

Penataan Ruang Perkotaan: Menjamin Hak Bermukim bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah*

Penataan Ruang dan Penyediaan Perumahan Masyarakat Berpenghasilan Rendah: Perspektif Teoritis

Penataan ruang secara teoritis memiliki peran yang besar terhadap mekanisme penyediaan perumahan, termasuk perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Hal ini antara lain disebabkan oleh karena sistem penataan ruang secara umum banyak berurusan dengan masalah redistribusi lokasi rumah tangga dan bisnis (Cullingworth, 1999). Kasus Inggris menunjukkan bahwa kebijakan yang dikembangkan untuk menahan laju pertumbuhan kota dan menyalurkan pembangunan ke kota-kota baru telah terbukti memiliki pengaruh yang signifikan terhadap sistem perumahan (Jones dan Watkins, 2009). Penataan ruang tidak hanya mengatur penggunaan lahan bagi perumahan, juga keterkaitan antara kawasan perumahan tersebut dengan kawasan-kawasan lainnya, serta infrastruktur pendukung yang dibutuhkan.

Penyediaan perumahan bagi MBR berbeda-beda di setiap negara, baik dari perspektif tempat maupun waktu. Selain memberikan subsidi pada penyewa ataupun pemilik properti yang menyewakan perumahannya pada MBR, sebagian besar negara di dunia fokus pada

penyediaan *public housing* untuk mengatasi masalah ketersediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Untuk lingkup Asia, dua negara yang dianggap cukup sukses dalam penyelenggaraan *public housing* adalah Hongkong dan Singapura. Pada tahun 2012, sekitar 30% dari 2,1 juta penduduk Hongkong tinggal di rumah susun publik yang disewakan. Adapun di Singapura, *public housing* dikelola oleh *Housing and Development Board* (HDB) dan dikenal sebagai HDB flat. Saat ini, sekitar 80% dari penduduk Singapura tinggal di HDB flat ini. Selain itu, yang juga cukup menarik adalah kasus Perancis, yaitu *public housing* untuk MBR dikenal sebagai *Habitation à Loyer Modéré* (HLM) atau perumahan sewa murah. Di Perancis, hampir separuh dari pasar sewa rumah murah dikuasai oleh HLM. Terkait dengan penataan ruang kota dan penyediaan rumah untuk MBR di kawasan perkotaan, Undang-Undang tentang Solidaritas dan Revitalisasi Perkotaan (*La loi de Solidarité et Renouvellement Urbain*) yang ditetapkan pada 13 Desember tahun 2000 mengamanatkan bahwa untuk kota-kota besar, paling tidak 20% dari perumahan yang ada diperuntukkan untuk HLM.



sumber foto: istimewa



Permasalahan Penyediaan Perumahan MBR di Indonesia

Menurut data yang dikeluarkan oleh Kementerian Perumahan Rakyat, *backlog* perumahan dari tahun ke tahun terus meningkat. Tahun 2013 ini jumlahnya diperkirakan telah mencapai angka 15 juta unit. Bahkan angka yang lebih besar dikeluarkan oleh *Indonesia Property Watch* (IPW), kurangnya pasokan rumah jauh di bawah kebutuhan riil, yakni pada tahun 2013 diperkirakan mencapai 21,7 juta unit. Padahal tahun-tahun sebelumnya angka tersebut hanya mencapai 13,6 juta unit. Kondisi ini dapat memicu terjadinya krisis perumahan.

Krisis perumahan ini di tahun-tahun mendatang akan terjadi apabila tingginya permintaan masyarakat akan kebutuhan tempat tinggal tidak ditangani secara serius. Jika krisis perumahan ini terjadi, maka akan timbul dampak negatif, antara lain menurunnya kualitas hidup masyarakat Indonesia. Rumah yang layak huni merupakan kebutuhan primer bagi masyarakat, karena merupakan pintu masuk bagi seseorang untuk mendapatkan kesehatan, pekerjaan, pendidikan, dan kebebasan berespresi.

Hal ini juga untuk mencegah semakin bertambahnya kawasan-kawasan hunian kumuh, seperti yang selama ini sering kita lihat rumah-rumah yang menggunakan bahan seperti papan, triplek, terpal, ataupun dari kardus-kardus bekas. Sehingga penyediaan pasokan rumah untuk MBR menjadi sebuah keniscayaan.

Perlu dilakukan kerjasama antara pemerintah, pengembang perumahan, dan perbankan untuk secara bersama-sama menyediakan perumahan bagi MBR. Kerjasama penyediaan rumah murah antara pemerintah dengan pihak swasta merupakan suatu terobosan untuk mengatasi kesenjangan antara permintaan dan pasokan kebutuhan perumahan, serta juga penyediaan rumah yang layak huni bagi MBR.

Kerjasama Pemerintah dengan pengembang perumahan, yaitu dengan mengajak dan mendorong para pengembang untuk terus membangun perumahan bagi MBR dengan memberikan insentif dan subsidi bagi para pengembang dalam meningkatkan jumlah pembangunan perumahan bagi MBR. Adapun kerjasama pemerintah dengan perbankan dapat berupa program kredit kepemilikan rumah murah bagi MBR. Saat ini Pemerintah bersama dengan beberapa lembaga perbankan memiliki program penyediaan rumah layak huni bagi MBR melalui Program Kredit Perumahan Rakyat Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (KPR-FLPP).



Melalui program ini diharapkan dapat mewujudkan penyediaan perumahan layak huni secara merata dan makin berkeadilan, dan memberikan kemudahan akses bagi MBR untuk mendapatkan perumahan yang layak huni.

MBR, menunggu implementasi dan operasionalisasi dari seluruh kebijakan pemerintah baik dalam bentuk program maupun kegiatan yang riil untuk terwujudnya rumah murah dan terjangkau. Kerjasama dari seluruh pemangku kepentingan bidang perumahan dan kawasan permukiman, baik Pemerintah, pemerintah daerah, pengembang, perbankan dan masyarakat umum sangat dibutuhkan untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Peran Penataan Ruang Perkotaan dalam Penyediaan Perumahan bagi MBR di Indonesia

Pemerintah perlu menemukan solusi yang tepat dalam penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Terkait hal ini, diperlukan payung kebijakan yang dapat menjadi landasan spasial bagi penyediaan perumahan tersebut.

Undang-undang Penataan Ruang mengatur pembagian pola ruang menjadi kawasan lindung dan kawasan budi daya. Kawasan budi daya adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan, termasuk di dalamnya adalah kawasan perumahan. Di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota, sesuai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 17/PRT/M/2009 tentang Pedoman Penyusunan RTRW Kota, diatur kebijakan spasial kawasan perumahan, yang meliputi kawasan perumahan dengan kepadatan tinggi, perumahan dengan kepadatan sedang, dan perumahan dengan kepadatan rendah. Dengan kata lain, penyediaan perumahan harus mengacu pada rencana tata ruang wilayah. Hal ini ditegaskan kembali di dalam UU Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pasal 38 ayat (4), yakni pembangunan rumah dan perumahan harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah.

Selanjutnya, di dalam Rencana Detail Tata Ruang Kota (RDTRK),



sesuai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 20/PRT/M/2011 tentang Pedoman Penyusunan RDTR Kota, peruntukan untuk perumahan tersebut dapat diperinci lebih lanjut ke dalam rumah susun, rumah kopel, rumah deret, rumah tunggal, rumah taman, dan sebagainya. Selain itu, zona perumahan dapat diperinci juga berdasarkan kekhususan jenis perumahan, yakni antara lain perumahan tradisional, rumah sederhana/sangat sederhana, rumah sosial, dan rumah singgah. Di dalam RDTRK, klasifikasi zona dan sub zona di kawasan budi daya meliputi zona perumahan dengan sub zona perumahan kepadatan sangat tinggi, kepadatan tinggi, kepadatan sedang, kepadatan rendah, dan kepadatan sangat rendah. Di dalam sub zona kepadatan sangat tinggi itulah diatur mengenai apartemen atau rumah susun, yang dapat merupakan salah satu bentuk perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah perkotaan.

Kedua pedoman tersebut merupakan acuan umum dalam penyusunan RTRW Kota dan RDTR Kota. Secara spesifik, UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun menjelaskan bahwa penyediaan rumah susun, yang didalamnya termasuk rumah susun bagi MBR, dilakukan dengan dasar kebijakan spasial yang diarahkan di dalam RTRWK dan rencana rinci (termasuk RDTRK). Pasal 13 ayat (3) UU tersebut menyebutkan bahwa penetapan zonasi dan lokasi pembangunan rumah susun harus dilakukan sesuai dengan ketentuan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota. Khusus untuk daerah yang belum memiliki RTRW, Pasal 13 ayat (4) mengatur bahwa gubernur atau walikota/bupati dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menetapkan zonasi dan lokasi pembangunan rumah susun umum, rumah susun khusus, dan rumah susun negara dengan mempertimbangkan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Sedangkan untuk wilayah Provinsi DKI Jakarta, Pasal 13 ayat (5) menjelaskan bahwa penetapan zonasi dan lokasi pembangunan rumah susun dilakukan sesuai dengan ketentuan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi DKI Jakarta.

Khusus untuk Wilayah DKI Jakarta, Perda Provinsi DKI Jakarta No.1/ 2012 tentang RTRW DKI Jakarta 2030, dalam Pasal 81 ayat (4) nya dijelaskan bahwa pengembangan perumahan vertikal atau rumah susun, termasuk untuk MBR, dilakukan melalui peremajaan kota secara terpadu dilengkapi Ruang Terbuka Hijau (RTH), fasilitas umum, dan fasilitas sosial. Rumah susun untuk MBR yang disebut sebagai rumah susun sederhana direncanakan untuk dibangun di kawasan permukiman kumuh berat di kelurahan Petamburan, Karet Tengsin,

Bendungan Hilir, kelurahan Tanah Tinggi, Kampung Rawa, dan Kebon Melati (Pasal 118, ayat (1) i).

Dengan demikian, penataan ruang kota memiliki peran yang signifikan dalam penyediaan perumahan masyarakat berpenghasilan rendah, rencana tata ruang wilayah kota dan rencana rincinya seharusnya memuat landasan alokasi ruang bagi penyediaan perumahan untuk MBR tersebut.



sumber foto: istimewa

Kebijakan di Masa yang Akan Datang

Telah dijelaskan bahwa Indonesia menghadapi permasalahan penyediaan perumahan, khususnya perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Tingkat urbanisasi yang pesat merupakan tekanan terhadap pemenuhan kebutuhan perumahan tersebut. Kebutuhan perumahan bagi MBR tidak hanya terdapat di kota-kota besar Indonesia namun juga di kota-kota sedang dan kecil, karena masyarakat berpenghasilan rendah terdapat juga di berbagai kota tersebut. Penataan ruang kota di Indonesia memiliki peran sangat penting sebagai basis kebijakan spasial dalam penyediaan perumahan, termasuk perumahan untuk MBR. Selain itu, pemenuhan kebutuhan perumahan MBR secara kuantitatif dan kualitatif perlu didukung dengan pemenuhan kebutuhan infrastruktur penunjang, baik sanitasi, air bersih, maupun koneksitasnya dengan transportasi masal yang handal, aman, nyaman, dan terjangkau. Peran ini juga dilaksanakan melalui penataan ruang kota. Namun demikian, kebijakan lebih lanjut, seperti pemberian subsidi bagi transportasi masal untuk MBR perlu untuk dilakukan. Masyarakat berpenghasilan rendah, tidak hanya perlu dijamin hak nya dalam mendapatkan ruang hidup yang layak namun juga dalam mencapai ruang produksi ekonominya. Sekali lagi, penataan ruang dapat berperan lebih jauh dalam penyediaan perumahan masyarakat berpenghasilan rendah ini sekaligus penyediaan infrastruktur pendukungnya secara terintegrasi.

*) **Dadang Rukmana**, *Direktur Perkotaan, Direktorat Jenderal Penataan Ruang, Kementerian Pekerjaan Umum*