

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tujuan Negara Republik Indonesia yang terdapat di alinea ke 4 Pembukaan UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Secara konstitusional bidang perumahan yang merupakan indikator dari tingkat kesejahteraan merupakan hak fundamental bagi masyarakat tanpa pengecualian.<sup>1</sup> Hal ini sesuai dengan pasal 28 H ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa, “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan,” sesuai dengan instruksi UUD 1945 negara bertanggung jawab untuk mewujudkan hak tersebut, termasuk hak memperoleh tempat tinggal, negara mengendalikan mengenai peraturan perumahan dan kawasan permukiman.<sup>2</sup>

Rumah sebagai salah satu kebutuhan dasar selain pangan dan sandang, rumah adalah landasan untuk kelanjutan perekonomian itu sendiri, karena jika sebuah

---

<sup>1</sup> Budi Prayitno dkk. “Skema Inovatif Pemenuhan Kesejahteraan Atas Papan”. *Kawistara*. Vol. 6. No. 1. 2016. 48.

<sup>2</sup> Dora Kusumastuti. “Kajian Terhadap Kebijakan Pemerintah dalam Pemberian Subsidi di Sektor perumahan”. *Yustisia*. Vol. 4. No. 3. 2015. 542.

keluarga sudah memiliki rumah maka keluarga itu menerima jaminan keamanan psikologis dalam keluarga, dan mendapatkan manfaat ekonomi, misalnya seperti rumah yang terdapat di daerah strategis dapat menambah kesempatan untuk anggota keluarga bisa mengakses pekerjaan lantaran berdekatan dengan tempat tinggalnya, dan bisa mendekatkan anggota keluarga tersebut dengan sumber ekonomi yang penting.<sup>3</sup> Rumah dapat dikatakan sebagai aset tak bergerak dalam perspektif ekonomi makro yang paling umum. rumah bisa dijadikan standar untuk memperkirakan kondisi ekonomi dari masyarakat. Apabila pasar perumahan berlangsung dengan transparan dan adil jika penetapan nilai rumah dilaksanakan dengan proporsional dan obyektif. Bersama dengan itu sektor perumahan menyumbangkan dampak besar bagi industri lantaran sanggup mengaktifkan sedikitnya 120 industri yang berkaitan dengan perumahan.

Imbas yang besar dari aspek ekonomi itu, maka perumahan secara otomatis memberikan efek bagi keadaan kesejahteraan rakyat. Selain itu rumah mempunyai nilai yang tinggi, tingkat kesulitan untuk memperolehnya tinggi, aspek hukum yang menyertainya lebih kompleks yang tidak semua orang menguasainya atas alasan tersebut mekanisme distribusi rumah tidak dapat diserahkan kepada mekanisme pasar sepenuhnya, melainkan harus ada campur tangan pemerintah dalam kebijakan

---

<sup>3</sup> Budi Prayitno, Alfredo Sani Fenat, Mahditia Paramitha, 2012, *Kesejahteraan Rakyat atas Papan*, Jakarta Pusat, Kedeputan Bidang Koordinasi Perlindungan Sosial dan Perumahan Rakyat, hlm. 60.

pembangunan perumahan.<sup>4</sup> Inilah yang membuat Negara kesejahteraan memberikan perhatian luas atas perumahan.<sup>5</sup> Dalam hal tersedianya kebutuhan terhadap rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah, maka pemerintah melalui peraturan perundang-undangan, peraturan pemerintah dan keputusan menteri serta program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan yang dilaksanakan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, masyarakat menjadi kelompok sasaran sedangkan pengembang perumahan sebagai pihak yang menyediakan rumah subsidi.<sup>6</sup> Menurut Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman Masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) merupakan masyarakat yang memiliki keterbatasan daya beli dan membutuhkan bantuan dari pemerintah agar mendapatkan rumah.<sup>7</sup> Salah satu kebijakan pemerintah adalah dengan membangun rumah bersubsidi yang bertujuan untuk membantu masyarakat ekonomi lemah dalam bidang pemenuhan kebutuhan papan (perumahan).<sup>8</sup> Sehingga dikeluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. Salah satu hal spesifik yang diatur didalam peraturan perundang-undangan ini yaitu negara berpihak terhadap masyarakat berpenghasilan rendah.

---

<sup>4</sup> Bahril D.S, Pembangunan Perumahan Rakyat dalam Perspektif Mashlahah, *Analytica Islamica*. Vol.5. No. 2. 2016.235.

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 60.

<sup>6</sup> A. A. Ngr Agung Gd Parmadi. “Implementasi Kebijakan Program Rumah Bersubsidi Di Kecamatan Banjar Kabupaten Buleleng”. *Public Inspiration: Jurnal Administrasi Publik*. Vol. 3. No. 1. 2018. 34.

<sup>7</sup> Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

<sup>8</sup> Ni Ketut Sudianing dan Ida Ayu Putu Sri Widnyani dan Luh Nila Winarni. “Implementasi Kebijakan Rumah Bersubsidi bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) Di Kabupaten Buleleng”. *Locus Majalah Ilmiah FISIP*. Vol. 11. No. 1. 2019. 117.

Pemerintah dan/atau pemerintah daerah wajib menyediakan fasilitas pembangunan dan pembelian perumahan melalui program perencanaan pembangunan perumahan secara berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Dengan memberikan kemudahan seperti pembiayaan, pembangunan prasarana, sarana, dan utilitas umum, keringanan biaya perizinan, bantuan stimulan, dan insentif fiskal. Rumah harus memenuhi syarat dekat dengan tempat kerja atau berlokasi di tempat yang berpeluang dalam mendapatkan pekerjaan.<sup>9</sup>

Permintaan rumah yang kuat telah menyebabkan naiknya harga rumah. Harga rumah yang makin naik membuat impian untuk memiliki rumah menjadi sulit terwujud, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Peristiwa ini juga terdapat di Kabupaten Bantul. Pertumbuhan pembangunan perumahan yang tinggi belum menjangkau seluruh orang, terutama untuk masyarakat berpenghasilan rendah. Kabupaten Bantul yang memiliki sektor basis ekonomi dibidang pertanian juga mengalami masalah perubahan penggunaan lahan. Lahan pertanian berubah menjadi lahan perumahan karena dampak dari pertumbuhan penduduk. Menurut data dari BPS Yogyakarta, pada tahun 2019 jumlah penduduk di Kabupaten Bantul mencapai 1.018.402 jiwa.

Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Bantul menjelaskan bahwa selama ini pembangunan perumahan di Bantul terkonsentrasi di

---

<sup>9</sup> Lulut Indrianingrum. "Rencana Kepemilikan Rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah". *Jurnal Teknik Sipil & Perencanaan*. Vol. 18. No. 1. 2016. 17.

beberapa kecamatan, dan menyebabkan meningkatnya harga rumah. Kasihan, Banguntapan, dan Sewon adalah kecamatan yang paling banyak dilakukan pendirian perumahan. Tiga kecamatan itu berada dalam keadaan yang memprihatinkan sebagai alih fungsi lahan. Perubahan fungsi lahan di Kabupaten Bantul sekitar 35 sampai 40 Ha tiap tahunnya, terutama digunakan untuk pembangunan perumahan dan rumah tinggal, serta industri perdagangan dan jasa.

Fakta dilapangan menunjukkan jika rumah yang didirikan saat ini oleh pengembang mayoritas menysar pasar menengah ke atas dengan harga diatas 300 jutaan, padahal hampir 70% dari rumah tersebut pembelinya adalah orang dari luar bantul. Dengan demikian rumah yang didirikan belum mampu menyelesaikan masalah peruntukan rumah untuk kelompok berpenghasilan rendah.<sup>10</sup> Dengan adanya kredit pemilikan rumah melalui FLPP diharapkan dapat membantu masyarakat yang ingin memiliki rumah dengan anggaran yang terbatas. Menurut pasal 1 angka 20 Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan dalam Rangka Pengadaan Perumahan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera, dijelaskan bahwa Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan yang selanjutnya disebut FLPP adalah dukungan fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan kepada MBR yang

---

<sup>10</sup> RumahJogjaIndonesia, “Alih Fungsi Lahan Bantul Capai 80%, Perlu Pengendalian”, <http://www.rumahjogjaIndonesia.com/isi-majalah/alih-fungsi-lahan-bantul-capai-80-perlu-pengendalian.html/>, diakses pada 13 Mei 2020, pukul 11.09 WIB.

pengelolannya dilaksanakan oleh Kementerian Perumahan Rakyat.<sup>11</sup> FLPP ini bisa dimanfaatkan oleh pengembang yang bersedia membangun rumah sejahtera melalui kerjasama dengan bank penyalur dan menjualnya dengan harga yang telah ditentukan pemerintah (hingga batas harga maksimal yang masih terjangkau kelompok MBR).<sup>12</sup> Tetapi ternyata ada beberapa kasus penipuan terkait dengan FLPP ini.

Pemerintah Daerah DIY melalui Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Energi Sumber Daya Mineral mengimbau masyarakat agar berhati-hati dalam menyikapi promosi perumahan yang membawa-bawa nama Kredit Pemilikan Rumah (KPR) menggunakan skema Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP). Seperti diberitakan sebelumnya Lembaga Ombudsman DIY menduga PT CKBI (Cana Kusuma Bangsa Indonesia) melakukan penipuan karena membawa-bawa nama FLPP. Selain itu di beberapa lokasi, aktivitas penjualan sudah mulai dilaksanakan, padahal izin belum diproses sama sekali. Masyarakat bisa mendatangi BTN terlebih dahulu sebelum memutuskan membeli rumah murah supaya tak tertipu. Cara yang dilakukan PT CKBI tidak bisa dilakukan jika pengembang sudah bekerjasama dengan bank penyalur dalam program pemerintah itu.

Kepala Bidang Pelayanan dan Investigasi Lembaga Ombudsman DIY menjelaskan bahwa, yang mendompleng FLPP bukan hanya PT CKBI tetapi juga ada

---

<sup>11</sup> Pasal 1 angka 20 Peraturan Menteri Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2014 tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan dalam Rangka Pengadaan Melalui Kredit/Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera.

<sup>12</sup> Harri Ananta Setiadi. "Menaksir Tingkat Keterjangkauan Kelompok MBR terhadap Persyaratan Finansial Minimal KPR-FLPP". *Jurnal Sosek Pekerjaan Umum*. Vol. 10. No. 1. 2018. 34.

perumahan lain yang juga terletak di Bantul. Perumahan lain yang diduga melakukan penipuan serupa adalah Puri Pratama Mangunan (pengembang belum diketahui) yang terletak di Jalan Imogiri Timur, Perumahan Bukit Tentrem Triwidadi, Argosari dengan pengembang PT Paradua Bangun Nusantara serta Griya Kriyana Sedayu Asri (pengembang belum diketahui) yang berlokasi di Argosari Sedayu.<sup>13</sup> Dengan demikian perlu adanya pengawasan oleh pemerintah daerah terhadap pembangunan rumah bersubsidi ini. Kebijakan yang dibuat pemerintah terkait rumah dengan sistem FLPP di Kabupaten Bantul ini masih mempunyai permasalahan dari regulasi pengawasan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Fenomena yang terjadi menandakan bahwa program FLPP di Kabupaten Bantul masih mempunyai beberapa hambatan dalam proses pembangunan misalnya seperti pengadaan lahan yang masih minim untuk perumahan dan harga tanah yang semakin meningkat. Hal ini menandakan bahwa dalam pembangunan rumah FLPP diperlukan pengawasan yang baik dari Pemerintah Kabupaten Bantul.

Berdasarkan dengan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, peneliti ingin meneliti dan mengkaji bagaimana pengawasan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul terhadap Program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan. Kemudian penulis mengangkat judul penelitian “PERAN PEMERINTAH KABUPATEN BANTUL TERHADAP PROGRAM FASILITAS LIKUIDITAS PEMBIAYAAN

---

<sup>13</sup> JogjaPolitan, “Terkait rumah subsidi Pemda DIY mengimbau masyarakat hati-hati”, <https://m.harianjogja.com/jogjapolitan/read/terkait-rumah-subsidi-pemda-diy-mengimbau-masyarakat-hati-hati/>, diakses pada 14 Mei 2020 pukul 13.17 WIB.

PERUMAHAN BAGI MASYARAKAT BERPENDHASILAN RENDAH DI KABUPATEN BANTUL”.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada penjelasan yang telah diuraikan di dalam latar belakang. Maka penulis merumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul terhadap Program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah ?
2. Apa saja faktor penghambat pengawasan Pemerintah Kabupaten Bantul terhadap Program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul terhadap Program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Kabupaten Bantul.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat pengawasan pemerintah Kabupaten Bantul terhadap Program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Kabupaten Bantul.

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Dengan melakukan penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai pengembangan ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi Negara yang berkenaan dengan pengawasan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul terhadap Program Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Kabupaten Bantul.

## 2. Manfaat Praktis

Dengan melakukan penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi bagi penelitian selanjutnya dan menambah informasi bagi masyarakat kaitannya dengan pengawasan Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul terhadap program fasilitas likuiditas pembiayaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah di Kabupaten Bantul.