

LEGAL OPINION

NASKAH AKADEMIS

RANCANGAN PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA TENTANG PENYELENGGARAAN RUMAH SUSUN



Penyusun:

R. Chrisna Trie Hadi Permana, ME., MSc., Ph.D.
Laboratorium Perumahan dan Permukiman
Prodi Perencanaan Wilayah dan Kota
Fakultas Teknik

UNIVERSITAS SEBELAS MARET

2025

Kata Pengantar

Dokumen Legal Opinion ini disusun sebagai dokumentasi pembahasan dan masukan teknis dari Tenaga Ahli DPRD Kota Surakarta dalam kegiatan penyiapan Rancangan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Rumah Susun. Legal Opinion ini berisikan catatan-catatan perubahan di dalam draft Raperda yang mengalami perubahan signifikan, baik secara kaidah kalimat, substansi, maupun penggunaan peristilahan. Catatan-catatan dalam Legal Opinion ini semoga menjadi catatan yang terdokumentasikan sekaligus bahan pertimbangan dalam finalisasi Raperda Penyelenggaraan Rumah Susun.

Dokumen ini tidak dapat tersusun atas kerjasama tim tenaga ahli dengan seluruh stakeholder terkait terutama Pansus PKP DPRD Kota Surakarta, Bagian Hukum Pemda Kota Surakarta, Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Surakarta, dan stakeholder lain yang terlibat. Akhir kata, penulis mengucapkan terima kasih dan syukur sebesar-besarnya kepada Allah SWT atas karunianya untuk dapat memberi tuntunan dalam pelaksanaan kegiatan ini. *Wassalamualaikum Wr Wb.*

Surakarta, 21 September 2025

Hormat Saya,

Penulis

Daftar Isi

1. PENDAHULUAN	4
2. POKOK PERMASALAHAN	5
3. TUJUAN.....	7
4. LEGAL OPINION NASKAH AKADEMIK	7
5. CATATAN DAN MASUKAN DALAM PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH	9
5.1. Umum.....	9
5.2. Khusus (Teknis).....	11
6. Kesimpulan	22

1. PENDAHULUAN

Perumahan dan permukiman merupakan salah satu kebutuhan dasar yang perlu mendapatkan perhatian pemerintah dalam rangka peningkatan dan pemerataan kesejahteraan. Pembangunan perumahan dan kawasan permukiman merupakan kegiatan yang bersifat multisektor, bukan hanya terkait dengan pembangunan rumah tinggal akan tetapi terkait dengan berbagai sarana prasarana dan utilitas pendukung, mulai dari penyediaan infrastruktur transportasi, penyediaan air bersih, sanitasi, sarana ekonomi dan lain-lain. Dalam rangka memastikan penyelenggaraan pembangunan perumahan dan permukiman berjalan optimal, tertib, terorganisasi dan terencana dengan baik, diperlukan suatu pendekatan yang dapat mengakomodasikan berbagai kepentingan, peraturan serta berbagai hal yang perlu diketahui, dipedomani dan disepakati bersama. Skenario umum ini terutama diperlukan untuk mengantisipasi persoalan-persoalan pokok yang saat ini berkembang di kawasan permukiman perkotaan, dan membutuhkan serangkaian tindakan yang efektif, efisien namun terintegrasi dari seluruh pemangku kepentingan dalam konteks perumahan dan kawasan permukiman, mulai dari pemerintah, pemerintah daerah, swasta, lembaga sosial dan komunitas, serta masyarakat umum.

Dalam rangka menyalurkan kebutuhan pembangunan Perumahan dan Kawasan Permukiman di Surakarta yang dihadapkan pada tantangan keterbatasan lahan dan tingginya kebutuhan hunian untuk MBR, dibutuhkan suatu dokumen legal atau perangkat hukum pada tingkat daerah yang dapat pengaturan perumahan dan kawasan permukiman sebagaimana yang diamanatkan secara garis besar oleh Undang-Undang Perumahan dan Kawasan Permukiman serta Peraturan Pemerintah terkait Penyelenggaraan Rumah Susun di Kota Surakarta yang sesuai dengan kerangka perencanaan yang disepakati bersama. Dokumen yang dimaksud adalah Dokumen Rancangan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Rumah Susun Kota Surakarta.

Dokumen ini pada dasarnya merupakan bentuk legal dari Rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman (RP3KP) serta dokumen-dokumen terkaitnya seperti RKP dan RP3, yang disusun sebagai penjabaran dari RPJMD maupun RTRW, yang merupakan suatu produk rekayasa pada sektor perumahan khususnya dalam konteks rumah susun sebagai acuan bagi proses perumusan kebijakan dan pengendalian pembangunan dan pengembangan perumahan dan kawasan permukiman. Penyelenggaraan pembangunan perumahan susun harus dilakukan oleh pemerintah daerah secara akomodatif, aspiratif, dan transparan. Konsepsi pembangunan dan pengembangan perumahan dan permukiman suatu wilayah harus direncanakan secara matang sebagai acuan baku bagi semua stakeholder dan masyarakat.

Setelah disusunnya dokumen ini, maka dokumen Naskah Akademik dan Legal dari Penyelenggaraan Rumah Susun disusun untuk kemudian ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman bertujuan untuk menciptakan lingkungan perumahan yang aman, nyaman, berkelanjutan, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Regulasi ini penting dalam mengendalikan pertumbuhan perkotaan, menjaga tata ruang yang teratur, serta melindungi hak-hak dan kepentingan masyarakat dalam pengembangan perumahan vertikal di Kota Surakarta.

2. POKOK PERMASALAHAN

Untuk menciptakan situasi dan kondisi yang berkeadilan sosial maka sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 pasal 28 C yaitu “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya...”, dan pasal 28 H “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.” Dengan demikian setiap orang memiliki hak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan kehidupan yang baik dan sehat. Oleh karenanya, rumah sebagai wadah tempat tinggal perorangan ataupun dalam entitas sosial baik dalam bentuk keluarga atau lainnya merupakan hak setiap orang. Hak perumahan secara nasional didefinisikan sebagai hak setiap orang untuk mendapatkan akses menghuni rumah yang layak dalam suatu komunitas yang aman dan bermartabat secara berkelanjutan. Lebih jauh kelayakan didefinisikan sebagai kelengkapan rumah dengan jaminan

keamanan dan hukum, jaminan perolehan prasarana, sarana, dan utilitas dasar, akses pada pembiayaan dan atau hal lain untuk memenuhi martabat sebagai manusia.

Pengaturan atas Rumah Susun di Kota Surakarta saat ini didasarkan pada Peraturan Daerah Kota Surakarta No 7 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Daerah Kota Surakarta Tahun 2011 Nomor 11, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surakarta Nomor). Yang menjadi dasar pertimbangan pembentukan Peraturan Daerah tersebut adalah:

- a. dalam rangka pemerataan pemenuhan kebutuhan perumahan serta meningkatkan daya guna dan hasil guna tanah bagi pembangunan perumahan maupun bangunan lain sebagai penunjang kehidupan masyarakat, maka pembangunan dan penyelenggaraan Rumah Susun perlu diatur sesuai dengan memperhatikan faktor ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan yang hidup dalam masyarakat;
- b. dalam upaya mewujudkan ketertiban kehidupan di lingkungan rumah susun serta untuk lebih menjamin kepastian hukum bagi penyelenggara pembangunan dan penggunaan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama.

Seiring dilakukannya perubahan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan UU No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang serta beberapa peraturan perundang-undangan lainnya, maka keberadaan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 7 Tahun 2011 tentang Rumah Susun perlu penyesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yang terkait dengan Rumah Susun. Penyesuaian dilakukan dengan membentuk peraturan daerah baru yaitu Peraturan Daerah tentang Rumah Susun, yang mencabut Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 7 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

Rumah susun (rusun) di Kota Surakarta dibangun sebagai salah satu solusi keterbatasan lahan perkotaan dan meningkatnya kebutuhan hunian layak bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Namun, dalam implementasinya, terdapat sejumlah tantangan dan permasalahan yang perlu diperhatikan agar rumah susun dapat berfungsi secara optimal, baik sebagai tempat tinggal maupun ruang hidup yang mendukung kualitas sosial-ekonomi penghuninya. Beberapa tantangan sebagaimana lazim ditemui di daerah-daerah lain meliputi:

- 1) Keterbatasan Lahan dan Tekanan Urbanisasi; Surakarta merupakan kota dengan

kepadatan penduduk tinggi dan lahan terbatas. Pembangunan rusun menjadi strategi rasional, tetapi lokasinya sering menghadapi masalah keterjangkauan. Banyak rusun berada di pinggiran kota sehingga tidak selalu terintegrasi dengan pusat aktivitas ekonomi maupun jaringan transportasi. Hal ini menimbulkan kesenjangan akses bagi penghuni dalam menjalankan aktivitas sehari-hari.

- 2) Aspek Keterjangkauan dan Pembiayaan; Meskipun diperuntukkan bagi MBR, biaya sewa atau kepemilikan unit rusun kadang masih dianggap relatif berat jika dibandingkan dengan daya beli masyarakat. Selain itu, keterbatasan subsidi dan skema pembiayaan yang fleksibel membuat sebagian penghuni mengalami kesulitan menjaga keberlanjutan tinggal di rusun.
- 3) Kualitas Infrastruktur dan Sarana Prasarana; Permasalahan umum lain adalah kurangnya fasilitas pendukung di dalam kawasan rusun. Misalnya ruang terbuka hijau yang minim, fasilitas bermain anak yang terbatas, serta kurangnya area parkir yang memadai. Kondisi infrastruktur dasar seperti saluran air, sistem pembuangan, atau akses jalan kadang juga tidak selalu terjaga dengan baik.
- 4) Pemeliharaan dan Manajemen Gedung; Pengelolaan rumah susun seringkali menjadi tantangan besar. Masalah kebersihan, perawatan bangunan, hingga keterbatasan anggaran pengelolaan menyebabkan kualitas fisik rusun cepat menurun. Belum adanya model pengelolaan terpadu yang melibatkan penghuni secara aktif membuat keberlanjutan fungsi rusun sering terhambat.
- 5) Aspek Sosial dan Adaptasi Penghuni; Penghuni rumah susun umumnya berasal dari latar belakang sosial ekonomi yang beragam. Perpindahan dari hunian tapak ke hunian vertikal sering memunculkan masalah adaptasi, baik dalam hal pola interaksi sosial, privasi, maupun tata kelola komunitas. Konflik antar penghuni juga bisa muncul akibat perbedaan kebiasaan atau keterbatasan fasilitas bersama.
- 6) Integrasi dengan Akses Ekonomi dan Transportasi; Banyak rumah susun yang belum sepenuhnya terhubung dengan akses pekerjaan, pendidikan, dan transportasi publik. Hal ini berimplikasi pada meningkatnya biaya transportasi harian penghuni. Padahal, keberhasilan rusun tidak hanya bergantung pada bangunan fisiknya, tetapi juga keterhubungan dengan pusat-pusat kegiatan ekonomi dan sosial.
- 7) Keberlanjutan dan Konsep Ramah Lingkungan; Sebagian besar rusun di Surakarta

masih menghadapi tantangan dalam mengadopsi prinsip keberlanjutan. Minimnya penerapan energi terbarukan, pengelolaan sampah, maupun efisiensi energi membuat rusun rentan terhadap masalah lingkungan.

- 8) Stigma Sosial terhadap Rumah Susun; Di beberapa kalangan masyarakat, rusun masih dianggap sebagai hunian “murah” yang identik dengan keterbatasan fasilitas dan masalah sosial. Stigma ini bisa mengurangi kebanggaan penghuni terhadap tempat tinggalnya dan memengaruhi semangat membangun komunitas yang sehat.

3. TUJUAN

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Rumah Susun perlu disertai dengan penjelasan atau keterangan dan legal opinion. Dokumen legal opinion berfungsi sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Peraturan. Dokumen ini memberikan gambaran informasi yang sudah diseleksi sedemikian rupa sebagai dasar pengetahuan yang mendukung setiap butir yang disampaikan di dalam Rancangan Peraturan Daerah. Peraturan Daerah Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman mengatur berbagai aspek, termasuk namun tidak terbatas pada:

- Zonasi dan penggunaan lahan: Menetapkan zona-zona tertentu untuk pengembangan perumahan, komersial, industri, atau kawasan permukiman lainnya. Hal ini bertujuan untuk menjaga keseimbangan dan kelancaran penggunaan lahan di daerah tersebut.
- Ketentuan pembangunan: Mengatur persyaratan, prosedur, dan standar untuk pembangunan perumahan dan kawasan permukiman, seperti perizinan, konstruksi, dan tata ruang.
- Prasarana, Sarana dan Utilitas: Menentukan persyaratan untuk penyediaan infrastruktur dasar, seperti jalan, air bersih, sanitasi, listrik, dan sarana umum lainnya di perumahan dan kawasan permukiman.
- Perlindungan konsumen: Memberikan perlindungan kepada konsumen dalam hal pembelian, penjualan, atau sewa properti perumahan, termasuk perlindungan terhadap praktek-praktek penipuan atau penyelewengan oleh pengembang atau pihak lain.
- Akses terhadap properti: Memberikan strategi bagi masyarakat khususnya yang berpenghasilan rendah dalam mengakses sumber-sumber pendanaan untuk memperoleh rumah yang layak
- Kelestarian lingkungan: Mengatur upaya pelestarian lingkungan, konservasi sumber daya alam, pengelolaan limbah, dan aspek-aspek lingkungan lainnya yang terkait dengan perumahan dan kawasan permukiman.

4. LEGAL OPINION NASKAH AKADEMIK

Legal opinion yang disusun di sini disiapkan dalam bentuk seperti Naskah Akademik. Naskah Akademik biasanya disiapkan sebagai perangkat awal dari rancangan Peraturan Daerah.

Peraturan Daerah tingkat Kota/Kabupaten merupakan peraturan perundangundangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota/Kabupaten dengan persetujuan bersama Walikota/Bupati. Peraturan Perundang-undangan dalam konteks ini adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Sebagai peraturan perundang-undangan, maka pembentukan Peraturan Daerah mengikuti mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan, misalnya harus didahului dengan penyusunan Naskah Akademik. Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Peraturan Daerah sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Berdasarkan Lampiran II UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan UU Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maupun Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, Naskah Akademik memiliki sistematika sebagai berikut:

BAB I	PENDAHULUAN
BAB II	KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS
BAB III	EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANGUNDANGAN TERKAIT
BAB IV	LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS
BAB V	JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH
BAB VI	PENUTUP

5. CATATAN DAN MASUKAN DALAM PENYUSUNAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH

5.1. Umum

Rumah susun di Kota Surakarta telah menjadi instrumen penting dalam penyediaan hunian layak bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) yang terdampak urbanisasi, penggusuran, maupun keterbatasan akses terhadap lahan. Namun, dalam praktiknya, berbagai dinamika dan persoalan muncul, baik terkait regulasi, kondisi fisik bangunan, maupun aspek sosial-ekonomi penghuni. Forum rapat Panitia Khusus (Pansus) DPRD pada tanggal 16 Juni 2025 yang menghadirkan paguyuban-paguyuban penghuni rusun memberikan gambaran menyeluruh mengenai realitas di lapangan. Masukan yang disampaikan tidak hanya berupa keluhan teknis, melainkan juga refleksi mendalam atas efektivitas Peraturan Wali Kota (Perwali) yang berlaku, terutama mengenai masa tinggal “5+1 tahun”, serta aspirasi agar regulasi daerah mampu lebih responsif terhadap kondisi penghuni.

Isu paling dominan yang muncul adalah keberatan penghuni terhadap kebijakan pembatasan masa tinggal maksimal 6 tahun (5+1 tahun). Banyak warga yang telah menghuni lebih dari enam tahun dan merasa kebijakan ini tidak realistis, mengingat sebagian besar penghuni adalah keluarga dengan kondisi ekonomi rentan, lansia, janda, maupun warga yang belum memiliki rumah tetap. Beberapa kasus bahkan menunjukkan adanya ketidakpastian karena penghuni awalnya direlokasi dari kawasan penggusuran dan dijanjikan hunian pengganti di rumah susun. Ketika masa tinggal habis, muncul pertanyaan mendasar: kemana mereka harus pergi, sementara kemampuan ekonomi mereka belum pulih? Oleh karena itu, usulan agar masa tinggal diperpanjang menjadi 10+1 tahun atau bahkan dihapuskan batas waktu menjadi salah satu masukan krusial.

Permasalahan lain yang mengemuka adalah kondisi bangunan rusun yang banyak mengalami kerusakan. Atap dan plafon yang bocor, fasilitas bermain anak yang tidak tersedia, serta unit kosong yang terbengkalai menjadi keluhan nyata dari warga, misalnya di Rusun Putri Cempo. Warga berharap agar Ranperda memuat ketentuan yang mewajibkan pemerintah daerah melalui perangkat teknisnya melakukan inspeksi rutin, perbaikan, dan penyediaan fasilitas umum yang memadai. Tidak hanya sarana fisik, kebutuhan akan ruang interaksi sosial, area bermain anak, dan ruang produktif kecil bagi warga juga menjadi catatan penting. Tanpa penanganan serius terhadap aspek kualitas bangunan dan fasilitas, tujuan rusun sebagai hunian

layak sulit tercapai.

Kritik tajam juga diarahkan pada sistem penyediaan utilitas, terutama air dan listrik. Kasus di Rusunawa Begalon 2 mencerminkan problem struktural, di mana tagihan PDAM membengkak hingga Rp114 juta akibat sistem meteran induk yang tidak akurat, menimbulkan ketidakadilan bagi warga yang merasa sudah membayar sesuai penggunaan unit masing-masing. Akibat pemutusan sambungan PDAM, warga terpaksa mengandalkan sumur dalam dengan kualitas air yang tidak layak konsumsi. Di sisi lain, hampir semua rusun menghadapi persoalan tarif listrik yang dikenakan dengan skema harga industri tanpa subsidi, meskipun mayoritas penghuni masuk kategori MBR. Hal ini jelas bertentangan dengan semangat keadilan energi. Oleh karena itu, Ranperda diharapkan mampu mengatur mekanisme agar rusun mendapat perlakuan listrik rumah tangga bersubsidi dan sistem pengukuran air yang adil.

Masalah penempatan penghuni juga menjadi sorotan. Beberapa warga mengeluhkan praktik “turun-temurun” yang membuat unit tidak berpindah kepada mereka yang benar-benar membutuhkan. Namun, ada pula argumen bahwa praktik ini muncul karena tidak adanya solusi pasca berakhirnya masa SIP (Surat Izin Penempatan). Aspirasi warga cukup jelas: perlu mekanisme seleksi yang lebih transparan dan humanis. Jika penghuni terbukti sudah mampu, wajar bila dialihkan untuk memberi kesempatan kepada warga lain yang masih membutuhkan. Tetapi, penghuni yang masih rentan secara ekonomi, terlebih dengan tanggungan anak sekolah, seharusnya tidak dipaksa keluar tanpa solusi alternatif. Ranperda harus mengatur prinsip seleksi yang seimbang antara keadilan akses dan perlindungan sosial.

Diskusi juga memperlihatkan bahwa rusun bukan sekadar tempat tinggal, melainkan ekosistem sosial-ekonomi yang kompleks. Banyak penghuni berprofesi informal seperti pedagang pasar, pengrajin, atau pengemudi ojek online. Mereka memerlukan akses terhadap fasilitas pendukung produktivitas, seperti ruang usaha kecil, kios bersama, maupun ruang pelatihan keterampilan. Selain itu, warga berharap ada subsidi atau keringanan iuran fasilitas umum, mengingat biaya tambahan seringkali menjadi beban berat. Kondisi ini menegaskan bahwa Ranperda perlu memberi perhatian lebih pada integrasi rusun dengan sistem ekonomi kota serta mendorong model pemberdayaan penghuni.

Salah satu permasalahan mendasar yang berulang adalah lemahnya sistem tata kelola rusun.

Pengaduan warga kerap tidak segera ditindaklanjuti, baik terkait layanan air, listrik, maupun fasilitas bersama. Hal ini menunjukkan perlunya Ranperda mengatur mekanisme pengelolaan yang jelas, termasuk kewajiban pemerintah daerah menyiapkan unit pengelola profesional, melibatkan paguyuban penghuni dalam pengawasan, serta menyediakan kanal pengaduan cepat. Dengan tata kelola yang kuat, berbagai persoalan teknis dapat lebih cepat ditangani, sementara potensi konflik antar penghuni dapat diminimalkan.

Secara keseluruhan, masukan paguyuban rusun menegaskan bahwa Ranperda Penyelenggaraan Rumah Susun di Surakarta tidak cukup hanya mengatur aspek administratif penempatan. Regulasi ini harus menyentuh dimensi substansial: jaminan keberlanjutan hunian bagi MBR, keadilan dalam akses air dan listrik, standar kualitas bangunan, mekanisme seleksi penghuni yang adil, serta model pengelolaan partisipatif. Selain itu, Ranperda perlu membuka ruang solusi adaptif, misalnya melalui perpanjangan masa tinggal dengan evaluasi periodik, pemberian subsidi utilitas, dan integrasi rusun dengan program pemberdayaan ekonomi lokal. Dengan demikian, rumah susun benar-benar menjadi instrumen keadilan sosial yang menjawab kebutuhan masyarakat kota, bukan sekadar bangunan fisik untuk penempatan sementara..

5.2. Khusus (Teknis)

Tenaga Ahli menguraikan setiap poin pembahasan di dalam Rancangan Peraturan Daerah dan menyampaikan masukan/pendapatnya terhadap kesepakatan-kesepakatan yang diperoleh di dalam Rancangan Peraturan Daerah tersebut. Di dalam proses uraian ini, tenaga ahli dapat menyampaikan dukungan atau kesepahaman maupun keberatan atau ketidaksetujuan atas hal-hal yang dicapai dalam proses penyusunan rancangan.

Catatan teknis yang pertama adalah bahwa Rancangan Peraturan Daerah yang dikaji melakukan sejumlah penyesuaian pada **Pasal 1 (satu)** yang berkaitan dengan ketentuan umum yang menguraikan berbagai istilah, hal, dan entitas yang penting dan perlu dipahami sebagai

dasar untuk mengkaji dan menggunakan dokumen peraturan ini. Penyesuaian yang dilakukan meliputi penambahan sejumlah istilah-istilah ke dalam daftar mempertimbangkan adanya penggunaan istilah atau perujukan entitas-entitas tersebut di dalam batang tubuh peraturan hanya yang disebutkan dua kali lebih yang perlu dibuatkan dalam pasal ini. Adapun catatan tambahan yang dianggap tepat dan relevan adalah sebagai berikut (hanya poin- poin yang dikaji dan ditambahkan saja):

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kota Surakarta.
2. Pemerintah Daerah adalah Wali Kota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Wali Kota adalah Wali Kota Surakarta.
4. Provinsi adalah Provinsi Jawa Tengah.
5. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Wali Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah Kota Surakarta.
6. Rumah Susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horisontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama.
7. Pengelolaan Rumah Susun adalah upaya terpadu yang dilakukan oleh pengelola rumah susun yang berupa Rumah Susun beserta prasarana, sarana, dan utilitas umum untuk mempertahankan kelaikan Rumah Susun yang meliputi kegiatan operasional, pemeliharaan dan perawatan.
8. Rumah Susun Umum adalah Rumah Susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.
9. Rumah Susun Sederhana Sewa yang selanjutnya disebut Rusunawa adalah Rumah Susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah dengan mekanisme sewa.
10. Rumah Susun Khusus adalah Rumah Susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan khusus.
11. Rumah Susun Negara adalah Rumah Susun yang dimiliki negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian, sarana pembinaan keluarga, serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.
12. Rumah Susun Komersial adalah Rumah Susun yang diselenggarakan untuk mendapatkan keuntungan.
13. Satuan Rumah Susun yang selanjutnya disebut Sarusun adalah unit Rumah Susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.

14. Sertifikat Hak Milik Satuan Rumah Susun yang selanjutnya disebut SHM Sarusun adalah tanda bukti kepemilikan atas Sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah negara, serta hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan.
15. Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung Satuan Rumah Susun yang selanjutnya disebut SKBG Sarusun adalah tanda bukti kepemilikan atas Sarusun di atas barang milik negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf dengan cara sewa.
16. Masyarakat Berpenghasilan Rendah yang selanjutnya disingkat MBR adalah masyarakat yang mempunyai keterbatasan daya beli sehingga perlu mendapat dukungan Pemerintah untuk memperoleh sarusun umum.
17. Pelaku Pembangunan Rumah Susun yang selanjutnya disebut Pelaku Pembangunan adalah setiap orang dan/atau pemerintah yang melakukan pembangunan perumahan dan permukiman.
18. Bagian Bersama adalah Bagian Rumah Susun yang dimiliki secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama dalam kesatuan fungsi dengan satuan-satuan Rumah Susun.
19. Benda Bersama adalah benda yang bukan merupakan bagian Rumah Susun melainkan bagian yang dimiliki bersama secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama.
20. 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 bangunan.
21. Nilai Perbandingan Proporsional yang selanjutnya disingkat NPP adalah angka yang menunjukkan perbandingan antara sarusun terhadap hak atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama yang dihitung berdasarkan nilai sarusun yang bersangkutan terhadap jumlah nilai Rumah Susun secara keseluruhan pada waktu pelaku pembangunan pertama kali memperhitungkan biaya pembangunannya secara keseluruhan untuk menentukan harga jualnya.
22. Perizinan Berusaha adalah legalitas yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.
23. Persetujuan Bangunan Gedung yang selanjutnya disingkat PBG adalah persetujuan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah luasan, fungsi dan klasifikasi bangunan gedung serta perubahan lainnya yang membutuhkan perencanaan teknis.
24. Pertelaan adalah pernyataan dalam bentuk gambar dan uraian yang dibuat sebelum pelaksanaan pembangunan Rumah Susun yang disahkan oleh Pemerintah Daerah yang menunjukkan batas yang jelas dari setiap Sarusun, Bagian Bersama, Benda Bersama, dan Tanah Bersama beserta uraian NPP.
25. Pemilik adalah setiap orang yang memiliki Sarusun.
26. Penghuni adalah orang yang menempati Sarusun, baik sebagai pemilik maupun bukan pemilik.
27. Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun yang selanjutnya disingkat PPPSRS adalah badan hukum yang beranggotakan para pemilik atau penghuni sarusun.
28. Pengelola Rumah Susun yang selanjutnya disebut Pengelola adalah suatu badan hukum, pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang bertugas untuk mengelola Rumah Susun.

29. Laik Fungsi adalah berfungsinya seluruh atau sebagian dari bangunan gedung yang dapat menjamin dipenuhinya persyaratan tata bangunan, serta persyaratan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan bangunan gedung sesuai dengan fungsi yang ditetapkan.
30. Sertifikat Laik Fungsi yang selanjutnya disingkat SLF adalah sertifikat yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk menyatakan kelaikan fungsi bangunan gedung sebelum dapat dimanfaatkan.
31. Setiap Orang adalah orang perseorangan atau badan hukum.
32. Badan Hukum adalah badan hukum yang didirikan oleh Warga Negara Indonesia yang kegiatannya di bidang penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman.
33. Paguyuban penghuni yang selanjutnya disebut Paguyuban adalah kumpulan penghuni yang dipilih untuk, oleh, dan beranggotakan penghuni Rusunawa.

Catatan teknis berikutnya adalah bahwa Rancangan Peraturan Daerah yang dikaji melakukan sejumlah penyesuaian pada **Pasal 4** yang berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah. Penyesuaian yang dilakukan meliputi penambahan sejumlah ketentuan berkaitan dengan kearifan lokal ke dalam batang tubuh peraturan. Adapun catatan tambahan yang dianggap tepat dan relevan adalah sebagai berikut (hanya poin-poin yang dikaji dan ditambahkan saja), terutama fungsi pemerintah daerah yang memediasi distribusi dan pengendalian terhadap pemanfaatan rumah susun setelah mengikuti diskusi di beberapa pertemuan Rapat Pansus:

Pasal 4

Bagian Kedua

Tugas dan Wewenang

Pasal 4

Tugas Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pembinaan penyelenggaraan Rumah Susun meliputi:

- a. merumuskan kebijakan dan strategi pada tingkat Daerah di bidang rumah susun dengan berpedoman pada kebijakan dan strategi Provinsi dan/atau nasional;
- b. menyusun rencana dan program pembangunan dan pengembangan Rumah Susun pada tingkat Daerah dengan berpedoman pada perencanaan Provinsi dan/atau nasional;
- c. melaksanakan sinkronisasi dan sosialisasi peraturan perundang-undangan serta kebijakan dan strategi penyelenggaraan Rumah Susun pada tingkat Daerah;
- d. melaksanakan fungsi operasionalisasi kebijakan penyediaan dan penataan lingkungan hunian Rumah Susun pada tingkat Daerah;
- e. memberdayakan pemangku kepentingan dalam bidang Rumah Susun pada tingkat Daerah;
- f. melaksanakan standar pelayanan minimal Rumah Susun;
- g. melaksanakan koordinasi dan fasilitasi penyusunan dan penyediaan basis data Rumah Susun pada tingkat Daerah;
- h. mengalokasikan dana dan/atau biaya pembangunan untuk mendukung terwujudnya Rumah

Susun Umum, Rumah Susun Khusus, dan Rumah Susun Negara;

- i. memfasilitasi penyediaan Rumah Susun bagi masyarakat, terutama bagi MBR;
- j. memfasilitasi penyediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum pembangunan Rumah Susun bagi MBR;
- k. melaksanakan kebijakan Daerah tentang pendayagunaan dan pemanfaatan hasil rekayasa teknologi di bidang Rumah Susun dengan berpedoman pada kebijakan Provinsi dan/atau nasional;
- l. melakukan pencadangan atau pengadaan tanah untuk Rumah Susun Umum, Rumah Susun Khusus, dan Rumah Susun Negara yang sesuai dengan peruntukan lokasi pembangunan Rumah Susun;
- m. memfasilitasi pemeliharaan dan perawatan prasarana, sarana, dan utilitas umum Rumah Susun yang dibangun secara swadaya oleh masyarakat; dan
- n. menginventarisasi, mencatat, dan memetakan tanah, prasarana, sarana, utilitas umum, dan bangunan yang menjadi bagian dari Rumah Susun.

Wewenang Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pembinaan penyelenggaraan Rumah Susun meliputi:

- o. menetapkan kebijakan dan strategi di bidang Rumah Susun pada tingkat Daerah dengan berpedoman pada kebijakan dan strategi nasional dan Provinsi;
- p. menyusun dan menyempurnakan peraturan perundang-undangan di bidang Rumah Susun pada tingkat Daerah dengan berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria Provinsi dan/atau nasional;
- q. menyusun petunjuk pelaksanaan norma, standar, prosedur dan kriteria di bidang Rumah Susun yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Provinsi dan/atau Pemerintah;
- r. melakukan pemantauan dan evaluasi pelaksanaan operasionalisasi kebijakan dan strategi di bidang Rumah Susun;
- s. melaksanakan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan peraturan perundang-undangan, kebijakan, strategi, serta program di bidang Rumah Susun pada tingkat Daerah;
- t. memfasilitasi pengelolaan bagian bersama dan benda bersama Rumah Susun Umum, Rumah Susun Khusus, dan Rumah Susun Negara pada tingkat Daerah;
- u. menetapkan zonasi dan lokasi pembangunan Rumah Susun;
- v. memfasilitasi kerja sama pada tingkat Daerah antara Pemerintah Daerah dan badan hukum dalam penyelenggaraan Rumah Susun;
- w. melaksanakan pemanfaatan teknologi dan rancang bangun yang ramah lingkungan serta pemanfaatan industri bahan bangunan yang mengutamakan sumber daya dalam negeri dan kearifan lokal yang aman bagi kesehatan;
- x. melaksanakan pengawasan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di bidang Rumah Susun; dan
- y. memfasilitasi peningkatan kualitas Rumah Susun Umum, Rumah Susun Khusus, dan Rumah Susun negara pada tingkat Daerah..

Catatan selanjutnya adalah **Pasal 19** di mana standar teknis perlu diperkuat dengan ketentuan

tambahan yang sesuai dengan pemahaman yang dapat disepakati bersama, dan untuk memastikan agar tidak menimbulkan multitafsir yang menyebabkan ketidaktepatan interpretasi pada peraturan. Adapun contoh bagian yang mengalami penajaman dari sisi peristilahan badan hukum termasuk salah satunya di bawah ini:

Pasal 19

Pasal 19

Pelaku Pembangunan dalam membangun Rumah Susun harus mengikuti standar pembangunan Rumah Susun.

Standar pembangunan Rumah Susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. persyaratan administratif;
- b. persyaratan teknis; dan
- c. persyaratan ekologis.
- d. Persyaratan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a meliputi:
- e. status hak atas tanah; dan
- f. PBG.

Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b meliputi:

- g. tata bangunan yang meliputi ketentuan arsitektur serta ketentuan peruntukan dan intensitas; dan
- h. keandalan bangunan yang meliputi ketentuan aspek keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan.
- i. Persyaratan ekologis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c mencakup keserasian dan keseimbangan fungsi lingkungan.
- j. Pelaksanaan standar pembangunan Rumah Susun dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Catatan juga diberikan pada **Pasal 60**. Pasal yang mengatur terkait dengan Hak Kepemilikan dan Penyerahan Hak. Peraturan ini dengan secara hati-hati mempertimbangkan muatan lokal (*local wisdom*). Hal ini benar-benar dilakukan agar tidak menimbulkan kesulitan bagi para penyedia atau pelaksana pembangunan rumah apabila standarisasi lahan dan kriteria yang ditentukan ternyata tidak dapat dicari di Kota Surakarta terlebih jika sudah tidak tersedia dan menyulitkan pengembang untuk berinovasi dalam memilih lokasi yang tepat. Pengaturan yang mengalami penajaman di sini antara lain:

PENGALIHAN, KRITERIA DAN TATA CARA PEMBERIAN KEMUDAHAN KEPEMILIKAN SARUSUN UMUM

Bagian Kesatu

Pengalihan Sarusun Umum

Pasal 58

- (1) Sarusun umum yang memperoleh kemudahan dari pemerintah hanya dapat dimiliki atau disewa oleh MBR.
- (2) Setiap Orang yang memiliki Sarusun umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya dapat mengalihkan kepemilikannya kepada pihak lain dalam hal:
 - a. pewarisan; atau
 - b. perikatan kepemilikan Rumah Susun setelah jangka waktu 20 (dua puluh) tahun.
- (3) Pewarisan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a paling sedikit harus melampirkan:
 - a. bukti kepemilikan berupa SHM Sarusun atau SKBG Sarusun;
 - b. surat keterangan kematian pewaris;
 - c. surat wasiat atau surat keterangan waris; dan
 - d. bukti kewarganegaraan ahli waris.
- (4) Perikatan kepemilikan Rumah Susun setelah jangka waktu 20 (dua puluh) tahun sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b hanya dapat dilakukan oleh Badan Percepatan Penyelenggaraan Perumahan.
- (5) Dalam hal Pemilik Rumah Susun Umum pindah domisili yang menyebabkan perpindahan tempat tinggal, Sarusun umum dapat dialihkan kepada Badan Percepatan Penyelenggaraan Perumahan.

Bagian Kedua

Kriteria dan Tata Cara Pemberian Kemudahan Kepemilikan Sarusun Umum

Pasal 59

- (1) Kriteria masyarakat yang dapat diberikan kemudahan kepemilikan Sarusun umum berdasarkan batas penghasilan rumah tangga.
- (2) Batas penghasilan rumah tangga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disesuaikan dengan lokasi perolehan Rumah.
- (3) Ketentuan batas penghasilan rumah tangga ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 60

- (1) Masyarakat yang mengajukan kemudahan kepemilikan Sarusun umum harus memenuhi persyaratan antara lain:
 - a. berkewarganegaraan Indonesia;
 - b. tercatat sebagai penduduk di Daerah; dan
 - c. belum pernah mendapatkan bantuan dan/atau kemudahan perolehan Rumah.
- (2) Kemudahan kepemilikan Sarusun umum yang diberikan kepada masyarakat berupa:
 - a. kredit kepemilikan Sarusun dengan suku bunga rendah;
 - b. keringanan biaya sewa Sarusun;
 - c. asuransi dan penjaminan kredit kepemilikan Rumah Susun;
 - d. insentif perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau
 - e. sertifikasi Sarusun.

6. Kesimpulan

Dokumen Rancangan Peraturan Daerah Penyelenggaraan Rumah Susun Kota Surakarta yang sudah disusun diharapkan dapat menjadi acuan legal dari Rencana Pengembangan Rumah Susun, yang disusun sebagai penjabaran dari RPJMD maupun RTRW, yang merupakan suatu produk rekayasa pada sektor perumahan dan permukiman. Penyusunannya dibahas sedemikian rupa agar dapat mewadahi berbagai dinamika yang terjadi di Kota Surakarta dalam konteks penyediaan dan pengembangan perumahan dan kawasan permukiman. Berbagai lokalitas dan permasalahan- permasalahan skala kota yang tidak selalu ditemui di daerah lain telah dipertimbangkan dan diakomodir dalam pasal-pasal di dalam rancangan ini. Hal ini diharapkan dapat semakin memperkuat operasionalisasi peraturan ini dalam mengawal proses pembangunan Perumahan dan Kawasan Permukiman di Kota Surakarta. Hal ini memberi jaminan pembangunan dan pengembangan perumahan dan permukiman suatu wilayah direncanakan secara matang sebagai acuan baku bagi semua stakeholder dan masyarakat.

Dokumen Naskah Akademik dan Legal dari Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman tingkat Kabupaten/Kota ini telah disusun dengan meliputi ketentuan umum, ketentuan teknis dan penjelasan-penjelasan terkaitnya. Secara keseluruhan, dokumen ini juga memerlukan keterkaitan dengan dokumen-dokumen turunan untuk memperinci uraian-uraian yang diberikan di dalamnya. Peraturan-peraturan terkait ini diterbitkan dalam bentuk Perwali maupun Keputusan-Keputusan lainnya. Selain itu, Rancangan Peraturan Daerah Perumahan dan Kawasan Permukiman ini juga diharapkan dapat selaras dan sejalan dengan peraturan-peraturan pada tingkat nasional, provinsi, maupun peraturan di tingkat Kota sehingga bersama-sama dapat menciptakan lingkungan perumahan yang aman, nyaman, berkelanjutan, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Regulasi ini penting dalam mengendalikan pertumbuhan perkotaan, menjaga tata ruang yang teratur, serta melindungi hak-hak dan kepentingan masyarakat dalam pengembangan perumahan dan kawasan permukiman di tingkat regional.

Berdasarkan kesimpulan di atas maka Rancangan Peraturan Daerah Kota Surakarta tentang Penyelenggaraan Rumah Susun sudah layak untuk dilanjutkan pada tahap pembahasan selanjutnya. Demikian catatan singkat terhadap Rancangan Peraturan Daerah ini disampaikan sebagai Legal Opinion. Selanjutnya secara khusus catatan/saran masukan atas substansi

Rancangan Perda ini semoga dapat dijadikan bahan untuk penyempurnaan dan pembahasan lebih lanjut oleh Panitia Khusus bersama Tim Eksekutif.

Terima kasih.

Surakarta, 21 September 2025

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'C' followed by a series of loops and a long horizontal stroke at the bottom.

R. Chrisna T. Permana, Ph.D.

Tenaga Ahli