

**ANALISIS PERANAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN  
PERUMAHAN DI KOTA MAKASSAR**



**Skripsi S-1  
Program Studi Ilmu Pemerintahan**

**Oleh  
S u p r i a d i  
E 121 14 306**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**SKRIPSI**  
**ANALISIS PERANAN PEMERINTAH DAERAH DALAM**  
**PENYELENGGARAAN PERUMAHAN DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh

**Supriadi**

E 121 14 306

Telah dipertahankan dalam Seminar Skripsi

Pada Tanggal **12 Agustus 2021**

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat,

Menyetujui,

Pembimbing I

Pembimbing II



**Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si.**  
NIP. 19570818 1984 03 1 002



**Dr. H. Suhardiman Syamsu, S.Sos M.Si.**  
NIP. 19680411 2000 11 1 001

Mengetahui,

Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin



**Dr. H. A. M. Rusli, M.Si**  
NIP. 19640727 199103 1001

HALAMAN PENERIMAAN  
SKRIPSI

ANALISIS PERANAN PEMERINTAH DAERAH DALAM  
PENYELENGGARAAN PERUMAHAN DI KOTA MAKASSAR

Disusun dan diajukan oleh

**Supriadi**  
E 121 14 306

Telah diperbaiki dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian  
skripsi Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu

Politik Universitas Hasanuddin

**Makassar, pada tanggal 12 Agustus 2021**

Menyetujui

**Panitia Ujian  
Ketua**

: Prof Dr. H Juanda Nawawi, M. Si.

**Sekretaris**

: Ashar Prawitno, S.IP, M.Si.

**Anggota**

: Dr. H. Suhardiman Syamsu, S.Sos, M.Si

**Anggota**

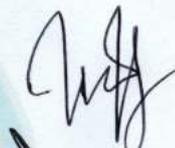
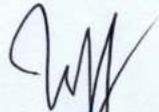
: Dr. Indar Arifin, M.Si

**Pembimbing I**

: Prof Dr. H Juanda Nawawi, M. Si.

**Pembimbing II**

: Dr. H. Suhardiman Syamsu, S.Sos, M.Si

(  )  
(  )  
(  )  
(  )  
(  )  
(  )

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Supriadi

NIM : E12114306

Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini karya tulisan saya berjudul

**Analisis Peranan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan  
Perumahan di Kota Makassar**

adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilalihan tulisan orang lain, bahwa skripsi skripsi yang saya tulis ini benar merupakan karya saya sendiri.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

**Makassar, 12 Agustus 2021**

Yang Menyatakan



Supriadi

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim.*

*Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.*

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas berkat, rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Analisis Peranan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Perumahan di Kota Makassar”** memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar sarjana di Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar. Tak lupa pula penulis haturkan salam dan shalawat kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW, yang telah mengajarkan kita membaca sebagai pintu pengetahuan untuk memperoleh pencerahan dan kebijaksanaan.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini bukanlah suatu hal yang mudah dan membutuhkan waktu yang tidak singkat. Dalam proses penyusunan skripsi ini, penulis menemukan berbagai kendala dan tantangan. Namun kendala dan tantangan tersebut dapat teratasi berkat usaha keras, tekad yang kuat dan tentunya berkat dukungan tenaga, pikiran dan doa dari berbagai pihak.

Pada kesempatan ini, izinkan penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada orang tua tercinta, Bapak Baharuddin dan Ibu Nurniati, yang telah melahirkan, membesarkan dan mendidik penulis. Terima kasih telah memberikan kasih sayang yang tak terhingga serta memberikan segala bentuk dukungan yang luar biasa kepada penulis

dalam setiap proses penyelesaian skripsi ini, baik itu dukungan moral, materi dan doa yang tiada hentinya selalu diberikan dengan ikhlas kepada penulis. Semoga Allah SWT selalu melindungi, memberikan kesehatan, rezeki yang baik dan keselamatan dunia akhirat kepada kedua orang tua penulis.

Terima kasih yang sebesar-besarnya serta penghargaan yang setinggi-tingginya juga penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis mengikuti pendidikan pada program S1 di Universitas Hasanuddin;
2. Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf/pegawai Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin;
3. Dr. H. Andi Rusli, M.Si, selaku Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan beserta seluruh staf/pegawai Departemen Ilmu Pemerintahan;
4. Bapak Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si selaku Penasehat Akademik sekaligus Pembimbing I yang telah meluangkan waktu untuk membimbing penulis dari awal proposal hingga penyelesaian skripsi ini;
5. Bapak Dr. H. Suhardiman Syamsu, S.Sos.,M.Si selaku Pembimbing II yang juga telah meluangkan waktunya untuk membimbing penulis sejak proposal hingga penyelesaian skripsi ini;

6. Kepada para tim penguji yang telah banyak memberikan saran dan kritikan membangun dalam upaya penyempurnaan skripsi ini yakni Bapak Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si., Bapak Ashar Prawitno, S.IP, M.Si; Bapak Dr. H. Suhardiman Syamsu, S.Sos.,M.Si., dan Ibu Dr.Indar Arifin, M.Si.,
7. Seluruh Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik khususnya Departemen Ilmu Pemerintahan yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat kepada penulis, Bapak Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si., Ibu Prof Dr Nurlinah, M.Si., Bapak Prof. Dr. Gau Kadir, M.A. (alm), Bapak Prof. Dr. H. Rasyid Thaha, M.Si., Ibu Prof. Rabina Yunus, M.Si., Bapak Dr. H.A.M. Rusli, M.Si., Bapak Dr H. Suhardiman Syamsu, S.Sos., M.Si., Bapak Dr. Jayadi Nas, M.Si., Bapak Dr. A. Samsu Alam, M.Si. (alm). Bapak Andi Murfi, S.Sos., M.Si., (alm), Ibu Dr. Indar Arifin, M.Si., Bapak Haryanto, S.IP., MA., dan Bapak Ashar Prawitno, S.IP., M.Si., terima kasih atas didikan dan ilmu yang diberikan selama ini;
8. Terima Kasih untuk semua pihak yang terlibat dalam membantu penyelesaian skripsi ini, yakni Bapak Andi Ono Indracandra selaku Kepala Bidang Perumahan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Makassar, Ibu Rahmatia Syauti selaku Kepala Seksi Pengawasan dan Penindakan PSU Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Makassar dan Bapak Ashal selaku perwakilan salah satu pengembang perumahan di Kota Makassar,

atas waktu dan kesempatan yang diberikan kepada penulis untuk melakukan wawancara selama penelitian skripsi ini.

9. Terima kasih kepada saudara kandung penulis, Ebbi Azzahra dan Aisyah yang senantiasa mendoakan, membantu dan memberikan dukungan serta semangat yang tiada hentinya kepada penulis selama ini. Terima kasih telah menjadi saudara sekaligus teman terbaik;

10. Terima kasih untuk saudara-saudara seperjuangan sejak menginjakkan kaki di Universitas Hasanuddin. saudara- saudaraku Fidelitas 2014, mulai dari Wawan selaku Ketua Angkatan, Hendra, Anca, Azhar, Asho, Opes, Adit, Alif, Indar, Asdin, Andi, Iccang, Haikal, Tegar, Sahar, Eko, Taufik, Dirga, Afdal, Ririn, Santry, Cica, Dilla, Lina, Mila, Ayu, Lathifa, Ani, Simperre, Indha, Mirna, Titin, Ainun, Yuyu, Sari, Tiwi, Inna, Esa dan Lilis. Terima kasih atas semua kisah yang telah kita lalui bersama dan semoga itu abadi dalam ingatan kita masing-masing. Kalian sungguh luar biasa.

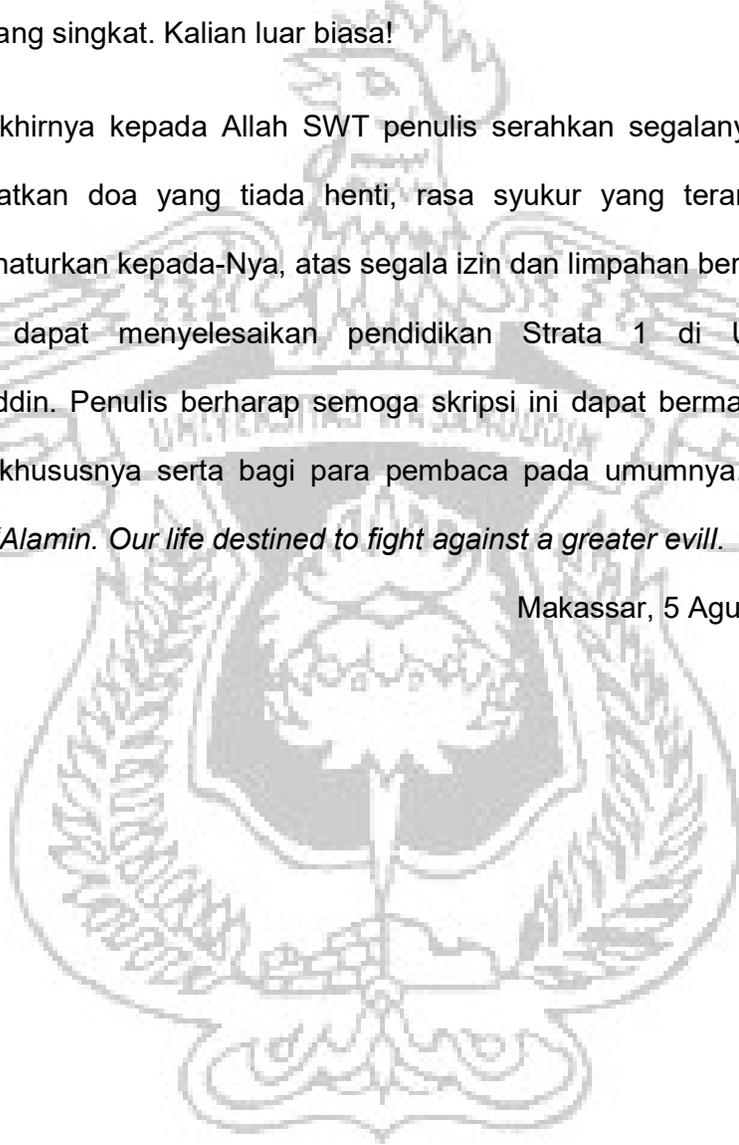
11. Keluarga besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan FISIP Unhas, yang telah menyertai kehidupan kemahasiswaan penulis. Terima kasih atas segala cerita dan ilmu yang bermafaat yang dibagikan kepada penulis selama berada di Bumi Jingga. Terima kasih atas kebersamaannya, kesempatan berkarya, kekeluargaan yang telah diberikan. Jayalah Himapemku, Jayalah Himapem Kita! Salam Merdeka Militan!

12. Terima kasih kepada teman-teman KKN Tematik *Smart Campus* Gel.102. yang telah menjadi teman sekaligus keluarga baru bagi penulis Terima kasih kepada semua teman-teman karena telah menjadi keluarga baru yang menyenangkan walaupun dalam waktu yang singkat. Kalian luar biasa!

Akhirnya kepada Allah SWT penulis serahkan segalanya dengan memanjatkan doa yang tiada henti, rasa syukur yang teramat besar penulis haturkan kepada-Nya, atas segala izin dan limpahan berkah-Nya penulis dapat menyelesaikan pendidikan Strata 1 di Universitas Hasanuddin. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya serta bagi para pembaca pada umumnya. *Amin Ya Rabbal 'Alamin. Our life destined to fight against a greater evil.*

Makassar, 5 Agustus 2021

Penulis



## DAFTAR ISI

Halaman Pengesahan .....	i
Halaman Penerimaan .....	ii
Pernyataan Keaslian .....	iii
Kata Pengantar .....	iiiv
Daftar Isi .....	ix
Daftar Tabel .....	xi
Daftar Gambar .....	xii
Intisari .....	xiv
Abstract.....	xv
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	10
1.3. Tujuan Penelitian.....	10
1.4. Manfaat Penelitian.....	11
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>12</b>
2.1. Tinjauan tentang Peran Pemerintah Daerah .....	12
2.1.1. Tinjauan tentang Peran.....	12
2.1.2. Tinjauan Tentang Pemerintah Daerah .....	14
2.1.3 Tinjauan Tentang Peran Pemerintah Daerah .....	23
2.2. Tinjauan tentang Penyelenggaraan Perumahan .....	28
2.2.1 Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Perumahan .....	28
2.2.2. Penyelenggaraan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan .....	34
2.2.3. Pengawasan Prasara, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Kawasan Pemukiman .....	49
2.3. Kerangka Konsep.....	55
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>57</b>
3.1. Lokasi Penelitian .....	57
3.2. Tipe Penelitian.....	57
3.3. Jenis Data Penelitian.....	57

3.4. Informan Penelitian .....	58
3.5. Fokus Penelitian .....	59
3.6. Teknik Analisis Data .....	60
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>63</b>
4.1. Gambaran Umum Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Makassar .....	63
4.1.1. Struktur Organisasi dan Pembagian Tugas Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Makassar .....	65
4.1.2. Gambaran Keadaan Sumber Daya Manusia .....	118
4.1.3. Gambaran Umum Penyelenggaraan Perumahan di Kota Makassar .....	119
4.2. Pembahasan .....	121
4.2.1. Peran Pengawasan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Makassar dalam Penyelenggaraan Perumahan .....	121
4.2.2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Peran Pengawasan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Makassar dalam Penyelenggaraan Perumahan .....	128
<b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>133</b>
5.1. Kesimpulan .....	133
5.2. Saran .....	134
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

**DAFTAR TABEL**

Tabel 2.1. Peran Pemerintah Menurut World Bank.....	26
Tabel 4.1. Perumusan Visi Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman.....	63
Tabel 4.2 Distribusi Personil Pada Setiap Bidang.....	117
Tabel 4.3. Data Sebaran Site Plan Perumahan Yang Terdaftar .....	121



**DAFTAR GAMBAR**

Gambar 2.1. Kerangka Konsep .....	55
Gambar 4.1. Struktur Organisasi Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Makassar .....	116



## DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran I Surat Izin Penelitian

Lampiran II Peraturan Perundang-Undangan

Lampiran III Daftar *Site Plan* Perumahan Periode 2006-2016

Lampiran IV Daftar Kawasan Perumahan yang Berpotensi Diserahkan

Lampiran V Dokumentasi



## INTISARI

**Supriadi, Nomor Induk Mahasiswa E12114306, Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin. Menyusun skripsi yang berjudul “Analisis Peranan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Perumahan di Kota Makassar”**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis peran pemerintah daerah Kota Makassar, dalam proses penyelenggaraan perumahan dan untuk mengetahui faktor-faktor yang memengaruhinya.

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui *In-Depth Interview*, studi pustaka yang memberikan gambaran secara jelas dan faktual mengenai peran pemerintah daerah dalam proses penyelenggaraan perumahan.

Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa: 1. Peran Pemerintah Daerah Kota Makassar dalam penyelenggaraan perumahan khususnya pengawasan penyerahan prasarana, sarana, dan utilitas perumahan dengan melakukan pendataan, penagihan, pemberian teguran, sanksi administratif dan pidana. 2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan peran pemerintah daerah tersebut di antaranya, faktor penghambat: a. kelengkapan administratif yang tidak terpenuhi oleh pengembang; b. ketidakjelasan waktu penyelesaian keseluruhan proses, dan c. rendahnya pemahaman warga penghuni kawasan perumahan, faktor pendukung; a. keterlibatan penegak hukum seperti KPK dan Kejaksaan; b. koordinasi antar SKPD dan *stake holder* terkait.

**Kata Kunci: Peran, Pemerintah Daerah, Penyelenggaraan Perumahan, Pengawasan**

## ABSTRACT

**Supriadi, Student Identity Number E12114306, Departement of Government Science, Faculty of Social and Political Sciences, Univercity of Hasanuddin. Preparing thesis with title “The Role of Loyal Government on Housing Development in Makassar”**

This study aims to determine and analyze the role of the local government of Makassar City, in the process of housing implementation and to determine the factors that influence it.

The type of research used in this study is a descriptive qualitative type with data collection techniques through In-Depth Interviews and literature studies that provide a clear and factual description of the role of local governments in the housing management process.

The results of this study indicate that: 1. The Makassar City Government role in the implementation of housing, especially supervision of the housing infrastructure, facilities, and utilities submission are collecting data, billing, giving warnings, administrative and criminal sanctions. 2. Factors that affect the implementation of the local government role include, inhibiting factors: a. administrative completeness that is not fulfilled by the developer; b. unclear completion time of the whole process, and c. low understanding level of residents, supporting factors; a. involvement of law enforcers such as the KPK and the Attorney General's Office; b. coordination between SKPD and related stake holders.

**Keywords: Role, Local Government, Housing Development, Controlling**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 28 H ayat 1 menyebutkan, bahwa *setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat*. Rumah sebagai tempat tinggal beserta lingkungannya mempunyai fungsi yang sangat strategis dalam memengaruhi pembentukan watak dan karakter kepribadian bangsa Indonesia sebagai bangsa yang utuh, berjati diri, mandiri dan produktif.

Terpenuhinya kebutuhan tempat tinggal beserta lingkungan yang baik dan sehat bagi setiap manusia menjadi tolok ukur jaminan keamanan dan kesejahteraannya. Terpenuhinya kebutuhan akan rumah akan memberikan rasa aman bagi setiap orang dan percaya diri atas kemampuan ekonominya untuk membina keluarga dan menyiapkan generasi masa depan yang lebih unggul. Lingkungan perumahan yang sehat, aman dan harmonis memiliki prasarana, sarana, dan utilitas yang menunjang aktivitas penghuninya baik secara kuantitas maupun kualitas. Selain itu lingkungan perumahan yang sehat, aman, dan harmonis memiliki kesiapan dalam mencegah penyakit dan menghadapi bencana alam.

Pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat akan rumah melalui penyelenggaraan perumahan merupakan sebuah sistem yang meliputi pembinaan, penyelenggaraan perumahan dan penyelenggaraan pemukiman sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Dalam UU No 1 Tahun 2011 Pasal 1 angka 2 menyebutkan "*Perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni.*" Definisi ini menunjukkan kesatuan antara perumahan dan prasarana, sarana dan utilitas untuk memenuhi standar kualitas tempat tinggal atau hunian yang layak.

Sebagai suatu hak asasi bagi setiap warga negara Indonesia, penyelenggaraan perumahan merupakan tanggungjawab Negara yang tugas utama pembinaanya dilaksanakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah berdasarkan UU No 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman dan PP No 88 Tahun 2014 tentang Pembinaan Perumahan dan Kawasan Pemukiman. Hal ini semakin menekankan bahwa pembangunan perumahan dan pemukiman tidak terlepas dari pembangunan daerah, perkotaan dan pedesaan.

Berdasarkan UU No 1 Tahun 2011 pasal 5-6 dan Peraturan Pemerintah No 88 Tahun 2014 pasal 2-3 yang dimaksud dengan pembinaan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman adalah upaya yang dilakukan oleh Menteri, Gubernur, dan Bupati/walikota

sesuai dengan kewenangannya, untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman meliputi:

- a) Perencanaan;
- b) Pengaturan;
- c) Pengendalian, dan;
- d) Pengawasan.

Sedangkan berdasarkan peraturan mengenai urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam dalam Pasal 9 ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Selanjutnya Pasal 12 ayat (2) huruf (d) menjabarkan secara rinci pelayan dasar yang salah satunya perumahan rakyat dan kawasan permukiman merupakan urusan pemerintahan wajib bagi pemerintah daerah. Secara khusus dalam bagian lampiran salah satu urusan yang menjadi bagian pemerintah daerah adalah penyelenggaraan prasarana, sarana, dan utilitas perumahan. Untuk itu Kementerian Dalam Negeri telah menerbitkan satu pedoman untuk menjadi landasan pelaksanaan urusan tersebut dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana dan Utilitas Perumahan dan Kawasan Pemukiman.

Untuk melaksanakan tanggungjawab pelayanan dasar di bidang perumahan dan kawasan pemukiman dan pembinaan penyelenggaraan

perumahan dan kawasan pemukiman khususnya urusan penyelenggaraan PSU perumahan Pemerintah Kota Makassar telah menetapkan Peraturan Daerah No 9 Tahun 2011 tentang Penyediaan dan Penyerahan PSU pada Kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan dan Pemukiman. Untuk memperjelas pelaksanaan peraturan daerah tersebut telah ditetapkan Peraturan Walikota Makassar No 97 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pembayaran Uang Kompensasi, Verifikasi, Penyerahan, Pengawasan dan Pengendalian Prasarana, Sarana dan Utilitas Pada Kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan dan Permukiman.

Rangkaian peraturan perundang-perundang di atas menjadi landasan hukum pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang dan urusan pemerintahan serta kewajibannya dalam bidang perumahan dan kawasan pemukiman khususnya penyelenggaraan prasarana, sarana dan utilitas pada kawasan perumahan. Pemerintah melakukan usaha-usaha untuk memenuhi kebutuhan akan rumah tinggal melalui penyelenggaraan perumahan dengan melibatkan berbagai pihak baik perorangan maupun kelompok usaha berbadan hukum. Usaha-usaha ini tidak hanya sampai pada pengadaan rumahnya saja tetapi juga beserta prasarana, sarana, dan utilitas. Prasarana, sarana dan utilitas kawasan perumahan merupakan hal tak terpisahkan dari kawasan perumahan yang sangat krusial dan dibutuhkan untuk menunjang kualitas hidup warga kota. Hal ini menjadi kewajiban mutlak bagi pemerintah daerah beserta pengembang perumahan untuk menyediakan, mengelola, dan memelihara serta meningkatkan kualitas dan kuantitasnya. Sedang untuk

melaksanakan tugas pemerintah daerah dalam memelihara dan meningkatkan kualitas prasarana, sarana, dan utilitas sebuah perumahan maka terlebih dahulu harus dilaksanakan penyerahan oleh pengembang kepada pemerintah kota sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kawasan perkotaan sebagai daerah yang didominasi kegiatan manufaktur industri, perdagangan dan jasa menjadi pusat perekonomian suatu wilayah sehingga mendorong terjadinya migrasi masyarakat dari desa ke kota dan meningkatkan jumlah penduduk kota serta memicu pertumbuhan kota dengan pesat. Hingga awal Januari 2019 berdasarkan data Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman kebutuhan rumah di Kota Makassar masih kurang sekitar 114 ribu rumah. Jumlah ini didasarkan pada jumlah rumah tangga dan jumlah rumah yang tersedia saat ini. Dinas Perumahan menghitung jumlah rumah tempat tinggal di Kota Makassar sampai tahun 2018 sebanyak 243.685 unit. Sementara jumlah keluarga atau rumah tangga di Kota Makassar lebih 350 ribu.<sup>1</sup>

Menurut Nurmandi urbanisasi atau pertumbuhan kota yang cepat secara langsung berimplikasi pada pembangunan infrastruktur dasar dan pelayanan publik. Kurangnya pelayanan air bersih, sanitasi yang baik, penyediaan rumah, fasilitas pendidikan dan kesehatan serta transportasi yang baik untuk memenuhi kebutuhan pertumbuhan kota menjadi

---

<sup>1</sup> Muhammad Yunus. *Wow Warga Makassar Butuh 114 Ribu Rumah Baru*. Dikutip pada 20 Juni 2020, dari Makassar Terkini.id;

penyebab utama timbulnya masalah di kota-kota di Negara berkembang<sup>2</sup>. Sejalan dengan meningkatnya jumlah penduduk perkotaan serta meningkatnya tuntutan kebutuhan kehidupan dalam spek-aspek politik, ekonomi, sosial, budaya dan teknologi telah mengakibatkan meningkatnya kegiatan penduduk perkotaan, hal tersebut berakibat pada meningkatnya kebutuhan ruang perkotaan yang besar khususnya untuk perumahan dan fasilitas penunjangnya<sup>3</sup>.

Terhitung sejak tahun 2006-2017 telah ada sebanyak 245 pengembang perumahan dengan 543 *siteplan* perumahan dan 16 perumahan yang prasarana, sarana dan utilitasnya telah diserahkan dan dikelola pemerintah Kota Makassar<sup>4</sup>. Prasarana, sarana, dan utilitas yang diserahkan nantinya akan menjadi aset daerah yang dikelola untuk menunjang aktivitas warga kota. Warga kota hanya memahami bahwa pemeliharaan bahkan peningkatan kualitas PSU adalah kewajiban dan wewenang pemerintah dan sangat urgen untuk dipenuhi sementara pemerintah kota tidak dapat melaksanakan kewajibannya tanpa adanya proses penyerahan secara administratif yang diakui oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu telah menjadi preseden di beberapa daerah lain seperti yang terjadi di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, salah satu kendala yang dialami dalam penyelenggaraan PSU perumahan adalah ketidakjelasan kewenangan pengelolaan akibat

---

<sup>2</sup> Nurmandi A, *Manajemen Perkotaan. Teori Organisasi, Pelayanan, Perumahan, dan Transportasi Mewujudkan Kota Cerdas*, (Yogyakarta: JKSG UMY, 2014) hal 26;

<sup>3</sup> Hari Sabari Yunus, *Struktur Tata Ruang Kota* (Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2010);

<sup>4</sup> Kamsah. *Pengembang Belum Serahkan 527 PSU ke Pemerintah Kota Makassar*. Dipetik 23 Agustus 2019, dari Makassar Terkini.id:

keenganan pengembang perumahan untuk melakukan penyerahan pada pemerintah daerah karena belum tearkomodasinya Peraturan Menteri Dalam Negeri No 9 Tahun 2009 dalam bentuk peraturan daerah. Sehingga penyerahan PSU perumahan hanya sekedar dilaksanakan secara tidak resmi pada warga perumahan<sup>5</sup>.

Selain itu, tak jarang lahan peruntukkan PSU beralih fungsi. Seperti keterangan salah satu ketua RT di sebuah perumahan yang dikunjungi tim verifikasi PSU mengatakan warga Kompleks Bumi Husada Indah mempertanyakan sarana atau lapangan, yang mana menurut warga lahan tersebut merupakan peruntukan lahan fasos dari pihak pengembang. Warga menduga ada penyalahgunaan prasarana, sarana dan utilitas oleh pengembang<sup>6</sup>.

Terkait fenomena urbanisasi, Sandy dalam Kostoer (2001:43) menyatakan bahwa kehidupan masyarakat kota yang serba kompleks memerlukan dukungan prasarana kota yang memadai baik secara kuantitatif maupun secara kualitatif, agar seluruh aktivitas penduduk dapat berjalan dengan aman, tertib, lancar, dan sehat<sup>7</sup>. Menurut Yunus pertumbuhan penduduk kota yang terus menerus dan masih tergolong tinggi membawa konsekuensi spasial yang serius bagi kehidupan kota,

---

<sup>5</sup>Yustina Setiarini Ed, 2015. *Evaluasi Implementasi Manajemen Pengaturan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan di Daerah Istimewa Yogyakarta*, Yogyakarta: Lembaga Ombudsman Daerah Istimewa Yogyakarta:

<sup>6</sup>Echa Panrita Lopi, *Tim Verifikasi Aset Identifikasi Lahan Fasum Fasos di Kompleks Bumi Husada Indah* dikutip pada tanggal 20 Juli 2020 dari laman situ Makassar Terkini.id;

<sup>7</sup> I Putu Jati Arsana dkk, *Perencanaan Prasarana Perkotaan*, (Yogyakarta: Deepublish, 2018)

yakni akan adanya tuntutan akan ruang yang terus menerus pula untuk dimanfaatkan sebagai tempat hunian<sup>8</sup>. Pertumbuhan penduduk kota bukan hanya berdampak baik pada meningkatnya jumlah penduduk itu sendiri maupun meningkatnya tuntutan kehidupan masyarakat melainkan juga mengakibatkan meningkatnya volume dan frekuensi kegiatan penduduk. Konsekuensi keruangnya sangat jelas yaitu meningkatnya tuntutan akan ruang untuk mengakomodasi sarana dan struktur fisik yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tersebut.

Kota Makassar sebagai kota besar ke-lima di Indonesia yang bukan hanya menjadi pusat perekonomian wilayah Sulawesi Selatan melainkan juga menjadi penghubung dan gerbang antar wilayah kawasan Indonesia Bagian Timur dengan Barat. Pembangunan ekonomi yang belum merata menjadikan Kota Makassar bukan hanya menjadi pusat perekonomian melainkan juga menjadi pusat pendidikan dan kesehatan. Hal ini menjadi daya tarik dan menjadi motivasi tersendiri yang mendorong perpindahan masyarakat menuju Kota Makassar.

Pemenuhan kebutuhan akan perumahan dan penunjangnya baik dalam bentuk perumahan horizontal maupun vertikal merupakan salah satu dari kian banyak pokok permasalahan yang dihadapi kawasan perkotaan di Negara-negara berkembang seperti Indonesia. Adisasmita menyatakan bahwa masalah utama dalam penyediaan sarana hunian khususnya di pemukiman perkotaan antara lain masih rendahnya kualitas pelayanan prasarana dan sarana pemukiman. Sehingga tantangan

---

<sup>8</sup> Hadi Sabari Yunus, *Struktur Tata Ruang Kota* (Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2010)

utamanya adalah peran kota untuk memenuhi kebutuhan sosial, ekonomi dan budaya seperti lapangan kerja, tempat hiburan, pendidikan, kesehatan dan pelayanan umum lainnya<sup>9</sup>.

Hingga Oktober 2019 berdasarkan pernyataan Deputy Pencegahan KPK RI Pahala Nainggolan saat mengunjungi kantor Balaikota Makassar dari 789 titik fasum fasos di Kota Makassar baru sekitar 25 titik yang sudah diambil alih dan diterbitkan sertifikatnya oleh Pemkot Makassar. "Dengan kecepatan penyerahan hanya 25 titik dari 789 yang terdata, kita pikir ini perlu penegakan *out of the box*. Jadi kita harus buat program khusus untuk itu," jelasnya<sup>10</sup>. Pengambilalihan dan pendataan fasum fasos khususnya di kawasan perumahan bukan perkara mudah melainkan harus berproses hingga pengadilan karena adanya perkara hukum antara pengembang dan Pemerintah Kota Makassar<sup>11</sup>. Sebelum itu telah dilaksanakan penyerahan sembilan Surat Kuasa Khusus dari Pemerintah Kota Makassar dalam hal ini Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman kepada Kejaksaan Negeri Kota Makassar<sup>12</sup>.

Mengingat perumahan menjadi urusan wajib khususnya penyelenggaraan prasarana, sarana, dan utilitas perumahan yang

<sup>9</sup> Rahardho Adisasmita, *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010)

<sup>10</sup> Vivi Riski Indriyani, *KPK Pantau Penyelesaian 764 Fasum-Fasos Milik Pemkot*, Dikutip pada tanggal 20 Juni 2020 dari halaman situs sindonews.com

<sup>11</sup> Muhammad Haidir, *Kejari Sebut Tak Mudah Kejar Aset Pemerintah Kota Makassar*, Dikutip pada tanggal 21 Juni 2020 dari halaman situs Sindonews.com

<sup>12</sup> Echa Panrita Lopi, *9 SKK Fasum Fasos Diterima Kejaksaan Negeri Makassar*, Dikutip pada tanggal 21 Juni 2020 dari laman situs Terkini.id

ditetapkan melalui Undang-Undang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Perumahan dan Kawasan Pemukiman hingga Peraturan Daerah Kota Makassar No 9 Tahun 2011 tentang Penyediaan dan Penyerahan PSU di Kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan dan Pemukiman. Dan berdasarkan pembahasan di atas untuk mengkaji lebih dalam pelaksanaan pelayanan dasar perumahan dan penyelenggaraan perumahan maka judul penelitian yang akan diusulkan sebagai berikut: ***“Analisis Peranan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan PSU Perumahan Di Kota Makassar”***.

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang diatas maka rumusan masalah yang diangkat oleh peneliti adalah sebagai berikut:

- a) Bagaimana pelaksanaan peran pengawasan Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Makassar dalam penyelenggaraan perumahan?;
- b) Faktor-faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan peran pengawasan Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman dalam penyelenggaraan perumahan?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang diangkat pada penulisan ini maka tujuannya adalah sebagai berikut:

- a) Untuk mengetahui pelaksanaan tugas Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Makassar dalam penyelenggaraan perumahan;

- b) Untuk mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan peran pengawasan Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman dalam penyelenggaraan perumahan.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penulisan ini adalah sebagai berikut:

- a) Secara akademis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan dan bahan pemikiran tentang konsep pengembangan Ilmu Pemerintahan;
- b) Secara praktis, diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kota Makassar dalam melaksanakan perannya dalam pembinaan penyelenggaraan pembangunan perumahan di Kota Makassar;
- c) Manfaat metodologis, hasil dari penelitian ini diharapkan memberi nilai tambah yang selanjutnya dapat dikombinasikan dengan penelitian-penelitian ilmiah lainnya, khususnya yang mengkaji tentang pengelolaan aset dan penataan ruang.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka merupakan bagian yang sangat penting dari sebuah penelitian skripsi, tesis maupun disertasi. Bagian ini akan memberikan landasan teori dan konsep yang relevan dengan penelitian yang telah dilakukan. Adapun tinjauan pustaka dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **2.1. Tinjauan tentang Peran Pemerintah Daerah**

##### **2.1.1. Tinjauan tentang Peran**

Peran merupakan suatu aspek dinamis dalam kedudukan terhadap sesuatu. Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia telah menjalankan suatu peran. Peran juga dapat berarti sebagai laku atau bertindak. Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefenisikan peran sebagai perangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat<sup>13</sup>.

Menurut Thoha, peranan merupakan perilaku teratur yang ditimbulkan karena suatu jabatan<sup>14</sup>. Selanjutnya menurut Salbin T.R dan Allen dalam Miftah Thoha, suatu peranan dirumuskan sebagai suatu rangkaian perilaku yang teratur, yang ditimbulkan karena suatu jabatan

---

<sup>13</sup> E.St. Harahap, dkk., Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Bandung: Balai Pustaka, 2007), hlm 854.

<sup>14</sup> Miftah Thoha, *Kepemimpinan dalam Manajemen*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada) hlm 10

atau karena adanya suatu kantor yang mudah dikenal. Kemudian menurut Rivai dalam Gugun peranan dapat diartikan sebagai perilaku yang diatur dan diharapkan dari seseorang dalam posisi tertentu. Sehingga dalam kaitannya dengan peranan sebuah organisasi atau instansi maka dapat diartikan sebagai rangkaian perangkat perilaku yang diharapkan untuk dilakukan oleh organisasi, instansi atau kantor sesuai dengan posisi instansi tersebut.

Selain itu, Poerwadarminta menyebutkan peran sebagai perilaku yang dilakukan oleh seorang individu atau suatu kelompok pada suatu kondisi atau peristiwa tertentu, dimana perilaku yang dilakukan tersebut merupakan suatu tindakan yang memang diharapkan dilakukan oleh individu yang berkedudukan atau memiliki jabatan tertentu pada tatanan masyarakat.<sup>15</sup>

Merto dalam Raho menyebutkan, peran sebagai suatu bentuk pola dari perilaku yang diharapkan ada oleh masyarakat kepada seorang individu yang memiliki kedudukan atau sebuah jabatan tertentu<sup>16</sup>. Sehingga peran dapat dipahami sebagai wujud komplementer hubungan-hubungan yang terbentuk karena kedudukan yang dimiliki seseorang dalam suatu tatanan sosial.

Scott *et al*, dalam Kanfer menyebutkan lima aspek penting peran sebagai berikut:

1. Peran bersifat impersonal, posisi peran itu sendiri akan menentukan harapannya, bukan individunya;

---

<sup>15</sup> Poerwadarminta. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: 1995, Gramedia ) hal 751

<sup>16</sup> Bernard Raho, *Teori Sosiologi Modern*, (Jakarta: Prestasi Pustakarya, 2007) hal 67

2. Peran berkaitan dengan perilaku kinerja (*task behavior*), perilaku yang diharapkan dalam suatu pekerjaan tertentu;
3. Peran sulit dikendalikan (*role clarity* dan *role ambiguity*);
4. Peran dapat dipelajari dengan cepat dan dapat menghasilkan beberapa perubahan perilaku utama;
5. Peran dan pekerjaan tidaklah sama, seseorang yang melakukan pekerjaan bisa memainkan beberapa peran<sup>17</sup>

Teori peran pada dasarnya menggambarkan interaksi sosial dalam terminologi aktor-aktor yang bermain sesuai dengan apa-apa yang diterapkan oleh budaya. Sesuai dengan teori tersebut, harapan-harapan peran merupakan pemahaman bersama yang menuntun kita untuk berperilaku dalam kehidupan sehari-hari. Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa seseorang atau suatu organisasi yang mempunyai peran tertentu diharapkan agar berperilaku sesuai dengan peran tersebut.

Lebih lanjut dalam penelitian ini, dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah selaku organisasi yang memiliki kedudukan dalam masyarakat, memiliki peran dan diharapkan berperilaku sesuai dengan peran tersebut. Dalam konteks penelitian ini, pemerintah diharapkan mampu menjalankan perannya sebagai pengawas pelaksanaan kebijakan atau yang dalam dimensi peran disebut sebagai penentu dan pelaksana kebijakan.

### **2.1.2. Tinjauan Tentang Pemerintah Daerah**

Untuk memahami tentang Pemerintah Daerah, perlu dipahami

---

<sup>17</sup> R Kanfer, *Task Specific Motivation: An Integrative Approach to Issues of Measurement, Mechanisms, Processes, and Determinants*. (Journal of Social Psychology, 1987) hal 197

terlebih dahulu konsep pemerintah secara umum. Jika dilihat dari segi pendekatan bahasa terkait kata 'pemerintah' atau 'pemerintahan', ia berasal dari kata dasar 'perintah' yang berarti sesuatu yang harus dilaksanakan. Di dalam kata tersebut, terkumpul beberapa unsur yang menjadi ciri khas dari kata 'perintah' yaitu:

1. Adanya suatu keharusan atau kewajiban;
2. Adanya dua pihak yang memberi dan menerima perintah;
3. Adanya hubungan fungsional antara yang memberi dan yang menerima perintah;
4. Adanya wewenang atau kekuasaan untuk memberi perintah.

Pemerintah merupakan suatu gejala yang berlangsung dalam kehidupan bermasyarakat yaitu hubungan antara manusia dengan setiap kelompok termasuk dalam keluarga. Masyarakat sebagai suatu gabungan dari sistem sosial, akan senantiasa menyangkut dengan unsur-unsur pemenuhan kebutuhan dasar manusia seperti keselamatan, istirahat, pakaian dan makanan. Dalam memenuhi kebutuhan dasar itu, manusia perlu bekerja sama dan berkelompok dengan orang lain; dan bagi kebutuhan sekunder maka diperlukan bahasa untuk berkomunikasi menurut makna yang disepakati bersama, dan institusi sosial yang berlaku sebagai kontrol dalam aktivitas dan mengembangkan masyarakat.

Kebutuhan sekunder tersebut adalah kebutuhan untuk bekerjasama, menyelesaikan konflik, dan interaksi antar sesama warga masyarakat. Dengan timbulnya kebutuhan dasar dan sekunder tersebut

maka terbentuk pula institusi sosial yang dapat memberi pedoman melakukan kontrol dan mempersatukan (integrasi) anggota masyarakat<sup>18</sup>.

Untuk membentuk institusi- institusi tersebut, masyarakat membuat kesepakatan atau perjanjian diantara mereka, yang menurut Rosseau adalah kontrak sosial (*social contract*). Adanya kontrak social tersebut selanjutnya melahirkan kekuasaan dan institusi pemerintahan<sup>19</sup>. Lahirnya pemerintahan pada awalnya adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di dalam masyarakat, sehingga masyarakat tersebut bisa menjalankan kehidupan secara wajar. Seiring dengan perkembangan masyarakat modern yang ditandai dengan meningkatnya kebutuhan, peran pemerintah kemudian berubah menjadi melayani masyarakat. Pemerintah modern, dengan kata lain pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani diri sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai kemajuan bersama<sup>20</sup>.

Osborne dan Gaebler bahkan menyatakan bahwa pemerintah yang demokratis lahir untuk melayani warganya dan karena itulah tugas pemerintah adalah mencari cara untuk menyenangkan warganya<sup>21</sup>. Dengan demikian lahirnya pemerintahan memberikan pemahaman bahwa kehadiran suatu pemerintahan merupakan manifestasi dari

---

<sup>18</sup> Garna, *Ilmu-Ilmu Sosial Dasar Konsep Posisi*. (Bandung : Program Pascasarjana Unpad, 1996) hal 56

<sup>19</sup> Sumardjo, Jakob dan Saini K.M. *Apresiasi Kesustraan*. (Jakarta:Gramedia, 1986) hal 15

<sup>20</sup> Al Rasyid, *Statistik Sosial*, (Bandung , Program Pascasarjana, UNPAD, 2000), hal 15

<sup>21</sup> *Ibid* hal 192

kehendak masyarakat yang bertujuan untuk berbuat baik bagi kepentingan masyarakat, bahkan Van Poelje menegaskan bahwa pemerintahan dapat dipandang sebagai suatu ilmu yaitu yang mengajarkan bagaimana cara terbaik dalam mengarahkan dan memimpin pelayanan umum<sup>22</sup>.

Defenisi ini menggambarkan bahwa pemerintahan sebagai suatu ilmu mencakup 2 (dua) unsur utama yaitu : *pertama*, masalah bagaimana sebaiknya pelayanan umum dikelola, jadi termasuk seluruh permasalahan pelayanan umum, dilihat dan dimengerti dari sudut kemanusiaan; *kedua*, masalah bagaimana sebaiknya memimpin pelayanan umum, jadi tidak hanya mencakup masalah pendekatan yaitu bagaimana sebaiknya mendekati masyarakat oleh para pengurus, dengan pendekatan terbaik, masalah hubungan antara birokrasi dengan masyarakat, masalah keterbukaan juga keterbukaan yang aktif dalam hubungan masyarakat, permasalahan psikologi sosial dan sebagainya.

Uraian tersebut menjelaskan juga bahwa suatu pemerintahan hadir karena adanya suatu komitmen bersama yang terjadi antara pemerintah dengan rakyatnya sebagai pihak yang diperintah dalam suatu posisi dan peran, yang mana komitmen tersebut hanya dapat dipegang apabila rakyat dapat merasa bahwa pemerintah itu memang diperlukan untuk melindungi, memberdayakan dan mensejahterakan rakyat

---

<sup>22</sup> Mukhlis Hamdi, *Desentralisasi dan Pembangunan Daerah*. (Jakarta., Makalah pada lokkarya Pengembangan Kemampuan Pemda TK II. 1999) hal 51

Sehingga secara umum, pemerintah merupakan sekelompok individu yang mempunyai wewenang tertentu untuk melaksanakan kekuasaan yang dalam artian ini melaksanakan wewenang yang sah dan melindungi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui perbuatan dan pelaksanaan berbagai keputusan<sup>23</sup>.

Sedangkan istilah pemerintah menurut Finer, setidaknya menunjukkan empat pengertian pokok, yaitu:

1. Pemerintah merujuk pada suatu proses pemerintahan, dimana kekuasaan dioperasikan oleh mereka yang memegang kekuasaan secara sah. Dalam konteks itu, semua proses yang berlangsung dalam bingkai pengelolaan kekuasaan dipandang merupakan aktivitas yang menunjukkan pada performa pemerintah. Realitas ini dapat dilihat pada semua aktivitas keteraturan, ketertiban bahkan keadaan yang mencekam bagi keamanan setiap individu merupakan indikasi tentang hadir tidaknya sebuah pemerintahan. Pemerintah dipastikan kehadirannya untuk memenuhi tujuan mulia, yaitu terciptanya ketenteraman dan ketertiban umum
2. Istilah pemerintah menunjukkan keberadaan proses pemerintahan tersebut berlangsung. Seringkali penamaan suatu entitas pemerintah menunjukkan secara langsung dimana pemerintah tersebut berada. Selain eksistensi, istilah ini juga menunjukkan

---

<sup>23</sup> Bayu Suryaningrat, *Mengenal Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta, Rineka Cipta: 1992) hal 9-11

institusi, lembaga maupun organisasi pelaksana dalam proses pemerintahan;

3. Pemerintah menunjukkan secara langsung *person* menduduki jabatan-jabatan pemerintah sebagai pelaksana kekuasaan;
4. Istilah pemerintah juga mengacu pada aspek bentuk, metode atau sistem pemerintahan dalam suatu masyarakat, yakni struktur dan pengelolaan badan pemerintah serta hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah<sup>24</sup>.

Selain itu, menurut Suhady dalam Riawan, pemerintah (*government*) ditinjau dari pengertiannya adalah *the authotitative direction and administration of the affairs of men/women in nation state, city, etc* yang artinya pengarah otoritas dan administrasi yang berwenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah negara, kota dan lain-lain. Pemerintah juga dapat diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yang artinya lembaga atau badan resmi yang menjalankan pemerintahan sebuah bangsa, negara, kota dan lain-lain. Dilihat dari sifatnya, pengertian pemerintahan dalam arti luas merupakan seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan dalam arti sempit, pemerintah hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja<sup>25</sup>.

Sesuai dengan pengertian pokok di atas, dimana pemerintah menunjukkan keberadaan proses pemerintahan berlangsung yang

---

<sup>24</sup> Muhadam Labolo, *Memahami Ilmu Pemerintahan: Suatu Kajian, Teori, Konsep dan Pengembangannya*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2007) hal 17-18

<sup>25</sup> W Riawan Tjandra, dkk, *Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah dalam Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Pembaruan, 2005) hal 197

mengacu pada aspek bentuk, metode atau sistem pemerintahan dalam suatu masyarakat terkait struktur dan pengelolaan badan pemerintah. Oleh karena itu, dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, terdapat pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam ketentuan umum, dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan untuk Pemerintahan Daerah didefinisikan sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>26</sup> Oleh karena itu, terdapat pembagian urusan pemerintahan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang didasarkan pada asas otonomi daerah sebagai berikut:

1. Asas desentralisasi, merupakan penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat ke daerah, dimana domainnya sangat berkaitan dengan penyerahan kekuasaan dari sebelumnya milik pemerintah

---

<sup>26</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 1 ayat (2) dan (3)

- pusat menjadi milik daerah. Berbeda dengan desentralisasi yang menyerahkan sepenuhnya kewenangan pada pemerintah daerah;
2. Asas dekonsentrasi, merupakan pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur selaku wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum; dan
  3. Tugas pembantuan, yang merupakan penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.<sup>27</sup>

Dalam aturan tersebut, urusan pemerintahan terbagi menjadi tiga bagian, yaitu:

1. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat;
2. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah, menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan ini terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan

---

<sup>27</sup> Totoh W. Tohari. "Pembagian Urusan Pemerintahan menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah", dikutip dari <http://www.hukumpedia.com> pada tanggal 5 Februari 2020 pukul 19.14 Wita.

pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah yang berkaitan dengan pelayanan dasar (pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan tata ruang, perumahan rakyat, ketenteraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat serta sosial). Sedangkan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar (tenaga kerja, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak, pangan, pertanahan, penanaman modal, lingkungan hidup, kebudayaan, komunikasi, perhubungan dan lain-lain). Sedangkan urusan pemerintahan pilihan meliputi kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energi dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian dan transmigrasi; dan

3. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Berdasarkan uraian di atas, urusan penyelenggaraan perumahan termasuk dalam urusan pemerintahan konkuren yang dapat dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten Kota. Dimana salah satu urusan yang diserahkan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota ialah penyelenggaraan prasarana, sarana, utilitas perumahan. Penyelenggaraan perumahan yang menempatkan pemerintah di setiap tingkat sebagai pembina pelaksanaannya dengan bermitra dengan masyarakat dan pelaku usaha swasta. Sementara dalam penyelenggaraan prasarana, sarana dan utilitas menitikberatkan peran pengawasan pemerintah daerah itu sendiri.

### 2.1.3. Tinjauan Tentang Peran Pemerintah Daerah

Ndraha dalam sebuah bukunya menyebutkan tiga fungsi hakiki pemerintah, yaitu pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan. Namun jika dilihat dari pendekatan produk, ada dua macam fungsi pemerintah yang terdiri dari fungsi primer dan fungsi sekunder. Fungsi primer adalah fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi pihak-pihak yang diperintah. Suatu fungsi yang tidak pernah berkurang apalagi hilang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial masyarakat sehingga semakin meningkat kondisi yang diperintah maka semakin meningkat pula pelaksanaan fungsi primer pemerintah. Sedangkan fungsi sekunder pemerintah adalah fungsi yang berhubungan negatif atau berkebalikan dengan kondisi ekonomi, politik dan sosial yang diperintah, sehingga dengan meningkatnya taraf hidup semakin kuat pula *bargaining position*, dan semakin integratif masyarakat yang diperintah maka semakin berkurangnya fungsi sekunder yang dilaksanakan pemerintah. Jika kondisi ekonomi masyarakat lemah, pemerintah menyelenggarakan pembangunan. Semakin berhasil pembangunan, semakin meningkat kondisi ekonomi masyarakat, semakin berkurang fungsi pemerintah dalam pembangunan. Oleh karena itu konsep pembangunan atau *development* tidak dikenal di negara maju, tetapi populer di negara berkembang<sup>28</sup>.

Sedangkan menurut Siagian, ada lima fungsi dari pemerintah, yaitu stabilisator, inovator, modernisator, pelopor dan pelaksana sendiri,

---

<sup>28</sup> Taliziduhu Ndraha, *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) I*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2003) hal 75-76

berikut ini penjelasannya:

1. Pemerintah sebagai stabilisator, labilnya situasi dan keadaan politik, ekonomi, sosial, serta pertahanan keamanannya merupakan salah satu ciri dari suatu negara berkembang atau sedang membangun. Dengan demikian keberadaan pemerintah sebagai pihak yang berperan dalam menjaga stabilitas kondisi masyarakat yang serba dinamis dan cenderung labil;
2. Pemerintah sebagai inovator, sebagai aktor utama dalam menjalankan pemerintahan pemerintah harus mampu menjadi sumber inovasi dalam bentuk temuan baru, metode baru, sistem baru serta cara berpikir baru.
3. Pemerintah sebagai modernisator, perkembangan zaman menuntut penguasaan teknologi baru, cara memandang sesuatu yang baru, dan mendorong terbentuknya negara modern. Sehingga pemerintah harus menjalankan fungsinya untuk mengarahkan masyarakat untuk menginternalisasi hal-hal tersebut.
4. Pemerintah sebagai pelopor, pemerintah harus bersikap sebagai pelopor dari berbagai aspek kehidupan bernegaranya, menjadi panutan bagi seluruh masyarakatnya. Dengan menjadi *role model* bagi masyarakatnya, pemerintah menampilkan kegiatan-kegiatan yang positif sehingga dapat ditiru oleh masyarakatnya dan memberi dampak pada kelancaran pembangunan nasional.
5. Pemerintah sebagai pelaksana sendiri, pembangunan bukanlah semata tanggungjawab pemerintah sendiri melainkan tanggung

jawab bersama secara nasional. Namun dalam beberapa aspek, pemerintah dituntut untuk dapat melakukan fungsi pelaksana sendirinya, terutama dalam bidang dimana masyarakat tidak ingin melakukannya karena tidak mendatangkan keuntungan barang sedikitpun, contohnya adalah penanggungan bagi orang miskin dan terlantar<sup>29</sup>.

Menurut Yeti dalam Prastika, dari semua peran pemerintah terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi keoptimalan dari peran pemerintah tersebut diantaranya:

1. Ketersediaan sarana dan prasarana, hal ini sebagai langkah awal dari upaya pemerintah dalam merealisasikan suatu rencana yang ditujukan untuk mencapai suatu tujuan besar. Sarana dan prasarana yang terpenuhi dapat mempermudah pemerintah dalam mengimplementasikan program yang telah direncanakan sebelumnya. Oleh sebab itu, pemerintah mempunyai kewajiban untuk merawat, memperbaharui dan mengadakan sarana dan prasarana demi berlangsungnya peran pemerintah yang maksimal.
2. Ketersediaan anggaran, kemampuan finansial yang memadai sangat dibutuhkan oleh lingkup pemerintah manapun baik itu pusat maupun daerah untuk menjalankan fungsinya sebagai pelayan masyarakat.
3. Kemitraan, pola hubungan yang terbentuk antara pemerintah, swasta, dan masyarakat yang berdasrakan pada prinsip *good*

---

<sup>29</sup> Sondang P Siagian, *Administrasi Pembangunan (Konsep,, Dimensi dan Strateginya)*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2003) hal 142

*governance* yang terdiri dari transparansi, akuntabilitas, dan *money follow function*. Pola hubungan yang mendorong terciptanya tata kelola pemerintahan yang baik dengan pola hubungan yang baik dan harmonis antar sektor yang terlibat.

4. Partisipasi masyarakat, keikutsertaan dan partisipasi masyarakat menjadi fokus utama, dikarenakan masyarakat menjadi subjek sekaligus objek kebijakan yang dikeluarkan pemerintah. Partisipasi masyarakat sangat penting karena dapat menjadi faktor yang dapat mengoptimalkan peran pemerintah dalam melaksanakan kebijakannya<sup>30</sup>.

Lebih lanjut, World Bank membagi tiga peran pemerintah yaitu; peran minimal, peran antara, dan peran aktif.

Tabel II.1  
**Peran Pemerintah Menurut World Bank<sup>31</sup>**

Jenis Peran	Menanggulangi Kegagalan Pasar	Meningkatkan Pemerataan
Peran Minimal	Menyediakan barang-barang publik melalui pertahanan, keamanan, manajemen ekonomi mikro dan penyediaan fasilitas kesehatan publik	Melindungi rakyat miskin dengan memberikan program pengentasan kemiskinan dan bantuan bencana
Peran antara	<ul style="list-style-type: none"> <li>Menanggulangi eksternalitas dengan memberikan perlindungan</li> </ul>	Menyediakan asuransi sosial dengan menyiapkan dana pension, tunjangan pengangguran dan

<sup>30</sup> Hamami Cahya Prastika, *Peran Pemerintah Daerah dan Partisipasi Pelaku Usaha Mikro Kecil dan Menengah Dalam Upaya Mengembangkan Kerajinan KULit di Kabupaten Magetan*, (Surabaya: Universitas Airlangga, 2017) hal 47-49

<sup>31</sup> Suhardjono M Kuncoro, *Manajemen Perbankan Teori dan Aplikasi*, (Yogyakarta: BPFE, 2002) hal 110-111

	lingkungan dan pendidikan dasar <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mengatur monopoli dengan membuat peraturan jasa umum kebijakan monopoli</li> <li>• Mengatasi informasi yang tidak sempurna berupa asuransi (kesehatan, jiwa, pension) peraturan, keuangan, dan perlindungan konsumen.</li> </ul>	pemerataan pension.
Peran aktif	Mengkoordinasikan kegiatan swasta dengan mendukung fungsi pasar	Redistribusi aset

Dengan demikian semakin meningkatnya taraf hidup warga sebuah kota semakin kecil porsi pembangunan yang dilaksanakan, mengingat kemampuan warganya dalam memenuhi sendiri kebutuhannya secara sosial, ekonomi dan politik. Namun hal itu tidak serta merta menghilangkan peran pemerintah sama sekali diantara elemen pemerintahan yang lain yakni pelaku usaha swasta dan masyarakat tetapi harus berperan aktif untuk mengkoordinasikan kegiatan usaha swasta atau privat untuk mencegah kegagalan pasar seperti dalam penyelenggaraan perumahan dan prasarana, sarana, dan utilitasnya. Lebih lanjut lagi dalam hal penyelenggaraan perumahan pihak swasta dalam hal ini pengembang perumahan memiliki kewajiban untuk menyerahkan psarana, sarana dan utilitas perumahan yang mereka bangun kepada pemerintah daerah setelah satu tahun pasca konstruksi

dengan mekanisme dan persyaratan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Penyerahan ini guna menjamin keberlangsungan pemeliharaan dan pemanfaatan PSU oleh pemerintah daerah dan masyarakat sebagai subjek sekaligus objek kebijakan penyelenggaraan perumahan.

Namun dalam pelaksanaan peran pemerintah baik itu tugas, fungsi maupun wewenangnya niscaya menghadapi tantangan-tantangan dan kendala baik itu yang bersifat internal maupun bersifat eksternal. Terlebih dalam urusan penyelenggaraan perumahan yang tidak hanya menuntut peran aktif pemerintah saja tetapi partisipasi pelaku usaha dan masyarakat.

## **2.2. Tinjauan tentang Penyelenggaraan Perumahan**

### **2.2.1. Tugas dan Wewenang Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Perumahan**

Dalam penyelenggaraan perumahan pemerintah dan pemerintah daerah memiliki tugas utama dalam pembinaan. Pemerintah dalam melaksanakan pembinaan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman mempunyai tugas dan wewenang. Tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangan masing-masing.<sup>32</sup>

Pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan pembinaan

---

<sup>32</sup> Pasal 12 Undang-Undang No.1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

mempunyai tugas sebagai berikut:

1. Menyusun dan melaksanakan kebijakan dan strategi pada tingkat kabupaten/kota di bidang perumahan dan kawasan permukiman dengan berpedoman pada kebijakan dan strategi nasional dan provinsi;
2. Menyusun dan melaksanakan kebijakan daerah dengan berpedoman pada strategi nasional dan provinsi tentang pendayagunaan dan pemanfaatan hasil rekayasa teknologi di bidang perumahan dan kawasan permukiman;
3. Menyusun rencana pembangunan dan pengembangan perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
4. Menyelenggarakan fungsi operasionalisasi dan koordinasi terhadap pelaksanaan kebijakan kabupaten/kota dalam penyediaan rumah, perumahan, permukiman, lingkungan hunian, dan kawasan permukiman;
5. 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;
6. Melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan, kebijakan, strategi, serta program di bidang perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;

7. Melaksanakan kebijakan dan strategi pada tingkat kabupaten/kota;
8. Melaksanakan peraturan perundang-undangan serta kebijakan dan strategi penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
9. Melaksanakan peningkatan kualitas perumahan dan permukiman;
10. Melaksanakan kebijakan dan strategi daerah provinsi dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman dengan berpedoman pada kebijakan nasional;
11. Melaksanakan pengelolaan prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan dan kawasan permukiman;
12. Mengawasi pelaksanaan kebijakan dan strategi nasional dan provinsi di bidang perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
13. Mengalokasikan dana dan/atau biaya pembangunan untuk mendukung terwujudnya perumahan bagi MBR;
14. Memfasilitasi penyediaan perumahan dan permukiman bagi masyarakat, terutama bagi MBR;
15. Menetapkan lokasi Kasiba dan Lisiba; dan
16. Memberikan pendampingan bagi orang perseorangan yang melakukan pembangunan rumah swadaya.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Pasal 15 Undang-Undang No.1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan

Sedangkan wewenang Pemerintah kabupaten/kota dalam melaksanakan pembinaan adalah sebagai berikut:

1. Menyusun dan menyediakan basis data perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
2. Menyusun dan menyempurnakan peraturan perundang-undangan bidang perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota bersama DPRD;
3. Memberdayakan pemangku kepentingan dalam bidang perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
4. Melaksanakan sinkronisasi dan sosialisasi peraturan perundang-undangan serta kebijakan dan strategi penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman pada tingkat kabupaten/kota;
5. Mencadangkan atau menyediakan tanah untuk pembangunan perumahan dan permukiman bagi MBR;
6. Menyediakan prasarana dan sarana pembangunan perumahan bagi MBR pada tingkat kabupaten/kota;
7. Memfasilitasi kerja sama pada tingkat kabupaten/kota antara pemerintah kabupaten/kota dan badan hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman;

8. Menetapkan lokasi perumahan dan permukiman sebagai perumahan kumuh dan permukiman kumuh pada tingkat kabupaten/kota; dan
9. Memfasilitasi peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh pada tingkat kabupaten/kota.<sup>34</sup>

Menurut Peraturan Pemerintah No. 88 Tahun 2014 tentang Pembinaan Penyelenggaraan Pembangunan Perumahan dan Kawasan Permukiman. Pembinaan Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman dilaksanakan dengan cara: :

1. **Kordinasi** merupakan kegiatan sinkronisasi dan evaluasi antara pemerintah dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman yang dilakukan dalam rangka merumuskan dan menetapkan kebijakan dan strategi nasional di bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman, mengawasi dan mengandalikan kebijakan di bidang perumahan dan kawasan permukiman, pemanfaatan teknologi dan rancang bangun yang ramah lingkungan serta pemanfaatan industri bahan bangunan yang mengutamakan sumber daya alam negeri dan kearifan lokal;
2. **Sosialisasi peraturan perundang-undangan.** Sosialisasi dilakukan oleh Menteri kepada Gubernur dan atau Walikota atau Bupati, yang dilakukan terhadap peraturan perundang-

---

<sup>34</sup> Pasal 15 Undang-Undang No.1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

undangan serta kebijakan dan strategi penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman, sinkronisasi peraturan perundang-undangan serta kebijakan dan strategi penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman, standar pelayanan minimal dibidang perumahan dan kawasan permukiman, sinkronisasi kebijakan tentang pendayagunaan dan pemanfaatan hasil rekayasa teknologi dibidang perumahan dan kawasan permukiman.

**3. Pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi.**

Pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi dilakukan dalam rangka menyusun norma standar, prosedur, dan kriteria di bidang perumahan dan kawasan permukiman, menyusun dan menyempurnakan peraturan perundang-undangan dibidang perumahan dan kawasan permukiman, mengelola prasarana, sarana, dan utilitas umum, memfalisasi kerjasama antara pemerintah dan badan hukum dalam pembinaan perumahan dan kawasan permukiman.

**4. Pendidikan dan Pelatihan.** Pendidikan dan pelatihan dilakukan untuk meningkatkan kapasitas dan kompetensi pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman;

**5. Penelitian dan Pengembangan.** Penelitian dan

Pengembangan dilakukan sesuai kebutuhan, dapat dilakukan dengan kerja sama dengan perguruan tinggi atau lembaga

lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

**6. Pendampingan dan Pemberdayaan.** Pendampingan dan pemberdayaan dilakukan dalam rangka peningkatan kemampuan dalam pelaksanaan kebijakan tingkat nasional dan atau tingkat daerah, dilakuakan untuk peningkatan kapasitas dan kompetensi pemerintah, pemerintah daerah, dan pemangku kepentingan;

**7. Pengembangan Pelayanan Sistem Informasi dan Komunikasi.** Pengembanagan sistem informasi dan komunikasi memberikan informasi dibidang perumahan dan kawasan permukiman kepada pemangku kepentingan.

Berdasarkan pembahasan tugas dan wewenang pemerintah daerah kabupatn/kota dalam pembinaan penyelenggaraan perumahan, pengelolaan atau penyelenggaraan prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan menjadi salah satu hal sangat krusial khususnya dalam menunjang aktivitas keseharian dan kegiatan sosial, ekonomi dan politik warga kota.

### **2.2.2. Penyelenggaraan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan**

Dalam Perda Kota Makassar No 9 Tahun 2011 tentang Penyerahan PSU di kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan dan Pemukiman, yang dimaksud dengan Prasarana adalah kelengkapan dasar fisik lingkungan yang memungkinkan lingkungan Industri, perdagangan, perumahan dan permukiman dapat berfungsi

sebagaimana mestinya. Sarana adalah fasilitas penunjang yang berfungsi untuk penyelenggaraan dan pengembangan kehidupan ekonomi, sosial dan budaya. Utilitas adalah sarana penunjang untuk pelayanan lingkungan.

Sebagai pelengkap dalam sebuah perumahan, perlu prasarana, sarana dan utilitas yang menunjang<sup>35</sup> Berikut kebutuhan dan rencana ideal prasarana, sarana dan utilitas yang menunjang perumahan:

a. Sarana Transportasi Publik

Terdapatnya tujuan dan rute pada rencana perumahan.

b. Sarana Sosial Budaya

c. Sarana Pendidikan

Sekolah; SD, SMP, SMA; Lokasi Kapasitas, keterjangkauan, kemungkinan perluasan.

d. Kawasan Perbelanjaan

Toko dan Pasar; ragam dan lokasi; kebutuhan akan fasilitas tambahan sebagai bagian dari proyek pembangunan.

e. Lahan yang diperuntukan untuk Fasilitas Sosial

Taman dan taman bermain, Tempat beribadah, Pusat Kesehatan, dsb.

f. Fasilitas Rekreasi Masyarakat

---

<sup>35</sup> Joseph Dechiara dan John Hancock Callender. 1987, *Time-Saver Standards for Building Types Second Edition*, New York: McGraw-Hill Book Company.

Berdasarkan Perda Kota Makassar No 9 tahun 2011 Pasal 11 Prasarana, sarana dan utilitas pada kawasan perumahan dan permukiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, terdiri atas :

a. prasarana, antara lain :

1. jaringan jalan beserta bangunan pelengkap lainnya;
2. jaringan saluran pembuangan air limbah;
3. jaringan saluran pembuangan air hujan(drainase);
4. tempat pengelolaan sampah.

b. sarana, antara lain :

1. sarana pendidikan;
2. sarana kesehatan;
3. sarana peribadatan;
4. sarana pemerintahan dan pelayanan umum;
5. sarana rekreasi dan olah raga;
6. sarana pemakaman;
7. sarana pertamanan dan ruang terbuka hijau
8. sarana perniagaan
9. sarana parkir

c. Utilitas, antara lain:

1. jaringan air bersih;
2. jaringan listrik;
3. jaringan telepon;
4. jaringan gas
5. pemadam kebakaran;

6. jaringan transportasi;
7. penerangan jalan umum

Dimana prasarana sarana dan dalam pasal tersebut wajib diserahkan pengembang kepada pemerintah daerah sedangkan utilitas dapat diserahkan kepada pemerintah daerah.

Sebagai bagian tak terpisahkan dari kawasan perumahan penyelenggaraan prasarana, sarana, dan utilitas perumahan merupakan sebuah sistem pengaturan yang dimulai dari penyediaan, penyerahan, pengelolaan dan pemeliharaan. Berdasarkan beberapa peraturan perundang-undang terkait penyediaan prasarana, sarana, dan utilitas perumahan komersil merupakan tanggung jawab pengembang perumahan sebagaimana disebutkan secara eksplisit dalam Perda No 9 Tahun 2011 Pasal 8 yang berbunyi:

1. Setiap Pengembang dalam melakukan pembangunan perumahan wajib menyediakan prasarana, sarana dan utilitas dengan proporsi paling sedikit :
  - a. 30 % (tiga puluh persen) untuk luas lahan lebih kecil atau sama dengan 25 Ha (dua puluh lima hekto are);
  - b. 40 % (empat puluh persen) untuk luas lahan lebih dari 25 Ha (dua puluh lima hekto are) sampai dengan 100 Ha (seratus hekto are);
  - c. 50 % (lima puluh persen) untuk luas lahan lebih dari 100 Ha (seratus hekto are).

Selanjutnya prasarana, sarana dan utilitas yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah harus memenuhi kriteria<sup>36</sup>:

- a. untuk prasarana, tanah dan bangunan telah selesai dibangun dan dipelihara;
- b. untuk sarana, tanah siap bangun atau tanah dan bangunan telah selesai dibangun dan dipelihara;
- c. untuk utilitas, tanah dan bangunan telah selesai dibangun dan dipelihara.

Prasarana, sarana dan utilitas yang akan diserahkan<sup>37</sup> :

- a. harus sesuai dengan standar persyaratan teknis dan administrasi yang ditentukan oleh pemerintah daerah;
- b. harus sesuai dengan rencana tapak yang telah disahkan oleh pemerintah daerah;
- c. telah mengalami pemeliharaan oleh pengembang paling lama 1(satu) tahun terhitung sejak selesainya pembangunan.

Berdasarkan Perda Kota Makassar No 9 tahun 2011 Pasal 2 tujuan penyediaan dan penyerahan prasarana, sarana dan utilitas pada kawasan industri, perdagangan, perumahan dan permukiman dari pengembang kepada daerah bertujuan untuk:

- a. melindungi aset pemerintah daerah dan menjamin keberlanjutan pemeliharaan dan pengelolaan sarana dan prasarana, serta utilitas dikawasan industri, perdagangan, perumahan dan permukiman;

---

<sup>36</sup> Pasal 14 Perda Kota Makassar No 9 Tahun 2011

<sup>37</sup> Ibid

- b. memanfaatkan secara optimal atas prasarana, sarana dan utilitas untuk kepentingan masyarakat.

Berdasarkan Perda Kota Makassar No 9 tahun 2011 Pasal 3 Penyediaan dan penyerahan prasarana, sarana dan utilitas perumahan dan permukiman berdasarkan prinsip:

- a. keterbukaan, yakni masyarakat mengetahui prasarana, sarana dan utilitas yang telah diserahkan dan/atau kemudahan bagi masyarakat untuk mengakses informasi terkait dengan penyediaan dan penyerahan prasarana, sarana dan utilitas;
- b. akuntabilitas, yakni proses penyediaan dan penyerahan prasarana, sarana dan utilitas yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
- c. kepastian hukum, yakni menjamin kepastian ketersediaan prasarana, sarana dan utilitas bagi kepentingan masyarakat di lingkungan perumahan dan permukiman;
- d. keberpihakan, yakni pemerintah daerah menjamin ketersediaan prasarana, sarana dan utilitas bagi kepentingan masyarakat di lingkungan perumahan dan permukiman;
- e. keberlanjutan, yakni pemerintah daerah menjamin keberadaan dan

- f. pemeliharaan prasarana, sarana dan utilitas sesuai dengan peruntukannya.

Pelaksanaan penyerahan prasarana, sarana dan utilitas dilaksanakan berdasarkan tata cara penyerahan yang diatur dalam Perda No 9 Tahun 2011 sebagai berikut:

#### **Pasal 17**

- 1) Pemerintah Daerah wajib melakukan pemeriksaan administrasi dan fisik terhadap prasarana, sarana dan utilitas pada kawasan industri, perdagangan, perumahan dan permukiman yang akan diserahkan melalui proses verifikasi.
- 2) Jenis prasarana, sarana dan utilitas dari luasan lahan yang akan dipergunakan untuk penyediaan prasarana, sarana dan utilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam Surat Keterangan Rencana Kota.

#### **Pasal 18**

- 1) Tugas tim verifikasi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) sebagai berikut :
  - a. melakukan inventarisasi prasarana, sarana dan utilitas yang dibangun oleh pengembang di wilayah kerjanya secara berkala;
  - b. melakukan inventarisasi prasarana, sarana dan utilitas sesuai permohonan penyerahan prasarana, sarana dan utilitas oleh pengembang;
  - c. menyusun jadwal kerja;

- d. melakukan verifikasi permohonan penyerahan prasarana, sarana dan utilitas oleh pengembang;
  - e. menyusun berita acara pemeriksaan;
  - f. menyusun berita acara serah terima, dan
  - g. menyusun dan menyampaikan laporan lengkap hasil inventarisasi dan penilaian prasarana, sarana dan utilitas secara berkala kepada Kepala Daerah.
- 2) Tim verifikasi melakukan penilaian terhadap
    - a. kebenaran atau penyimpangan antara prasarana, sarana dan utilitas yang telah ditetapkan dalam rencana tapak dengan kenyataan di lapangan; dan
    - b. kesesuaian persyaratan teknis prasarana, sarana dan utilitas yang akan diserahkan dengan persyaratan yang ditetapkan.
  - 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan verifikasi diatur dengan peraturan kepala daerah.

#### **Pasal 19**

- 1) Penyerahan prasarana, sarana dan utilitas pada kawasan industri, perdagangan, perumahan dan permukiman dilakukan dengan Berita Acara Serah Terima dari pengembang kepada Kepala Pemerintah Daerah.
- 2) Berita acara serah terima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
  - a. berita acara serah terima administrasi; dan

- b. berita acara serah terima fisik.
- 3) Berita acara serah terima administrasi sebagaimana yang dimaksud ayat (2) huruf a sekurang-kurangnya memuat :
- a. identitas para pihak yang melakukan serah terima;
  - b. rincian jenis, jumlah lokasi dan ukuran obyek yang akan diserahkan;
  - c. jadwal/waktu penyelesaian pembangunan, masa pemeliharaan dan serah terima fisik prasarana, sarana dan utilitas
- 4) Berita acara serah terima administrasi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) huruf a harus dilampiri :
- a. perjanjian antara pengembang dengan pemerintah daerah tentang penyediaan dan penyerahan prasarana, sarana dan utilitas;
  - b. surat kuasa dari pengembang kepada pemerintah daerah untuk melakukan pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan sarana, prasarana dan utilitas yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah;
  - c. daftar dan gambar rencana tapak ( site plane, zoning dan lain-lain) yang menjelaskan lokasi, jenis dan ukuran prasarana, sarana dan utilitas yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah;

- d. asli sertifikat tanah atas nama pengembang yang peruntukannya sebagai sarana, prasarana dan utilitas yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah.
- 5) Penandatanganan berita acara serah terima administrasi dilaksanakan setelah diterbitkan surat keterangan rencana Kota (*site plane* atau *zoning*) dan sebelum diterbitkan izin mendirikan bangunan.
- 6) Berita acara serah terima fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, sekurang-kurangnya memuat :
- a. identitas para pihak yang melakukan serah terima
  - b. rincian jenis, jumlah, lokasi, ukuran dan nilai obyek yang diserahkan
- 7) Berita acara serah terima fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b harus dilampiri :
- a. daftar dan gambar rencana tapak ( *site plane*, *zoning* dan lain-lain) yang menjelaskan lokasi, jenis dan ukuran prasarana, sarana dan utilitas yang diserahkan
  - b. berita Acara hasil pemeriksaan/verifikasi kelayakan terhadap standar dan persyaratan teknis prasarana, sarana dan utilitas yang diserahkan;
  - c. akta Notaris pernyataan pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan prasarana, sarana dan utilitas oleh pengembang kepada pemerintah daerah.

- 8) Hasil penyerahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi barang milik daerah dan dicatat dalam daftar barang milik daerah.
- 9) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyerahan prasarana, sarana dan utilitas diatur dengan Peraturan Kepala Daerah.

#### **Pasal 20**

- 1) Kepala Daerah menetapkan status penggunaan parasarana, sarana dan utilitas paling lambat 3 (tiga) bulan sejak ditandatanganinya Berita Acara Serah Terima Fisik sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf b.
- 2) Penetapan status penggunaan parasarana, sarana dan utilitas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah.

#### **Pasal 21**

- 1) Dalam hal prasarana dan sarana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2), Pasal 7 ayat (2) dan (3) dan Pasal 11 ayat (2) diterlantarkan/tidak dipelihara dan belum diserahkan kepada Pemerintah Daerah, maka Pemerintah Daerah menyampaikan surat permintaan kepada pengembang untuk memperbaiki/memelihara prasarana dan sarana dimaksud dan selanjutnya diserahkan kepada Pemerintah Daerah
- 2) Dalam hal pengembang tidak sanggup memperbaiki/memelihara prasarana dan sarana

sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1), maka pengembang membuat Surat Pernyataan yang menyatakan bahwa pengembang tidak sanggup memperbaiki/memelihara prasarana dan sarana dimaksud.

- 3) Berdasarkan surat pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pemerintah Daerah membuat Berita Acara Serah Terima prasarana dan sarana kemudian akan digunakan sebagai dasar bagi pengelola barang milik daerah dalam melakukan pencatatan dalam Daftar Barang Milik Daerah.
- 4) Kepala Daerah menyerahkan prasarana dan sarana yang telah diserahkan oleh pengembang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah yang berwenang mengelola dan memelihara prasarana dan sarana dimaksud.
- 5) Penyerahan prasarana dan sarana kepada Satuan Kerja perangkat Daerah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (4) ditetapkan dengan Keputusan Kepala Daerah tentang Penetapan Status Penggunaan.
- 6) Satuan Kerja Perangkat Daerah yang menerima asset prasarana dan sarana melakukan pencatatan dalam Daftar Barang Milik Daerah.
- 7) Berita acara serah terima sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dijadikan dasar oleh Pemerintah Daerah dalam

mengajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah di kantor Badan Pertanahan Kota Makassar.

## **Pasal 22**

- 1) Dalam hal prasarana dan sarana sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 ayat (2), pasal 7 ayat (2) dan (3) dan Pasal 11 ayat (2) diterlantarkan/tidak dipelihara serta pengembang tidak diketahui kedudukan dan keberadaannya dan belum diserahkan kepada Pemerintah Daerah, maka surat kuasa pelepasan hak atas tanah dan atau/bangunan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (4) huruf b, dijadikan dasar oleh pemerintah daerah dalam pembuatan akte notaris pernyataan pelepasan hak atas tanah dan/atau bangunan.
- 2) Pengembang yang tidak diketahui kedudukan dan keberadaannya sebagaimana yang dimaksud ayat (1), dapat diketahui dan tidak adanya jawaban atas surat permintaan penyerahan prasarana dan sarana yang telah disampaikan oleh Kepala Daerah dan setelah diumumkan dalam media massa tentang pelaksanaan kewajiban pengembang untuk menyerahkan prasarana dan sarana dimaksud.
- 3) Surat kuasa dan akte Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijadikan dasar bagi Pemerintah Daerah untuk mengajukan permohonan pendaftaran hak atas tanah di Kantor Badan Pertanahan Kota Makassar.

- 4) Setelah Kantor Pertanahan Kota Makassar menerbitkan sertifikat hak atas tanah, pengelola barang milik daerah wajib melakukan pencatatan asset atas prasarana dan sarana dalam Daftar Barang Milik Daerah.
- 5) Kepala daerah menyerahkan parasarana dan sarana kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah yang berwenang mengelola dan memelihara prasarana dan sarana dimaksud sebagaimana dimaksud pada ayat (6) setelah Kantor Pertanahan Kota Makassar menerbitkan sertifikat hak atas tanah.
- 6) Penyerahan prasarana dan sarana Kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (6) ditetapkan dengan keputusan Kepala Daerah tentang Penetapan Status Penggunaan.
- 7) Satuan Kerja Perangkat Daerah yang menerima asset prasarana dan sarana melakukan pencatatan dalam Daftar Barang Milik Daerah.

#### **Pasal 24**

- 1) Prasarana, sarana dan utilitas yang telah diserahkan kepada daerah sepenuhnya menjadi tanggungjawab pemerintah daerah.
- 2) Daerah dapat bekerja sama dengan pengembang, badan usaha swasta dan atau masyarakat dalam pengelolaan

prasarana, sarana dan utilitas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 3) Dalam hal pemerintah daerah melakukan kerja sama pengelolaan prasarana, sarana dan utilitas dengan pengembang, badan usaha swasta dan masyarakat, pemeliharaan fisik dan pendanaan prasarana, sarana dan utilitas menjadi tanggungjawab pengelola.
- 4) Pengelola tidak dapat merubah peruntukan prasarana, sarana dan utilitas industri, perdagangan, perumahan dan permukiman.

#### **Pasal 25**

- 1) Kepala Daerah melakukan pengawasan dan pengendalian terhadap pemenuhan kewajiban pengembang dalam menyediakan dan menyerahkan prasarana, sarana dan utilitas pada kawasan industri, perdagangan, perumahan dan permukiman terhadap penyerahan pengelolaan dan pemanfaatan prasarana, sarana dan utilitas perumahan dan permukiman.
- 2) Pengawasan dan pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala Daerah dapat melimpahkan kewenangannya kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah terkait sesuai tugas dan fungsinya.

- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengawasan dan pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Kepala Daerah.

### **2.2.3. Pengawasan Prasara, Sarana, dan Utilitas Perumahan dan Kawasan Pemukiman**

Pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen yang sangat krusial dalam mewujudkan tujuan yang hendak dicapai. Seperti yang dikatakan oleh Harold Koontz dan O'Donnel dalam Siagian bahwa *"Planning and Controlling are the two sides of same coin"*<sup>38</sup>. Sehingga dapat dipahami bahwa sebuah rencana tanpa adanya pengawasan pelaksanaannya akan menimbulkan penyimpangan-penyimpangan dan kesalahan yang tidak diinginkan yang mempersulit tercapainya tujuan yang diharapkan, atau tujuan yang diharapkan dapat tercapai dengan pengorbanan dan biaya yang besar. Adapun untuk mengkaji lebih lanjut tentang apa dan bagaimana pengawasan itu dilaksanakan dapat disimak dalam beberapa pendapat berikut ini:

Menurut S.P Siagian, pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya<sup>39</sup>. Menurut George R Terry pengendalian (pengawasan) ialah suatu usaha untuk meneliti kegiatan yang telah dan akan dilaksanakan yang berorientasi pada objek yang dituju dan

---

<sup>38</sup> S.P. Siagian, *Filsafat Administrasi Cetakan XVIII*, (Jakarta: CV Haji Masagung, 1988)

<sup>39</sup> S.P. Siagian, *Pengantar Manajemen*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008) hal 125

merupakan alat untuk menyuruh orang-orang bekerja menuju sasaran yang ingin dicapai<sup>40</sup>. Selain itu, menurut Dale dalam Winardi pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaorkan kegiatan mengawasi, tetapi juga mengandung arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan<sup>41</sup>.

Menurut Sule dan Saefullah mengemukakan fungsi pengawasan pada dasarnya merupakan proses yang dilakukan untuk memastikan agar apa yang telah direncanakan berjalan sebagaimana mestinya. Selanjutnya menurut T Hani Handoko, fungsi pengawasan adalah sebagai berikut:

- a) Penetapan standar pelaksanaan ;
- b) Pengukuran pelaksanaan nyata dan membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan;
- c) Pengambilan tindakan koreksi yang diperlukan bila pelaksanaan menyimpang dari standar.

Untuk itu tujuan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman sebagai standar pengawasan, berdasarkan UU No 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dalam pasal 3 sebagai berikut:

- a) memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman;

---

<sup>40</sup> George R Terry, *Prinsip-Prinsip Manajemen*, (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2003), hal 166

<sup>41</sup> Junaidi, *Analisis Peran Dinas Perhubungan dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Travel Gelap di Kota Pekanbaru*, (UIN Suska Riau: Skripsi, 2004) hal 15

- b) mendukung penataan dan pengembangan wilayah serta penyebaran penduduk yang proporsional melalui pertumbuhan lingkungan hunian dan kawasan permukiman sesuai dengan tata ruang untuk mewujudkan keseimbangan kepentingan, terutama bagi MBR;
- c) meningkatkan daya guna dan hasil guna sumber daya alam bagi pembangunan perumahan dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan, baik di kawasan perkotaan maupun kawasan perdesaan;
- d) memberdayakan para pemangku kepentingan bidang pembangunan perumahan dan kawasan permukiman;
- e) menunjang pembangunan di bidang ekonomi, sosial, dan budaya; dan
- f) menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu, dan berkelanjutan.

Penyelenggaraan prasarana, sarana, dan utilitas perumahan sebagai bagian tak terpisahkan dari perumahan itu sendiri menjadi fokus dalam rangka mewujudkan salah satu standar di atas yaitu menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu dan berkelanjutan.

Untuk itu dalam rangka penyelenggaraan prasarana, sarana, dan utilitas yang sukses sebagai satu kewenangan pemerintah daerah yang sukses maka dibutuhkan pelaksanaan fungsi pengawasan yang baik,

dimana menurut pendapat Situmorang dan Juhir dalam Siagian, mengungkapkan bahwa proses pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh administrasi dan manajemen dengan mempergunakan dua macam teknik yakni<sup>42</sup>:

a) Pengawasan langsung mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan. Akan tetapi karena banyaknya dan kompleksnya tugas-tugas seorang pimpinan - terutama dalam organisasi yang besar seorang pimpinan tidak mungkin dapat selalu menjalankan pengawasan langsung itu. Karena itu sering pula ia harus melakukan pengawasan yang bersifat tidak langsung.

b) Pengawasan tidak langsung

Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan. Laporan itu dapat berbentuk: pada pengawasan tidak langsung itu ialah bahwa sering para bawahan hanya melaporkan hal-hal yang positif saja. Dengan perkataan lain, para bawahan itu mempunyai kecenderungan hanya melaporkan hal-hal yang diduga akan menyenangkan pimpinan.

Sedangkan menurut pendapat Bohari pengawasan sebagai berikut<sup>43</sup> :

a) Pengawasan preventif, dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan. Pengawasan preventif ini biasanya berbentuk

---

<sup>42</sup> S.P. Siagian, *Pengantar Manajemen* (Jakarta: Bumi Aksara, 2008) hal 139

<sup>43</sup> Junaidi, *Ibid*

prosedur-prosedur yang harus ditempuh dalam pelaksanaan kegiatan. Pengawasan preventif ini bertujuan:

- i. Mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang menyimpang dari dasar yang telah ditentukan.
  - ii. Memberi pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efisien dan efektif.
  - iii. Menentukan saran dan tujuan yang akan dicapai.
  - iv. Menentukan kewenangan dan tanggung jawab sebagai instansi sehubungan dengan tugas yang harus dilaksanakan.
- b) Pengawasan represif, ini dilakukan setelah suatu tindakan dilakukan dengan membandingkan apa yang telah terjadi dengan apa yang seharusnya terjadi. Dengan pengawasan represif dimaksud untuk mengetahui apakah kegiatan dan pembiayaan yang telah dilakukan itu telah mengikuti kebijakan dan ketentuan yang telah ditetapkan. Pengawasan represif ini biasa dilakukan dalam bentuk:
- i. Pengawasan dari jauh, adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara pengujian dan penelitian terhadap surat-surat pertanggung jawaban disertai bukti-buktinya mengenai kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan.
  - ii. Pengawasan dari dekat, adalah pengawasan yang dilakukan di tempat kegiatan atau tempat penyelenggaraan administrasi.

Sebagaimana amanat Peraturan Daerah No 9 Tahun 2011 pasal 25 ayat 3 pengaturan lebih lanjut tentang tata cara pengawasan dan pengendalian secara khusus terkait tentang penyerahan prasarana, sarana, dan utilitas kawasan perumahan telah diatur dalam Peraturan Walikota Makassar No 97 Tahun 2015 pasal 23 yang dilaksanakan melalui empat kegiatan diantaranya:

- [1]. Pendataan terhadap perusahaan/pengembang yang sedang atau telah melaksanakan pembangunan;
- [2]. Penagihan prasarana, sarana, dan utilitas kepada perusahaan/pengembang;
- [3]. Pemberian teguran kepada perusahaan/pengembang yang belum menyediakan/menyerahkan PSU;
- [4]. Pengenaan sanksi administratif / pidana;

Berdasarkan pendapat ahli di atas dapat disimpulkan bahwa teknik atau metode pengawasan yang digunakan berdasarkan kebutuhan yang ada menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dan situasi serta kondisi yang terjadi di lapangan. Sehingga dapat dilakukan perbaikan atas penyimpangan yang terjadi agar tidak memberi dampak yang lebih buruk dan mencegah terjadinya penyimpangan yang berulang.

Demi terwujudnya perumahan yang layak huni dengan lingkungan yang sehat aman dan harmonis maka dibutuhkan penyelenggaraan prasarana, sarana, dan utilitas perumahan yang baik melalui pengawasan terhadap pengembang dalam penyediaan dan penyerahannya.

### 2.3. Kerangka Konsep

Pemerintah daerah sebagai penyelenggara negara berfungsi sebagai pembina dalam penyelenggaraan perumahan yang terdiri dari rumah sebagai tempat tinggal layak huni dan prasarana, sarana, dan utilitas umum perumahan yang mendukung terciptanya lingkungan yang sehat, aman, dan harmonis. Dalam menjalankan fungsinya tersebut pemerintah daerah berperan dalam pengawasan proses penyerahan prasarana, sarana, dan utilitas perumahan sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 9 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas Perumahan di Daerah.

Untuk itu, guna menyukseskan hal tersebut pemerintah daerah Kota Makassar telah menerbitkan Perda No 9 Tahun 2011 tentang Penyediaan dan Penyerahan Penyerahan Prasarana, Sarana, dan Utilitas di Kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan dan Permukiman dan Perwali No 97 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pembayaran Uang Kompensasi, Verifikasi, Penyerahan, Pengawasan dan Pengendalian Prasarana, Sarana dan Utilitas Pada Kawasan Industri, Perdagangan, Perumahan dan Permukiman.

Sehingga dalam penelitian ini, akan dikaji bagaimana pelaksanaan dan faktor pendukung serta penghambat pengawasan penyerahan PSU perumahan di Kota Makassar

Gambar 2.1. Kerangka Konseptual

