

Judul:

Perkembangan Permukiman dan Pembangunan Wilayah di Indonesia

Editor:

Su Ritohardoyo

R. Rijanta

M. Baiquni

Tata letak/Layout:

M. Isnaini Sadali


Candra Triastutingsih

Syifa Hana Agristya

Desain Sampul:

Dhia Fauzia Rahman

Cetakan Pertama, Mei 2020

<p>ISBN 978-623-6527-00-9</p>  <p>9 786236 527009</p>	<p>Diterbitkan oleh: Badan Penerbit Fakultas Geografi (BPFG) Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Indonesia Telp: (+62) 274-589595, Fax: (+62) 274-589595 E-mail: bpfg.geo@ugm.ac.id</p>
--	---

© Hak Cipta dilindungi oleh undang – undang. Dilarang memperbanyak dalam bentuk apapun tanpa izin tertulis dari editor. Hak intelektual dalam prosiding ini milik penulis yang tercantum pada setiap makalah.

CHAPTER 1

PENGEMBANGAN PERUMAHAN PERMUKIMAN BERBASIS LAND MANAGEMENT

Sutaryono¹, Asih Retno Dewi¹

Afiliasi dan korespondensi

¹ Prodi Diploma IV Pertanahan, STPN

sutaryono@stpn.ac.id.

asihretno@stpn.ac.id.

Abstrak: Permasalahan utama dalam pengembangan perumahan permukiman saat ini adalah ketersediaan tanah yang terbatas serta kesesuaiannya dengan arahan pemanfaatan ruang. Naskah ini bertujuan untuk mengelaborasi pengembangan perumahan permukiman berbasis land management untuk mereduksi munculnya berbagai permasalahan di kemudian hari. Desk study yang mengutamakan content analysis digunakan sebagai metode dalam naskah ini. Hasilnya menunjukkan bahwa: (1) paradigma land management tepat menjadi basis dalam pengembangan perumahan permukiman yang berkelanjutan; (2) unsur-unsur di dalam land management seperti land tenure, land use & spatial planning, land valuation & land taxation serta land development menjadi hal utama yang harus dipertimbangkan dalam pengembangan perumahan permukiman; (3) permasalahan yang muncul dalam pengembangan perumahan permukiman dapat diantisipasi dengan berbasis pada land management.

Kata kunci: land management, pengembangan, perumahan permukiman

A. Pendahuluan

Pembangunan perumahan untuk hunian adalah sebuah upaya memenuhi kebutuhan dasar bagi warga masyarakat di suatu wilayah. 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 perumahan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia, hal ini termaktub dalam Konsideran UU No. 1/2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Sutaryono, 2012). Penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman oleh negara ini mendapatkan dukungan penuh oleh pelaku bisnis properti/pengembang. Tugas mulia dari pengembang untuk menyediakan perumahan permukiman secara layak dengan harga terjangkau tersebut seringkali tidak dilakukan secara baik dan taat azas. Akibatnya pembangunan perumahan permukiman tidak terkontrol, masyarakat dirugikan, terjadi penurunan kualitas

lingkungan, dan berbagai persoalan lain terkait pembangunan perumahan permukiman.

Pada sisi yang lain, kebutuhan pemenuhan perumahan permukiman untuk hunian semakin meningkat, bahkan backlog perumahan permukiman di Indonesia tidak kunjung terselesaikan. Backlog adalah persentase akumulasi kebutuhan rumah yang belum terpenuhi. Data Statistik Perumahan dan Permukiman Tahun 2004 menunjukkan angka backlog sebesar 19,07%, kemudian meningkat menjadi 21,78% pada tahun 2007 atau sejumlah 5,7 juta unit. Sementara itu pertumbuhan kebutuhan perumahan setiap tahun sekitar 0,8 juta unit (Mungkasa 2008).

Pada tahun 2014, data Bappenas menunjukkan bahwa backlog (kekurangan tempat tinggal) meningkat menjadi 7,6 juta unit (Hardoyo, 2015), kemudian meningkat menjadi 11,5 juta rumah tangga pada tahun 2015 (PPDPP Kementerian PUPR, tt). Pemerintah mencanangkan Program Sejuta Rumah untuk memperkecil jumlah backlog tersebut. Program ini ditujukan kepada Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dan non-MBR. Data jumlah rumah yang berhasil dibangun pada Program Sejuta Rumah dapat dilihat pada Tabel 1. 1 berikut:

Tabel 1. 1. Jumlah Rumah pada Program Sejuta Rumah

No.	Tahun	Jumlah Rumah (Unit)	MBR (%)	Non MBR (%)
1	2015	699.770	65	35
2	2016	805.169	71	29
3	2017	904.758	75	25
4	2018	1.132.621	70	30

Sumber: Kementerian PUPR dalam Hutapea (2019)

Jumlah rumah yang dibangun semakin meningkat dengan prioritas utama untuk masyarakat berpenghasilan rendah. Hingga pada akhirnya, Kementerian PUPR me-release backlog perumahan per Maret 2019 sebesar 7,6 juta unit (Hutapea 2019).

Data di atas menunjukkan bahwa problem utama perumahan permukiman di Indonesia adalah ketersediaannya yang belum mampu memenuhi kebutuhan warga Negara. Tidak hanya pada keterbatasan kemampuan pemerintah untuk menyediakan perumahan permukiman, tetapi ketersediaan tanah yang terbataslah yang justru merupakan persoalan utamanya. Tidak hanya terkait dengan feasibility secara fisik, tetapi juga berkenaan dengan aspek-aspek land management-nya.

B. Pembahasan

B.1. Problematika Pembangunan Perumahan Permukiman

Permasalahan ketersediaan perumahan permukiman yang tidak kunjung memenuhi kebutuhan warga negara serta ketersediaan tanah sebagai mata utama pembangunan perumahan sebagaimana telah diungkap di atas, masih terdapat beberapa isu dan permasalahan terkait dengan pembangunan perumahan permukiman. Menurut Ritohardoyo (2015) beberapa isu dan permasalahan perumahan dan permukiman yang dijumpai pada masa lalu hingga kini antara lain: (a) pemenuhan kebutuhan perumahan; (b) keterbatasan lahan; (c) peminggiran masyarakat lokal; (d) degradasi lingkungan akibat pembangunan perumahan; (e) keterbatasan pembiayaan; dan (f) ketidakjelasan kelembagaan yang menangani.

Sedangkan hasil kajian Direktorat Permukiman dan Perumahan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Mungkasa, 2008) menemukan isu dan permasalahan pembangunan perumahan permukiman secara lebih detail, yang meliputi:

- a. Kemampuan penyediaan prasarana dan sarana perumahan yang terbatas;
- b. Luasan kawasan kumuh yang meningkat;
- c. Kelembagaan penyelenggaraan pembangunan perumahan dan permukiman yang belum mantap;
- d. Jumlah rumah tangga yang belum memiliki rumah cenderung meningkat;
- e. Terjadinya kesenjangan (mismatch) dalam pembiayaan perumahan;
- f. Masih rendahnya efisiensi dalam pembangunan perumahan;
- g. Pembiayaan perumahan yang terbatas dan pola subsidi yang memungkinkan terjadinya salah sasaran.

Permasalahan pembangunan perumahan dan permukiman perlu dilihat secara holistik, tidak bisa dilihat dari satu perspektif saja. Hal ini dilakukan mengingat penyelenggaraan bidang perumahan dan permukiman berimplikasi pada berbagai aspek kehidupan di antaranya: aspek politik, aspek ekonomi, aspek sosial-budaya dan aspek lingkungan (Suryani, 2012). Aspek politik berkenaan dengan political will terhadap kebijakan perumahan baik dari aspek kelembagaan maupun pendanaan yang berpihak kepada seluruh masyarakat. Aspek ekonomi berhubungan dengan nilai bisnis dan aktifitas perekonomian yang menyertainya. Aspek sosial-budaya berhubungan dengan proses interaksi masyarakat di dalam suatu kawasan perumahan dan permukiman. Aspek lingkungan berhubungan dengan keberlanjutan lingkungan, utamanya terkait keseimbangan alam akibat pembangunan perumahan dan pengembangan permukiman yang kurang

memperhatikan norma lingkungan sehingga berdampak pada menurunnya kualitas lingkungan.

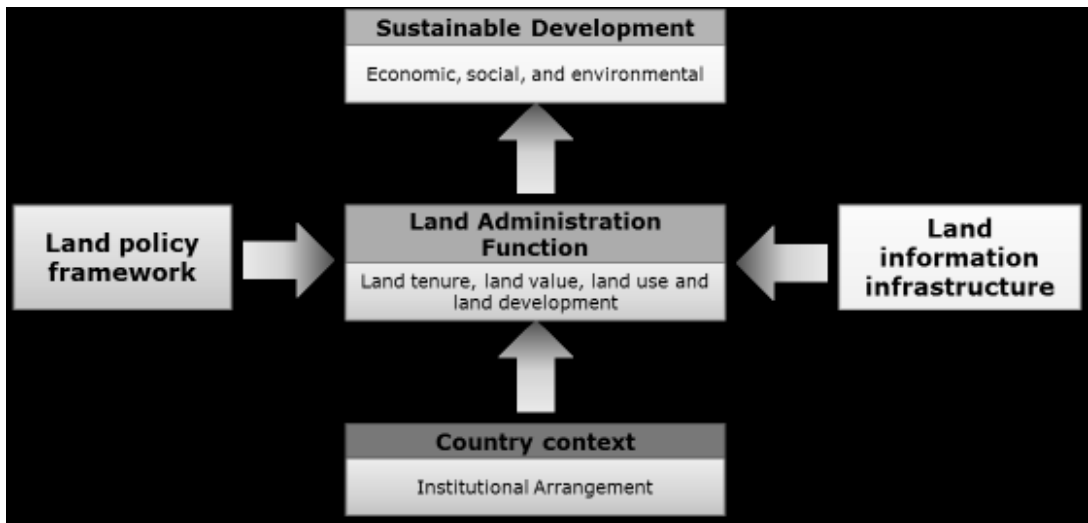
Tidak bermaksud mensimplikasi isu dan permasalahan lain terkait pembangunan perumahan permukiman, tetapi hal yang paling mendasar yang perlu diselesaikan adalah persoalan ketersediaan tanah untuk pembangunan perumahan permukiman. Persoalan ketersediaan tanah, tidak hanya pada ketersediaan fisik semata, tetapi juga terkait dengan status penguasaannya, kemampuan fisik tanahnya, harga tanahnya, kesesuaian dengan tata ruangnya maupun kebijakan pemanfaatannya.

Dalam konteks ini, secara teoritis yang mampu menjawab persoalan ketersediaan tanah utamanya terkait dengan penguasaan pemilikan tanah (land tenure) serta penggunaan dan harga tanah (land use dan land value) dalam mendukung pembangunan perumahan permukiman adalah penggunaan paradigma land management. Aspek-aspek land management dalam pembangunan perumahan permukiman adalah menjadikan kepemilikan, nilai, penggunaan, dan pengembangan tanah sebagai suatu kesatuan dalam kebijakan dan perencanaan pembangunan perumahan permukiman.

Dalam perspektif land management, terintegrasinya land tenure, land use, land value dan land development yang didukung dengan land information infrastructures dan dibingkai melalui land policy yang tepat merupakan prasyarat terwujudnya sustainable development (Williamson, et al 2010). Oleh karena itu, pembangunan perumahan permukiman berbasis land management yang berorientasi pada terpenuhinya kebutuhan perumahan permukiman secara berkelanjutan, menjadi suatu kebutuhan yang harus segera direalisasikan.

B.2. Paradigma Land Management dalam Pembangunan

Pembangunan perumahan permukiman berbasis land management mensyaratkan penerapan aspek-aspek land management dalam kebijakan dan implementasi pembangunan perumahan permukiman. Aspek-aspek land management sebagai bagian dari paradigma land management sebagaimana terdapat dalam Gambar 1.1.



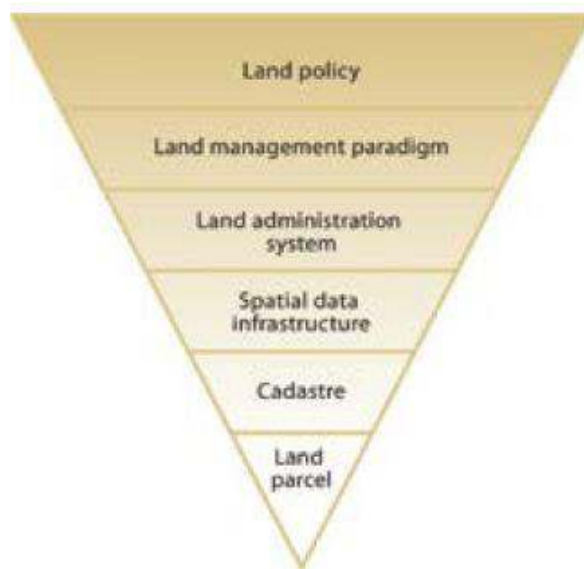
Gambar 1. 1. Paradigma Land Management

Sumber: Williamson, et al (2010)

Berdasarkan Gambar 1. 1, paradigma land management, atau terjemahan bebasnya adalah manajemen pertanahan terdiri atas tiga komponen utama yaitu kebijakan pertanahan (land policy), infrastruktur informasi pertanahan (land information infrastructure) dan kelembagaan (institutional arrangement) yang digunakan untuk melaksanakan fungsi-fungsi administrasi pertanahan (land administration function). Dalam hal ini, land management sering dirancukan dengan land administration. Williamson, et al (2010) mengemukakan bahwa “Land Administration Systems (LAS) provide the infrastructure for implementing land policies and land management strategies in support of sustainable *development*”. LAS terdiri atas land tenure (penguasaan dan kepemilikan tanah), land use (peruntukan dan penggunaan tanah), land value (penilaian tanah), dan land development.

Dalam konteks ini land policy dimaknai sebagai kebijakan pertanahan yang menentukan nilai, tujuan, dan kerangka regulasi untuk diimplementasikan dalam land management (manajemen pertanahan) yang merupakan aset utama masyarakat. Paradigma land management digunakan untuk mengarahkan pendekatan yang holistik terhadap sistem administrasi pertanahan dan memastikan bahwa proses administrasi pertanahan dapat berkontribusi dalam pembangunan berkelanjutan. Secara konseptual, Gambar 1. 2, menunjukkan piramida terbalik kedudukan, isu dan permasalahan pertanahan, dimana kebijakan pertanahan (land policy) menempati posisi paling atas. Paradigma land management membawahi aspek-aspek land management yang merupakan komponen pokok penyusun land administration (Williamson, et al. 2010).

Di dalam Land Administration Guidelines yang diterbitkan oleh PBB (UN, 1996), land management is the process by which the resources of land are put into good effect. It covers all activities concerned with the management of land as resources both from an environmental and from an economic perspective. Dalam konteks ini land management adalah proses yang diorientasikan untuk mendapatkan pengelolaan yang berdampak positif, yang didukung oleh ketersediaan infrastruktur data yang memadai, kelembagaan yang kuat serta kebijakan yang berpihak pada masyarakat melalui penyelenggaraan administrasi pertanahan, guna memastikan seluruh bidang-bidang tanah teridentifikasi dalam hal land rights, land use, land valuation and taxation.



Gambar 1. 2. Kedudukan Permasalahan dan Isu Pertanahan

Sumber: Williamson, et al (2010)

B.3 Aspek-Aspek Land Management dalam Pembangunan Perumahan Permukiman

Dalam konteks ke-Indonesiaan, aspek-aspek land management yang sangat berpengaruh terhadap pengembangan perumahan permukiman meliputi land tenure (penguasaan dan pemilikan tanah), land use (penggunaan tanah, termasuk di dalamnya adalah kesesuaiannya dengan rencana tata ruang) serta land value (harga tanah, termasuk pajak tanah).

1. Penguasaan dan Pemilikan Tanah

Penguasaan dan pemilikan tanah sangat terkait dengan hak atas tanah, baik dipergunakan untuk urusan perumahan permukiman maupun untuk publik lainnya (fasilitas umum dan fasilitas sosial). Di dalam hak atas tanah berlaku

kaidah-kaidah administrasi pertanahan, yakni konsep Right, Restriction dan Responsibility (3R). Makna kata right adalah sebagai hak, yakni hubungan hukum antara objek hak (tanah) dengan subjeknya (pemegang hak). Terdapat batasan-batasan bagi subjek hak dalam menggunakan dan memanfaatkan tanah (restriction), sedang responsibility dimaksudkan sebagai tanggungjawab bagi subjek hak (pemilik tanah) terkait dengan hak yang dimilikinya. Menurut Sutaryono (2007), ketiga hal ini saling terkait, melekat, dan tidak dapat diterapkan secara terpisah. Sehingga setiap pemegang hak atas tanah, baik perorangan maupun badan hukum, di dalam haknya mengandung pula batasan-batasan berikut tanggungjawabnya.

Dalam pembangunan perumahan permukiman, persoalan penguasaan dan pemilikan tanah adalah hal yang paling mendasar, mengingat status tanah inilah yang akan menentukan berlanjut atau tidak proses pembangunan perumahan permukiman, misalnya:

- a. Untuk pembangunan perumahan yang sifatnya individual/perorangan perlu dipastikan bahwa status hak tanahnya adalah Hak Milik (HM);
- b. Untuk pembangunan perumahan yang sifatnya komersial dan dilakukan oleh pengembang, perlu dipastikan bahwa status haknya adalah Hak Guna Bangunan (HGB).
- c. Untuk rumah susun, tanahnya merupakan tanah bersama yang statusnya juga harus jelas, apakah tanah hak ataukah tanah sewa. Dalam hal ini tanah bersama adalah sebidang tanah hak atau tanah sewa untuk bangunan yang digunakan atas dasar hak bersama secara tidak terpisah yang di atasnya berdiri rumah susun dan ditetapkan batasnya dalam persyaratan izin mendirikan bangunan (Pasal 1 UU 20/2011). Rumah susun dapat dibangun di atas tanah dengan status: (1) hak milik; (2) hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah negara; dan (3) hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan.
- d. Untuk pembangunan rumah, perumahan, dan kawasan permukiman oleh pemerintah dapat dilakukan melalui: (1) pemberian hak atas tanah terhadap tanah yang langsung dikuasai negara; (2) konsolidasi tanah oleh pemilik tanah; (3) peralihan atau pelepasan hak atas tanah oleh pemilik tanah; (4) pemanfaatan dan pemindahtanganan tanah barang milik negara atau milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (5) pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar; dan/atau (6) pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Pembangunan untuk rumah tunggal, rumah deret, dan/atau rumah susun, dapat dilakukan di atas tanah: (1) hak milik; (2) hak guna bangunan, baik di atas tanah negara

maupun di atas hak pengelolaan; atau (3) hak pakai di atas tanah Negara (Pasal 43 UU 1/2011).

2. Penggunaan Tanah dan Kesesuaian dengan RTRW

Aspek penggunaan dan kesesuaian dengan RTRW terwujud dalam ketersediaan tanah untuk pembangunan perumahan permukiman. Menurut ketentuan Pasal 105 UU 1/2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, ketersediaan tanah termasuk penetapannya di dalam rencana tata ruang wilayah merupakan tanggung jawab pemerintahan daerah. Pembangunan rumah dan perumahan harus dilakukan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah. Di samping itu kondisi penggunaannya juga harus dikembangkan berdasarkan tipologi, ekologi, budaya, dinamika ekonomi pada tiap daerah, serta mempertimbangkan faktor keselamatan dan keamanan (Pasal 38 UU 1/2011). Dalam hal ini karakteristik fisik tanah dan kerentanan terhadap bencana merupakan pertimbangan pokok dalam penentuan penggunaan tanah untuk pembangunan perumahan permukiman.

Panudju (1999) dalam Makarau (2011) mengemukakan bahwa perumahan dan permukiman perlu terus ditingkatkan agar dapat dicapai efisiensi dan efektifitas pembangunan. Kebijakan penataan tata ruang wilayah menjadi penting guna terselenggaranya pembangunan yang terencana terpadu dan berkelanjutan. Terkait dengan permasalahan tanah perlu memperhatikan dan mempertimbangkan ketersediaan tanah yang belum dimanfaatkan di dalam kota baik di pusat kota (inner city) maupun pinggiran kota (urban fringe). Selain itu, penting juga memperhatikan kebijaksanaan tata ruang kota (RUTRK, RDTRK, RTRK, RTK), dan model-model pengadaan tanah (konsolidasi tanah, bank tanah, dan pembebasan tanah) dalam pemenuhan pengembangan kawasan perumahan dan permukiman. Kebijakan tata ruang merupakan kebutuhan yang sangat penting dan upaya penataan dan pengaturan kecenderungan tingkat pertumbuhan penduduk. Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk dan aktivitasnya di perkotaan sementara di sisi lain luasan wilayah yang terbatas menyebabkan pengembangan kawasan perkotaan yang baru di pinggiran kota. Soeryana (1999) dalam Makarau (2011) mengungkapkan bahwa kebijakan tata ruang idealnya berlandaskan atau mengacu pada pertimbangan kondisi fisik lingkungan dan kondisi sosial ekonomi baik pada saat ini dan kecenderungan perkembangannya.

3. Harga Tanah dan Pajak Tanah

Dinamika kependudukan dan rumah tangga yang mencakup pertumbuhan, persebaran, mobilitas penduduk, dan perkembangan rumah tangga

mempengaruhi permintaan akan perumahan dan permukiman (Makarau 2011). Aspek kependudukan menjadi dasar perumusan segala kebijakan pembangunan sekaligus menjadi objek pembangunan. Dinamika penduduk mau tidak mau menjadi penyebab permasalahan terkait perumahan dan permukiman, Makarau (2011) menyebutkan setidaknya ada dua hal yang patut dicatat dalam kaitan antara perumahan dengan kependudukan. Perkembangan penduduk perkotaan melebihi laju pertumbuhan penduduk tingkat nasional dan pertumbuhan penduduk perkotaan tidak merata dimana ada yang sangat tinggi namun ada juga bagian kawasan kota penduduknya mengalami penurunan. Catatan penting lainnya, ternyata laju pertumbuhan rumah tangga lebih tinggi dari pada laju pertumbuhan penduduk, antara lain jumlah penduduk per rumah tangga makin mengecil. Di pihak lain perumahan dan permukiman dapat menjadi instrumen untuk mencapai suatu tujuan dari pembangunan wilayah atau kota, dapat pula menjadi tujuan pembangunan itu sendiri. Gejala demikian menurut Nasution (1992) dalam Makarau (2011) menunjukkan masalah pemukiman tidak hanya perbandingan jumlah penduduk yang terus bertambah dan luas tanah yang tersedia, tetapi juga menyangkut persaingan yang makin lama makin intensif dalam mendapatkan lokasi. Persaingan yang terjadi dalam berbagai peruntukan tanah, persaingan antar kebutuhan tanah untuk untuk industri, perkantoran, jalan umum, taman dan permukiman manusia sendiri. Persaingan tidak hanya karena luas tanah yang terbatas, tetapi juga oleh karena cenderung memilih lokasi yang terdekat ke pusat-pusat kegiatan kota. Disadari keterbatasan yang jauh antara kebutuhan tanah untuk pemukiman di satu pihak, luasan tanah yang tersedia terbatas di lain pihak. Keterbatasan itu masih ditambahkan lagi oleh makin bertambahnya jumlah penduduk dan jumlah rumah tangga di kawasan perkotaan.

Suyanto (1997) dalam Makarau (2011) menyatakan bahwa tanah memegang peranan penting dalam pembangunan perumahan dan permukiman. Tanah merupakan sumberdaya alam yang terbatas, sementara kebutuhan terus meningkat. Hal ini berdampak pada ketersediaan tanah yang menjadi langka dan menjadi komoditas ekonomi yang mahal. Hal ini senada dengan pendapat Sumardjono (2008) tanah mempunyai ciri khusus yang bersegi dua, yakni sebagai benda dan sebagai sumber daya alam. Selanjutnya, tersedianya prasarana seperti jalan, jaringan listrik, air bersih, dan sebagainya membawa akibat terhadap peningkatan harga tanah. Hanya mereka yang mempunyai akses modal kuat yang dapat menguasai tanah dan apabila hal itu tidak dibatasi, maka mereka akan cenderung menggunakannya untuk tujuan spekulatif ketimbang produktif. Kelompok marginal akan semakin tergusur dari daerah

perkotaan yang strategis. Maka Negara, dalam hal ini pemerintah sesuai ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 memperoleh legitimasi untuk melakukan intervensi dalam upaya untuk mencegah meningkatnya harga tanah secara tidak terkendali (Sumardjono, 2008).

Pemerintah harus melakukan upaya pengendalian harga tanah salah satunya dengan kebijakan penatagunaan tanah. Tujuan utama kebijakan penatagunaan tanah adalah untuk memecahkan masalah berkenaan dengan tersedianya tanah untuk berbagai kegiatan pembangunan dan memperkecil kemungkinan terjadinya konflik antara berbagai penggunaan tanah pada lokasi yang sama. Dengan demikian, tujuan utama kebijakan tanah perkotaan adalah penyediaan tanah yang dibutuhkan untuk pembangunan perkotaan dalam lokasi yang tepat, dan dengan harga yang wajar.

Permintaan dan penawaran tanah selalu dihubungkan dengan lokasi yang khusus (Sumardjono 2008). Lokasi berpengaruh terhadap nilai tanah sesuai jenis penggunaannya, sehingga tanah untuk kegiatan perdagangan lebih tinggi nilainya dibandingkan dengan tanah untuk tempat tinggal. Karakteristik tanah perkotaan dalam lokasi tertentu terbatas dalam kuantitasnya dan bahwa tidak mempergunakan tanah untuk sementara waktu tidak terkena sanksi dapat menjurus kepada ketidakseimbangan antara permintaan dan penawaran pasar tanah. Hal ini tampak dari tingginya persentase tanah kosong di perkotaan walaupun permintaan tinggi dengan akibat bahwa harga tanah semakin meningkat. Akibat harga tanah yang tinggi di daerah tertentu dapat memengaruhi harga tanah di sekitarnya. Hal ini berdampak pada masyarakat yang hanya mempunyai kemampuan terbatas untuk pembiayaan perumahannya. Bagi mereka hanya ada dua pilihan, yakni terpaksa pindah ke daerah yang lebih rendah kelas tanahnya di lokasi yang jauh, atau tetap di lokasi tersebut dalam rumah yang mutunya di bawah standar. Upaya pencarian perumahan bagi kelompok masyarakat ini akan mempengaruhi harga-harga di tempat lain. Hal ini sesuai dengan hukum ekonomi dimana jika permintaan akan suatu barang meningkat sedangkan jumlah barang yang ditawarkan tetap maka harga barang tersebut akan ikut meningkat.

Pemerintah dapat melakukan intervensi dalam penatagunaan tanah melalui pemberian insentif dengan memanfaatkan wewenang pemerintah serta sumber pembiayaan untuk menata penggunaan tanah secara lebih efektif, pembatasan dengan memanfaatkan wewenang pemerintah untuk melarang atau mengarahkan penggunaan tanah perorangan dan aktivitas pengembangannya; dan manajemen peningkatannya (Sumardjono, 2008). Pemberian insentif

dapat berwujud penyediaan prasarana dan bentuk-bentuk pelayanan lain untuk menunjang pembangunan serta pembiayaan untuk pengembangan wilayah tersebut. Pembatasan dapat berupa penataan-penataan berkenaan dengan zonasi, pembagian wilayah, serta pengawasan terhadap bangunan dan larangan atau relokasi pengembangan, misalnya penataan berkenaan dengan permukiman kumuh dan penghunian liar. Manajemen peningkatan meliputi upaya penyelidikan riwayat tanah, pelatihan untuk melaksanakan berbagai peraturan yang ada serta tata caranya, efisiensi penyimpanan berkas-berkas yang diperlukan dan efisiensi dalam memproses permohonan, peningkatan dalam melakukan survei dan pemetaan, dan prosedur untuk melakukan koordinasi antar instansi yang berkaitan dengan penatagunaan tanah.

Intervensi berupa pengaturan tentang penatagunaan tanah memerlukan informasi yang akurat tentang tanah-tanah yang ada; dengan perkataan lain, adanya suatu pendaftaran tanah yang multi guna sangat diperlukan untuk menunjangnya. Selain itu, pemerintah juga bisa mengadakan suatu lembaga yang berfungsi untuk menyediakan, mematangkan, dan menyalurkan tanah untuk berbagai keperluan di kemudian hari, yang lazimnya disebut sebagai bank tanah (*land banking*). Menurut Noegroho (2012) *land banking* diperuntukan untuk memperoleh tanah yang kemudian digunakan untuk kepentingan mensejahterakan masyarakat khususnya kebutuhan rumah. Ditinjau dari fungsinya, *land banking* memiliki beberapa fungsi menurut Siregar (2004) dalam Noegroho (2012) adalah sebagai berikut: (1) *land keeper*, sebagai penghimpun tanah yaitu inventarisasi dan pengembangan database tanah, administrasi dan penyediaan sistem informasi pertanahan.; (2) *land warantee*, sebagai pengamanan tanah yaitu menjamin penyediaan tanah untuk pembangunan, menjamin nilai tanah dan efisiensi pasar tanah yang berkeadilan, dan mengamankan peruntukkan tanah secara optimal; (3) *land purchaser*, sebagai pengendali tanah yaitu penguasaan tanah, penetapan harga tanah yang terkait dengan persepsi kesamaan nilai pajak bumi dan bangunan; (4) *land valuer*, sebagai penilai tanah yaitu melakukan penilaian tanah yang obyektif dalam menciptakan satu sistem nilai dalam penentuan nilai tanah yang berlaku untuk berbagai keperluan; (5) *land distributor*, sebagai penyalur tanah yaitu menjamin distribusi tanah yang wajar dan adil berdasarkan kesatuan nilai tanah, mengamankan perencanaan, penyediaan dan distribusi tanah; (6) *land management*, sebagai manajer tanah yaitu melakukan manajemen pertanahan yang merupakan bagian dan manajemen aset secara keseluruhan, melakukan analisis, penetapan strategi dan pengelolaan implementasi berkaitan dengan pertanahan.

Intervensi pemerintah dapat juga berupa upaya pemajakan terhadap tanah. Menurut Sumardjono (2008) pada umumnya terdapat beberapa jenis pajak tanah, antara lain:

- a. Pajak atas Peralihan atau Transaksi Tanah (Land Transfer Tax);
- b. Pajak atas Tanah Kosong (Vacant Land Tax);
- c. Pajak atas Nilai Lebih Tanah (Land Value Increment Tax);
- d. Pajak Bumi dan Bangunan (Property Tax);
- e. Pajak atas Keuntungan Transaksi Tanah (Capital Gains Tax); dan
- f. Pajak Pertambahan Nilai atas Tanah yang Dibangun (Value Added Tax).

Masih menurut Sumardjono (2008), di Indonesia yang berlaku adalah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Penghasilan atau capital gains yang tidak dikenakan tersendiri berupa Property Gains Tax, tetapi dikenakan sekaligus dengan penghasilan lain dari wajib pajak sesuai UU No 7/1983 tentang Pajak Penghasilan yang telah diubah dengan UU No 10/1994. Demikian juga Pajak Pertambahan Nilai (PPn) yang dikenakan terhadap barang berwujud, baik yang bergerak maupun tidak bergerak dan Pengusaha Kena Pajak (PKP), antara lain: pengusaha real estate, industrial estate, pemborong/kontraktor, developer, dan agen realti.

Masih menurut Sumardjono (2008), fungsi mengatur dari pajak berarti bahwa pajak merupakan sarana bagi pemerintah untuk mengendalikan sesuatu, dalam hal ini mengendalikan harga tanah. Pemerinta juga bisa melakukan intervensi berupa kebijakan pembatasan pemilikan tanah perkotaan, yakni pembatasan maksimum luas dan bidang tanah yang diperkenankan untuk dipunyai oleh perorangan atau badan hukum dan ditempuh melalui disinsentif perpajakan. Bagi tanah perkotaan yang melampaui batas maksimum yang diperkenankan, akan dikenai tarif Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) efektif yang progresif terhadap setiap bidang/luas tanah kelebihan batas maksimum tersebut. Berbagai teknik intervensi tersebut di atas dimaksudkan agar dapat mengendalikan harga tanah secara tidak langsung. Sumardjono (2008, 226) mengungkapkan, secara umum diperlukan berbagai prasyarat agar intervensi yang dilakukan pemerintah dapat berjalan dengan baik, yakni:

- a. Diperlukan struktur organisasi yang tepat untuk mewujudkan tujuan kebijakan penatagunaan tanah;
- b. Tersedianya informasi tentang tanah yang akurat dan dapat diakses oleh masyarakat. Suatu pendaftaran tanah serba guna (multipurpose cadastre) akan sangat menunjang beroperasinya berbagai teknik intervensi tersebut;

- c. Diperlukan kemampuan manajemen yang andal, yang ditunjang oleh tenaga-tenaga yang terampil dan berdedikasi tinggi;
- d. Pelaksanaan secara konsekuen dan konsisten ketentuan-ketentuan yang ada, meliputi pelaksanaan, pengawasan, dan evaluasinya; dan
- e. Sepanjang terbuka kemungkinannya, transparansi informasi yang menyangkut hak dan kewajiban warga masyarakat agar diupayakan.

C. Kesimpulan dan Rekomendasi

Kesimpulan

- a. Paradigma land management tepat menjadi basis dalam pengembangan perumahan permukiman yang berkelanjutan, mengingat berbagai problem dalam pengembangan perumahan permukiman terkait dengan persoalan tanah;
- b. Unsur-unsur di dalam land management seperti land tenure, land use & spatial planning, land valuation & land taxation menjadi hal utama yang harus dipertimbangkan dalam pengembangan perumahan permukiman;
- c. Permasalahan yang muncul dalam pengembangan perumahan permukiman dapat diantisipasi dengan apabila berbagai aspek dalam land management dijadikan dasar dalam pengambilan kebijakan dan perencanaan pengembangan perumahan permukiman.

Rekomendasi

- a. Kerja sama antar institusi dan dukungan kebijakan yang menempatkan aspek-aspek land management dalam pengembangan perumahan permukiman merupakan prasyarat yang harus dilakukan;
- b. Keterbatasan ketersediaan tanah mengharuskan adanya pergeseran perumahan permukiman tapak bergeser ke vertical housing;
- c. Kemudahan proses perizinan dalam pengembangan perumahan permukiman harus dilakukan apabila aspek-aspek land management telah diterapkan dalam kebijakan dan perencanaan pembangunan.

D. Referensi

- Hutapea, E. 2019. 'Per 8 Maret 2019, "backlog" rumah 7,6 juta unit'. Kompas.com, 11 Maret, dilihat pada 10 Juli 2019, <https://properti.kompas.com>
- Makarau, VH. 2011. Penduduk, perumahan pemukiman perkotaan dan pendekatan kebijakan. Jurnal Sabua vol.3, no.1: 53-57, Mei 2011, dilihat pada 13 Juli 2019, <https://ejournal.unsrat.ac.id>
- Mungkasa, O. (ed). 2008. Pembangunan perumahan dan permukiman di Indonesia. Direktorat Permukiman dan Perumahan Bappenas. Jakarta.

- Noegroho, N. 2012. Penerapan konsep land banking di Indonesia untuk pembangunan perumahan MBR di kawasan perkotaan. *ComTech* vol.3 no. 2, dilihat pada 15 Juli 2019. <https://journal.binus.ac.id>.
- Pusat Pengelolaan Dana Pembiayaan Perumahan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Data backlog kepemilikan rumah. dilihat pada 10 Juli 2019. <http://ppdpp.id/data-backlog>.
- Ritohardoyo, S. 2015. Strategi Pembangunan Rumah Susun yang Berkelanjutan. Pidato Pengukuhan Guru Besar. Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada.
- Sumardjono, MSW. 2008. Tanah dalam perspektif hak ekonomi sosial dan budaya. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Suryani, AS. 2011. Tantangan implementasi konsep eco-settlement dalam Undang-undang no. 1 tahun 2011 tentang perumahan dan kawasan permukiman'. *Aspirasi* vol. 2 no. 1, Juni 2011, dilihat pada 13 Juli 2019. <http://jurnal.dpr.go.id>.
- Sutaryono. 2007. Dinamika penataan ruang dan peluang otonomi daerah. Yogyakarta: Tugu Jogja Grafika.
- Sutaryono. 2012. Dualisme Pembangunan Perumahan. SKH Kedaulatan Rakyat, 23 Juni 2012.
- United Nations. 1996. Land administration guidelines with special reference to countries in transition. United Nations. New York And Geneva.
- Williamson, et al. 2010. Land administration for sustainable development. ESRI Pres Academic.