

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 salah satu cita-cita perjuangan bangsa Indonesia adalah terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur, seiring dengan tujuan pembangunan nasional adalah mewujudkan kesejahteraan yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia secara adil. Salah satu unsur pokok kesejahteraan rakyat adalah terpenuhinya kebutuhan perumahan, yang merupakan kebutuhan dasar bagi setiap warga negara Indonesia dan keluarganya, sesuai harkat dan martabatnya sebagai manusia. Di Indonesia kebutuhan terhadap perumahan juga telah mengalami peningkatan, terutama pada masyarakat perkotaan, dimana populasi penduduknya sangat besar, sehingga memaksa pemerintah untuk berupaya memenuhi kebutuhan perumahan di tengah berbagai kendala seperti keterbatasan lahan perumahan.<sup>1</sup>

Semakin bertambahnya jumlah penduduk yang makin pesat, tuntutan akan tersedianya berbagai fasilitas yang mendukung kehidupan masyarakat juga mengalami peningkatan. Setiap individu selalu berkeinginan agar rumah yang dihuninya memenuhi standar, seperti tersedianya fasilitas umum, fasilitas sosial dan prasarana lingkungan yang memadai. Hal tersebut mendorong pihak

---

<sup>1</sup> Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2007), h. 43

pemerintah maupun swasta untuk melaksanakan pembangunan, terutama di bidang perumahan.

Terjadinya pergeseran makna dari konsep perumahan yang awalnya hanya sebagai kebutuhan dasar dan sebagai sarana perlindungan, namun kini telah menjadi sebuah hal yang lebih mengarah pada gaya hidup mewah. Gaya hidup mewah yang menunjukkan status sosial dari penghuni perumahan dan juga menunjukkan suatu pola atau model perumahan yang akan mendorong serangkaian aktifitas pada sektor ek<sup>1</sup> yang lain di luar dari sektor properti tentunya.

Pembangunan perumahan merupakan salah satu hal penting dalam strategi pengembangan wilayah, yang menyangkut aspek-aspek yang luas di bidang kependudukan, dan berkaitan erat dengan pembangunan ekonomi dan kehidupan sosial dalam rangka pemantapan ketahanan nasional. Terkait hal tersebut, maka pembangunan perumahan dan permukiman sebagaimana yang tertuang di dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang ditujukan untuk :

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan.
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia.
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negative terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> UU Nomor 6 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Pasal 3

Adapun sasaran pembangunan perumahan dan permukiman adalah untuk menciptakan lingkungan dan ruang hidup manusia yang sesuai dengan kebutuhan hidup yang hakiki, yaitu agar terpenuhinya kebutuhan akan keamanan, perlindungan, ketenangan, pengembangan diri, kesehatan dan keindahan serta kebutuhan lainnya dalam pelestarian hidup manusiawi.

Memang telah ada *political will* dari pemerintah untuk menyediakan perumahan dan permukiman, terutama yang ditujukan kepada masyarakat berpenghasilan rendah, melalui pembangunan perumahan dan permukiman. Namun demikian, laju kebutuhan masyarakat akan perumahan dan permukiman jauh melebihi kemampuan pemerintah.

Kenyataan ini semakin mempertegas tingginya tingkat kebutuhan perumahan dan permukiman, khususnya di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru. Meskipun demikian, pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman ini bukan tanpa kendala, konsumen yang keberadaannya sangat tidak terbatas, dengan strata yang sangat bervariasi menyebabkan pengembang melakukan kegiatan pemasaran dan distribusi produk barang atau jasa tersebut dengan cara-cara yang seefektif mungkin agar dapat mencapai konsumen yang majemuk tersebut. Untuk itu semua cara pendekatan diupayakan, sehingga mungkin menimbulkan berbagai dampak, termasuk keadaan yang menjurus pada tindakan yang bersifat negatif bahkan tidak terpuji yang berawal dari iktikad buruk. Dampak buruk yang lazim terjadi antara lain menyangkut kualitas atau mutu barang.

Permasalahan yang kerap muncul dalam pemenuhan kebutuhan terhadap perumahan adalah aspek-aspek mengenai konsumen, dimana konsumen berada pada posisi yang dirugikan. Permasalahan tersebut merupakan persoalan yang klasik dalam suatu sistem ekonomi, terutama pada daerah-daerah berkembang, karena perlindungan terhadap konsumen tidak menjadi prioritas utama dalam dunia bisnis, melainkan keuntungan yang diperoleh produsen atau pelaku usaha, tidak terkecuali dalam bidang perumahan.

Masih sering dijumpai bentuk-bentuk iklan yang merugikan konsumen. Informasi yang disampaikan oleh pihak produsen, biro iklan dan media iklan seringkali hanya yang bersifat baik-baik saja dan lengkap namun menyesatkan konsumen. Kondisi ini tentu saja sangat merugikan bagi konsumen karena telah dibohongi dengan keberadaan iklan yang ditawarkan.

Jenis pengaduan konsumen perumahan, secara umum ada dua kelompok. *Pertama*, pengaduan konsumen perumahan sebagai akibat telah terjadi pelanggaran hak-hak individual konsumen perumahan. Seperti, mutu bangunan di bawah standar, ukuran luas dan lain-lain. *Kedua*, pengaduan konsumen perumahan sebagai akibat pelanggaran hak-hak kolektif konsumen perumahan. Seperti tidak dibangunnya fasilitas sosial dan fasilitas umum, banjir dan informasi dalam iklan, brosur dan pameran perumahan.<sup>3</sup>

Merebaknya kasus dalam bisnis properti atau perumahan, pada dasarnya diawali dengan adanya ketidaksesuaian antara apa yang tercantum

---

<sup>3</sup>Sudaryatmo, *Hukum dan Advokasi Konsumen*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1999), h.

dalam brosur atau iklan berupa informasi produk, dengan apa yang termuat dalam perjanjian jual beli yang ditandatangani konsumen.<sup>4</sup> Dalam hal ini adalah mengenai pengadaan fasilitas sosial dan fasilitas umum.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009, tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan dan Permukiman, termuat definisi akan sarana, yaitu : fasilitas yang dibutuhkan masyarakat dalam lingkungan permukiman yang meliputi fasilitas : kesehatan, pendidikan, perbelanjaan dan niaga, peribadatan, rekreasi, olahraga dan taman bermain, pemerintahan dan pelayanan umum serta pemakaman umum. Sedangkan prasarana lingkungan meliputi jalan, saluran pembuangan air limbah dan saluran pembuangan air hujan serta utilitas umum terdiri dari jaringan air bersih, jaringan listrik, jaringan gas, jaringan telepon, kebersihan atau pembuangan sampah dan pemadam kebakaran. Prasarana, sarana dan utilitas dikenal dengan istilah fasilitas sosial dan fasilitas umum.<sup>5</sup>

Kebijakan pembangunan fasilitas sosial dan fasilitas umum perumahan tidak terlepas dari kebijakan perumahan pada umumnya, dijabarkan akan perlunya peran pemerintah dan swasta yang lebih besar lagi dalam hal pengadaan fasilitas pendukung perumahan. Agar pelaksanaan kebijakan tersebut dapat berjalan dengan baik, pemerintah sendiri mengeluarkan peraturan dan standar-standar yang mengatur pengadaan fasilitas sosial dan fasilitas umum dalam suatu lingkungan perumahan yaitu, Undang-Undang No 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman diganti dengan Undang-

---

<sup>4</sup>Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, (Jakarta : Grasindo, 2000), h. 69

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2009, tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, sarana dan Utilitas perumahan dan permukiman

Undang No 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 Tahun 1987 yang diganti Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 9 Tahun 2009 tentang Penyerahan Prasarana Lingkungan, Utilitas Umum dan Fasilitas Sosial Perumahan Kepada Pemerintah Daerah. Kemudian dilanjutkan oleh Peraturan Daerah Kota Pekanbaru No 7 Tahun 2012.

Pengadaan fasilitas sosial dan fasilitas umum seperti yang telah disyaratkan saat pengajuan izin lokasi, maka dilakukan berbagai proses di dalamnya mulai dari tahap awal hingga pengelolaan. Proses ini merupakan proses yang menyatu dengan proses pembangunan perumahan keseluruhan.

Setelah dilakukan tahap penyerahan fasilitas sosial dan fasilitas umum dari pengembang kepada pemerindahan daerah, pengembang sudah tidak bertanggung jawab lagi atas pemeliharannya. Segala tanggung jawab sepenuhnya telah berada di pihak penghuni dan pemerindahan daerah. Selanjutnya apabila ada pengembang yang ingin menggunakan fasilitas yang telah diserahkan kepada pemerindahan daerah untuk keperluan melanjutkan pembangunan perumahannya, seperti diatur dalam Permendagri No 9 tahun 2009, maka pengembang diwajibkan memperbaiki dan memelihara fasilitas tersebut sehingga pemeliharaan dan pendanaan fasilitas-fasilitas tersebut menjadi tanggung jawab pengelola.

Pembiayaan dalam pembangunan fasilitas sosial seperti diatur dalam Permendagri No 9 Tahun 2009 adalah dibebankan pada harga rumah. Untuk itu pengembang dapat menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum tersebut tanpa menanggung kerugian yang berarti. Pada hakikatnya

pengembang hanya berkewajiban menyerahkan tanah matang pada pemerindahan daerah, kemudian pemerindahan daerah melalui dinas terkait yang akan membangun fasilitas-fasilitas tersebut. Tetapi persoalannya menjadi berbeda ketika dihubungkan dengan janji pengembang pada calon penghuni dan strategi pemasaran perumahannya. Tidak adanya kejelasan akan tanggung jawab sebuah fasilitas sosial dan fasilitas umum untuk memenuhi kebutuhan konsumen mengakibatkan terbengkalainya kepentingan dari konsumen. Dan juga masalah mengenai tidak dilaksanakannya penyerahan fasilitas sosial dan fasilitas umum oleh pengembang kepada pemerindahan daerah mengakibatkan adanya peluang buat pengembang atau pihak ketiga untuk menyalahgunakan fasilitas tersebut.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk membahas masalah mengenai **Pelaksanaan Peraturan Fasos dan Fasum Pada Perumahan dan Kawasan Pemukiman Berdasarkan Undang-Undang No 26 Tahun 2007 di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru.**

## **B. Batasan Masalah**

Untuk lebih terarahnya penulisan skripsi ini, maka penulis hanya memfokuskan pembahasan pada Pelaksanaan Peraturan Fasos dan Fasum Pada Perumahan dan Kawasan Pemukiman Berdasarkan Undang-Undang No 26 Tahun 2007 di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru.

## **C. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah pelaksanaan peraturan perjanjian Fasos dan Fasum pada perumahan dan kawasan pemukiman berdasarkan Undang-Undang No 26 Tahun 2007 di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru ?
2. Apakah kendala pelaksanaan Fasos dan Fasum pada perumahan dan kawasan pemukiman berdasarkan Undang-Undang No 26 Tahun 2007 di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru?

#### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

1. Tujuan penelitian
  - a. Untuk mengetahui pelaksanaan peraturan perjanjian Fasos dan Fasum pada perumahan dan kawasan pemukiman berdasarkan Undang-Undang No 26 Tahun 2007 di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru.
  - b. Untuk mengetahui kendala pelaksanaan Fasos dan Fasum pada perumahan dan kawasan pemukiman berdasarkan Undang-Undang No 26 Tahun 2007 di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru.
2. Manfaat penelitian
  - a. Penelitian ini sebagai syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau.
  - b. Diharapkan dapat bermanfaat sebagai masukan untuk mencegah seminimal mungkin terjadinya tindak kejahatan penyalahgunaan dalam penyediaan fasilitas sosial dan fasilitas umum oleh pengembang



- c. Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat teoritis berupa sumbangan bagi pengembangan ilmu hukum, yang berkaitan dengan perumahan dan permukiman

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Lokasi penelitian**

Penelitian ini bersifat lapangan (*field research*) yang berlokasi di Jl. Garuda Sakti Kelurahan Simpang Baru Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru. Pertimbangan penulis untuk menjadikan lokasi ini sebagai tempat penelitian, karena masalah ini belum pernah diteliti.

### **2. Subjek dan objek penelitian**

Subjek penelitian adalah warga perumahan Angrek dan perumahan sakuntala. Sedangkan objek penelitian adalah pelaksanaan peraturan fasos dan fasum pada perumahan dan kawasan pemukiman berdasarkan Undang-Undang No 26 Tahun 2007 di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru

### **3. Populasi dan sampel**

Populasi dalam penelitian ini adalah pengembang, warga perumahan Angrek yang berjumlah 104 dan warga perumahan Sakuntala yang berjumlah 102 Kepala Keluarga (KK), dan Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kota Pekanbaru, karena populasi terlalu banyak maka penulis mengambil sampel 2 orang pengembang, 2 orang Dinas Tata Ruang dan Kota Pekanbaru dan 50 orang warga perumahan dengan tehnik *rondam sampling* (dengan pengambilan sampel secara acak).

#### 4. Sumber data

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung di lapangan dengan melakukan angket dan wawancara.
- b. Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang berupa bahan tertulis seperti buku teks, peraturan perundang-undangan dan data dari instansi atau lembaga tempat penelitian yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian.
- c. Data tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti ensiklopedi hukum, majalah, kamus bahasa Indonesia, kamus hukum, internet, koran dan lain sebagainya.

#### 5. Metode pengumpulan data

- a. Observasi, yaitu penulis melakukan pengamatan secara langsung ke lapangan untuk melihat bukti secara jelas apa yang terjadi dilapangan sebenarnya.
- b. Angket, yaitu penulis mengajukan sejumlah pertanyaan tertulis kepada responden dengan menyediakan alternatif jawabannya
- c. Wawancara, yaitu dengan cara melakukan tanya jawab langsung dengan responden.
- d. Studi kepustakaan yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji, kemudian

ditarik suatu kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti.

#### 6. Metode analisa data

Analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisa penelitian kuantitatif yaitu setelah data terkumpul, data-data tersebut diklarifikasikan ke dalam kategori-kategori atas dasar persamaan jenis dari data tersebut kemudian data tersebut dihubungkan antara yang satu dengan yang lainnya sehingga akhirnya akan diperoleh gambaran yang utuh tentang masalah yang diteliti.

#### 7. Metode penulisan

- a. Deskriptif, yaitu menggambarkan masalah-masalah yang dibahas berdasarkan data yang diperoleh kemudian dianalisa.
- b. Deduktif, yaitu mengemukakan data-data yang bersifat umum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, dianalisa dan ditarik kesimpulan yang bersifat khusus.
- c. Induktif, yaitu, mengemukakan data-data yang bersifat khusus yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, dianalisa dan ditarik kesimpulan yang bersifat umum.

### **F. Sistematika Penulisan**

Demi untuk terarahnya dan memudahkan dalam memahami tulisan ini, maka penulisan skripsi ini penulis bagi dalam lima bab terdiri dari beberapa pasal yang kesemuanya itu merupakan satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan.

- BAB I PENDAHULUAN yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.
- BAB II GAMBARAN UMUM FASOS DAN FASUM yang terdiri dari penjelasan fasos dan fasum dan menurut Undang-Undang nomor 26 Tahun 2007.
- BAB III TINJAUAN TEORITIS yang berisikan tinjauan umum tentang perumahan dan permukiman, tinjauan umum tentang fasilitas sosial dan fasilitas umum dan kejahatan di bidang perumahan dan permukiman.
- BAB IV HASIL PENELITIAN yang berisikan pelaksanaan peraturan perjanjian fasos dan fasum pada perumahan dan kawasan permukiman berdasarkan Undang-undang No 26 Tahun 2007 dan kendala pelaksanaan fasos dan fasum pada perumahan dan kawasan permukiman berdasarkan Undang-undang No 26 Tahun 2007 di Kecamatan Tampan Kota Pekanbaru.
- BAB V PENUTUP yang berisikan kesimpulan dan saran-saran.

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**