

**Bidang Ilmu: Ilmu
Hukum**

**LAPORAN PENELITIAN
INTERNAL DOSEN FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JAKARTA**



**KEWENANGAN PEMERINTAH KOTA BANDUNG DALAM
PENYEDIAAN RUMAH BAGI MASYARAKAT
BERPENGHASILAN RENDAH**
*(The Authority of the Bandung District Government in Providing
Housing for Low-Income People)*

Oleh:

Dr. Sodikin, S.H., M.H., M.Si
NIDN: 0310056801

Dibiayai Oleh Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Jakarta

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JAKARTA
DESEMBER 2019**



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JAKARTA
FAKULTAS HUKUM
Terakreditasi A

SURAT TUGAS

Nomor: 38a /F.2-UMJ/IX/2019

Pimpinan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta dengan ini menugaskan kepada:

N a m a : Dr. Sodikin, SH, MH., M.Si.
Jabatan : Dosen Fakultas Hukum UMJ
Pangkat Akademik : IVA/Lektor Kepala
NIDN : 0310056801
Keperluan : Melakukan Penelitian Mandiri dengan Judul “Kewenangan Pemerintah Kota Bandung Dalam Penyediaan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah”.

Demikian Surat Tugas ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya dan menyampaikan laporan hasil penelitiannya.

Jakarta, 9 September 2019

Dekan,



Pathorang Halim, SH, MH.
NID: 20.163



UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JAKARTA
FAKULTAS HUKUM
Terakreditasi A

SURAT KETERANGAN

Nomor: *Ita* /F.2-UMJ/I/2020

Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta dengan ini menerangkan bahwa:

Nama : Dr. Sodikin, SH, MH, MSi
Jabatan : Dosen Tetap FH UMJ
NIDN : 0310056801
Pangkat Akademik : Lektor Kepala

Bahwa yang bersangkutan telah melakukan penelitian dengan judul: "**Kewenangan Pemerintah Kota Bandung Dalam Penyediaan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah**", mulai September 2019 sampai dengan September 2019. Adapun bukti hasil penelitian disimpan di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya,

Jakarta, 6 Januari 2020

Dekan,


Pathorang Halim, SH, MH.
NID: 20.163

**HALAMAN PENGESAHAN PENELITIAN INTERNAL DOSEN FAKULTAS
HUKUM UNIVERSITAS
MUHAMMADIYAH JAKARTA**

Judul Penelitian : Kewenangan Pemerintah Kota Bandung Dalam Penyediaan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah

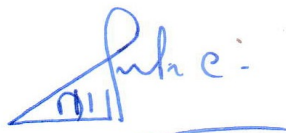
Peneliti,
Ketua:

- a. Nama Lengkap : Dr. Sodikin, S.H., M.H., M.Si.
- b. NID/NIDN : 20.421/0310056801
- c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala/IVA
- d. Jabatan Struktural : Dosen
- e. Program Studi : Ilmu Hukum/S1
- f. Nomor HP : 081313799927
- g. Email : sodikin.fh@umj.ac.id
- h. Alamat Rumah : Jl. Tumenggung Wiradireja No. 74 Rt 03/06
Kb. Awi
Kelurahan Cimahpar, Kecamatan Bogor Utara, Kota Bogor 16155.

Jakarta, Desember 2019

Mengetahui,
Ketua P3IH

Penyuluh,

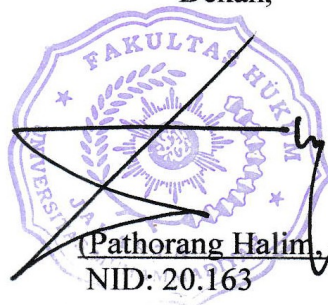


(Dwi Putri Cahyawati, S.H., M.H.)
NID: 20.411



(Dr. Sodikin, S.H., M.H., M.Si.)
NID: 20.421

Menyetujui,
Dekan,



(Pathorang Halim, S.H., M.H.)
NID: 20.163

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Assalamu alaikum wr. wb.

Penelitian dengan judul “Kewenangan Pemerintah Kota Bandung Dalam Penyediaan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah” merupakan salah satu penelitian mandiri yang dilakukan oleh seorang dosen, selain penelitian kolaborasi antara dosen dengan mahasiswa. Sebagai seorang dosen tentu saja harus melakukan pengembangan ilmu pengetahuan melalui penelitian dan penelitian ini adalah salah tugas yang harus ada. Hasil penelitian ini sesuai dengan kaidah-kaidah yang ada di perguruan tinggi Muhammadiyah khususnya dan aturan petunjuk penelitian yang sesuai dengan ketentuan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia pada umumnya.

Penelitian ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu kewajiban penulis sebagai tenaga pengajar di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, sebagaimana dimaksudkan dalam Tri Dharma Perguruan Tinggi, yaitu di bidang penelitian tahun akademik semester ganjil 2019 – 2020.

Peneliti berharap bahwa hasil laporan penelitian ini dapat bermanfaat, terutama dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya Ilmu Hukum. Semoga mendapat manfaat dari semua yang dilakukan. Amiin.

Wassalamu alaikum wr. wb.

Jakarta, Januari 2020

Peneliti,

ABSTRAK

Pemerintah dengan kewenangan yang dimilikinya sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan menyelenggarakan pemenuhan kebutuhan masyarakat berupa perumahan dan kawasan permukiman dalam semua tingkatan pemerintahan. Kewenangan yang dimaksud dalam Lampiran D Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dalam rangka penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) adalah kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah pusat, sedangkan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota tidak secara eksplisit diberikan kewenangan untuk penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Metode pendekatan ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan penelitian yang digunakan adalah penelitian diskriptif normatif atau dapat juga dikatakan penelitian yuridis normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan pemerintah kota Bandung dalam hal penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah merupakan urusan pemerintahan konkuren. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak mengatur secara khusus mengatur kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota di bidang perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, khusus pemerintah kota Bandung dalam menyediakan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah dalam bentuk rumah susun adalah atas keputusan politik seorang kepala daerah.

Kata Kunci: Kewenangan, Pemerintah Kota, Urusan Pemerintahan

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	
i	
KATA PENGANTAR	
ii	
ABSTRAK	
iii	
DAFTAR ISI.....	
v	
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	
1	
B. Pembatasan Masalah	
4	
C. Perumusan Masalah.....	
5	
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Teori Kewenangan	
6	
B. Kewenangan Pemerintah.....	
.....	
11	
C. Tinjauan Tentang Masyarakat Berpenghasilan Rendah	
18	
D. Perumahan dan Kawasan Permukiman.....	
20	

BAB III METODE PENELITIAN

A. Tujuan Penelitian.....

22

B. Manfaat Penelitian

22

C. Metode Pendekatan

22

D. Teknik Pengumpulan Data.....

23

E. Teknik Analisis Data.....

23

F. Anggaran Penelitian.....

24

BAB IV HASIL PENELITIAN

A. Kondisi Sosial Politik Kota Bandung.....

25

B. Kewenangan Pemerintah Kota Bandung dalam Penyediaan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah

29

C. Penyediaan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

31

D. Hambatan Dalam Mengambil Kewenangan Pemerintahan

38

E. Batas Kewenangan yang dimiliki Pemerintah Kota Bandung.....

40

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan.....

48

B. Saran.....

48

DAFTAR PUSTAKA

49

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 28H ayat (1) UUDN RI 1945 menyatakan bahwa “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Frase kata “bertempat tinggal” dalam Pasal 28H ayat (1) UUDN RI 1945 tersebut menunjukkan bahwa setiap orang berhak atas tempat tinggal yang berupa rumah yang layak huni sebagai kebutuhan dasar manusia. Suatu tempat tinggal yang kemudian dikenal dengan “rumah tinggal” atau “perumahan” dan apabila berkelompok dinamakan kawasan permukiman.

Perumahan dan kawasan permukiman merupakan kebutuhan dasar manusia yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian yang digunakan manusia untuk melindungi diri dari gangguan kehidupan lain. Fungsi dasar perumahan dan kawasan permukiman sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan dasar manusia. Selain itu fungsi rumah tinggal adalah tempat untuk mengembangkan kehidupan individu serta kehidupan berkeluarga. Perumahan dan kawaasan permukiman tidak dilihat hanya sebagai bentuk pemenuhan bagi kebutuhan hidup yang timbul tanpa proses, akan tetapi harus dilihat sebagai proses bermukim, dalam menciptakan ruang kehidupan untuk bermasyarakat.

Mendesaknya pemenuhan hak atas rumah tinggal bagi setiap orang sebagai hak dasar menyebabkan meningkatnya kebutuhan perumahan. Pemerintah harus dapat memenuhi kebutuhan dasar manusia yang namanya rumah tempat tinggal tersebut. Mahalnya harga rumah menyebabkan masyarakat berpenghasilan rendah

tidak mampu membeli rumah sebagai tempat tinggalnya. Oleh karena itu, kebutuhan perumahan bagi masyarakat tidak akan terwujud apabila pemerintah tidak memperdulikan rakyat yang mempunyai penghasilan yang rendah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk menyediakan rumah bagi masyarakat yang mempunyai penghasilan rendah.

Pemerintah mempunyai kewajiban untuk menyelenggarakan perumahan dan kawasan permukiman dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar yang dimaksud. Pemerintah dengan kewenangan yang dimilikinya sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dapat menyelenggarakan pemenuhan kebutuhan masyarakat berupa perumahan dan kawasan permukiman dalam semua tingkatan pemerintahan (baik pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota).

Kewenangan pemerintah dalam hal penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah terdapat dalam Lampiran D Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan pemerintahan dalam bidang perumahan dan kawasan permukiman merupakan urusan pemerintahan konkuren, hal ini sebagaimana ditentukan dalam Pasal 11 dan 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menetapkan tentang bentuk urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah yang terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terbagi lagi yaitu terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Salah satu urusan pelayanan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah perumahan dan kawasan permukiman. Dalam hal penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) pemerintah daerah sebagaimana dijelaskan di atas tidak mempunyai kewenangan untuk penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Hal ini karena kalimat yang terdapat dalam Pasal 12 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak menyebutkan kalimat rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Begitu juga dalam Lampiran D UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa kewenangan penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Permasalahannya bagaimana kewenangan pemerintah daerah (baik pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota) dalam hal penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Sebagaimana dijelaskan di atas, bahwa penyediaan perumahan merupakan urusan pemerintahan konkuren, maka menurut teori urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Begitu juga yang di maksud dengan daerah otonom, bahwa daerah otonom yang disebut sebagai daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 1 angka 12 UU

No. 23 Tahun 2014). Oleh karena itu, pemerintah daerah sebagai daerah otonom mempunyai kewenangan menurut prakarsa sendiri dalam urusan pemerintahan termasuk dalam hal kewenangan penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR).

Secara teknis, pemerintah kota Bandung mempunyai kewenangan pemerintahan dalam urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah kota Bandung. Pemerintah kota Bandung dengan segala kewenangannya yang dimiliki dan secara politis serta untuk kesejahteraan rakyatnya, maka pemerintah kota Bandung dapat melaksanakan kewenangan tersebut. Oleh karena kebutuhan perumahan yang sangat diperlukan oleh rakyatnya, pemerintah kota Bandung berdasarkan urusan pemerintahan konkuren, maka melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun tersebut dapat menyelenggarakan penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

B. Pembatasan Masalah

Permasalahan ini dibatasi dalam hal penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) yang merupakan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah pusat. Pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota tidak secara eksplisit diberikan kewenangan untuk penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Hal inilah yang kemudian pada tingkatan pemerintah daerah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam mengambil kebijakan penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah tidak merujuk dalam Lampiran D Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Akan tetapi, urusan penyediaan perumahan adalah urusan

pemerintahan konkuren, maka baik pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota sebagai daerah otonom mempunyai kewenangan sendiri dalam hal menyediakan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah, yaitu dengan melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Pemerintah kota Bandung sebagai daerah otonom mempunyai kewenangan dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah sebagai urusan pemerintahan konkuren.

C. Rumusan Masalah

Memperhatikan beberapa hal tersebut, maka terdapat beberapa permasalahan yang kemudian dibahas dalam pembahasan selanjutnya, yaitu permasalahan yang muncul adalah:

1. Bagaimana bentuk kewenangan pemerintah kota Bandung yang merupakan urusan pemerintahan konkuren dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.
2. Bagaimanakah bentuk implementasi kewenangan pemerintah kota Bandung dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.

Kewenangan dalam ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan dan kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, bahkan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Begitu juga kewenangan sering disamakan dengan wewenang. Demikian dikatakan oleh Miriam Budiharjo (1998: 35-36), bahwa “kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).

Demikian juga dikatakan, kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven (2002) disebut sebagai “*blote match*”, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara. Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan, dan kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam

proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu: a) hukum; b) kewenangan; c) keadilan; d) kejujuran; e) kebijakbestarian; dan f) kebijakan (Philipus, 2002).

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu, negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo (1998) adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau negara. Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) dimana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban. Dengan demikian, kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata yang artinya; kekuasaan itu bersumber dari hukum (peraturan perundang-undangan).

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*". Menurut Phillipus M. Hadjon (2002), jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "*bevoegheid*". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "*bevoegheid*" digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.

Bagir Manan (1998) mengemukakan bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*match*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Di dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Di dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.

Ateng Syafrudin (1995) berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud (2002) adalah: "*Bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*". (wewenang dapat dijelaskan

sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).

Kewenangan yang dimiliki oleh organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (riil), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi (UUD). Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

J.G. Brouwer (2002) berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga Negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten.

Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya. Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi.

Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut.

Mengenai sifat kewenangan pemerintahan yaitu yang bersifat terikat, fakultatif, dan bebas, terutama dalam kaitannya dalam kewenangan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikkingen*) oleh organ pemerintahan, sehingga dikenal ada keputusan yang bersifat terikat dan bebas. Menurut Indroharto (1991); pertama, pada wewenang yang bersifat terikat, yakni terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil, kedua, wewenang fakultatif terjadi dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya: ketiga, wewenang bebas, yakni terjadi ketika peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberi ruang lingkup kebebasan kepada pejabat tata usaha negara yang bersangkutan.

Philipus M Hadjon (2002) mengutip pendapat N. M. Spelt dan Ten Berge, membagi kewenangan bebas dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan (*beleidsvrijheid*) dan kebebasan penilaian (*beoordelingsvrijheid*) yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu : pertama, kewenangan untuk memutuskan mandiri; kedua, kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*).

Di dalam negara hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara dalam sistem hukum kontinental. Philipus M. Hadjon (2002) mengemukakan bahwa kewenangan diperoleh melalui tiga sumber yaitu; atribusi, delegasi, mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan Mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.

Bedanya kewenangan delegasi terdapat adanya pemindahan atau pengalihan kewenangan yang ada, atau dengan kata lain pemindahan kewenangan atribusi kepada pejabat dibawahnya dengan dibarengi pemindahan tanggung jawab. Sedangkan pada kewenangan mandat yaitu dalam hal ini tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalih-tanganan kewenangan, yang ada hanya janji-janji kerja intern antara penguasa dan pegawai (tidak adanya pemindahan tanggung jawab atau tanggung jawab tetap pada yang memberi mandat). Setiap kewenangan dibatasi oleh isi atau materi, wilayah dan waktu. Cacat dalam aspek- aspek tersebut menimbulkan cacat kewenangan (*onbevoegdheid*) yang menyangkut cacat isi, cacat wilayah, dan cacat waktu.

B. Kewenangan Pemerintahan

Pemerintah sebagai pemangku utama otoritas penyelenggaraan kepentingan umum baik di pusat maupun di daerah, pemerintah mempunyai kewenangan yang luas dalam menjalankan roda pemerintahan. Kewenangan menurut Philipus M. Hadjon (1997:1), "dalam hukum tata negara wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang

berkaitan dengan kekuasaan". Begitu juga F.P.C.L. Tonner dalam Ridwan AR (2011: 100), berpendapat "*Overheidsbevoegdheid wordt in dit verband opgevat als het vermogen om positief recht vast te stellen en Aldus rechtsbetrekkingen tussen burgers onderling en tussen overhead en te scheppen*" (kewenangan pemerintah dalam kaitan ini dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintahan dengan warga negara). Ferrazi (2007: 93), juga mendefinisikan kewenangan "sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu". Setiap wewenang itu dibatasi oleh isi/materi (*materiae*), wilayah/ruang (*locus*), dan waktu (*tempus*). Cacat dalam aspek-aspek tersebut menimbulkan cacat wewenang atau dalam artian bahwa di luar-luar batas-batas itu suatu tindakan pemerintahan merupakan tindakan tanpa wewenang (*onbevoegdheid*). Tindakan tanpa wewenang bisa berupa i) *onbevoegdheid ratione materiae*, ii) *onbevoegdheid ratione loci*, dan iii) *onbevoegdheid ratione temporis*.

Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada, sehingga kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang sah. Dengan demikian, pejabat (organ) dalam mengeluarkan keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut. Stroink menjelaskan bahwa sumber kewenangan dapat diperoleh bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dengan cara atribusi, delegasi dan mandat. Kewenangan organ (institusi) pemerintah adalah suatu kewenangan yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya, sebab tanpa kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu keputusan yuridis yang benar.

Dalam hal ini, kewenangan yang dimaksudkan bersumber dari peraturan perundang-undangan yang memberikan kepastian bagi penyelenggara pemerintah

sebagai pejabat publik untuk melaksanakan kewenangan yang dimilikinya. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan memberikan batasan mengenai kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah baik pemerintah pusat, maupun pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota. Pengaturan Administrasi Pemerintahan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 ini menjamin bahwa Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan terhadap warga masyarakat tidak dapat dilakukan dengan semena-mena. Dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 ini. Warga masyarakat tidak akan mudah menjadi objek kekuasaan negara. Selain itu, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 ini merupakan transformasi Asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang telah dipraktikkan dalam penyelenggaraan Pemerintahan, yang dikonkretkan ke dalam norma hukum yang mengikat.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan batasan kewenangan pemerintahan. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan pengertian kewenangan pemerintahan lebih spesifik yaitu mengenai kekuasaan pemerintahan yang berupa urusan pemerintahan. Selanjutnya juga lebih detil merinci urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan masing-masing pemerintahan.

Hal ini dijelaskan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan

Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pemerintah yang diberi wewenang menurut undang-undang harus dijalankan sebagai bentuk dari kekuasaan pemerintah untuk mencapai tujuan negara sebagaimana ditentukan dalam Pembukaan UUD 1945. Salah satu kewenangan pemerintah untuk menjalankan pemerintahannya adalah memberikan pelayanan kesejahteraan yang berupa penyediaan perumahan bagi masyarakat terutama masyarakat yang berpenghasilan rendah. Kekuasaan pemerintah dalam bentuk kewenangan pemerintah dalam menyediakan perumahan bagi masyarakat yang berpenghasilan rendah, dapat dijelaskan, yaitu *pertama*, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tersebut memberikan banyak kekuasaan pemerintah daerah (baik pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota) dalam menjalankan pemerintahan dalam bentuk urusan pemerintahan.

Salah satu kekuasaan pemerintah daerah dalam bentuk urusan pemerintahan di bidang perumahan rakyat dan kawasan permukiman adalah tercantum dalam Pasal 12 ayat (1) huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penyediaan perumahan rakyat dan kawasan permukiman merupakan salah satu urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman merupakan kekuasaan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah merupakan urusan yang bersifat konkuren. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang menjadi

kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah baik pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota yang perlu dilaksanakan. Maksudnya setiap pemerintah (baik pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota) memiliki kewenangan sendiri dengan kebijakannya masing-masing dalam penyediaan perumahan dan kawasan permukiman.

Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan konkuren berwenang: a) menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria dalam rangka penyelenggaraan Urusan Pemerintahan; dan b) melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah. Norma, standar, prosedur, dan kriteria berupa ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Pemerintah Pusat sebagai pedoman dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat dan yang menjadi kewenangan Daerah.

Pasal 19 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat diselenggarakan: a) sendiri oleh Pemerintah Pusat; b) dengan cara melimpahkan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat atau kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah berdasarkan asas Dekonsentrasi; atau c) dengan cara menugasi Daerah berdasarkan asas Tugas Pembantuan. Pasal 20 ayat (1) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa, urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah provinsi diselenggarakan: a) sendiri oleh Daerah provinsi; b) dengan cara menugasi Daerah kabupaten/kota berdasarkan asas Tugas Pembantuan; atau c) dengan cara menugasi Desa. Begitu juga Pasal 20 ayat (3) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

menetapkan tentang urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota diselenggarakan sendiri oleh daerah kabupaten/kota atau dapat ditugaskan sebagian pelaksanaannya kepada Desa.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka dalam Lampiran D UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengenai pembagian urusan pemerintahan bidang perumahan dan kawasan permukiman masing-masing pemerintahan mempunyai kewenangannya sendiri. Pemerintah Pusat mempunyai kewenangan yaitu: a) penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR); b) penyediaan dan rehabilitasi rumah korban bencana nasional; c) fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemerintah Pusat; d) pengembangan sistem pembiayaan perumahan bagi MBR. Pemerintah daerah provinsi mempunyai kewenangan yaitu: a) penyediaan dan rehabilitasi rumah korban bencana provinsi; b) fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemerintah Daerah provinsi. Pemerintah daerah kabupaten/kota mempunyai kewenangan yaitu: a) penyediaan dan rehabilitasi rumah korban bencana kabupaten/kota; b) fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemerintah Daerah kabupaten/kota; c) penerbitan izin pembangunan dan pengembangan perumahan; d) penerbitan sertifikat kepemilikan bangunan gedung (SKBG).

Secara khusus dan teknisnya kebijakan pemerintah di bidang penyediaan perumahan diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. Salah satu hal khusus yang diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman adalah keberpihakan negara terhadap masyarakat berpenghasilan rendah. Dalam kaitan ini, Pemerintah dan/atau pemerintah daerah wajib memenuhi kebutuhan rumah bagi

masyarakat berpenghasilan rendah dengan memberikan kemudahan pembangunan dan perolehan rumah melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara bertahap dan berkelanjutan. Kemudahan pembangunan dan perolehan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah itu, dengan memberikan kemudahan, berupa pembiayaan, pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum, keringanan biaya perizinan, bantuan stimulan, dan insentif fiskal.

Selain masalah kewenangan pemerintah dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, juga diatur kewenangan pemerintah dalam hal penyediaan rumah susun untuk memenuhi hak dasar manusia yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun ini memberikan kewenangan yang luas kepada Pemerintah di bidang penyelenggaraan rumah susun dan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melakukan penyelenggaraan rumah susun di daerah sesuai dengan kewenangannya. Kewenangan yang diberikan tersebut didukung oleh pendanaan yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara maupun anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Selanjutnya pada tingkatan pemerintah di daerah, adaya undang-undang yang mengatur tentang penyediaan perumahan bagi masyarakat merupakan dasar hukum untuk mengambil kewenangan pemerintahan dalam rangka memenuhi sebagai daerah otonom yang mempunyai fungsi pemerintahan. Dasar hukum tersebut dijadikan dasar yang legal bagi pemerintah daerah menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya. Pemerintah daerah tidak akan menyalahi kewenangannya sendiri, karena dasar hukumnya telah jelas mengatur demikian.

C. Tinjauan Tentang Masyarakat Berpenghasilan Rendah

Tinjauan terhadap masyarakat berpenghasilan rendah hanya ditujukan pada kemampuan masyarakat dalam memperoleh perumahan yang layak huni, sehingga pengertiannya hanya merujuk peraturan perundang-undangan. Adapun sebagai bahan perbandingan, maka menurut Lewis (1984 dalam Suparlan) masyarakat berpenghasilan rendah adalah kelompok masyarakat yang mengalami tekanan ekonomi, sosial, budaya dan politik yang cukup lama dan dapat menimbulkan budaya miskin. Sedangkan menurut *Asian Development Bank* (ADB) masyarakat berpenghasilan rendah adalah masyarakat yang tidak memiliki akses dalam menentukan keputusan yang menyangkut kehidupan mereka; secara sosial mereka tersingkir dari institusi masyarakat; rendahnya kualitas hidup; buruknya etos kerja dan pola pikir mereka serta lemahnya akses mereka terhadap aset lingkungan seperti air bersih dan listrik. Menurut Permen PUPR No. 10/PRT/M/2019 tentang Kriteria Masyarakat Berpenghasilan Rendah Dan Persyaratan Kemudahan Perolehan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah, bahwa masyarakat berpenghasilan rendah yang selanjutnya disingkat MBR adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah untuk memperoleh rumah. Begitu juga Budihardjo (1991) berpendapat bahwa menentukan golongan masyarakat berpenghasilan rendah tidaklah mudah karena ketidak-pastian pendapatannya. Oleh karena setiap daerah mempunyai tingkatan dan tensi ekonomi yang berbeda, maka kriteria masyarakat berpenghasilan rendah tidak bisa diukur dengan pendapatan dan angka-angka penghasilan. Akan tetapi, untuk menentukan kriteria masyarakat berpenghasilan rendah merujuk saja pada Menurut Permen PUPR No. 10/PRT/M/2019 tentang Kriteria Masyarakat Berpenghasilan Rendah Dan Persyaratan Kemudahan Perolehan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.

Menurut Pasal 4 Permen PUPR No. 10/PRT/M/2019, bahwa kriteria masyarakat berpenghasilan rendah meliputi batas penghasilan rumah tangga masyarakat berpenghasilan rendah dan penghasilan rumah tangga. Pasal 5 Permen PUPR No. 10/PRT/M/2019 memberikan pengertian tentang batas penghasilan rumah tangga masyarakat berpenghasilan rendah, yaitu merupakan nilai penghasilan rumah tangga paling besar untuk pemberian kemudahan perolehan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Batas penghasilan tersebut berlaku sesuai dengan lokasi perolehan rumah. Batas penghasilan rumah tangga masyarakat berpenghasilan rendah ditentukan berdasarkan jumlah penghuni; dan rumah yang diperoleh. Jumlah penghuni rumah terdiri atas (a) 1 (satu) jiwa atau 2 (dua) jiwa; (b) 3 (tiga) jiwa; atau (c) 4 (empat) jiwa. Adapun penghasilan rumah tangga sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 11 dan 12 Permen PUPR No. 10/PRT/M/2019 merupakan seluruh pendapatan bersih yang bersumber dari: (a) gaji, upah dan/atau hasil usaha sendiri untuk yang berstatus tidak kawin; atau (b) gaji, upah dan/atau hasil usaha gabungan untuk pasangan suami istri. Rumah tangga dengan penghasilan rumah tangga sama dengan atau lebih rendah daripada batas penghasilan rumah tangga masyarakat berpenghasilan rendah merupakan masyarakat berpenghasilan rendah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Masyarakat Berpenghasilan Rendah yang selanjutnya disingkat MBR adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah untuk memperoleh rumah. Begitu juga dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dijelaskan mengenai kriteria masyarakat berpenghasilan rendah yaitu masyarakat berpenghasilan rendah yang selanjutnya disebut MBR adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan

daya beli sehingga perlu mendapat dukungan pemerintah untuk memperoleh sarusun umum.

D. Perumahan dan Kawasan Permukiman

Pengertian perumahan dan kawasan permukiman ini merujuk pada Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, adapun yang dimaksud dengan perumahan dan kawasan permukiman adalah satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat (Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011). Selanjutnya dirinci kembali antara pengertian perumahan dan kawasan permukiman. Perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni (Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011). Kawasan permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik berupa kawasan perkotaan maupun perdesaan, yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan (Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011).

Penjelasan umum Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 dalam alinea kedua juga memberikan tugas dan tanggung jawab negara dalam penyediaan perumahan dan kawasan permukiman, yaitu “Negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan

terjangkau di dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia, idealnya rumah harus dimiliki oleh setiap keluarga, terutama bagi masyarakat yang berpenghasilan rendah dan bagi masyarakat yang tinggal di daerah padat penduduk di perkotaan. Negara juga bertanggung jawab dalam menyediakan dan memberikan kemudahan perolehan rumah bagi masyarakat melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman serta keswadayaan masyarakat. Penyediaan dan kemudahan perolehan rumah tersebut merupakan satu kesatuan fungsional dalam wujud tata ruang, kehidupan ekonomi, dan sosial budaya yang mampu menjamin kelestarian lingkungan hidup sejalan dengan semangat demokrasi, otonomi daerah, dan keterbukaan dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”.

Penulis tidak merinci secara detail mengenai perumahan dan kawasan permukiman ini mengingat ruang lingkup kajian ini adalah tentang kewenangan pemerintah dalam penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Tujuan Penelitian

Tujuan yang dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Ingin mengetahui bagaimana bentuk kewenangan pemerintah kota Bandung yang merupakan urusan pemerintahan konkuren dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.
2. Ingin mengetahui bagaimanakah bentuk implementasi kewenangan pemerintah kota Bandung dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

B. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Sebagai bahan masukan pemerintah pusat, pemerintah provinsi Jawa Barat dan pemerintah kota Bandung termasuk DPR dan DPRD Provinsi maupun DPRD Kota Bandung untuk mengambil keputusan dalam rangka pelaksanaan kewenangan pemerintah dalam penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.
2. Sebagai bahan pengembangan ilmu pengetahuan terutama ilmu pengetahuan hukum, khususnya hukum pemerintahan daerah dan hukum lingkungan.

C. Metode Pendekatan

Sesuai dengan tujuan penelitian, maka metode pendekatan ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan penelitian yang digunakan adalah penelitian diskriptif normatif atau dapat juga dikatakan penelitian yuridis normatif. Menurut Philipus M. Hadjon (2005:3), penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan. Dalam pendekatan hukum normatif, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau

norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang pantas (Amiruddin dan Zainal Asikin: 2006:11). Dilihat dari sudut penerapannya, penelitian ini merupakan penelitian berfokus masalah, yaitu permasalahan yang diteliti didasarkan pada peraturan perundang-undangan sebagai dasar untuk dijadikan pengambilan kewenangan pemerintahan pada tingkatan pemerintah daerah yaitu pemerintah kabupaten/kota khususnya pemerintah kota Bandung dalam mengambil kewenangan yang berkaitan dengan urusan pemerintahan konkuren yaitu penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

D. Teknis Pengumpulan Data

Data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*). Penelitian kepustakaan (*library research*) dilakukan dengan mencari, menemukan dan mempelajarinya dari buku, artikel, peraturan perundang-undangan, internet dan hasil-hasil penelitian. Penelitian lapangan (*field research*) dilakukan dengan wawancara terhadap pihak yang terkait di Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Pertanahan dan Pertamanan (DPKP3) Kota Bandung dan di Sekda bagian Hukum dan HAM kota Bandung.

E. Teknik Pengolahan Data/Analisis Data

Data yang sudah terkumpul kemudian dianalisis, dan teknik analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif, karena data yang sudah terkumpul bukan data yang berupa angka-angka yang bersifat kualitatif, maka data yang sudah terkumpul itu langsung dianalisis, sehingga akan dapat diambil suatu kesimpulan berdasarkan analisis tersebut.

F. Anggaran Penelitian

Biaya penelitian ini sepenuhnya dibiayai oleh Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta tahun anggaran 2019 – 2020.

BAB IV HASIL PENELITIAN

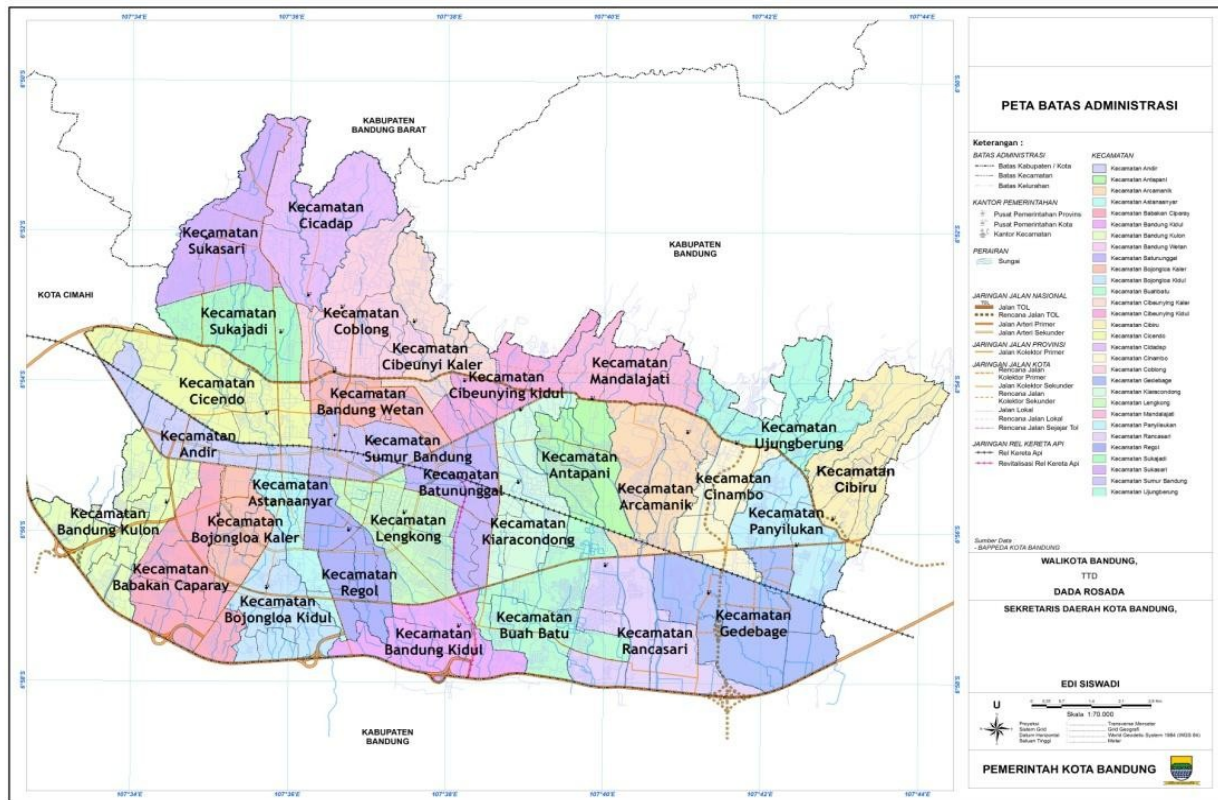
A. Kondisi Sosial Politik Kota Bandung

Kota Bandung terletak di wilayah Jawa Barat dan merupakan Ibukota Provinsi Jawa Barat. Kota Bandung secara geografis terletak di antara 107° 36' Bujur Timur dan 6° 55' Lintang Selatan. Batas-batas wilayah dari Kota Bandung yaitu:

- Sebelah Utara : Kecamatan Lembang, Kabupaten Bandung Barat.
- Sebelah Barat : Jalan Terusan Pasteur, Kecamatan Cimahi Utara, Cimahi Selatan, dan Kota Cimahi.
- Sebelah Timur : Kecamatan Cileunyi, Kabupaten Bandung.
- Sebelah Selatan : Kecamatan Dayeuh Kolot, Bojongsoang, Kabupaten Bandung.

Kota Bandung memiliki luas wilayah sebesar 167,31 km² atau kurang lebih sebesar 16.729,50 ha. Menurut Perda Kota Bandung Nomor 06 Tahun 2007 tentang Pemekaran dan Pembentukan Wilayah Kerja Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung terdiri dari 30 Kecamatan dan 151 Kelurahan. Adapun luas wilayah keseluruhan kecamatan yang terdapat pada Kota Bandung yaitu sebagai berikut:

Gambar. 1.
Peta Administrasi Kota Bandung

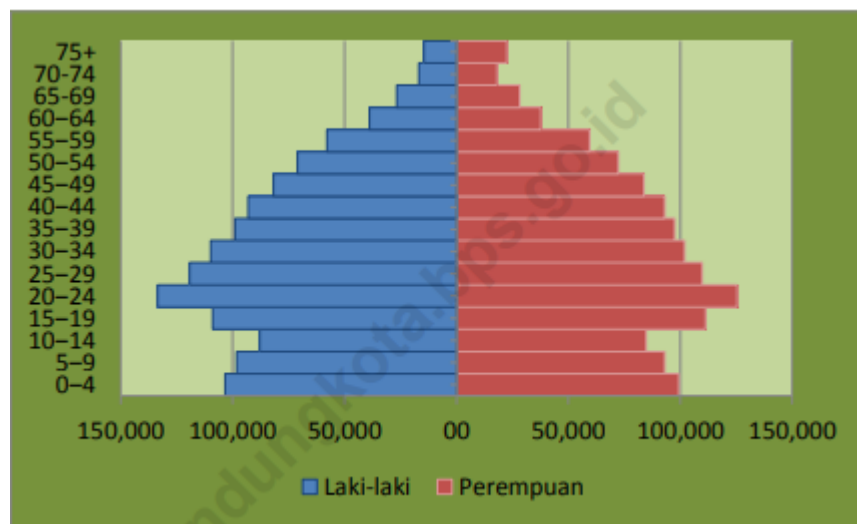


Kota Bandung memiliki luas wilayah sebesar 167,31 km² atau kurang lebih sebesar 16.729,50 Ha. Menurut Perda Kota Bandung Nomor 06 Tahun 2007 tentang Pemekaran dan Pembentukan Wilayah Kerja Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung terdiri dari 30 Kecamatan dan 151 Kelurahan.

Aspek kependudukan merupakan bagian terpenting dalam sebuah wilayah perkotaan, hal ini dapat menunjukkan karakteristik perkembangan penduduk dan juga alat untuk menentukan banyaknya kebutuhan suatu kota. Penduduk Kota Bandung berdasarkan proyeksi penduduk tahun 2017 sebanyak 2.497.938 jiwa yang terdiri atas 1.260.204 jiwa penduduk laki-laki dan 1.237.734 jiwa penduduk perempuan. Kota Bandung mengalami pertumbuhan penduduk sebesar 0.29 persen. Besarnya Rasio jenis kelamin tahun 2017 penduduk laki-laki dan terhadap perempuan sebesar 101.82.

Kota Bandung merupakan suatu kota yang memiliki daya tarik yang sangat besar untuk kegiatan urbanisasi dari wilayah sekitarnya, hal ini dikarenakan banyaknya tersedia lapangan pekerjaan dari berbagai sektor. Hal tersebut mempengaruhi dari jumlah penduduk yang menetap di Kota Bandung. Jumlah penduduk di Kota Bandung juga mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Gambar 2.
Penduduk di Kota Bandung Tahun 2017



Dinas Daerah Kota Bandung terdiri dari 22 Dinas yaitu Dinas Pendidikan, Kesehatan, Pekerjaan Umum, Penataan Ruang, Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pertanahan dan Pertamanan, Sosial dan Penanggulangan Kemiskinan, Tenaga Kerja, Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pemberdayaan Masyarakat, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana, Pangan dan Pertanian, Lingkungan Hidup dan Kebersihan, Kependudukan dan Catatan Sipil, Perhubungan, Komunikasi dan Informatika, Koperasi, Usaha Mikro, Menengah, Perdagangan dan Perindustrian, Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu,

Pemuda dan Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata, Perpustakaan dan Kearsipan, Kebakaran dan Penganggulangan Bencana dan Satuan Polisi Pamong Praja.

Sejak dibentuknya Kota Bandung menjadi suatu daerah Otonom pada tanggal 1 April 1906, Kota Bandung telah beberapa kali mengalami perluasan permukaan wilayah daerahnya, pada tahun 1906-1917 menjadi daerah otonom pada tanggal 1 April 1906 mempunyai luas 1.922 ha, pada tahun 1917-1942 tertanggal 12 Oktober 1917 diperluas menjadi 2.871 ha., kemudian pada zaman pendudukan pemerintahan Belanda tahun 1942-1945 diperluas kembali menjadi 5.413 ha, pada jaman pasundan pada tahun 1949 perluasan kembali di 8.098 ha dan tahun 1987 berdasarkan Peraturan Pemerintahan Republik Indonesia Nomor 16 tahun 1987 wilayah Administrasi Kota Bandung di perluas menjadi 16.729,65 ha.

Tingkat partisipasi angkatan kerja Kota Bandung Tahun 2017 adalah 63.11%. Ini berarti bahwa dari 100 penduduk usia 15 tahun ke atas terdapat 63 orang yang termasuk angkatan kerja. Jika dibandingkan dengan tahun 2015, TPAK Kota Bandung mengalami peningkatan sebesar 0.59% dimana TPAK Kota Bandung tahun 2015 adalah 62.25%

Tingkat pengangguran terbuka (TPT) Kota Bandung tahun 2017 sebesar 8.44%. ini berarti bahwa dari 100 penduduk yang termasuk angkatan kerja 8 orang di antaranya adalah pencari kerja (pengangguran). Jika dibandingkan dengan tahun 2015, TPT Kota Bandung mengalami penurunan, di mana pada tahun 2015 TPT Kota Bandung adalah sebesar 9.02%.

Menurut sektor lapangan usaha, sektor Perdagangan Besar, Eceran, Rumah Makan, dan Hotel merupakan sektor yang menyerap tenaga kerja terbesar yaitu sebesar 457.657 orang atau sebesar 40,99 % dari penduduk usia 15 tahun ke atas yang bekerja. Menurut status pekerjaan utama, 66,89% dari penduduk 15 tahun ke

atas yang bekerja merupakan buruh/karyawan. Sedangkan berdasarkan tingkat pendidikan, 37,05% dari penduduk usia 15 tahun ke atas yang bekerja adalah lulusan SMA/SMK.

B. Kewenangan Pemerintah Kota Bandung dalam Penyediaan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah

Pemerintahan Kota Bandung sebagai daerah otonom yang juga mempunyai kewenangan dalam menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan pemerintahan yang dimaksud adalah urusan pemerintahan, dan urusan pemerintahan yang berkaitan dengan penyediaan perumahan adalah urusan pemerintahan konkuren. Pemerintah kota Bandung sebagaimana daerah otonom pada tingkatan kota yang sama di Indonesia, dijalankan oleh Pemerintah Kota (Pemkot) sebagai lembaga eksekutif dan DPRD Kota sebagai lembaga legislatif. Kedua lembaga inilah yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan kota Bandung, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kota Bandung merupakan salah satu daerah yang berada di provinsi Jawa Barat dan merupakan pusat ibukota provinsi Jawa Barat yang mempunyai karakter sendiri sebagai ibukota provinsi. Oleh karena kota Bandung merupakan ibukota provinsi, sehingga kepadatan penduduk kota Bandung adalah kota terpadat dibandingkan dengan daerah-daerah lain di wilayah provinsi Jawa Barat. Dalam hal penyediaan perumahan bagi masyarakatnya yang berpenghasilan rendah, pemerintah kota Bandung membuat kebijakan perumahan yang berbentuk rumah susun atau apartemen rakyat. Pemerintahan kota Bandung dalam hal ini pemerintah bersama

DPRD membuat kebijakan sebagai dasar hukum terkait dengan pengembangan perumahan, yaitu:

1. Perda Kota Bandung No. 5 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung.
2. Perda Kota Bandung No. 12 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan, Retribusi Izin Mendirikan Bangunan dan Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta.
3. Perda Kota Bandung No. 18 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bandung Tahun 2011 – 2031.
4. Perda Kota Bandung No. 07 Tahun 2013 tentang Penyediaan, Penyerahan dan Pengelolaan PSU Perumahan dan Permukiman.
5. Perda Kota Bandung No. 06 Tahun 2014 tentang Rumah Susun.
6. Perda Kota Bandung No. 10 Tahun 2015 tentang Rencana Detail Tata Ruang Kota dan Peraturan Zonasi kota Bandung Tahun 2015 – 2035.
7. Peraturan Walikota Bandung No. 1058 Tahun 2013 tentang Tata Cara Penghunian Rusunawa.
8. Peraturan Walikota Bandung Nomor 1171 Tahun 2013 tentang Prosedur Penyelenggaraan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu.
9. Surat Keputusan Walikota tentang Penetapan Lokasi Kumuh No: 648/Kep.286-Distarcip/2015.
10. Peraturan Walikota Bandung No. 1023 Tahun 2016 tentang Bangunan Gedung Hijau.
11. Peraturan Walikota Bandung No. 543 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pembentukan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun.
12. Peraturan Walikota Bandung No. 793 Tahun 2018 tentang Penyediaan Rumah Susun Berimbang.

Kompleksnya permasalahan perkotaan, pemerintah kota Bandung mencoba membangun perumahan baik yang ditujukan untuk masyarakat berpenghasilan rendah maupun yang lainnya dengan dasarnya adalah beberapa peraturan daerah maupun peraturan walikota lainnya tersebut di atas untuk memperkuat kewenangannya. Undang-undang yang dijadikan rujukan untuk membuat beberapa peraturan daerah maupun peraturan walikota adalah Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Hal ini mengingat kompleksnya kota Bandung dengan padatnya penduduk dan lahan yang sangat terbatas dan sangat mahal, sehingga bentuk rumah yang memungkinkan dapat dibangun adalah rumah susun.

C. Penyediaan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah

Pemerintah Kota Bandung menyadari bahwa perumahan layak huni merupakan kebutuhan dasar manusia, yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian yang digunakan untuk melindungi diri dari cuaca serta gangguan lainnya. Selain itu, rumah dan perumahan mempunyai fungsi utama sebagai bentuk pemenuhan kebutuhan manusia dan juga untuk mengembangkan kehidupan individu serta kehidupan berkeluarga. Perumahan juga dapat menciptakan ruang kehidupan untuk bermasyarakat. Beberapa bentuk peraturan yang dikeluarkan tersebut di atas sebagai landasan atau dasar hukum dalam mengambil kebijakan dalam penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Dalam beberapa peraturan tersebut, pemerintah kota Bandung menyediakan perumahan dalam bentuk rumah susun atau apartemen rakyat. Dipilihnya bentuk rumah susu atau apartemen rakyat tersebut dikarenakan kota Bandung adalah daerah yang sangat padat dengan keterbatasan lahan yang tersedia dan sangat mahal. Apartemen rakyat adalah *branding program*

pemerintah kota Bandung untuk memenuhi kebutuhan rumah susun umum dengan pola kepemilikan berjangka, dengan konsep membangun tanpa menggusur dan revitalisasi kawasan perkotaan.

Adapun visi dan misi pemerintah kota Bandung dalam membangun rumah susun atau apartemen rakyat sebagai wujud dari kewenangan yang dimiliki pemerintahan kota Bandung, yaitu:

1. Visi

- a. Terpeunhinya kebutuhan perumahan di tengah keterbatasan lahan kota.
- b. Terwujudnya permukiman layak huni yang dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat kota Bandung.
- c. Terpenuhinya kebutuhan perumahan terutama untuk masyarakat berpenghasilan rendah.
- d. Tertata dan terevitasasinya kawasan permukiman untuk meningkatkan kualitas dan nilai lingkungan.
- e. Terjalinya kemitraan antara swasta, pemerintah dan masyarakat melalui konsep *social business*.

2. Misi

- a. Terbangunnya Rumah Susun Umum Milik (kepemilikan Berjangka)/Apartemen Rakyat untuk memenuhi kebutuhan hunian terutama Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR).
- b. Terisnya produk unit rumah susun yang berjangka (*affordable housing*) pada jenjang perumahan yang tepat sasaran bagi MBR dengan kategori penghasilan tingkat UMK atau lebih rendah.
- c. Mengembangkan kawasan fungsi campuran antara hunian dengan komersial atau tempat kerja yang mendorong konsep *green mobility*.

Dasar hukum yang telah dibuatnya tersebut di atas, pemerintah kota Bandung merealisasikannya dengan membangun **Rumah Susun atau Apartemen Rakyat Rancacili** dan **Rumah Deret Tamansari**. Jadi, salah satu implementasi kebijakan Pemerintah Kota Bandung yaitu membangun perumahan berupa rumah susun atau apartemen rakyat yang terdapat di Rancacili. Rusun Rancacili berlokasi di kawasan Derwati, Kecamatan Rancasari, Kota Bandung. Berada di bagian timur Bandung, rusun tersebut jauh dari hiruk pikuk suasana pusat kota yang selama ini dirasakan warga Jalan Karawang dan Jalan Jakarta. Rusun Rancacili merupakan suatu suburban yang terdapat di kota Bandung.

Pembangunan Apartemen Rakyat dengan luas lahan 3.400 meter persegi itu terdiri dari 9 lantai dan 278 unit yang anggarannya bersumber dari APBD Kota Bandung senilai Rp 50,3 miliar. Apartemen Rakyat tersebut ditargetkan mampu menampung warga hingga 1200 jiwa (<http://www.headlinejabar.com/jabar/2102-pembangunan-apartemen-rakyat-rancacili-sedot-rp503-miliar-apbd-kota-bandung>).

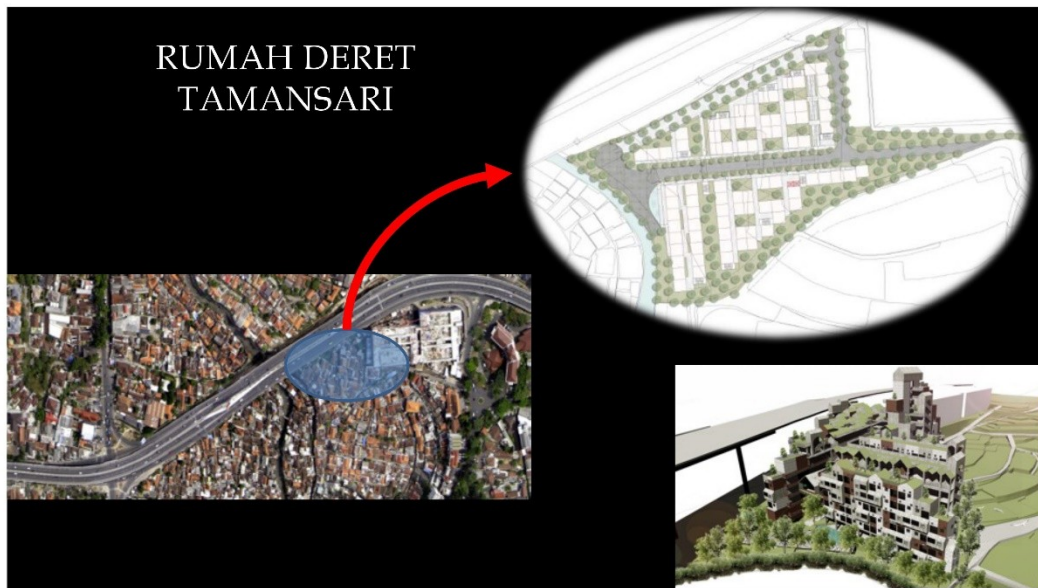
Gambar 3.
Rusun Rancacili dalam proses penyelesaian.



Sumber: <https://www.google.com/search?q=anggaran+pembangunan+rumah+susun+rancacili+bandung>.

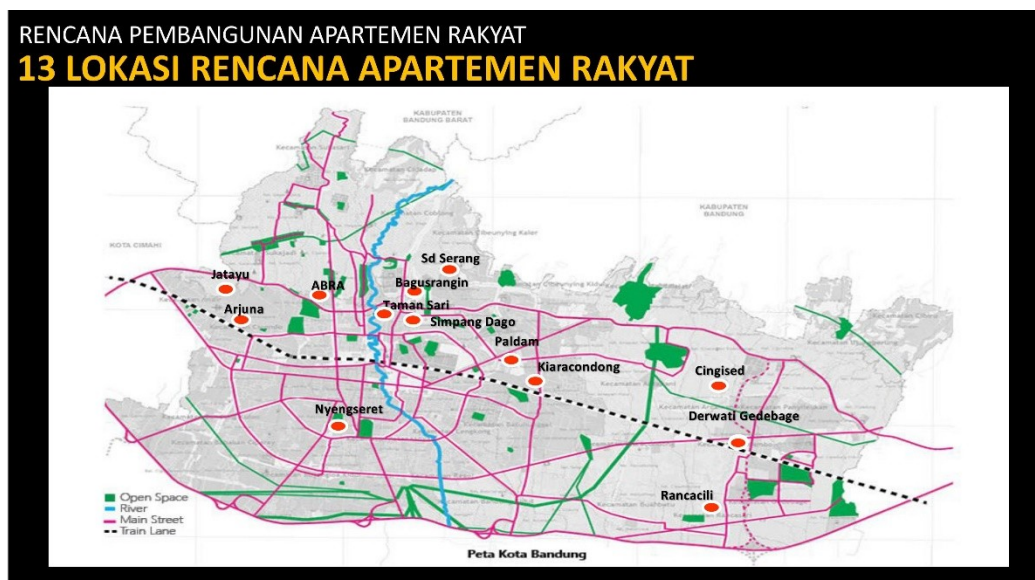
Setelah apartemen rakyat atau rumah susun Rancacili sebagai bentuk implementasi kewenangannya dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, pemerintah kota Bandung membangun rumah deret di Tamansari. Pembangunan rumah deret di Tamansari sampai saat ini masih dalam proses pembangunan dan pembangunan rumah deret ini mendapat perlawanan dari masyarakat atau masyarakat menolak keberadaan rumah deret. Rencana pembangunan rumah deret ini dibiayai sebagian dari pemerintah pusat melalui Kementerian PUPR dan APBD kota Bandung, tetapi sampai saat ini pembangunan masih mendapat perlawanan dari masyarakat. Hal ini karena lahan yang digunakan adalah lahan masyarakat yang digusur oleh Pemerintah Kota Bandung.

Gambar 4.
Peta Lokasi Pembangunan Rumah Deret di Tamansari



Sebenarnya pemerintah kota Bandung sudah membuat rencana pembangunan apartemen rakyat atau rumah susun, yang menurut rencana ada 13 apartemen rakyat yang akan dibangun sebagaimana dijelaskan dalam gambar di bawah ini:

**Gambar 5.
Rencana Pembangunan Apartemen Rakyat**



Selain penyediaan perumahan melalui pembangunan rumah susun atau apartemen rakyat yang terdapat di Rancacili dan rumah deret di Tamansari,

Pemerintah Kota Bandung juga membenahi rutilahu sebagai dijelaskan dalam gambar berikut ini:

Gambar 6.
Isu, Kebijakan dan Strategi Penanganan Rutilahu Kota Bandung

PENANGANAN RUTILAHU						
	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
APBD	85		1159	834	990	1196
APBD PROP	350	409	74	224	105	483
PNPM	585	137				
BSPS STRATEGIS				101		
BSPS REGULER JABAR	90		132	100		
CSR		10 (BJB)	14 (PT KAI)			20
BENCANA ALAM				45		
RESES DPRD				50	88	
TOTAL	1110	556	1379	1354	1183	
TOTAL SD 2017				4399		
TOTAL SD 2018					5582	

Gambar 7.
Ilustrasi Kebutuhan Program Dalam Pembangunan Apartemen



Oleh karena anggaran yang terbatas, maka pemerintah kota Bandung mengajukan usulan kepada pemerintah pusat dalam hal Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) berupa pembangunan rumah susun di daerah, dan rumah susun yang dimaksud akan diperuntukan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Hal ini karena pemerintah kota Bandung sedang merencanakan 13 lokasi apartemen rakyat atau rumah susun untuk memenuhi pertambahan penduduk di kota Bandung.

Gambar 8.
Kondisi Perbaikan Rutilahu Kota Bandung



Dengan terbatasnya Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) 2019, sehingga pemerintah kota Bandung mencoret beberapa proyek infrastruktur strategis tersebut, yang salah satunya adalah penundaan kembali penuntasan rumah susun sederhana sewa (rusunawa) silinder di Rancacili. Akan tetapi, untuk rencana pembangunan rumah susun di Paldam, Pemerintah kota Bandung didukung oleh Kementerian PUPR untuk merintis skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU).

D. Hambatan Dalam Mengambil Kewenangan Pemerintahan

Permasalahan yang ada dalam hal kewenangan pemerintah kota Bandung tentang penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) adalah peraturan daerah yang terkait rumah susun di kota Bandung masih terhambat minimnya aturan rujukan karena pemerintah pusat belum mengatur secara spesifik

persoalan rumah susun bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) secara nasional. Padahal peraturan yang dimaksud sangat dibutuhkan oleh semua pihak baik pemerintah daerah, masyarakat, maupun pengembang properti.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai rujukan pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahannya dan juga kewenangannya terdapat dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut tidak memberikan pengaturan yang jelas mengenai kewenangan pemerintah daerah kota dalam penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Khusus di kota Bandung, pemerintah kota Bandung dalam penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah dalam bentuk rumah susun atau apartemen rakyat. Pemerintah kota Bandung dalam menyediakan rumah susun bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) kewenangannya yang diatur dalam peraturan daerah maupun peraturan walikota tidak merujuk pada Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintahan kota Bandung dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) sudah ada aturan yang berupa peraturan daerah, hal ini berbeda dengan pemerintahan provinsi Jawa Barat dalam penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) tidak mempunyai peraturan daerah, hanyalah peraturan gubernur saja.

Sama halnya dengan pemerintahan provinsi Jawa Barat, juga pemerintahan kota Bandung terdapat beberapa kendala yang dihadapi dalam mengambil kewenangannya di bidang perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah adalah:

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak mengatur secara khusus mengatur kewenangan pemerintah daerah

kabupaten/kota di bidang perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, khusus pemerintah kota Bandung dalam menyediakan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah dalam bentuk rumah susun adalah dengan berpedoman pada Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

2. Pemerintah kota Bandung tidak melaksanakan kewenangan sebagaimana dijelaskan dalam Lampiran D Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, karena kewajiban penyediaan rumah bagi MBR adalah kewenangan pemerintah pusat. Pemerintah Kota Bandung dalam penyediaan perumahan atau rumah murah bagi MBR hanya bersifat memberi dukungan atas kebijakan pemerintah pusat.

E. Batas Kewenangan yang dimiliki Pemerintah Kota Bandung

Kewenangan atau yang lebih dikenal dengan kekuasaan pemerintah menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah urusan pemerintahan. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat (Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah). Pasal 9 ayat (3) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa, “Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota”, sedangkan ayat (4) menjelaskan bahwa “Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah”.

Pasal 11 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan penjelasan lebih lanjut yaitu ayat (1) menjelaskan bahwa, Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana di maksud dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Ayat (2) Urusan Pemerintahan Wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Ayat (3) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah Urusan Pemerintahan Wajib yang sebagian substansinya merupakan Pelayanan Dasar.

Salah satu Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) adalah perumahan rakyat dan kawasan permukiman. Masalah urusan pemerintahan konkuren yang merupakan urusan pemerintahana wajib berkaitan dengan pelayanan dasar yaitu urusan perumahan rakyat dan kawasan permukiman dijelaskan lebih lanjut dalam Lampiran D Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemeirntahan Daerah. Dalam lampiran D itu dapat dijelaskan sebagaimana berikut:

Tabel 1.
Usuran Pemerintahan Konkuren Bidang
Perumahan dan Kawasan Permukiman

No,	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH PROVINSI	DAERAH KABUPATEN/KOTA
1	2	3	4	5
1.	Perumahan	a. Penyediaan	a. Penyediaan	a. Penyediaan

		rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). b. Penyediaan dan rehabilitasi rumah korban bencana nasional. c. Fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemerintah Pusat. d. Pengembangan sistem pembiayaan perumahan bagi MBR.	dan rehabilitasi rumah korban bencana provinsi. b. Fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemerintah Daerah provinsi.	dan rehabilitasi rumah korban bencana kabupaten/kota. b. Fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemerintah Daerah kabupaten/kota. c. Penerbitan izin pembangunan dan pengembangan perumahan. d. Penerbitan sertifikat kepemilikan bangunan gedung (SKBG).
2.	Kawasan Permukiman	a. Penetapan sistem kawasan permukiman. b. Penataan dan peningkatan kualitas kawasan permukiman kumuh dengan luas 15 (lima belas) ha atau lebih.	Penataan dan peningkatan kualitas kawasan permukiman kumuh dengan luas 10 (sepuluh) ha sampai dengan di bawah 15 (limabelas) ha.	a. Penerbitan izin pembangunan dan pengembangan kawasan permukiman. b. Penataan dan peningkatan kualitas kawasan permukiman kumuh dengan luas di bawah 10 (sepuluh) ha.
3.	Perumahan dan Kawasan Permukiman Kumuh	---	---	Pencegahan perumahan dan Kawasan permukiman kumuh pada Daerah kabupaten/kota.
4.	Prasarana, Sarana, dan Utilitas Umum (PSU)	Penyelenggaraan PSU di lingkungan hunian dan kawasan permukiman.	Penyelenggaraan PSU permukiman.	Penyelenggaraan PSU perumahan.

Apabila melihat rumusan yang terdapat dalam Lampiran D UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut menunjukkan bahwa kewenangan pemerintah di bidang perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah merupakan kewenangan pemerintah pusat, adapun pemerintah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota tidak mempunyai kewenangan dalam penyediaan perumahan bagi

masyarakat berpenghasilan rendah. Hal ini perlu dipertegas bahwa batas kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota adalah:

- a. Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi di bidang perumahan adalah sebatas mengenai:
 - 1) Penyediaan dan rehabilitasi rumah korban bencana provinsi.
 - 2) Fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemerintah Daerah provinsi.
- b. Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di bidang perumahan adalah sebatas:
 - 1) Penyediaan dan rehabilitasi rumah korban bencana kabupaten/kota.
 - 2) Fasilitasi penyediaan rumah bagi masyarakat yang terkena relokasi program Pemerintah Daerah kabupaten/kota.
 - 3) Penerbitan izin pembangunan dan pengembangan perumahan.
 - 4) Penerbitan sertifikat kepemilikan bangunan gedung (SKBG).

Berdasarkan hal tersebut, berarti dalam hal kewenangan penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah bukan merupakan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut memberikan kewenangan sepenuhnya kepada pemerintah pusat dalam hal penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan konstruksi regulasi yang berciri *'general competence' functions yang* berarti bahwa urusan-urusan pemerintahan tidak diatur secara rinci atau detil tetapi hanya diatur secara umum atau luas saja. Hal tersebut dimaksudkan untuk memberikan sebanyak mungkin kebebasan kepada pemerintah di bawahnya untuk bertindak demi memenuhi mandat yang luas

tersebut (DM Aritonang, 2016:44). Hal ini berarti secara politik pemerintah daerah (baik pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota) dapat bertindak atas nama rakyat dapat mengambil kewenangannya yang salah satunya adalah penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 11 dan 12 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menetapkan tentang bentuk urusan pemerintahan konkuren dan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah yang terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terbagi lagi yaitu terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Salah satu urusan pelayanan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah perumahan dan kawasan permukiman. Dalam hal penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) pemerintah daerah sebagaimana dijelaskan di atas tidak mempunyai kewenangan untuk penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Hal ini karena kalimat yang terdapat dalam Pasal 12 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tidak menyebutkan kalimat rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Begitu juga dalam Lampiran D UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa kewenangan penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Permasalahannya bagaimana kewenangan pemerintah daerah (baik pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah daerah kabupaten/kota) dalam hal penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Sebagaimana dijelaskan di atas, bahwa penyediaan perumahan merupakan urusan pemerintahan konkuren, maka

menurut teori urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Begitu juga yang di maksud dengan daerah otonom, bahwa daerah otonom yang disebut sebagai daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Pasal 1 angka 12 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014). Oleh karena itu, pemerintah daerah sebagai daerah otonom mempunyai kewenangan menurut prakarsa sendiri dalam urusan pemerintahan termasuk dalam hal kewenangan penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR).

Berdasarkan argumen tersebut, pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota dapat menjalankan kewenangan dalam hal penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, tanpa harus dijelaskan dalam Lampiran D Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 maksudnya memberikan penjelasan tentang kewenangan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Selain itu, pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota dapat menggunakan kewenangannya dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun sebagai dasar hukumnya.

Secara teknis, kewenangan pemerintahan sebagai urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, maka pemerintah daerah dengan segala kewenangannya yang dimiliki dan secara politis serta untuk kesejahteraan rakyatnya, maka pemerintah daerah (pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota) dapat melaksanakan kewenangan tersebut. Oleh karena kebutuhan perumahan yang sangat diperlukan oleh rakyatnya, pemerintah daerah berdasarkan urusan pemerintahan konkuren dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun tersebut dapat menyelenggarakan penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa sebagai tindak lanjut dari kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah, maka pemerintah daerah dapat mengambil tindakan secara politik dalam hal penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah melalui peraturan perundang-undangan lain selain Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan perundang-undangan lainnya seperti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, serta peraturan lainnya di bawah undang-undang.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Ada beberapa hal yang perlu disimpulkan dari hasil analisis beberapa bab tersebut di atas, yaitu:

1. Kewenangan pemerintah kota Bandung dalam hal penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah merupakan urusan pemerintahan konkuren. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tidak mengatur secara khusus mengatur kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota di bidang perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, khusus pemerintah kota Bandung dalam

menyediakan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah dalam bentuk rumah susun adalah atas keputusan politik seorang kepala daerah.

2. Bentuk implementasi kewenangan pemerintah kota Bandung dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, maka pemerintahan Kota Bandung telah menerbitkan beberapa peraturan baik berupa peraturan daerah maupun peraturan Walikota. Permasalahan perkotaan yang begitu kompleks akibat padatnya penduduk, maka perumahan yang dapat disediakan bagi MBR adalah rumah susun. Pemerintah Kota Bandung dalam penyediaan perumahan atau rumah murah bagi MBR hanya bersifat memberi dukungan atas kebijakan pemerintah pusat.

B. Saran-saran

Sebagai bahan pertimbangan dari hasil penelitian ini, maka disarankan perlu adanya harmonisasi peraturan perundang-undangan (baik Undang-Undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden maupun peraturan menteri) mengenai kewenangan pemerintah dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Dengan demikian, pemerintah daerah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota dapat mengambil kebijakan atau kewenangannya tanpa ada keraguan dalam penyediaan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Daftar Pustaka

Buku

Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.

Ateng Syafrudin, *Pengurusan Perizinan*, Pusat Pendidikan dan Pelatihan ST Slosius, Bandung, 1992.

Budiardjo, Eko, *Arsitektur dan Kota di Indonesia*, Bandung: Alumni, 1991.

DM. Aritonang, "Pola Distribusi Urusan Pemerintah Daerah Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah", dalam *Jurnal Legislasi Nasional* Vol. 13 No. 01 Maret 2016.

Ferrazzi, G. *International Experiences in Territorial Reform: Implications for Indonesia*, USAID Democratic Reform Support Program. Jakarta, 2007.

Hadjon, Philipus M, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2002.

Manan, Bagir, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1988.

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998.

Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri djamiati, *Argumentasi Hukum* Yogyakarta: Gajah Mada University press, 2005.

Philipus M. Hadjon, et al., , *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada Universitas Press, 1997.

Rasjidi, Lili dan Liza Sonia Rasjidi, *Monograf: Filsafat Ilmu, Metode Penelitian, Dan Karya Tulis Ilmiah Hukum* Bandung, 2009.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.

Suparlan, Parsudi, *Kemiskinan di Perkotaan*, Jakarta: Penerbit Sinar Harapan, 1984.

William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1981.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 88 Tahun 2014 tentang Pembinaan Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 03/PRT/M/2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 10/PRT/M/2019 tentang Kriteria Masyarakat Berpenghasilan Rendah dan Persyaratan Kemudahan Perolehan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah.