibid.*



Akhirnya, sangat membanggakan peranan real estate dalam suatu negara sebagaimana dikatakan oleh Ichsan Soelistio,<sup>60</sup> Ketua DPD REI Banten bahwa dalam perekonomian suatu negara, bisnis properti ibarat gerbong, sedangkan lokomotifnya adalah industri dan perdagangan yang sangat rentan terhadap siklus politik dan ekonomi makro negara. Di Indonesia misalnya, saat industri dan perdagangan tumbuh secara baik, properti dalam bidang komersil seperti perkantoran, pusat perbelanjaan, hotel dan sebagainya dapat tumbuh pula secara maksimal. Namun di saat bisnis properti sedang mengalami siklus booming, terjadi perubahan situasi politik negara, yang memberikan imbas terjadinya gejolak moneter, yang menghempaskan bisnis industri dan perdagangan, sehingga dampaknya dirasakan pula oleh bisnis-bisnis ikutannya seperti bisnis properti.

Upaya perbaikan sektor properti agar dapat menjadi gerbong dalam perbaikan perekonomian negara dapat dilihat dari program yang dicanangkan oleh pemerintah berupa Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004. Dalam sasaran program ini dicanangkan untuk dicapai.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Soelistio, Ichsan. "Membangun Gairah Properti 2001," Makalah yang disampaikan dalam Diskusi Panel Terbatas Membangun Gairah Properti 2001, Kompas, Jakarta, Juli 2001, 1.

<sup>61</sup> Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) tahun 2000-2004 merupakan lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) tahun 2000-2004 yang diundangkan tanggal 20 November 2000 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 206. Sasaran dari program untuk memantapkan sistem hunian bagi masyarakat Indonesia dicakup dalam Program Pengembangan Perumahan yang termasuk dalam Bab IX di bawah judul Pembangunan Daerah.

- a. Penyediaan rumah sehat dan menghindari spekulasi tanah untuk perumahan dan permukiman.
- b. Meningkatnya ketersediaan dana bagi pembiayaan perumahan yang bersumber dari dana masyarakat.
- c. Terciptanya pasar primer dan pasar hipotik sekunder yang berkualitas.
- d. Terciptanya mekanisme subsidi perumahan yang efisien dan tepat sasaran sesuai dengan kemampuan keuangan pemerintah.
- e. Meningkatkan kemudahan masyarakat miskin dan berpendapatan rendah dalam mendapatkan hunian yang layak.
- f. Meningkatnya investasi di bidang perumahan.
- g. Terciptanya BUMN/BUMD yang efisien, efektif dan akuntabel serta terfokusnya kegiatan badan usaha tersebut pada pembangunan/penyediaan, pengelolaan hunian murah, dan rumah susun sewa bagi masyarakat berpenghasilan rendah di perkotaan.

Dengan PROPENAS tersebut diharapkan menjadi acuan bagi segenap pelaksana lapangan agar dapat segera bebenah diri untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia berupa perumahan dan permukiman yang layak huni.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas maka dapat ditarik kesimpulan:

1. Konsep hunian berimbang sebagaimana dikenal dalam SKB tahun 1992 telah dimulai di Perumahan Citra. Pemahaman dari konsep ini baik oleh pengembang maupun pihak yang seharusnya menegakkan peraturan ini tidak dapat dilakkan karena dari segi redaksional maupun data pendukung yang dipakai tidak semuanya dapat diartikan dengan satu pemahaman yang sama. Sedangkan penerapan konsep ini di Perumahan Citra Raya telah dilakukan oleh pengembang. Adanya kepentingan pada target konsumen di sekitar perumahan menjadikan pengembang cenderung untuk membangun rumah sederhana.

Penerapan konsep hunian berimbang di Perumahan Citra terwujud secara tidak sengaja. Peraturan yang sudah ada baik berupa Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 540 yang dikeluarkan tanggal 31 Maret tahun 1990 maupun Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor



640 tanggal 18 April 1992 saat ini menjadi peraturan yang dipakai sebagai pedoman dalam pembangunan perumahan dan permukiman. Adanya standar Kebutuhan Sarana Kota DKI Jakarta yang dikeluarkan oleh Dinas Tata Kota DKI Jakarta yang mengatur tentang fasilitas umum dan prasarana umum yang diharuskan ada di setiap perumahan di DKI turut membantu menciptakan tujuan dari diadakannya konsep hunian berimbang. Penerapan konsep ini di Perumahan Citra dan di Daerah Khusus Ibukota Jakarta pada umumnya tidak dilakukan dengan jiwa SKB.

Di Perumahan Citra Raya dan Kabupaten Tangerang tidak dikenal adanya peraturan daerah lain yang mengatur keharusan untuk memperoleh SIPPT. Pengembang kemudian akan membuat master plan yang berisi rencana induk kawasan permukiman. Dari rencana induk ini dapat diketahui lahan efektif dan lahan tidak efektif. Pengembang kemudian akan mengalokasikan lahan efektif menjadi perumahan.

Upaya terobosan untuk dapat menjual rumah dengan harga yang terjangkau merupakan kerja keras yang dilakukan pengembang Perumahan Citra berupa peluncuran rumah baru di masa krisis ekonomi. Strategi pemasaran yang terpadu dan disertai dengan pembenahan ke dalam serta penciptaan image yang bagus turut membantu pengembang Perumahan Citra melewati masa sulit

karena krisis ekonomi. Sedangkan pemasaran yang ditujukan pada konsumen yang tepat seperti karyawan di dekat lokasi perumahan melalui berbagai kegiatan pemasaran sangat membantu pengembang Perumahan Citra Raya untuk melewati krisis ekonomi. Upaya lain seperti penggantian unit yang sudah dipesan dengan unit siap pakai dilakukan untuk mempertahankan image yang bagus di mata konsumen.

2. Masalah yang menjadi kendala utama untuk penerapan konsep hunian berimbang adalah banyaknya peraturan lain yang sebenarnya bertujuan yang sama yaitu untuk mendapatkan suatu perumahan dan permukiman yang betul-betul dapat menjadi pemenuhan kebutuhan dasar manusia melalui suatu strategi yang menyeluruh. Dengan adanya otonomi daerah dan Tap MPR Nomor III/MPR/2000 membuat konsep hunian berimbang harus dikaji ulang. Aspek yuridis kedudukan SKB perlu diperhatikan. SKB harus diberi wadah sesuai dalam tata urutan dalam Ketetapan MPR tersebut.

Kendala perimbangan prosentase keuntungan yang relatif lebih kecil bila membangun rumah tipe kecil dan sulitnya untuk membuat suatu strategi pemasaran yang fokus merupakan masalah lain yang ditonjolkan oleh pengembang. Tender terbuka bagi bagi kontraktor kecil yang diberi tanggung jawab untuk membangun rumah sederhana merupakan salah satu cara untuk menekan biaya

pembangunan. Penunjukan kontraktor langsung yang memenangkan tender untuk membangun rumah sederhana akan menghidupkan usaha kontraktor kecil dan mengurangi pengambilan keuntungan ganda dari adanya sub kontraktor, di mana pemberi dan penerima kontrak menginginkan keuntungan dari pembangunan tersebut. Strategi pemasaran dengan usaha mendapatkan konsumen yang dekat dengan lokasi akan mengurangi kesulitan pengembang untuk menerapkan strategi pemasaran.

#### B. Saran

Pada akhir penelitian ini, penulis memberanikan diri untuk memberikan beberapa saran, yaitu:

1. Perlunya dievaluasi kembali peraturan yang ada, baik praktek di lapangan maupun masalah yang timbul di lapangan. Perbaikan pada redaksi peraturan dan penyediaan data pendukung sangat penting untuk pelaksanaan di lapangan.
2. Perlunya diberi wadah baru berupa bentuk hukum yang tepat untuk SKB 1992 yang sesuai dengan kerangka Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan.
3. Perlunya sinkronisasi peraturan di daerah dengan peraturan nasional sehingga tidak terjadi "overlapping" dalam penerapan peraturan di lapangan.



4. Perlunya dipikirkan adanya bank data untuk bidang properti yang dapat mendukung kemajuan dunia properti itu sendiri.
5. Perlunya transparansi di dalam pemberian kompensasi bagi fasilitas yang seharusnya disediakan oleh pengembang dan perlunya ada pengawas yang melakukan tugas pengawasan terhadap kebijaksanaan yang dibuat dan pengawas secara berkala melaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai lembaga rakyat yang tertinggi di daerah.
6. Perlu dipelajari lebih lanjut konsep *land banking investment* sebagai konsep yang layak diterapkan untuk menyatukan kekuatan pengembang yang telah memperoleh SIPPT agar dapat melakukan pembangunan perumahan untuk masyarakat.
7. Pemikiran agar pembangunan rumah sederhana diserahkan ke Pemda, dan Pemda akan melakukan tender terbuka bagi kontraktor kecil yang diberi tanggung jawab untuk membangun rumah sederhana. Upaya untuk menekan biaya pembangunan dengan menunjuk kontraktor langsung yang memenangkan tender untuk membangun rumah sederhana harus disertai dengan suatu sistem yang menutup kemungkinan terjadinya korupsi kolusi dan nepotisme.