

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 latar belakang

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*), bukan negara kekuasaan (*machstaat*). Ini berarti bahwa kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam negara didasarkan kepada hukum, dalam arti cita hukum (*rechtsidee*) yang di dalamnya mengandung cita-cita luhur bangsa Indonesia.¹ Hukum yang adil di Indonesia adalah hukum yang bersumber kepada kepribadian dan filsafat hidup Bangsa Indonesia yang mencerminkan rasa keadilan bangsa Indonesia, mampu melindungi kepentingan-kepentingan material dan spiritual dan mampu melindungi kepribadian dan kesatuan bangsa, kelangsungan hidup bangsa dan negara serta perjuangan mengejar cita-cita nasional.²

Negara Hukum Indonesia menurut UUD 1945 mengandung prinsip-prinsip sebagai berikut.

1. Norma hukumnya bersumber pada Pancasila sebagai hukum dasar nasional;
2. Sistem yang digunakan adalah sistem konstitusi;
3. Kedaulatan rakyat atau prinsip demokrasi;
4. Prinsip kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah (Pasal 27 (1) UUD 1945);

¹ C.S.T. Kansil, 1986, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hal. 538

² *Ibid*, hal. 539

5. Adanya organ pembentuk undang-undang (Presiden dan DPR)
6. Sistem pemerintahannya adalah presidensiil;
7. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari kekuasaan lain (eksekutif);
8. Hukum bertujuan untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial; dan
9. Adanya jaminan hak asasi dan kewajiban dasar manusia (Pasal 28 A-J UUD 1945).³

Sebagaimana diamanatkan dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus Tahun 2000, dalam Pasal 28 H ayat (1) disebutkan bahwa:⁴“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat serta memperoleh pelayanan kesehatan”.

Hal ini dapat dimaknai bahwa perumahan dan kawasan pemukiman yang baik dan sehat merupakan hak dasar bagi setiap warga negara yang harus dijamin oleh negara dan menjadi tanggung jawab negara. Karena merupakan hak dasar bagi setiap warga negara, maka hal ini menjadi hak bagi warga negara, baik yang telah mampu memenuhi kebutuhan tersebut sendiri, maupun bagi warga negara yang belum mampu memenuhinya sendiri, sehingga menjadi kewajiban negara untuk memenuhi kebutuhan tersebut dan menciptakan kesejahteraan bagi seluruh warga negara.

³Siti Saadiyah Aid, 2016 *Hukum Waris Islam Dan Penerapannya Pada Masyarakat Keturunan Arab Di Kota Gorontalo*, Skripsi Universitas Negeri Gorontalo, Fakultas Hukum

⁴Lihat UUD 1945 Pasal 28 H ayat (1)

Pertumbuhan penduduk yang berlangsung dengan pesat telah menimbulkan dampak terhadap berbagai aspek kehidupan bangsa utamanya di wilayah perkotaan. Pesatnya pertumbuhan penduduk sangatlah berpengaruh terhadap tingginya kebutuhan ruang yang tidak sebanding dengan ketersediaan ruang. Ketidakseimbangan kebutuhan ruang termasuk kebutuhan akan perumahan atau tempat tinggal dengan ketersediaan ruang, berdampak pula pada semakin tingginya tingkat kepadatan bangunan hunian atau perumahan. Selain itu, arus urbanisasi yang tinggi yang juga dibarengi dengan terjadinya kecenderungan meningkatnya pembangunan industri baru menyebabkan beban bagi lingkungan. Adanya kecenderungan pembukaan industri baru menyebabkan semakin berkurangnya lahan untuk permukiman dan semakin tingginya harga lahan untuk permukiman menjadi faktor yang mempengaruhi adanya permukiman kumuh di perkotaan. Pesatnya pembangunan perumahan yang tidak layak huni berpotensi menurunkan kualitas hidup, menghambat perkembangan dan pertumbuhan masyarakat.⁵

Pemerintah telah menetapkan Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman⁶, yang merupakan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan. Secara umum, Undang-Undang ini merupakan wujud perhatian pemerintah terhadap penanganan perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Dalam Pasal 1 poin (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011, dinyatakan bahwa perumahan dan kawasan

⁵Novendri M. Nggilu, Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pencegahan Dan peningkatan Kualitas terhadap Perumahan Kumuh Dan Permukiman Kumuh

⁶Lihat Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

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. Undang-Undang tersebut menyebutkan secara eksplisit bahwa salah satu ruang lingkup penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman adalah pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Hal ini yang kemudian diterjemahkan dalam bentuk kebijakan, strategi dan program oleh berbagai institusi pemerintah yang bertanggungjawab.

Untuk dapat melaksanakan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman ini, telah ditetapkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 2014 tentang Pembinaan Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.⁷ Pembinaan Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman merupakan upaya yang dilakukan untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman. Pembinaan dilakukan dalam lingkup perencanaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan. Tanggung jawab pemerintah dilakukan melalui koordinasi; sosialisasi peraturan perundang-undangan; bimbingan, supervisi dan konsultasi; pendidikan dan pelatihan; penelitian dan

⁷Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 88 Tahun 2014 tentang Pembinaan Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman

pengembangan; pendampingan dan pemberdayaan; serta pengembangan sistem informasi dan komunikasi.⁸

Undang Undang No. 1 Tahun 2011 secara spesifik juga mengatur dalam konteks pemerintah daerah, Pasal 94 ayat 3 secara tegas menyatakan bahwa pemerintah daerah diwajibkan untuk melaksanakan pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Dalam upaya pencegahan dan peningkatan kualitas, terdapat beberapa substansi yang meliputi : pengawasan dan pengendalian serta pemberdayaan masyarakat, perencanaan, pelaksanaan peningkatan kualitas, serta pengelolaan yang harus dirumuskan dalam suatu lingkup peraturan. Bahkan secara tegas ketentuan Pasal 98 ayat 3 tersebut memberikan atribusi kewenangan kepada pemerintah daerah dalam hal menetapkan lokasi perumahan dan permukiman kumuh melalui peraturan daerah (perda).⁹

Jika dilihat Undang Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah,¹⁰ tercermin pula pengaturan tentang penataan perumahan dan permukiman kumuh. Secara tegas Pasal 12 UU No. 23 Tahun 2014 mengamanatkan bahwa urusan perumahan rakyat dan kawasan permukiman merupakan urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Untuk urusan kawasan permukiman, baik pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota berwenang untuk melakukan penataan dan

⁸Lihat, <http://ejournalfia.ub.ac.id/index.php/jiap> , diakses pada tanggal 1 maret 2017, Pukul 16:29, WITA.

⁹Lihat Undang Undang No. 1 Tahun 2011 Pasal 94 ayat 3 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

¹⁰Lihat Undang Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

peningkatan kualitas kawasan permukiman kumuh dengan luasan yang berjenjang.¹¹

Kewenangan pembentukan perda merupakan salah satu wujud kemandirian daerah dalam mengatur urusan rumah tangga daerah atau urusan pemerintahan daerah. Perda merupakan instrumen yang strategis sebagai sarana mencapai tujuan desentralisasi. Dalam konteks otonomi daerah, keberadaan Perda pada prinsipnya berperan mendorong desentralisasi secara maksimal.¹²

Dari sudut pandang pemberdayaan politik, tujuan desentralisasi dapat dilihat dari dua sisi, yaitu pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Tujuan desentralisasi dari sisi pemerintahan daerah adalah untuk mewujudkan *political equality, local accountability* dan *local responsiveness*. Sementara itu, tujuan desentralisasi dari sisi pemerintah pusat adalah untuk mewujudkan *political education, provide training in political leadership* dan *create political stability*.¹³

Sebagaimana data awal yang diperoleh dari Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Kabupaten Bone Bolango, menyatakan bahwa luas kawasan kumuh di Kabupaten Bone Bolango sekitar 274,27 Ha yang terbagi di 14 (empat belas) kecamatan.¹⁴ Luas kawasan kumuh tersebut berpotensi bertambah seiring pertambahan jumlah penduduk, pesatnya pembangunan serta tingginya kebutuhan ruang untuk hunian, sementara ketersediaan ruang

¹¹Novendri M. Nggilu, Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pencegahan Dan peningkatan Kualitas terhadap Perumahan Kumuh Dan Permukiman Kumuh

¹²Muhammad Suharjono, dalam *DIH, Jurnal Ilmu Hukum, Pembentukan Peraturan Daerah Responsif dalam Mendukung Otonomi Daerah*, Tahun 2014, Hal. 1.

¹³*Ibid.*

¹⁴Data Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Kabupaten Bone Bolango 2017 (Data Terlampir)

terbatas. Tentu hal ini harus diatasi termasuk melalui kebijakan hukum dalam hal ini peraturan daerah sehingga terdapat dasar hukum yang kuat bagi daerah dalam mencegah dan meningkatkan kualitas perumahan dan permukiman kumuh di Kabupaten Bone Bolango. Adanya peraturan daerah tentang pencegahan dan peningkatan kualitas perumahan dan permukiman kumuh dapat menjadi penyempurna dari peraturan yang telah dibuat di tingkat pusat, dan juga sebagai salah satu strategi untuk mewujudkan program pemerintah pusat khususnya Ditjen Cipta Karya target Indonesia bebas kumuh tahun 2020.

Oleh sebab itu dari latar belakang di atas penulis berkeinginan meneliti dan memberikan sebuah gagasan dengan judul **"URGENSI PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH PENCEGAHAN DAN PENINGKATAN KUALITAS PERUMAHAN KUMUH DAN PERMUKIMAN KUMUH DI KABUPATEN BONE BOLANGO"**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana konstruksi hukum pembentukan peraturan daerah tentang pencegahan dan peningkatan kualitas perumahan dan permukiman kumuh di Kabupaten Bone Bolango?
2. Apa yang menghambat pembentukan peraturan daerah pencegahan dan peningkatan kualitas perumahan dan permukiman kumuh di Kabupaten Bone Bolango?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian berdasarkan permasalahan diatas antara lain sebagai berikut:

1. Untuk dapat mengetahui dan menganalisis konstruksi hukum pembentukan peraturan daerah tentang pencegahan dan peningkatan kualitas perumahan dan permukiman kumuhdi Kabupaten Bone Bolango.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan pembentukan peraturan daerah tentang pencegahan dan peningkatan kualitas perumahan dan permukiman kumuhdi Kabupaten Bone Bolango.

1.4. Manfaat Penelitian

Berdasarkan uraian tujuan penelitian tersebut diatas maka kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut: Berdasarkan uraian tujuan penelitian tersebut diatas maka kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memberikan masukan yang berguna kepada pemerintah setempat tentang pembentukan peraturan daerah pencegahan peningkatan kualitas perumahan dan permukiman kumuh di wilayah Kabupaten Bone Bolango.
2. Menjadi bahan referensi bagi Mahasiswa Fakultas Hukum pada umumnya dan Mahasiswa program Kekhususan Hukum ketatanegaraan pada khususnya.