

PANDUAN
RINGKAS
UNTUK
PEMBUAT
KEBIJAKAN



Perumahan
bagi kaum miskin
di **kota-kota**
Asia

 UNITED NATIONS
ESCAP
Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

7

RUMAH SEWA: Pilihan perumahan yang terabaikan bagi kalangan miskin

Hak cipta © United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific dan United Nations Human Settlements Programme, 2008

ISBN: 978-92-113-1946-0

HS/959/08E Housing the Poor in Asian Cities, Quick Guide 7

PENAFIAN:

Judul yang dipergunakan dan presentasi dari materi publikasi ini tidak menunjukkan pendapat apapun dari Sekretariat PBB mengingat status hukum dari negara, daerah cakupan, kota atau daerah pemerintahan, atau mengingat batasan mengenai sistem ekonomi atau tingkat pembangunan. Analisa, kesimpulan, dan rekomendasi dari publikasi ini tidak mencerminkan pandangan dari PBB atau anggota negaranya. Kutipan dapat direproduksi tanpa ijin, dengan catatan bahwa sumber harus disebutkan.

Desain muka oleh Tom Kerr, ACHR dan dicetak di Nairobi oleh kantor PBB di Nairobi

Foto muka oleh United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP)

Publikasi dari seri Perumahan bagi Kaum Miskin di kota-kota di Asia didukung secara finansial oleh pemerintah Belanda dan Rekening Pembangunan dari PBB.

Dipublikasikan oleh:

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP)

Rajdamnern Nok Avenue, Bangkok 10200, Thailand

Fax: (66-2) 288 1056/1097

E-mail: escap-esdd-oc@un.org

Web: www.unescap.org

dan

United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT)

P.O.Box 30030 GPO 00100, Nairobi, Kenya

Fax: (254-20) 7623092

E-mail: tcbb@unhabitat.org

Web: www.unhabitat.org

Tim Penerjemah Awal edisi Bahasa Indonesia Versi 2009

Wicaksono Sarosa, Eveline, F.P. Anggriani Arifin, Savitri R. Soegijoko.

Tim Editor edisi Bahasa Indonesia Versi 2018

Nurul Wajah Mujahid, Ira Lubis, Marnia Nes, Melda Magiafitri,

Wicaksono Sarosa, Ardina Putri Rahtama, Yulia, Nurulitha A. Susetyo.

Pencetakan ulang buku ini dibiayai oleh National Slum Upgrading Project (KOTAKU)



Catatan:

Revisi penerjemahan buku Edisi 2018 ini telah mendapatkan persetujuan dari UNESCAP dan UN-HABITAT. Namun, penerjemahan ini bukanlah publikasi resmi dari kedua lembaga tersebut.

Perumahan bagi kaum miskin di kota-kota Asia

7 RUMAH SEWA: Pilihan perumahan yang terabaikan bagi kalangan miskin



UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE



Kata Pengantar

Perumahan yang layak merupakan salah satu hak dasar manusia yang diamanatkan dalam Pasal 28(H) Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Namun demikian, pemenuhannya masih belum mendapatkan dukungan optimal dari semua pihak sebagaimana kebutuhan dasar lainnya seperti pendidikan dan kesehatan. Data statistik dari SUSENAS 2017 menunjukkan masih terdapat sekitar 63,2 % rumah tangga yang menempati hunian dengan minimal satu aspek ketidaklayakan dari empat indikator utama *Sustainable Development Goals* (SDGs). Data

ini menunjukkan bahwa standar kelayakan masih belum sepenuhnya diakses oleh seluruh masyarakat dengan berbagai sebab, dari mulai ketidakcukupan pengetahuan sampai kekurangan daya finansial, khususnya pada kalangan masyarakat berpenghasilan rendah. Tentu hal ini menjadi tantangan bagi pemerintah dan pemerintah daerah dalam memfasilitasi penyediaan hunian masyarakat berpenghasilan rendah terutama di perkotaan.

Buku Panduan Ringkas Kebijakan untuk Perumahan Kaum Miskin di Asia yang diterbitkan oleh UNESCAP pada tahun 2008 ini masih relevan dengan persoalan serupa di Indonesia dimana urbanisasi beserta segala konsekuensinya masih dominan mewarnai termasuk dalam isu perumahan dan kawasan permukiman. Kami merasa perlu untuk menerbitkan ulang buku panduan yang cukup lengkap dengan beberapa sub-tema yang terkait agar menjadi referensi bagi para pengambil kebijakan di tingkat pusat dan daerah. Buku yang diterbitkan ulang ini telah mengalami proses editorial terutama dalam menyempurnakan tata bahasa terjemahan dari edisi sebelumnya. Buku ini harapannya dapat mengisi ruang belajar untuk menangani persoalan dengan basis pembelajaran lapangan dari berbagai kota di Asia dengan harapan ke depan agar buku ini dapat dikembangkan dan dilengkapi dengan berbagai pembelajaran dari Indonesia.

Kami mengucapkan terima kasih kepada pihak UNESCAP yang sudah memberikan ijin untuk mencetak ulang panduan juga kepada Bapak Budi Yuwono yang telah berkenan memberikan kata pengantarnya dalam edisi lama. Semoga buku panduan ini dapat memberikan inspirasi bagi para pengambil kebijakan dalam pemenuhan perumahan layak, aman dan terjangkau terutama dalam rangka mewujudkan Agenda Kota Tanpa Permukiman Kumuh sebagaimana dimandatkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005 - 2025.

Deputi Bidang Pengembangan Regional
Kementerian PPN/BAPPENAS
Rudy S. Prawiradinata
Jakarta, Desember 2018

Ucapan Terima Kasih

Tujuh seri Panduan Ringkas ini disiapkan sebagai hasil dari pertemuan kelompok ahli di bidang pengembangan kapasitas untuk perumahan bagi kaum miskin, diorganisasikan oleh UNESCAP di Thailand bulan Juli 2005. Panduan-panduan ini disiapkan melalui kerjasama antara Divisi Kemiskinan dan Pembangunan UNESCAP dan Cabang Pengembangan Kapasitas UN-HABITAT, dengan dana dari Rekening Pembangunan dari PBB dan Pemerintah Belanda di bawah proyek “Perumahan bagi Kaum Miskin dalam Ekonomi Kota” dan “Memperkuat Kemampuan Pelatihan Nasional untuk Pemerintah Daerah dan Pembangunan Kota yang Lebih Baik”. Sejumlah poster yang memajang pesan utama dari masing-masing Panduan Ringkas dan sekumpulan modul pelatihan yang tersedia *on-line* juga disiapkan dengan kerjasama ini.

Panduan-panduan Ringkas ini diproduksi di bawah koordinasi Bapak Adnan Aliani dari Divisi Kemiskinan dan Pembangunan, UNESCAP dan Ibu Åsa Jonsson dari Cabang Pelatihan dan Pengembangan Kapasitas, UNHABITAT, dengan dukungan dan masukan penting dari Bapak Yap Kioe Sheng, Bapak Raf Tuts dan Ibu Natalja Wehmer. Kontribusi dan penelaahan internal juga diberikan oleh Ibu Clarissa Augustinus, Bapak Jean-Yves Barcelo, Bapak Selman Erguden, Bapak Solomon Haile, Bapak Jan Meeuwissen, Bapak Rasmus Precht, Ibu Lowie Rosales, dan Bapak Xing Zhang.

Panduan-panduan disiapkan oleh Bapak Thomas A. Kerr dari Koalisi Asia untuk Hak atas Perumahan (Asian Coalition for Housing Rights – ACHR) berdasarkan dokumen yang disiapkan oleh Bapak Babar Mumtaz, Bapak Michael Mattingly dan Bapak Patrick Wakely, mantan pengajar di Development Planning Unit – DPU, University College of London; Bapak Yap Kioe Sheng dari UNESCAP; Bapak Aman Mehta dari Sinclair Knight Merz Consulting; Bapak Peter Swan dari Koalisi Hak terhadap Perumahan Asia (Asian Coalition for Housing Rights – ACHR) serta Bapak Koen Dewandeler dari King Mongkut Institute of Technology, Thailand.

Dokumen asli dan bahan lainnya dapat diakses di: www.housing-the-urban-poor.net.

Kontribusi di atas telah membentuk seri Panduan Ringkas, yang kami harap akan membantu pekerjaan sehari-hari para pembuat kebijakan di Asia dalam usaha meningkatkan perumahan bagi kaum miskin kota.

Daftar Isi

KONDISI

Rumah sewa: pilihan perumahan yang terabaikan bagi kalangan miskin	2
Perumahan sewa: bagian penting dari pasar perumahan perkotaan	4
4 alasan kecenderungan tak terlihatnya perumahan sewa di kota	5
8 mitos umum tentang perumahan sewa	6
Bagaimana masyarakat mengakses perumahan sewa?	7

KONSEP

Siapakah yang menjadi tuan tanah?	8
5 jenis tuan tanah	9
Cara menentukan permintaan perumahan sewa	10
Bagaimana tuan tanah dan penyewa mengatur perjanjian sewa mereka?	14
Cara menegosiasikan lamanya waktu sewa	15
Hubungan tuan tanah dan penyewa	16
Saat penyewa menjadi tuan tanah sendiri	17

PENDEKATAN

Pasokan perumahan sewa	18
Berapa harga sewa yang harus ditetapkan?	21
Kebijakan yang mengatur perumahan sewa di kota-kota Asia	22

ALAT & PANDUAN

6 cara mempromosikan perumahan sewa dalam kebijakan perumahan	25
---	----

DAFTAR PUSTAKA

Buku, artikel, publikasi, dan situs web	28
---	----

Persepsi umum menyatakan bahwa semua orang ingin memiliki rumah. Ini tidak sepenuhnya tepat. Bagi banyak orang, rumah sewa merupakan pilihan yang lebih baik.



PHOTO: ACHR

Rumah sewa: pilihan perumahan yang terabaikan bagi kalangan miskin

PANDUAN RINGKAS BAGI PEMBUAT KEBIJAKAN SERI 7

Jutaan masyarakat di kota Asia adalah penyewa. Rumah sewa mungkin hanya merupakan sebagian jawaban bagi masalah perumahan perkotaan, namun ini adalah pilihan perumahan yang penting – terutama bagi kaum miskin kota, dan khususnya dalam situasi saat orang tak siap atau tak mampu membeli atau membangun rumah sendiri. Sayangnya, pemerintah belum memberikan banyak dukungan bagi perbaikan rumah sewa yang telah ada atau memperluas rumah sewa murah di daerah baru.

Pasar rumah sewa dipengaruhi dan merespon kondisi ekonomi dan politik lokal dan kerangka kebijakan, sehingga berbeda antara satu kota dengan yang lain. Tuan tanah, penyewa, dan investor membangun dan menggunakan rumah sewa secara fleksibel dan kreatif, demi memenuhi kebutuhan dan memaksimalkan nilai aset. Semua ini menjadikan rumah sewa bagian integral dari pasar perumahan yang berfungsi baik.

Penyusun kebijakan perlu mengerti seluk-beluk perumahan sewa kota (formal maupun informal) dan tahu cara menyusun kebijakan yang efektif dan fleksibel untuk mengatur dan mempromosikannya. Bagian pertama panduan ini mengkaji karakteristik pasar perumahan sewa dan cara kerjanya. Isu permintaan dan pasokan (*demand and supply*) perumahan sewa akan didiskusikan, berikut konsep perumahan bebas-sewa. Bagian kedua akan menjelaskan pilihan kebijakan untuk mengatur, mempromosikan, dan memperluas perumahan sewa – khususnya bagi kalangan miskin perkotaan.

Panduan Ringkas ini tidak hanya ditujukan untuk para ahli perumahan, namun diharapkan dapat meningkatkan kapasitas pembaca, termasuk pembuat kebijakan, pemerintah pusat dan daerah, mengenai isu penyediaan perumahan untuk MBR.

Perumahan di kota-kota Asia: Hak milik atau sewa?

Dalam dekade terakhir, banyak pemerintah di Asia secara aktif mempromosikan pemilikan rumah melalui berbagai cara: subsidi lahan baru, perluasan grid infrastruktur dan transportasi di daerah baru, mempermudah akses pendanaan perumahan dan membuatnya lebih terjangkau bagi masyarakat, dan mempermudah jalan bagi pengembang perumahan sektor swasta. Memperluas persediaan rumah dan apartemen bersertifikat hak milik menciptakan lapangan pekerjaan, merangsang ekonomi lokal, dan dilihat sebagai kontribusi terhadap stabilitas sosial maupun politik. Di kebanyakan tempat, pemilikan rumah telah dianggap sebagai pilihan yang paling aman dan paling diinginkan, dan karenanya ideal bagi warga perkotaan Asia. Saat masyarakat memiliki rumah sendiri, tercipta kebanggaan, kebahagiaan, dan stabilitas.

Pada saat bersamaan, rumah sewa menderita reputasi buruk: tuan tanah seringkali dipandang eksploitatif dan hanya menawarkan perumahan penuh sesak di bawah standar dengan harga setinggi mungkin. Rumah sewa, khususnya pada bagian terbawah pasar, juga seringkali terlihat setengah ilegal dan berkontribusi terhadap penurunan kualitas kota. Kerapnya pengurusan dan penghuni yang berpindah-pindah juga terlihat sebagai sumber potensial kekacauan sipil.

Walaupun demikian, sejumlah besar masyarakat yang hidup di kota-kota Asia terus memilih menjadi penyewa daripada membeli rumah yang mereka tempati. Nyatanya jumlah orang yang hidup di kota sebagai penyewa justru meningkat. Rumah sewa saat ini menempati proporsi besar pada persediaan perumahan di banyak negara Asia – dan di negara-negara lain di seluruh dunia.

Mengapa orang menyewa?

Bagi banyak orang, keputusan menyewa rumah merupakan pilihan yang tepat. Bukan karena mereka tak mampu membeli rumah, namun:

- **Sewa membuat orang mudah bergerak** dan berpindah saat pekerjaan lebih baik menanti di tempat lain, tanpa terikat atau pembayaran perumahan yang tetap.
- **Sewa memberikan fleksibilitas pengelolaan anggaran rumah tangga**, dengan pindah ke perumahan yang murah saat keadaan sulit dan baik saat pendapatan meningkat, atau kebebasan menyisihkan pendapatan bagi hal-hal yang lebih penting, (makanan, pendidikan, layanan kesehatan, atau kondisi darurat).
- **Sewa mengakomodasi masyarakat yang berada pada masa transisi**, saat mereka tak siap untuk menetap di satu tempat.
- **Sewa mengakomodasi masyarakat yang tak ingin menjalani ikatan keuangan jangka panjang** yang menyertai pembelian rumah, atau menghadapi biaya jangka panjang untuk perbaikan dan pemeliharaan rumah sendiri.
- **Sewa memungkinkan masyarakat mengirimkan pendapatan ke tempat asal mereka atau keluarga mereka**, atau berinvestasi membeli lahan atau membangun rumah di desa.



PHOTO: USAID FIRE PROJECT

Hampir separuh populasi perkotaan di kebanyakan negara berkembang adalah penyewa. Ini berarti ratusan juta manusia.

Sumber: UN-HABITAT, 2003

Statistik perumahan sewa perkotaan tidaklah mudah didapatkan

Pengumpulan data mengenai perumahan sewa tidaklah mudah. Banyak negara tidak memilah antara rumah sewa dengan bentuk non-sewa yang juga bukan pemilikan, misalnya hidup menumpang. Terkadang perbedaan ini sulit ditentukan, terutama di negara Asia yang masih umum hidup dengan keluarga besar, yang memungkinkan kerabat dan anak-anak yang telah dewasa dengan rumah tangga sendiri tetap tinggal di rumah keluarga. Sebagai tambahan, statistik sewa nasional dapat menyesatkan karena pola nasional keseluruhan perumahan sewa mungkin saja tak menampilkan realitas lokal. Pola perumahan sewa cenderung lebih tinggi di kota dibandingkan dengan daerah perdesaan, dan juga jauh berbeda antar kota di negara yang sama. Misalnya, proporsi nasional penyewa di India hanyalah 11%, namun di Kota Bangalore 55%.

Pemilikan di tingkat negara

	Pemilik	Penyewa	Lainnya
Jerman	40%	60%	—
Belanda	53%	47%	—
AS	66%	34%	—
Inggris	69%	31%	—
Afrika Selatan	69%	31%	—
Brazil	74%	25%	11%
Mesir	77%	22%	2%
Bolivia	60%	18%	22%
Thailand	87%	13%	—
India	87%	11%	3%

Pemilikan di tingkat kota

	Pemilik	Penyewa	Lainnya
Berlin	11%	89%	—
Cairo	37%	63%	—
Bangalore	43%	55%	2%
New York	45%	55%	—
Rotterdam	26%	49%	25%
Johannesburg	55%	42%	3%
Bangkok	54%	41%	5%
London	58%	41%	—
Santa Cruz	48%	27%	25%
Sao Paolo	70%	20%	0%

Meliputi perumahan perkotaan formal maupun informal. Sumber: UN-HABITAT, 2003 dan Kumar, 2001

Perumahan sewa: bagian penting dari pasar perumahan perkotaan

Di kota manapun, perumahan sewa merupakan elemen penting dalam pasar perumahan bagi warga – kaya maupun miskin. Di beberapa kota, perumahan sewa menambahkan proporsi yang cukup besar pada persediaan perumahan total, walau di beberapa kota lain mungkin tak terlalu besar. Yang pasti perumahan sewa selalu ada dan selalu dibutuhkan. Bukan hanya kalangan miskin yang membutuhkan perumahan sewa, atau kota yang miskin secara ekonomi yang perlu menawarkan perumahan sewa: bahkan di beberapa kota yang paling kaya sekalipun, kompleksitas pola urbanisasi dan kebijakan negara menjelma menjadi pasar sewa yang sangat bergairah.

1 Apakah itu perumahan sewa?

- **Di sisi atas pasar:** Perumahan sewa untuk warga berkemampuan dapat berbentuk apartemen mewah atau kondominium kontrak di menara tinggi pusat kota, rumah deret, atau rumah tunggal dengan berbagai bentuk dan ukuran.
- **Bagi kalangan miskin perkotaan:** Perumahan sewa dapat berbentuk kamar sewa murah di bangunan apartemen kecil, apartemen dengan berbagai ukuran di blok perumahan publik bersubsidi, atau kamar yang dibangun dengan konstruksi sub-standar pada lahan yang secara ilegal dibagi atau yang dipartisi di dalam bangunan yang lebih tua dan hampir roboh. Bentuknya bisa berupa gubuk, kamar yang dibangun dalam permukiman kumuh atau di belakang rumah pemilik dengan daerah layanan bersama. Bisa juga merupakan ruang sewa dalam kamar bersama, atau hak untuk menyimpan barang-barang dan menempati ruang tertentu dalam kamar bersama pada waktu tertentu dalam sehari, sesuai waktu kerja sang penghuni.
- **Sewa tanah untuk perumahan:** Perumahan sewa bisa juga di atas sepetak lahan sewa, dengan atau tanpa layanan, dan orang-orang bisa bebas membangun rumah di atasnya. Sewa tanah terus menjadi bentuk perumahan sewa yang penting di beberapa negara Asia, baik untuk kalangan miskin maupun kaya.

2 Siapa yang memproduksinya?

- **Pasar perumahan sewa formal:** Perumahan sewa formal dapat diproduksi oleh pengembang, kontraktor, atau investor swasta, atau oleh pemilik lahan kecil atau individu yang membangun apartemen kecil atau beberapa unit sewa untuk menambah penghasilan. Perumahan sewa dapat juga diproduksi oleh negara, dalam bentuk perumahan sewa publik atau perumahan sosial berbentuk blok, dengan ataupun tanpa subsidi.
- **Pasar perumahan sewa informal:** Perumahan sewa juga dapat diproduksi secara informal oleh pemilik lahan, rumah tangga penghuni permukiman kumuh, atau bos permukiman kumuh dan penyerobot tanah yang membangun dan menyewakan kamar, rumah, ataupun petak tanah dengan berbagai ukuran, dan menciptakan pasar perumahan sewa informal. Rumah tangga yang mendapatkan rumah dari skema perumahan sosial juga bisa saja berpindah dan menyewakan rumah mereka sebagai cara mendapatkan tambahan penghasilan.

Rahasia yang tersimpan baik:

Karena seringkali sulit untuk membedakan status perumahan sewa, intervensi kebijakan yang secara spesifik menargetkan perumahan sewa cenderung sulit diterapkan.



PHOTO: USAID FIRE PROJECT

4 alasan kecenderungan tak terlihatnya perumahan sewa di kota:

1 Sulit untuk membedakan antara perumahan sewa dengan perumahan yang ditinggali oleh pemiliknya. Pengecualian hanya terjadi pada kompleks sewa yang memang dibangun untuk disewakan dalam skala besar. Perjanjian sewa ada di semua bagian pasar perumahan kota. Ada orang yang menyewa di bagian kota tua yang padat, di perumahan umum, di skema perumahan bagi pegawai negeri, di subdivisi dan kondominium sektor swasta. Ada juga penyewa di permukiman kumuh dan liar, di lahan pinggir kota dan di permukiman komuter semi-perdesaan.

2 Perumahan sewa tersebar di seluruh kota. Perjanjian sewa ada di berbagai bagian pasar perumahan kota. Saat pasar perumahan semakin matang dan pilihan perumahan berlipat ganda, kemungkinan sewa pun akan berlipat ganda. Di banyak kota, saat pilihan sewa bagi kalangan miskin meluas dari penyewaan dalam kota ke permukiman informal pinggir kota, peran bos permukiman kumuh yang eksploitatif cenderung memudar.

3 Sulit membedakan antara tuan tanah dengan penyewa. Kebanyakan tuan tanah perkotaan cenderung merupakan wirausahawan skala kecil yang hidup dalam premis yang sama dengan penyewanya, dan yang berbagi status sosial ekonomi serupa. Tuan tanah miskin cenderung menyewakan kamar bagi penyewa miskin, sementara tuan tanah kaya bagi penyewa kaya.

4 Baik tuan tanah maupun penyewa seringkali merahasiakan hubungan sewa-menyewa mereka. Ini bertujuan menghindari pajak, atau perencanaan pemerintah dan kebijakan pembagian daerah yang membatasi sewa-menyewa. Karena perjanjian sewa antara tuan tanah dan penyewa bersifat pribadi, rinciannya seringkali dirahasiakan dari kalangan luar, bahkan dari penyewa lain pada properti yang sama.

8 mitos umum tentang perumahan sewa

- 1 Semua orang memiliki rumah sendiri di negara-negara maju.** Hubungan antara pembangunan ekonomi suatu negara dengan tingkat kepemilikan rumah sangatlah kecil. Kepemilikan rumah sesungguhnya lebih rendah di banyak negara maju Eropa, karena pasar perumahan sewa yang telah mapan mampu melayani kebutuhan semua kelompok penghasilan yang memilih sewa timbang memiliki rumah.
- 2 Semua orang ingin memiliki rumah.** Di seluruh dunia, doktrin rumah sebagai sebuah aset yang paling penting ditemui. Memang ada banyak keuntungan dari kepemilikan rumah, namun sewa menawarkan manfaatnya sendiri, seperti kemudahan gerak, fleksibilitas, investasi lebih rendah, dan keterikatan yang lebih longgar.
- 3 Kepemilikan rumah menawarkan kehidupan yang lebih baik.** Hal ini terkait dengan aspek keabsahan legalnya, lingkungan tetangganya, dan kehidupan ekonomi negara. Perumahan sewa, di lain pihak, dianggap eksploitatif, sub-standar, dan tempat sementara yang hanya ditinggali warga miskin. Namun demikian kepemilikan rumah memiliki masalahnya sendiri, dan perumahan sewa juga memiliki keuntungan tersendiri.
- 4 Tak ada yang akan berinvestasi di perumahan sewa.** Berinvestasi di perumahan sewa mungkin tidak semenarik dahulu. Akan tetapi pada saat bersamaan di banyak negara Asia, investasi oleh tuan tanah pada unit-unit sewa kecil, tersebar, dan mandiri telah meningkat secara dramatis.
- 5 Sewa tak berkeadilan.** Pada masa lampau, saat tuan tanah merupakan kalangan elit yang kaya dan penyewa kalangan miskin, namun kini, tuan tanah kaya menyewakan pada penyewa kaya, dan tuan tanah miskin pada penyewa miskin. Khususnya di antara kalangan miskin, hubungan tuan tanah dan penyewa seringkali saling bergantung.
- 6 Pemerintah seharusnya melarang perumahan sewa berkualitas rendah.** Banyak penyewa di Asia hidup di perumahan padat dengan kualitas bangunan dan sarana yang minim. Seringkali pemerintah merespon dengan menghancurkan perumahan semacam ini, namun masalahnya hanya akan bertambah buruk dan berubah menjadi kepadatan berlebih di tempat lain. Pendekatan yang lebih baik adalah mencari cara untuk memperbaiki dan memperluas perumahan sewa yang telah ada.
- 7 Kemudahan gerak tak baik bagi kalangan miskin.** Kebebasan gerak penyewa MBR seringkali terkait dengan ketahanan hidup dan kenaikan perekonomian mereka- mengikuti ketersediaan pekerjaan. Oleh karena itu, kemudahan gerak penting untuk bertahan hidup dan perumahan sewa yang fleksibel, sangatlah penting.
- 8 Kepemilikan rumah mendukung terciptanya masyarakat yang stabil secara politis.** Di AS, penyewa rumah tak diizinkan memilih hingga tahun 1860, karena pemilik rumah dianggap sebagai warga kota, tetangga, bahkan pribadi yang lebih baik. Pemikiran semacam ini memengaruhi banyak penyusun kebijakan di Asia, yang melihat penyewa bukan sebagai pekerja berharga dan memerlukan fleksibilitas dan mobilitas, melainkan sebagai masyarakat yang sekedar numpang lewat, miskin, tak menetap, dan tidak dikehendaki

Adaptasi dari UN-HABITAT, 2003

Bagaimana masyarakat mengakses perumahan sewa?

- 1 Akses perumahan berdasarkan pada pasar terbuka:** Perumahan sewa dapat diakses dengan cukup terbuka, oleh siapapun yang mampu menjangkau harga sewa yang ditetapkan tuan tanah dan setuju terhadap persyaratannya.
- 2 Akses perumahan berdasarkan pada kekerabatan:** Di kota Asia yang mengalami urbanisasi dan industrialisasi pesat, rumah tangga miskin perkotaan seringkali menyediakan naungan sementara bebas-sewa (atau rendah) untuk kerabat dan teman dari desa. Hal ini sangat penting bagi pendatang musiman yang mungkin hanya tinggal dan bekerja tidak sepanjang tahun.
- 3 Akses perumahan berdasarkan pada pekerjaan:** Perumahan sewa ataupun gratis terkadang didapat dari pekerjaan mereka. Misalnya jatah perumahan pada tapak konstruksi, pekerja domestik yang tinggal bersama majikan, dan jatah perumahan bagi buruh pabrik. Beberapa pekerjaan sektor pemerintah juga menyediakan akomodasi sewa maupun gratis.
- 4 Akses perumahan berdasarkan pada kondisi:** Di beberapa pasar sewa, akses kadang terkait tingkat pendapatan, gender, atau penerimaan mahasiswa baru. Beberapa perumahan umum, misalnya, bisa saja sengaja dibangun bagi penyewa MBR, namun ditujukan bagi kelompok khusus, seperti korban penggusuran daerah kumuh, atau pemukim yang kehilangan rumah karena kebakaran, atau oleh universitas, lembaga amal dan LSM.

Permintaan terhadap perumahan sewa selalu berfluktuasi

Kondisi pasar rumah sewa yang kompetitif hanya terjadi saat aksesnya terbuka dan tak terbatas. Di kebanyakan kota Asia, permintaan perumahan sewa di kalangan miskin perkotaan bertahan di posisi rendah, dibandingkan dengan kota-kota Eropa, karena mayoritas cenderung tinggal di rumah keluarga, dan keluarga besar. Namun demikian saat sarana dasar suatu rumah tangga terpenuhi, permintaan akan perumahan sewa yang berkualitas lebih baik dan lebih individual mungkin saja meningkat. Peningkatan permintaan

ini dapat memicu transisi dari hidup menumpang dan bebas sewa menuju rumah sewa, mendorong rumah tangga mencari unit sewa yang lebih besar, atau memotivasi mereka berpindah ke lingkungan yang lebih aman dengan infrastruktur sosial yang lebih baik. Seiring waktu, beberapa penyewa dapat mulai berencana untuk memiliki rumah, dan menyewakan sebagian dari properti baru mereka mungkin menjadi salah satu strategi untuk membuat transisi ini memungkinkan secara keuangan.



Berbagai jenis tuan tanah:

- Pemerintah dan swasta
- Kaya dan miskin
- Formal dan informal
- Rumah tangga dan usaha
- Penghuni dan non-penghuni
- Skala besar dan skala kecil
- Eksploitatif dan adil
- Pencari keuntungan dan murah hati
- Orang asing dan kerabat

Siapakah yang menjadi tuan tanah?

Ada banyak jenis tuan tanah. Di negara maju maupun berkembang, tuan tanah melibatkan masyarakat kaya maupun miskin, perusahaan maupun individu, sektor swasta dan badan perumahan dan berbagai departemen pemerintah yang menyewakan lahan di bawah kendali mereka, di sektor formal maupun informal.

Tuan tanah sektor swasta formal meliputi:

- Tuan tanah yang menyewakan lahan hingga menemukan kegunaan yang lebih menguntungkan.
- Tuan tanah atau penanam modal yang membangun unit sewa pada lahan kosong dan menyewakannya
- Pemilik-penghuni yang membangun unit sewa pada sebagian lahan/ dalam rumah mereka.
- Tuan tanah penanam modal yang membeli perumahan pengembang dan menyewakannya.

Tuan tanah sektor swasta informal dapat menempati atau menyewakan sepetak lahan kosong dan membangun unit perumahan sewa atau membagi dan menyewakan kapling kosong pada lahan tersebut. Tuan tanah sektor swasta informal juga dapat secara ilegal membagi

sepetak lahan yang dimiliki secara formal dan menyewakannya sebagai kapling atau rumah jadi atau kamar. Perbedaan satu-satunya adalah: tuan tanah sektor swasta formal telah memiliki pemilikan atau hak bangunan dalam kerangka peraturan pemerintah, sementara tuan tanah sektor swasta informal belum.

Tuan tanah juga dapat diklasifikasi berdasarkan skala operasi. Beberapa tuan tanah yang memiliki akses modal besar membangun ratusan unit sewa dengan berbagai ukuran lahan, sementara rumah tangga individu atau pensiunan skala sangat kecil hanya memiliki satu atau dua kamar sewa di belakang rumah mereka sendiri.

Tuan tanah, bisa lelaki atau perempuan, tergantung pada pola demografi dan kebiasaan lokal. Seringkali perempuan menangani penyewa skala kecil. Banyak janda dan perempuan bercerai menyewakan sebagian dari rumah mereka atau membangun unit sewa baru untuk menambah penghasilan. Perjanjian perceraian dan garis keturunan juga berperan, juga usia: perempuan cenderung hidup lebih lama dibandingkan dengan laki-laki, dan mereka cenderung menyewakan properti yang mereka warisi.

5 jenis tuan tanah

Keragaman dalam ketersediaan perumahan sewa di suatu kota menggambarkan keragaman keahlian wirausaha para tuan tanah di kota, dan kemampuannya menggerakkan modal dan aset properti untuk memproduksi rupa-rupa rumah sewa. Variabel keuangan, modal, lahan, dan naluri wirausaha ini semua terkait dengan kenyataan ekonomi dan sosial. Seiring perubahan waktu, investasi pada rumah sewa pun berubah. Banyak tuan tanah berkecimpung di bisnis sewa, namun terjadi tarik ulur antara berbagai kategori yang digambarkan berikut, yang juga menggambarkan perbedaan skenario penanaman modal:

- 1 Tuan tanah kikir** yang memanfaatkan ruang sekecil apapun yang dimiliki untuk tujuan sewa, seringkali karena mereka tak memiliki cara lain untuk mendapatkan uang. Penghasilan dari rumah sewa bisa membantu mereka membayar cicilan lahan ataupun rumah sendiri, atau membayar perbaikan, pemeliharaan ataupun perbaikan. Pendapatan dari sewa bisa juga menjadi jaring pengaman terhadap kondisi pekerjaan yang tak menentu atau terhadap status kerja tetap maupun harian menuju wirausaha. Penghasilan ini juga bisa menjadi tambahan dana pensiun atau sebagai investasi bagi generasi mendatang.
- 2 Tuan tanah yang kebetulan** memiliki modal dan/atau lahan kosong. Terkadang karena mewarisi uang atau tanah, atau meninggalkan rumah mereka untuk berpindah ke perumahan yang disediakan majikan, memiliki kamar sisa karena perpisahan dalam rumah tangga, kematian kerabat, atau berpindahnya anak ke tempat lain. Mungkin juga mereka tak dapat menjual properti mereka karena kondisi pasar yang tak menguntungkan, atau kurangnya kemampuan bisnis. Dalam berbagai kasus tersebut, menyewakan lahan, rumah, atau kamar menawarkan alternatif, menjaga semua hal berjalan seperti semula, dan menghasilkan pendapatan tambahan.
- 3 Tuan tanah komersial** mirip dengan tuan tanah kikir, namun beroperasi lebih profesional. Mereka memiliki modal lebih besar, berskala lebih besar, dan mungkin mempekerjakan staf profesional untuk mengelola unit sewa mereka. Tuan tanah komersial mungkin lebih menargetkan kepada penyewa berpenghasilan menengah ke atas dibanding MBR, dan beroperasi secara formal, menggunakan kontrak sewa tertulis, mengikuti standar bangunan maupun keselamatan. Tuan tanah komersial dapat menggunakan strategi berbeda untuk memaksimalkan keuntungan investasi dan meminimalkan pajak, tergantung segmen operasi pasarnya. Kalangan ini tidak selalu merupakan pebisnis besar, bisa saja terdiri atas orang-orang yang ingin mengamankan masa depan bagi diri dan anak-anak mereka.
- 4 Tuan tanah sektor pemerintah** dapat melibatkan berbagai departemen pemerintah dan badan pemilik lahan, dan pengaturan sewa bisa mencakup perumahan sosial yang sengaja dibangun bagi penyewa berpenghasilan rendah, penyewaan lahan, dan perumahan lembaga yang disediakan sebagai tunjangan pegawai negeri.
- 5 Tuan tanah majikan** adalah tuan tanah yang motifnya tidak bersifat pribadi. Yang termasuk di sini antara lain pabrik dan perusahaan besar yang menyediakan kamar sewa bagi para pekerja mereka, rumah sakit yang menyediakan kamar sewa bagi para perawat, atau universitas yang menyediakan kos bagi mahasiswa dan pegawai fakultas.



Sejumlah atribut:

“Para ahli ekonomi mendefinisikan perumahan sebagai ‘sejumlah atribut’ yang meliputi bukan hanya aspek fisik sebuah rumah, melainkan semua layanan lain yang dibeli atau didapatkan seseorang lewat pembelian atau penyewaan rumah. Harga yang rela dibayarkan seorang pembeli atau penyewa merupakan indikasi dari nilai yang diberikan orang tersebut pada atribut rumah yang mereka tempati”.

Leaf, 1993

Cara menentukan permintaan perumahan sewa

Pasar perumahan sewa yang berfungsi baik dan sehat menyediakan berbagai pilihan perumahan dengan harga terjangkau dan akses mudah menuju tempat kerja. Selain penghasilan dan lokasi, status kerja penyewa, keadaan rumah tangga, aspirasi dan kemudahan gerak juga akan memengaruhi pilihan lokasi dan hunian yang akan disewa. Bagian ini akan mengkaji beberapa faktor yang memengaruhi berbagai jenis penyewa dan keterkaitannya dengan isu seperti kualitas, fleksibilitas, dan keamanan.

FAKTOR 1: Kualitas perumahan sewa

- **Kualitas dan ketahanan bahan bangunan:** Kebanyakan rumah sewa yang tersedia bagi kalangan miskin perkotaan tidak berkualitas tinggi, karena material yang digunakan cenderung yang termurah yang tersedia, sehingga hasilnya cenderung ringkih, berkualitas rendah, dan rentan terhadap masalah pemeliharaan.
- **Tingkat pemeliharaan:** Menurut teori, kurangnya pemeliharaan membuat kualitas rumah sewa lebih rendah dibandingkan dengan rumah yang ditempati pemilik sendiri. Pemeliharaan tepat waktu bergantung pada tempat tinggal tuan tanah dan kedekatan hubungan antara tuan tanah dan penyewa. Tuan tanah yang hidup berdekatan dan memiliki hubungan baik dengan penyewa cenderung lebih memelihara unit sewa dibandingkan dengan yang tinggal di tempat lain. Pengelola perumahan sosial sektor pemerintah, misalnya, cenderung bereaksi lebih lambat terhadap kebutuhan pemeliharaan, dibandingkan dengan koperasi penyewa atau pengelola sektor swasta.
- **Tingkat kepadatan:** Sudah umum bahwa unit sewa penghasilan rendah (baik berbentuk kamar tunggal, apartemen, atau perumahan) akan lebih padat berdesakan dibandingkan dengan perumahan yang ditempati oleh pemiliknya. Sewa yang tinggi seringkali berarti bahwa penyewa miskin hanya dapat menjangkau akomodasi ini dengan menambah orang di ruang yang kecil dan berbagi biaya sewa. Budaya yang berbeda memiliki konsep berbeda mengenai kepadatan. Di beberapa budaya, hidup dengan banyak anggota keluarga lebih dipilih ketimbang keluarga kecil, atau setidaknya lebih dapat diterima. Namun jelas bahwa kepadatan terlalu tinggi sering bermasalah.

FAKTOR 2: Akses pekerjaan dan layanan umum

Atribut lainnya pada perumahan sewa yang dapat memberikan efek besar pada nilainya adalah kedekatan dengan pekerjaan, transportasi, sekolah, layanan kesehatan, pasar, tempat ibadah, dan infrastruktur sosial lingkungan lainnya. Semua layanan umum dan sarana lingkungan ini biasanya lebih dekat dan mudah diakses di lokasi dalam kota.

Inilah sebabnya unit sewa di daerah pinggiran kota yang jauh dari tempat kerja dan layanan publik biasanya tidak terlalu menarik, dan dengan demikian harga sewanya jauh lebih murah. Namun demikian permukiman informal di daerah pinggiran cenderung dibangun cukup dekat dengan pusat pertumbuhan kota, dengan jarak yang tak terlalu jauh dari tempat kerja dan sarana transportasi, dan layanan umum

lainnya perlahan akan muncul. Perumahan perintis di pinggiran kota juga menjadi sumber penting berbagai akomodasi sewa, dan saat kota berkembang, akses layanan publik di permukiman semacam ini – maupun unit sewanya – diharapkan akan membaik.

Bagi penyewa berpenghasilan rendah, akses menuju tempat kerja dan layanan publik sangat penting bagi ketahanan hidup mereka. Masalahnya adalah tekanan pasar pada lahan dalam kota yang menciptakan kesulitan pengadaan perumahan sewa penghasilan rendah di lokasi tengah kota, karena penggunaan lahan yang sama secara komersial akan lebih menghasilkan sehingga lebih menarik bagi pemilik lahan swasta maupun pemerintah.

FAKTOR 3: Akses terhadap infrastruktur dasar

Nilai unit perumahan sewa juga bisa diukur dari kemudahan akses penyewa terhadap utilitas seperti listrik, air, dan sanitasi. Apartemen, kamar, dan rumah tunggal cenderung memiliki akses termudah, sementara kamar dengan akses layanan bersama tak selalu demikian. Nilai perumahan sewa akan jatuh saat akses terhadap utilitas sangat jauh dari kamar, atau malah tak selalu tersedia. Unit sewa di permukiman kumuh, liar, dan struktur hunian yang dibagi secara ilegal cenderung memiliki masalah terbesar dalam akses sarana dasar. Ini seringkali dikarenakan perlunya status legal atau terdaftar untuk mengakses listrik dan air negara, dan banyak rumah sewa biasanya tak memiliki status ini. Dalam kasus ini, penyewa terpaksa berbagi utilitas dan daerah utilitas

seperti kakus, tempat cuci dan masak, atau membayar lebih mahal untuk sambungan listrik dan air informal dari rumah maupun bisnis terdekat.

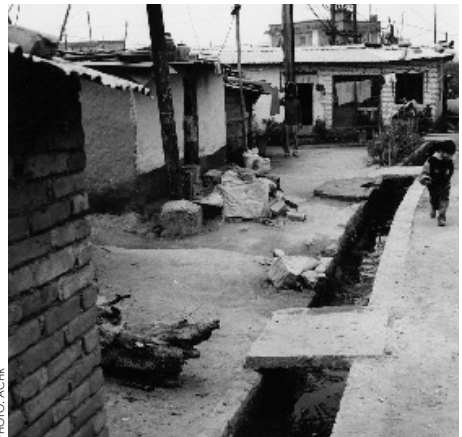


PHOTO: AGHR

FAKTOR 4: Lokasi dan sistem dukungan sosial

Pekerjaan yang tak menentu, sumber pendapatan yang berbeda-beda, dan pengeluaran mendadak dapat memaksa penyewa miskin untuk sangat bergantung pada keluarga dan jaringan dukungan informal di komunitas saat krisis terjadi. Pada waktu bersamaan, pendapatan yang rendah mengharuskan mereka memotong sedapat mungkin biaya utilitas, layanan, atau transportasi, yang terkadang dilakukan dengan cara tinggal dekat atau bersama dengan keluarga dan kerabat. Saat keseluruhan kebutuhan dan penghalang ini digabung, menjadi jelas bagi kita bahwa tempat terbaik bagi kalangan miskin adalah yang dekat dengan jaringan dukungan sosial, tempat kerja dan tawaran kesempatan kerja, dengan

akses mudah terhadap sekolah, pasar, pusat layanan kesehatan dan tempat ibadah. Karena kebanyakan hubungan saling dukung semacam ini berbasis permukiman dan terbentuk perlahan, lokasi menjadi sangat penting. Bila mereka harus menempuh perjalanan jauh untuk urusan rumah tangga yang penting, ini berarti uang dan waktu ekstra, dan ini bisa dengan mudah merusak keseimbangan anggaran rumah tangga yang serba sulit dan berakibat serius pada ketahanan rumah tangga. Penanam modal dan pengembang properti mengerti betul betapa pentingnya lokasi dalam menentukan nilai dan permintaan perumahan. Bagi kalangan miskin perkotaan pun, lokasi mungkin merupakan faktor terpenting dalam memilih perumahan – baik rumah tinggal maupun rumah sewa.

FAKTOR 5: Kemudahan gerak penyewa

Selain buruh tak tetap, pendatang musiman dan buruh kontrak jangka pendek, banyak kalangan miskin kota memiliki alasan baik untuk memilih rumah sewa dan menghindari keterikatan pada pemilikan rumah pada titik tertentu dalam kehidupan mereka, entah karena belum ingin menanam modal pada perumahan, atau karena memilih kemudahan gerak, atau karena ada prioritas lain.

Berpindah-pindah kota telah menjadi bagian tak terpisahkan bagi banyak warga Asia. Mereka bisa saja datang ke kota untuk menjalani pendidikan tinggi, mencari pekerjaan, mencari layanan kesehatan, atau melakukan urusan administratif atau transaksi ekonomi, kesemuanya memerlukan akomodasi yang fleksibel, dan pilihan terbaik tersedia dalam bentuk perumahan sewa.

Lulusan baru dan anak muda yang ingin meraih pengalaman umumnya selalu mencari pekerjaan baru yang lebih baik dengan bayaran lebih tinggi, dan karenanya, sering berganti-ganti pekerjaan. Penyewa muda mungkin akan lebih memilih perumahan yang bisa ditinggal hanya dengan pemberitahuan singkat dan formalitas seminim mungkin. Mereka yang belum menikah mungkin menabung untuk tempat tinggal di lain hari. Ada juga yang berharap bisa menetap di kota setelah mendapatkan pekerjaan yang mapan.

Kemudahan gerak merupakan bagian penting dalam kehidupan banyak orang, dan juga dalam perkembangan ekonomi dan sumber daya manusia suatu negara. Saat orang-orang ini berdatangan ke kota, mereka memerlukan perumahan, dan rumah sewa dengan harga dan lokasi yang tepat merupakan pilihan penting untuk banyak orang.

FAKTOR 6: Tingkat pendapatan penyewa

Motivasi orang untuk menyewa biasanya terkait dengan keamanan jangka panjang, seperti halnya memiliki rumah. Satu-satunya perbedaan adalah: penyewa berpenghasilan rendah cenderung belum memiliki keamanan jangka panjang dalam hal penghasilan, mereka lebih memilih menyisihkan uang untuk investasi lain, misalnya untuk mendukung keluarga besar, atau menabung untuk pendidikan. Kebutuhan untuk menyewa dapat muncul saat berbagai prioritas sudah terpenuhi, dan karenanya keterjangkauan biaya sewa terkait erat dengan pemenuhan prioritas jangka panjang semacam ini.



PHOTO: ACHR

FAKTOR 7: Tahap dalam siklus hidup penyewa

Sewa rumah dan menumpang seringkali terjadi pada tahap awal kehidupan seseorang. Penyewa cenderung lebih muda dibandingkan dengan pemilik rumah dan seringkali belum menikah – pelajar, pendatang baru, buruh upahan, buruh pabrik, atau profesional. Pasangan yang menyewa cenderung memiliki lebih sedikit anak. Mereka yang tinggal menumpang memiliki ciri mirip dengan penyewa, namun memiliki teman, rekan kerja, atau kerabat yang mampu menyediakan naungan, sementara penyewa tak memiliki pilihan semacam ini.

Seiring semakin merasuknya cara hidup perkotaan dalam berbagai aspek kehidupan sehari-hari, cara-cara tradisional dan

kedekatan kekerabatan berubah mengikuti kebutuhan ekonomi baru, pola demografis, dan perubahan masyarakat. Kesemua perubahan ini memunculkan preferensi dan pola sewa baru di kota.

Peningkatan layanan kesehatan juga mengakibatkan turunnya tingkat kematian dan naiknya angka harapan hidup, sehingga rumah tangga kini bisa menjangkau tiga atau empat generasi. Ini berarti lebih banyak orang yang harus diurus, dan peningkatan tekanan pada rumah tangga. Akibatnya, bisa jadi rumah tangga kemudian menyewakan ruang dalam rumah mereka kepada orang lain, atau rumah tangga yang lebih muda pindah ke akomodasi sewa.

Konsekuensi dari penurunan angka kelahiran, HIV-AIDS, peningkatan angka perceraian juga berefek pada komposisi dan kohesi rumah tangga, dan pada permintaan perumahan. Peningkatan rumah tangga yang dikepalai perempuan, misalnya, seringkali berarti lebih banyak rumah tangga berpendapatan rendah – yang memerlukan perumahan sewa yang fleksibel dan terjangkau untuk mengakomodasi trend sosial baru ini.



PHOTO: ACHR



Kata kunci: fleksibilitas

Begitu beragamnya pilihan sewa dengan biaya, harga sewa, kontrak, dan hubungan yang berbeda memungkinkan orang mencari perumahan yang sesuai dengan kebutuhan dan cocok dengan kemampuan mereka membayar, pada berbagai waktu yang berbeda dalam kehidupan mereka.

Bagaimana tuan tanah dan penyewa mengatur perjanjian sewa mereka?

Perumahan sewa dapat memiliki berbagai bentuk fisik, namun dalam pasar sewa terdapat juga berbagai jenis perjanjian sewa yang terbentuk antara tuan tanah dan penyewa. Dalam bentuk yang paling dasar, seorang tuan tanah memberikan persetujuan hak bagi penyewa untuk menempati sebuah unit perumahan untuk jangka waktu tertentu, dan sebagai gantinya, penyewa akan memberikan kompensasi kepada tuan tanah dengan jangka waktu berkala untuk unit tersebut. Dalam prakteknya ada berbagai variasi dari kalimat ini.

Jumlah kompensasi yang dibayarkan seorang penyewa bergantung pada hubungan antara tuan tanah dan penyewa. Seorang tuan tanah bisa saja membiarkan kerabat atau teman untuk tinggal tanpa bayaran, atau menyediakan

perumahan sebagai tunjangan bagi pekerja domestik atau pegawai. Namun demikian pada umumnya tuan tanah akan menetapkan sejumlah uang bayaran atas akomodasi, dan besaran sewa ini bergantung pada kualitas akomodasi tersebut, juga kualitas lingkungan yang lebih luas, termasuk akses unit terhadap infrastruktur dasar, sarana umum, dan fasilitas sosial. Dalam kebanyakan perjanjian sewa, besaran sewa akan ditetapkan pada tingkat yang menguntungkan bagi tuan tanah dan memungkinkan kembalinya modal. Ini berarti terjadi peningkatan nilai (tuan tanah mendapatkan lebih dibandingkan modal yang ditanamnya untuk membangun unit sewa dan ongkos pemeliharaan). Namun demikian dalam hal perumahan sektor pemerintah yang bersubsidi, uang sewa bisa lebih rendah dibandingkan dengan apa yang diperlukan untuk mengembalikan modal awal.

Cara menegosiasikan lamanya waktu sewa

Variabel penting dalam perjanjian perumahan sewa adalah lamanya waktu sewa. Kontrak sewa dapat dibuat dengan jangka waktu tertentu – sebulan, setahun, 5 tahun, 30 tahun atau bahkan lebih panjang. Di kebanyakan negara, masa sewa dibatasi, namun dapat diperbaharui saat kontrak telah berakhir. Kontrak jangka pendek perumahan sewa dapat berupa perjanjian lisan maupun kontrak tertulis sederhana yang ditandatangani oleh tuan tanah dan penyewa. Namun demikian perjanjian sewa untuk jangka waktu panjang biasanya memerlukan kontrak tertulis, terkadang bahkan dengan registrasi resmi untuk kontrak tersebut.

Perjanjian sewa-beli, misalnya, menyatakan seorang tuan tanah setuju menyewakan properti, dengan perjanjian bahwa penyewa akan menjadi pemilik properti tersebut, dengan syarat penyewa membayar uang sewa secara berkala, dalam jangka waktu tertentu. Perjanjian sewa-beli mulanya berasal dari pasar pemecahan lahan, namun banyak skema perumahan sektor pemerintah untuk kalangan MBR disewakan dengan basis sewa-beli. Pengembang di sektor swasta juga mengadopsi strategi sewa-beli sebagai cara untuk menjembatani secara keuangan masa antara pembelian tapak proyek dengan permulaan konstruksi.

“Seng” Kontrak sewa jangka panjang di Thailand

Seng merupakan praktek sewa ala Cina yang dibawa para pedagang ke Korea, Taiwan, dan Thailand. Pada sistem *seng* Thailand, penyewa membayar sejumlah besar setoran awal, disebut *pae jia*, pada awal masa sewa, kemudian membayar sewa bulanan selama sisa masa sewa. Masa kontrak *seng* berkisar antara 3 hingga 50 tahun, mencakup bangunan dan lahan komersial, juga lahan dan perumahan sewa di seluruh tingkat ekonomi – bahkan di permukiman kumuh.

Keuntungan bagi pemilik adalah cepatnya pengembalian modal membangun atau membeli unit atau lahan. Bagi penyewa, *pae jia* membuat *seng* agak sulit terjangkau dibanding kontrak sewa jangka pendek, namun keuntungannya adalah hak sewa jangka panjang dan kebebasan membangun struktur atau mengubah unit yang ada sesuai keperluan mereka. Saat masa sewa berakhir, penyewa dibolehkan untuk memperbaharui kontrak. Beberapa perjanjian *seng* juga memberikan pilihan untuk membeli lahan ataupun struktur pada akhir masa sewa.

Sistem *seng* juga digunakan di beberapa apartemen atau rumah dalam kota yang dibangun pada lahan yang disewakan oleh kuil Buddha atau Crown Property Bureau (biro properti kerajaan), dengan masa sewa antara 10-20 tahun. Penyewa mungkin harus membayar *pae jia* hingga 5.700 US\$ sebagai setoran awal pada awal sewa, diikuti oleh pembayaran bulanan sebesar 15 US\$.

Sistem *seng* juga digunakan untuk menyewakan kembali lahan dan rumah, penyewa mengalihkan hak sewa mereka lewat transaksi *seng* kepada penyewa kedua. Penyewa membayar sejumlah besar *pae jia* kepada penyewa pertama, kemudian mengambil alih bayaran bulanan kepada tuan tanah. Tipe ini sering terjadi di permukiman kumuh, perumahan sewa kecil swasta, di proyek perumahan sosial pemerintah, dan komersial, namun seringkali dilakukan tanpa dasar legal.

Menurut studi tahun 1992, persentase penyewa asli di berbagai proyek National Housing Authority berkisar antara 28 hingga 63 persen. Sisanya adalah penyewa *seng* kedua.

Sumber: De Wandeler, 2006 & Yap, 1993.

Hubungan tuan tanah dan penyewa

Perjanjian adalah dasar hubungan antara tuan tanah dan penyewa. Biasanya hubungan ini cukup baik, namun masalah yang sering timbul antara lain:

- **Tuan tanah mengeluh** penyewa tak memelihara rumah sewa dengan baik, terlambat membayar, berlaku kurang baik, dan tak mengerti bahwa kenaikan biaya utilitas, pemeliharaan, dan perbaikan mengakibatkan peningkatan uang sewa.
- **Penyewa mengeluh** tuan tanah tak memelihara rumah sewa dengan baik, tak memperbaiki hal-hal yang rusak, menetapkan biaya kelewat tinggi, meningkatkan uang sewa tanpa pemberitahuan, marah-marah saat uang sewa terlambat dibayarkan, mengancam menggusur atau tak mengembalikan simpanan awal saat mereka pindah.

Banyak perjanjian sewa antara tuan tanah dan penyewa bersifat pribadi dan informal, ditetapkan di luar kerangka peraturan

pemerintah apapun atau sistem legal formal. Informalitas dan kurangnya dokumentasi resmi membuat sengketa di pengadilan sulit dilakukan dalam upaya penyelesaian konflik tuan tanah-penyewa. Di beberapa negara Asia seperti India dan Pakistan, pengadilan telah dibebani oleh berbagai kasus sehingga mungkin diperlukan puluhan tahun untuk membawa persengketaan sewa ke pengadilan. Di negara seperti Thailand atau Kamboja, yang memiliki budaya kompromi cukup tinggi, pengadilan dianggap sebagai sesuatu yang ekstrim dan seringkali berarti kehilangan muka bagi kedua belah pihak.

Dalam beberapa kasus, tuan tanah akan berusaha untuk hanya menerima penyewa yang direkomendasikan oleh kenalan mereka. Akan tetapi, terkadang, tuan tanah secara aktif mencari cara menarik orang asing dan pihak luar, karena mereka tidak ingin terlalu dekat dengan penyewa sehingga hubungan yang terjadi lebih bersifat bisnis, dengan harapan penyewa akan menjaga unit sewa, menghargai persyaratan sewa, dan pergi saat diminta.

Tuan tanah sekaligus penghuni



PHOTO: ACHR

Hubungan antara tuan tanah dan penyewa seringkali lebih baik saat mereka tinggal di gedung atau lahan yang sama. Bagi calon penyewa, hal ini mungkin lebih menenangkan, karena memiliki akses cukup dekat yang menjamin layanan baik, termasuk membantu penyewa beradaptasi dengan infrastruktur sosial lingkungan sekitar. Skema ini juga memiliki reputasi layanan dan pemeliharaan lebih baik, dan menciptakan lebih sedikit ketegangan di antara keduanya. Saat kedua pihak ini berbagi ruang hunian, mereka saling mengenal dan seringkali membangun ikatan persahabatan dan saling dukung.

Saat penyewa menjadi tuan tanah sendiri



PHOTO: ACHR

Rumah tangga miskin penyewa kini menjadi tuan tanah sendiri:

Sejak Agustus 2006, program Baan Mankong mendukung perbaikan dan negosiasi sewa jangka panjang 301 komunitas lahan sewa di 211 kota besar dan kecil di Thailand. Kesemua permukiman ini berada pada lahan umum dan sewa dibuat dengan koperasi komunitas – bukan rumah tangga secara individu. Ini berarti 23.826 rumah tangga miskin memiliki rasa aman dengan statis penyewa jangka panjang bagi koperasi mereka sendiri.

Koperasi sewa lahan komunitas di Thailand

Bagi kalangan miskin, kebersamaan komunitas di tempat mereka tinggal merupakan mekanisme penting untuk bertahan hidup, yang membantu memenuhi kebutuhan dan menyelesaikan masalah yang tak dapat dilakukan secara individu. Untuk memperkuat “kekuatan kolektif” di permukiman miskin, program nasional Perbaikan Komunitas Baan Mankong Thailand berupaya mencari berbagai cara agar semua aspek proses perbaikan permukiman ini sedapat mungkin melibatkan kebersamaan.

Sebagai bagian dari program, komunitas membentuk koperasi dan bernegosiasi mengenai sistem sewa mereka – seringkali melalui penyewaan lahan yang telah ditempati. Proyek dengan penyewaan lahan individu terkadang memiliki lebih banyak masalah dibandingkan proyek dengan penyewaan lahan kolektif. Ini karena “kekuatan kolektif” mampu mengatasi masalah kecil apapun yang timbul seiring perjalanan. Penyewaan lahan kolektif juga menjadi pengaman terhadap spekulasi dan gentrifikasi yang mengancam saat penyewaan permukiman dalam kota dilakukan

berdasarkan hak individu. (Lihat Panduan Ringkas 3 mengenai Lahan)

Akan tetapi, ada elemen pengikat otomatis dalam pengelolaan koperasi lahan, yang menghubungkan orang dalam satu ikatan, yaitu ritual penarikan sewa bulanan.

Di hampir semua proyek Baan Mankong, kekuatan kolektif ini terlihat dan membawa perbaikan kesejahteraan yang terukur dari berbagai segi. Banyak komunitas kini memiliki beberapa unit “perumahan komunitas” di rencana permukiman mereka bagi kalangan termiskin, lanjut usia, atau penyandang cacat. Di komunitas lain, rencana perbaikan menyertakan “rumah pusat” yang dibangun komunitas untuk kalangan berkebutuhan khusus seperti kalangan lanjut usia, penyandang cacat, atau orang yang hidup dengan HIV/AIDS. Ini merupakan ekspresi sistem kesejahteraan sosial yang sangat terdesentralisasi, komunitas menjaga masyarakatnya sendiri.

Sumber: CODI Update No. 4, June 2004.
www.codi.or.th

Pasokan perumahan sewa

1 PERUMAHAN SEWA PEMERINTAH: Pemerintah di kebanyakan negara Asia berupaya menyediakan perumahan. Salah satu caranya adalah membangun dan menyediakan unit perumahan sewa ataupun cuma-cuma bagi keluarga pegawai sektor pemerintah, termasuk angkatan bersenjata, polisi, pegawai negeri, atau pegawai dari berbagai badan pemerintahan.

Cara lain untuk melakukannya adalah membangun dan menyediakan perumahan pemerintah atau bersubsidi, yang menyediakan unit perumahan sewa bagi kelompok MBR yang rentan, termasuk pendatang, korban penggusuran, atau korban kebakaran. Namun demikian biaya investasi untuk inisiatif perumahan pemerintah semacam ini terlalu tinggi untuk membangun unit perumahan sesuai kebutuhan, sehingga selalu ada masalah peruntukan unit yang terbangun. Dalam banyak kasus, kriteria pemilihan formal tak terhindar dari kejadian nepotisme, patronase, favoritisme berdasarkan keanggotaan partai atau korupsi, sehingga proyek ini gagal menjangkau rumah tangga yang paling memerlukan. Terlepas dari subsidi yang besar, sewa di kebanyakan proyek perumahan pemerintah juga masih tidak terjangkau. Akhirnya, modal yang diperlukan dan masalah peruntukan maupun pengelolaan seringkali membuat pemerintah memutuskan menawarkan unit secara sewa-beli atau bahkan menjualnya ke rumah tangga di luar kelompok sasaran semula. (*Lihat Panduan Ringkas 2 mengenai Perumahan bagi MBR*)

2 PERUMAHAN SEWA SWASTA: Sebagai akibat dari berbagai masalah produksi dan penyediaan perumahan pemerintah, keterlibatan negara dalam perumahan semakin menurun di kebanyakan negara Asia. Sektor swasta (formal maupun informal) kemudian menjadi produsen utama kebanyakan perumahan sewa perkotaan. Di kebanyakan kota Asia, sektor informal menjadi pemasok utama, memasok antara 60% hingga 90% unit sewa bagi kalangan MBR di kota.

Sektor informal penyelamat:

Bahkan saat kerja proyek pilot relokasi swakarsa komunitas di Phnom Penh masih berjalan, kamar sewa kecil mulai bermunculan di rumah-rumah baru. Karena permukiman yang baru sangat dekat dengan pabrik tekstil, ada permintaan tinggi terhadap kamar sewa murah bagi para pekerja. Perumahan di Akphivat Mean Cheay dirancang untuk 129 rumah tangga, namun setahun setelah selesai permukiman itu menawarkan 97 kamar sewa tambahan bagi buruh miskin pabrik.

Sumber: ACHR



PHOTO: ACHR

Ikatan kasta dan kekerabatan:

Karena ikatan kasta dan kekerabatan yang sangat kuat antara kaum pendatang buruh tambang berlian di Surat, kamar seringkali disewakan kepada kerabat atau mereka yang berasal dari desa yang sama atau berada pada kasta yang sama. Beberapa tuan tanah melaporkan bahwa walaupun ikatan sosial ini membatasi besaran uang sewa yang bisa mereka bebankan, ini merupakan bentuk dari kewajiban sosial mereka.

PHOTO: ACHR



Tuan tanah & penyewa buruh migran di Surat, India

Kota Surat, di barat India, adalah kota pendatang. 60% dari 2 juta penduduk (dan 80% dari penghuni permukiman kumuh) merupakan pendatang dari provinsi miskin dan rentan kekeringan. Kebanyakan bekerja di pemintalan tekstil dan bengkel pengasahan berlian di kota ini, memperoleh pekerjaan melalui sub-kontraktor buruh, dan mendapatkan 40-80 US\$ per bulan, tergantung keahlian.

Permintaan perumahan buruh murah di daerah sekitar industri membuat beberapa wirausahawan menjalin bisnis dengan para petani untuk mengubah lahan pertanian menjadi perumahan, dan dengan demikian memainkan peranan pengembang informal. Petak koloni perumahan dan permukiman liar yang mereka buat (kebanyakan tanpa izin perencanaan) dijual kepada buruh miskin pendatang, dengan basis cicilan, yang kemudian membuat mereka membangun unit perumahan sewa informal di petak itu untuk membantu pembayaran lahan dan perumahan mereka sendiri. Banyak dari “tuan tanah yang bertahan” ini sebelumnya merupakan penyewa. Unit sewa di koloni ini memiliki dua bentuk utama:

- **Kamar individu** (tunggal/ berbagi) yang disewakan oleh tuan tanah penghuni.
- **Sistem kamar plus**, yang mencakup kamar dan makanan masakan rumah.

Uang sewa bervariasi tergantung kualitas akomodasi dan ketersediaan layanan. Uang sewa juga bergantung pada hubungan antara tuan tanah dan penyewa. Sebuah kamar 10 meter persegi dengan dinding kayu dan atap seng bisa mencapai sewa bulanan 4-6 US\$, sementara kamar berukuran serupa berdinding bata dan atap beton seharga 20-30 US\$.

Sumber: Kumar, 2001

Ini menjadi contoh bagus perumahan sewa yang dapat menguntungkan penyewa maupun tuan tanah – khususnya saat penyewa adalah buruh migran yang berupaya meminimalkan ongkos perumahan dan memaksimalkan uang yang dikirim pulang ke desa, dan saat tuan tanah juga cukup miskin, hingga menggunakan uang sewa yang mereka dapatkan untuk menambah kebutuhan sehari-hari, dan untuk membantu perbaikan perumahan mereka sendiri.

Sewa meningkat di permukiman kumuh yang telah diperbaiki di Mongolia

Saat Mongolia menjalani ekonomi terencana terpusat di bawah sistem sosialis, pemerintah membangun “barak” di pinggiran ibu kota Ulaanbaatar, untuk permukiman para pekerja pabrik yang dimiliki pemerintah. Pekerja diberi unit kamar tunggal pada bangunan ini, yang harus mereka bayar dengan uang sewa bulanan. Barak ini tak memiliki akses pipa air dan sanitasi hanya tersedia lewat kakus cubluk di luar bangunan.

Selama transisi menuju ekonomi pasar pada awal 1990-an, kebanyakan pabrik gulung tikar. Walaupun para pekerja kehilangan pekerjaan, mereka memperoleh hak milik atas kamar yang mereka tempati di barak-barak ini.

Transisi pesat menuju ekonomi pasar dan kekeringan berturut-turut juga musim dingin parah di seluruh negeri membuat masyarakat perdesaan berpindah ke Ulaanbaatar, mereka kemudian bermukim secara liar di lahan kosong di pinggiran kota. Kebanyakan barak ini kemudian dikelilingi oleh permukiman informal yang luas, yang disebut *ger area* – dinamai dari nama tenda tradisional berbentuk melingkar berlapis kain (“gers”) yang dibangun orang-orang di permukiman ini untuk tempat tinggal. Hingga kini, 60% populasi kota hidup di *ger*

area, semuanya tanpa akses terhadap air mengalir dan sanitasi. Beberapa pemilik rumah di barak pekerja memilih untuk pindah dan menyewakan kamar mereka kepada pendatang baru ini.

Kondisi barak menurun secara dramatis, dan di tengah kurangnya infrastruktur dan sarana dasar, kondisi hampir runtuh, dan kurangnya pemeliharaan, barak menjadi rumah bagi beberapa penghuni termiskin *ger area*. Ini kemudian memengaruhi nilai sewa kamar di barak. Banyak kamar di barak kini disewa oleh yang termiskin dari pendatang dari desa – yang tak mampu membawa *ger* mereka dari desa.

Proyek berbasis komunitas diluncurkan beberapa tahun terakhir untuk meningkatkan kondisi kehidupan di barak ini. Namun demikian perbaikan mengakibatkan naiknya nilai sewa kamar, dan banyak dari penyewa termiskin kemudian tersingkir. Ini seringkali terjadi dalam perbaikan permukiman kumuh, saat pemilik struktur atau kamar mendapatkan keuntungan dari proses perbaikan, penyewa seringkali harus membayar lebih tinggi untuk kondisi yang telah diperbaiki, dan mungkin tersingkir karena harga sewa yang naik.

Sumber: UNESCAP



PHOTOS: ACHR





PHOTO: ACHR

Aturan 25% :

Beberapa ahli perumahan memberikan perkiraan bahwa perumahan sewa terjangkau saat rumah tangga menghabiskan tidak lebih dari 25% penghasilan bulannya untuk sewa. Aturan kasar ini akan kehilangan arti saat kita menuruni anak tangga ekonomi, aturan yang ada: semakin miskin seseorang, semakin mungkin seseorang membayar secara proporsional untuk perumahan dan sarana dasar.

Berapa harga sewa yang harus ditetapkan?

Bagi semua tuan tanah, harga sewa yang ditetapkan sangat penting untuk memutuskan pembangunan, perluasan, atau penghentian bisnis sewa. Sewa rendah dapat memengaruhi kualitas akomodasi karena keterbatasan dana untuk pemeliharaan, penambahan, atau perbaikan. Apabila sebaliknya, unit mungkin terus kosong atau penyewa akan mencari perumahan lebih murah di tempat lain, atau harus diusur.

Kebanyakan tuan tanah cukup puas dengan sewa rendah karena melihat properti sewa sebagai investasi jangka panjang dan kemungkinan kenaikannya. Karena uang sewa sangat terkait dengan pendapatan nyata penyewa, tuan tanah harus siap mengalah bila pendapatan penyewa jatuh hingga tak dapat membayar sewa. Tuan tanah kemudian harus membuat keputusan sulit, mengusur penyewa (dan kehilangan kesempatan mendapatkan pemasukan apapun) atau membiarkan dan berharap penyewa dapat membayar rapel sewa di kemudian hari.

Saran para ahli perumahan tentang tingkat yang masuk akal untuk pemasukan bulanan dari unit sewa adalah sekitar 1% dari harga jual pasaran unit tersebut. Kenyataan bahwa tingkat sewa terkait dengan harga properti berarti bahwa harga dapat naik saat nilai lahan naik, atau saat kekuatan ekonomi makro memengaruhi

harga properti. Kekuatan pasar ini dapat dan memang menempatkan perumahan sewa di luar jangkauan bagi kebanyakan rumah tangga miskin. Inilah sebabnya perumahan sewa informal alternatif di permukiman kumuh dan liar terhitung sebagai porsi besar dari kebanyakan persediaan perumahan sewa kota-kota Asia. Saat perumahan dibangun di luar sistem formal, mungkin ada banyak kekurangannya, namun pada intinya perumahan ini lebih terjangkau.

Pengendalian sewa

Pengendalian sewa terkadang dilakukan untuk menjaga sewa tetap rendah, misalnya selama inflasi. Pengendalian sewa memiliki segi baik maupun buruk. Beberapa berpendapat hal ini akan menjaga perumahan sewa tetap terjangkau bagi masyarakat awam dan menghindari kenaikan sewa tiba-tiba oleh tuan tanah serakah. Pendapat lain mengatakan bahwa pengendalian sewa menelikung investasi perumahan sewa baru dan akhirnya menutup kemungkinan penyewa baru memasuki pasar. Di Mumbai, misalnya, hukum pengendalian sewa ketat membuat kejadian tuan tanah menaikkan sewa atau mengusur penyewa hampir mustahil, pasar sewa hampir nol. Di Bangkok, tanpa pengendalian sewa, pasar perumahan sewa bergairah di semua tingkat ekonomi.

Kebijakan yang mengatur perumahan sewa di kota-kota Asia

Ada empat masalah utama pengaturan perumahan sewa di kota-kota Asia saat ini:

- 1** Kebijakan perumahan cenderung bias mendukung kepemilikan perumahan dan gagal memperhitungkan perumahan sewa. Ini meningkatkan kenaikan resiko eksploitasi penyewa, khususnya penyewa miskin.
- 2** Buruknya kondisi perumahan sewa biasanya bukan karena pengaturan sewa itu sendiri. Ini lebih terkait dengan kondisi perumahan kota secara keseluruhan dan faktor kompleks yang menyebabkan kondisi kehidupan buruk dan kemiskinan secara umum.
- 3** Perumahan sewa terkait erat dengan cara kerja keseluruhan pasar perumahan suatu kota. Masalah perumahan sewa merupakan ekspresi masalah lebih besar mengenai keseimbangan hubungan sosial, ekonomi, dan politik dalam hal lahan dan perumahan.
- 4** Karena kebanyakan perumahan sewa informal dan sangat “tersamar,” banyak diantaranya berada di luar kendali kaidah dan peraturan pemerintah. Ini memungkinkan terjadinya keragaman dan fleksibilitas pasar perumahan sewa, namun juga menyulitkan perencanaan rekomendasi kebijakan dan intervensi untuk mendukung perumahan sewa.

Menggunakan kebijakan untuk mendukung perumahan sewa di suatu kota

Bila pemerintah nasional dapat mengenali masalah di atas dan menyesuaikan kerangka peraturan dengan praktek yang ada, potensi besar pasar perumahan sewa formal maupun informal akan dapat tersalurkan.

Seandainya ada kehendak politik untuk meningkatkan kebijakan perumahan kota dan membuatnya lebih “ramah terhadap penyewa” untuk jangka panjang, langkah pertama yang dapat ditempuh adalah mempromosikan persaingan pasar perumahan untuk jangka pendek. Persaingan ketat berarti terciptanya lebih banyak pilihan dan fleksibilitas lebih tinggi dalam ketersediaan unit sewa. Ini dapat dilakukan dengan berbagai cara. Dari sisi pasokan, kebijakan dapat dibangun



PHOTO: ACHR

dengan mengurangi hambatan produksi perumahan sewa, sehingga pasokan dan keragamannya meningkat. Dari sisi permintaan, kebijakan yang memungkinkan lebih banyak rumah tangga menyewa bisa berbentuk pengendalian sewa atau peningkatan kemampuan bayar penyewa miskin dengan memberikan subsidi sewa.

6 cara mempromosikan perumahan sewa dalam kebijakan perumahan

Pendekatan strategis untuk membangun kebijakan perumahan sewa yang baik harus berawal dari pengaturan sewa yang telah ada, barulah dicari cara fleksibel dan realistis untuk mengaturnya. Di kebanyakan kota, pengaturan perumahan sewa memberikan sumbangsih besar terhadap penghidupan lokal dan dengan demikian upaya untuk mengatur dan mempromosikan pengembangan lebih lanjut harus dirumuskan. Dinamika lokal dan kondisi pasar perumahan berbeda di tiap kota, sehingga tak ada rumus tunggal untuk melakukan hal ini. Akan tetapi enam saran berikut akan membantu penyusun kebijakan dan badan pemerintah untuk membuat kota mereka lebih ramah terhadap perumahan sewa – khususnya bagi kalangan miskin.

1

Mengakui dan mengerti praktek sewa yang ada

Pegawai negeri, politikus, organisasi berbasis warga, LSM, dan organisasi komunitas kesemuanya sadar akan pilihan perumahan sewa di kota mereka. Gabungan pengertian mereka mewakili sumber daya lokal yang begitu berharga dan dapat disalurkan agar praktek perumahan sewa lebih seimbang, inklusif, dan efektif. Akan tetapi sebelum masalah perumahan sewa dapat dipecahkan, kelompok lokal harus bekerja sama menciptakan pengertian yang sama tentang isu sewa-menyewa dalam suatu kota. Salah satu cara menciptakan ketertarikan adalah membuat daftar persediaan perumahan sewa lokal. Daftar ini harus melibatkan baik

pengaturan formal maupun informal dan unit sewa terhuni maupun kosong. Organisasi lokal dapat menyusun daftar ini secara bersama, bertukar perspektif mengenai pasar sewa lokal dan bekerja sama mengenali dan menganalisa masalah yang ada. Hasilnya hendaknya disebarluaskan seluas mungkin, untuk memperluas debat lokal mengenai isu sewa-menyewa. Untuk menjaga momentum, data mengenai perumahan sewa baiknya diperbaharui berkala, dan perumahan situasi perumahan diawasi benar. Daftar ini dapat menyediakan informasi dasar untuk perencanaan dan intervensi perumahan yang lebih baik.

2

Memasukkan perumahan ke dalam agenda kebijakan

Saat organisasi lokal telah bersama mengenali situasi sewa-menyewa di kota mereka, langkah selanjutnya adalah membuka isu ini untuk didiskusikan umum dan mengumpulkan informasi lebih rinci mengenai perumahan sewa, termasuk faktor ekonomi, politik, dan sosial yang memengaruhi pasokan dan permintaan sewa. Tugas mengenali kemacetan maupun keberhasilan pencapaian pengaturan sewa berkelanjutan harus mendapat perhatian khusus. Informasi yang didapatkan dengan cara ini dapat membantu mengenali pengaruh sosial dan politik

yang mendasari pengaturan perumahan sewa suatu kota, sehingga hal ini pun dapat didebat dan diseimbangkan bila ternyata tidak mendukung bagi situasi sewa-menyewa yang sehat. Pada titik ini, penyusun kebijakan perkotaan akan berada pada posisi lebih baik untuk memperkirakan pentingnya perumahan sewa dalam konteks lokal. Sambil mengawasi perkembangan pasar perumahan keseluruhan, perumahan sewa dapat masuk dalam agenda kebijakan, apakah sebagai isu yang perlu diatur atau sebagai prioritas yang perlu secara aktif dipromosikan.

Setelah mengetahui bahwa perumahan sewa merupakan bagian kritis dalam strategi bertahan kalangan miskin perkotaan, para pengambil keputusan dapat bekerja sama dengan organisasi komunitas lokal, LSM, dan organisasi berbasis warga untuk menciptakan kerangka yang mengatur perumahan sewa agar eksploitasi dapat dihindarkan.

Dalam proses penyusunan kebijakan, para pengambil keputusan harus menjaga dialog yang konstan dan berarti dengan spektrum luas kelompok lokal dan pemangku kepentingan pembangunan, untuk menjamin bahwa kerangka kebijakan perumahan yang mereka kembangkan cocok dengan kenyataan dan kebutuhan spesifik konteks lokal. Kerangka ini harus menyertakan cara dan insentif yang mendorong produksi, pertukaran, dan konsumsi berbagai jenis pilihan perumahan sewa. Kerangka ini juga harus menyertakan sistem cek dan penalti untuk membatasi salah kelola

atau praktek penyalahgunaan dalam pasar perumahan sewa suatu kota, dan menghindari kerusakan persediaan perumahan sewa karena kurangnya pemeliharaan dan perbaikan.

Kerangka peraturan ini sedapat mungkin sederhana, praktis, dan mudah diterapkan. Bila unit administratif khusus harus dibentuk untuk menerapkan kebijakan perumahan sewa, mungkin artinya kebijakan ini terlalu berbelit-belit dan tidak praktis. Pilihan yang lebih baik mungkin dapat dicapai dengan menyatukan kebijakan ke dalam prosedur administratif yang telah ada di suatu kota, misalnya penerbitan izin bangunan dan pendaftaran rumah, pengukuran konsumsi air dan listrik, atau pengumpulan pajak pendapatan sewa. Kerangka kebijakan juga harus fleksibel dalam ketiga cara ini:

- 1** Penerapan upaya dan insentif dalam kerangka kebijakan harus cukup fleksibel untuk mencakup serangkaian kelompok sasaran penyewa (dari berbagai tingkat penghasilan) dan jenis perumahan sewa.
- 2** Standar yang dituangkan dalam garis besar kerangka kebijakan dapat disesuaikan bila perlu, untuk memungkinkan sebanyak mungkin pelaku mengambil bagian dalam pasar perumahan sewa suatu kota, dan untuk memproduksi sebanyak mungkin jenis pilihan sewa.
- 3** Proses persetujuan penyesuaian semacam ini hendaknya dibuat sesederhana mungkin dan lugas, tanpa memerlukan prosedur yang berbelit-belit.



PHOTO: ACHIR



Mendukung dan memperbaiki apa yang telah ada:

Beberapa kebijakan terbaik adalah yang mendukung dan memperbaiki sistem penyediaan perumahan sewa yang telah ada dan bekerja dengan baik. Kebijakan yang berupaya memperkenalkan hal baru seringkali berakhir menghancurkan atau menghambat sistem yang telah bekerja, atau memaksa sistem ini bekerja secara terselubung.

4

Menjamin agar pengaturan perumahan sewa berkelanjutan

Untuk meyakinkan bahwa kerangka peraturan mendorong produksi dan penyewaan serangkaian jenis perumahan sewa (khususnya untuk penyewa berpenghasilan rendah), kebijakan harus:

- **Menetapkan standar minimum untuk konstruksi, pengelolaan, dan pemeliharaan properti sewa.** Standar ini harus memasukkan pola produksi dan permintaan, praktek sewa dan harga sewa yang ada, dan mempertimbangkan ramalan mengenai kebutuhan perumahan di masa mendatang dan peningkatan nilai properti.
- **Menggabungkan upaya untuk meningkatkan mutu perumahan sewa, maupun mutu layanan infrastruktur dasar di daerah perumahan sewa.** Ini sangat penting terutama di permukiman kalangan berpenghasilan rendah, yang merupakan sumber besar unit perumahan sewa di banyak kota. Untuk mendukung sistem yang telah ada, yang menyediakan perumahan sewa terjangkau di permukiman ini, biaya dan upaya perbaikan harus melibatkan pemangku kepentingan utama – organisasi komunitas, kelompok simpan-pinjam berbasis komunitas, LSM, dan tuan tanah. Untuk meminimalkan kenaikan sewa secara tiba-tiba, perbaikan permukiman harus digabungkan dengan pengendalian sewa sementara di daerah sasaran.
- **Menyediakan upaya tindak lanjut di permukiman informal yang telah diperbaiki.** Ini bisa dilakukan dengan memperkenalkan sistem kontrak sewa sederhana yang menyatakan hak dan kewajiban baik tuan tanah maupun penyewa. Sebagai tambahan, upaya ini dapat mendirikan forum konsumen perumahan untuk menyelesaikan sengketa antara tuan tanah dan penyewa.
- **Memungkinkan komunitas mapan mengambil alih tanggung jawab pemeliharaan/perbaikan, saat tuan tanah/ penyewa tak mampu memenuhi kewajiban dalam kontrak.** Pada situasi sulit bagi tuan tanah maupun penyewa untuk bersama-sama memelihara perumahan sewa, ada pilihan penting yang dapat dipertimbangkan: koperasi penyewa berbasis komunitas. Tuan tanah juga dapat melakukan sub-kontrak pengelolaan bangunan dan pengumpulan uang sewa dengan kelompok simpan-pinjam berbasis komunitas, panitia komunitas penyewa, atau dengan jaringan kota maupun federasi penghuni permukiman kumuh.



Kota dan uang:

Kapasitas pemerintah kota dan kewenangan lokal untuk meningkatkan modal bagi jenis program pendukung perumahan sewa yang digambarkan berikut sangat bergantung pada kewenangan atau otonomi pemungutan pajak di tengah konstituen mereka.

5

Menggalang dana untuk peningkatan perumahan sewa

Agar efektif, kebijakan perumahan sewa harus mendukung akses mudah terhadap mekanisme keuangan, untuk mendorong tuan tanah dan penyewa memelihara, memperbaiki, dan meningkatkan kualitas perumahan sewa yang telah ada, dan untuk meningkatkan persediaan perumahan sewa kota.

Sifat mekanisme keuangan ini bergantung pada jenis sumber keuangan yang dapat digunakan kewenangan lokal, atau dapat diraihnya melalui badan pemerintah pusat.

Seandainya mereka bisa menggerakkan cukup besar dana, kewenangan lokal dapat mempertimbangkan penerapan program hibah sewa rumah tangga, seperti yang dilakukan di Afrika Selatan. Skema ini mendukung perluasan unit sewa skala kecil di permukiman miskin dengan menyediakan hibah modal bagi rumah tangga pemilik lahan untuk membangun atau merenovasi unit perumahan sewa dengan standar minimum tertentu.

Apa yang harus dilakukan saat kota **tak** memiliki dana untuk program hibah maupun subsidi?

Saat kewenangan lokal tak memiliki sejumlah besar dana (dan ini seringkali terjadi), tujuan yang serupa dapat diraih dengan menawarkan insentif pajak bagi para pemilik lahan individu sehingga mereka merasa tertarik untuk membangun unit perumahan sewa yang terjangkau pada lahan mereka. Insentif pajak ini dapat berbentuk:

- **Penawaran pengurangan pajak** pada pemasukan perumahan sewa.
- **Pemotongan pajak** bagi tuan tanah berpenghasilan rendah yang menanam modal memperbaiki mutu rumah sewa.
- **Pemotongan pajak** bagi agen perumahan yang memproduksi/memperbaharui perumahan sewa khusus kelompok berpenghasilan rendah.

Kewenangan lokal dapat juga mencari strategi dan insentif yang membuat penanaman modal skala besar pada perumahan sewa menjadi lebih menarik dan lebih berkelanjutan bagi investor. Selain menawarkan insentif pajak bagi investor yang memproduksi perumahan sewa baru, upaya ini bisa melibatkan beberapa cara untuk meningkatkan “pemilikan” penyewa terhadap suatu proyek.

- **Diversifikasi pilihan perumahan sewa bagi kalangan miskin:** Proyek perumahan formal tak selalu harus mengikuti konsep standar unit perumahan sewa serba lengkap. Selain mahal, unit semacam ini bisa mengisolasi dan memutuskan masyarakat miskin dari sistem pendukung sosial yang mereka butuhkan untuk bertahan. Pilihan lainnya adalah membangun perumahan dengan kamar tunggal dan fasilitas bersama dan area berkumpul. Pilihan lainnya dapat menyasar kelompok penyewa (daripada individu) yang rela terikat pada sistem sewa kolektif jangka panjang untuk perumahan atau lahan, atau pengaturan sewa yang memungkinkan penyewa beralih dari satu jenis pengaturan ke jenis lain selama masa kontrak sewa mereka. Misalnya mereka mulai sebagai penyewa bulanan, namun di kemudian hari beralih ke sewa-beli saat telah siap.
- **Promosi bentuk partisipatif alternatif dalam pengelolaan perumahan sewa:** Sementara pemilikan blok besar perumahan sewa atau koloni perumahan dapat diberikan kepada pemilik pemerintah, swasta, ataupun gabungan pemerintah-swasta, perumahan itu dapat disewakan kepada koperasi yang kemudian menyewakan tiap unit bagi anggotanya (*contoh di Thailand digambarkan di bagian awal*). Bisa juga blok atau koloni perumahan sewa dibangun sedari awal, atau dibeli kemudian, oleh koperasi penyewa – yang kemudian menjadi koperasi pemilik. Yang penting dalam semua pengaturan pengelolaan perumahan sewa oleh koperasi: penyewa yang menempati perumahan berpartisipasi di pusat pemeliharaan dan pengambilan keputusan mengenai perumahan mereka – secara *bersama*.
- **Minta bantuan LSM:** LSM dapat membantu pelatihan peningkatan kesadaran dan dukungan organisasi bagi komunitas MBR. Selain advokasi mengenai hak perumahan bagi penyewa miskin, LSM juga dapat mendukung mengembangkan alat dan pengetahuan agar tanggung jawab masyarakat lebih besar dalam mengelola, memperbaiki, dan memelihara perumahan sewa mereka – secara individu atau kolektif, atau membentuk organisasi bersama (seperti forum konsumen atau koperasi penyewa) dan memulai kelompok simpan-pinjam selektif di daerah yang sama atau yang memiliki tuan tanah yang sama. Semua upaya ini dapat memperluas pilihan sewa masyarakat, sambil menyatukan kebutuhan ini dalam proses pengembangan masyarakat yang lebih menyeluruh.



Daftar Pustaka

PUBLIKASI

- Andrew, C. L., 1987, *The Role of Rental Housing in Developing Countries: A Need for Balance*, The World Bank, Report No. UDD-104.
- Anzorena, Eduardo Jorge S.J., 1996 (2nd edition), *Housing the Poor: The Asian Experience*, Pagtambayayong Foundation in Cebu, Philippines.
- Anzorena, Eduardo Jorge S.J. & Fernandez, Francisco L., 2004, *Housing the Poor in the New Millennium*, Pagtambayayong Foundation, Cebu, Philippines.
- Atterhog, M., 1995, *Municipal Land Management in Asia: A Comparative Study*, Citynet, United Nations, New York.
- De Wandeler, K., 1996, *Residential Tenure and Urban Dynamics in Bangkok, Housing in Historic City Centers in Southeast Asia*, Proceedings of a Workshop at the Technical University Darmstadt, Darmstadt & La Clusaz, 15-22 October 1994, Edited by A. Koerte.
- De Wandeler, K., 2006, "Lessons from rental housing", International Symposium on Architecture and Housing Rights, School for Architecture and Design, King Mongkut University of Technology, Bangkok, Thailand, June.
- Fitzpatrick, Daniel, 2007, *Access to Housing for Renters and Squatters in Tsunami-Affected Indonesia*, Oxfam International Policy Paper, May.
- Freire, M., 2002, *Brazil's Progressive Low-Income Housing: Alternatives for the Poor*, World Bank, Report No. 22032-BR, Washington, USA.
- Freire, M., 2002, *Mexico's Low Income Housing: Issues and Options*, World Bank, Report No 22534-ME. Washington, USA.
- Gilbert, A. & Varley, A., 1990, *Landlord and Tenant: Housing the Poor in Urban Mexico*, Routledge, London.
- Gilbert, A., 1997, *Low-income Rental Housing: Are South African Cities Different?*, *Environment and Urbanization* (page 133-148), Volume 9, Number 1.
- Kumar, Sunil, 2001, *Embedded Tenures: Private Renting and Housing Policy in Surat, India*, *Housing Studies*, Vol. 16, No. 4, 425-442, U.K.
- Kumar, S., 2001, *Social Relations, Rental Housing Markets and the Poor in Urban India*, London School of Economics and Political Sciences, London.
- Kumar, S., 2001, *Urban Rental Housing and Inclusive Cities*, paper presented at the Fourth International Conference on Urban Poverty, 16-19 October, Marrakesh, Morocco.
- Leaf, M., 1993, *Urban Housing in Third World Economies: An Overview of the Literature*, Centre for Human Settlements, School of Community and Regional Planning, The University of British Columbia, Vancouver, Canada.
- Mehta, Dinesh & Mehta, Meera, 1989, *Metropolitan Housing Market: A Study of Ahmedabad*, Sage Publications, New Delhi.
- Mehta, A., 2005, *Rental Housing Options for Low-income Communities in Bangkok Metropolitan Area: A study of the existing typology of housing and their environmental conditions*, Asian Institute of Technology, School of Urban Environmental Management, Bangkok.

Precht, R., 2005, *Informal Settlement Upgrading and Low-income Rental Housing. Impact and Untapped Potentials of a Community-based Upgrading Project in Dar-es-salaam, Tanzania*, paper presented at the Third World Bank Urban Research Symposium on "Land development, urban policy and poverty alleviation", April, Brasilia, Brazil.

Seong-Kyu Ha, 2004, *The Urban Poor and Housing Regeneration in Seoul*", Asian Real Estate Society Conference, August 2004, New Delhi, India.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), 1989, *Housing and Economic Adjustment*, Taylor & Francis, Ltd, New York.

UNESCAP, 1996, *Living in Asian Cities: The impending crisis, causes, consequences and alternatives for the future*, Report of the Second Asia-Pacific Urban Forum, United Nations, New York, 1996.

UN-HABITAT, 2006, *Enabling Shelter Strategies, Review of Experience from Two Decades of Implementation*, Nairobi.

UN-HABITAT, 2003, *Rental Housing, an Essential Option for the Urban Poor in Developing Countries*, Nairobi.

Wadhva, K., 1993, *Rental Housing in India: An Overview*, NIUA Research Study Series No. 31. National Institute for Urban Affairs, New Delhi, India.

Watson, V., 1996, *Rental housing experiences in developing countries*, Issues in Development, Vol. 12 (pg. 1-17), published by Friedrich Ebert Stiftung, Johannesburg.

Yap, Kioe Sheng, 1992, *Low-income housing in Bangkok: A review of some housing sub-markets*, Asian Institute of Technology, Bangkok.

Yap, Kioe Sheng, 1993, *Study on low-income rental housing in Bangkok*, Working Papers 1-7, Asian Institute of Technology, Bangkok.

SITUS WEB

Asian Coalition for Housing Rights (ACHR). www.achr.net

Community Organizations Development Institute (CODI), Thailand. www.codi.or.th

International Union of Tenants (IUT). This organization's website provides facts and figures as well as an overview of conferences related to rental housing. The IUT's quarterly magazine, Global Tenant, has information about tenant issues, land and housing rental situations in cities around the world. www.iut.org

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). www.unescap.org

Housing the Urban Poor: A project of the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). www.housing-the-urban-poor.net

United Nations Human Settlements Programme. www.unhabitat.org

Daftar situs web yang disarankan: Untuk daftar situs web yang dapat memberikan lebih banyak informasi tentang isu utama dalam seri Panduan Ringkas ini, mohon kunjungi situs web Perumahan bagi kaum miskin kota (*Housing the Urban Poor*), dan ikuti link menuju "Organization database."

www.housing-the-urban-poor.net



PHOTO: UNESCAP

Tingkat urbanisasi dan pertumbuhan ekonomi di Asia-Pasifik yang makin pesat telah menghasilkan jumlah pengusuran kaum miskin kota yang terus meningkat. Seringkali mereka direalokasikan ke daerah pinggiran yang jauh dari pusat pekerjaan dan peluang ekonomi. Pada saat yang bersamaan, terdapat lebih dari 500 juta orang yang tinggal di permukiman kumuh dan liar di Asia-Pasifik dan angka ini terus meningkat.

Untuk mencapai Tujuan Pembangunan Milenium, pemerintah daerah membutuhkan instrumen kebijakan untuk mengamankan hak kaum miskin kota akan perumahan sehingga menghasilkan perbaikan kualitas hidup penduduk permukiman kumuh yang signifikan di tahun 2020. Tujuan dari Panduan Ringkas ini adalah untuk meningkatkan pemahaman pembuat kebijakan di tingkat nasional dan lokal akan bentuk kebijakan perumahan dan pembangunan kota yang berpihak pada kaum miskin dan mampu mengurangi kemiskinan kota.

Panduan Ringkas ini disiapkan dalam format yang mudah dibaca, dan disusun agar bisa mencakup rangkuman, tren dan kondisi, konsep, kebijakan, alat dan rekomendasi dalam menghadapi isu-isu yang terkait dengan perumahan berikut ini:

(1) **Urbanisasi**: Peran kaum miskin di dalam pembangunan kota (2) **Perumahan bagi MBR**: Memberi tempat yang layak bagi kaum miskin kota (3) **Ketersediaan Lahan**: Elemen penting dalam perumahan bagi kaum miskin kota (4) **Pengusuran**: Perlunya alternatif yang lebih berpihak pada kaum miskin (5) **Pembiayaan perumahan**: Cara untuk menolong kaum miskin untuk membayar perumahan (6) **Organisasi berbasis masyarakat**: Kaum miskin sebagai agen pembangunan (7) **Rumah Sewa**: Pilihan perumahan bagi kaum miskin yang sering terabaikan.

Panduan Ringkas seri 7 ini mengulas karakteristik pasar perumahan sewa dan cara kerjanya. Isu permintaan dan pasokan perumahan sewa dibahas, dilanjutkan dengan pilihan kebijakan untuk mengatur, mempromosikan, dan memperluas perumahan sewa — terutama bagi kaum miskin perkotaan yang hidup di kota-kota Asia.

Informasi lebih lanjut dapat ditemukan di situs www.housing-the-urban-poor.net

United Nations Human Settlements
Programme (UN-HABITAT)
P.O.Box 30030 GPO 00100
Nairobi, Kenya
Fax: (254-20) 7623092 (TCBB Office)
E-mail: tcbb@unhabitat.org
Situs web: www.unhabitat.org

United Nations Economic and Social Commission
for Asia and the Pacific (UNESCAP)
Rajdamnern Nok Avenue
Bangkok 10200, Thailand
Fax: (66-2) 288 1056/1097
Email: escap-esdd-oc@un.org
Situs web: www.unescap.org