

**PRAKTIK WACANA PERUMAHAN DI HARIAN KOMPAS PADA MASA
AWAL ORDE BARU**



NASKAH PUBLIKASI

**Disarikan dari Skripsi yang Diajukan untuk Memperoleh Gelar
Sarjana Ilmu Komunikasi pada Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial
Budaya Universitas Islam Indonesia**

Oleh

Etry Novica Kurniasari

NIM : 14321114

Holy Rafika Dhona, S.I.Kom.,M.A

NIDN 153210506

**JURUSAN ILMU KOMUNIKASI
FAKULTAS PSIKOLOGI DAN ILMU SOSIAL BUDAYA
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2018

NASKAH PUBLIKASI
PRAKTIK WACANA PERUMAHAN DI HARIAN KOMPAS PADA MASA AWAL
ORDE BARU

Disusun oleh

Etry Novica Kurniasari
NIM : 14321114

Telah disahkan oleh dosen pembimbing skripsi pada : 27 SEP 2018

Dosen Pembimbing Skripsi,



Holy Rafika Dhona, S.I.Kom., M.A

NIDN 153210506

Mengetahui

Ketua Program Studi Ilmu Komunikasi
Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya

Universitas Islam Indonesia



Muzayin Nazaruddin, S.Sos., M.A.

NIDN 0516087901

**PRAKTIK WACANA PERUMAHAN DI HARIAN KOMPAS PADA MASA AWAL
ORDE BARU**

Diajukan oleh

Etry Novica Kurniasari

14321114



PRAKTIK WACANA PERUMAHAN DI HARIAN KOMPAS PADA MASA AWAL ORDE BARU

*Etry Novica Kurniasari Mahasiswa Program Studi Ilmu Komunikasi FPSB UII,
menyelesaikan studi pada tahun 2018*

Holy Rafika Dhona

Staf pengajar Program Studi Ilmu Komunikasi

Abstract :

Penelitian ini adalah penelitian mengenai peranan media dalam memberitakan sebuah lokasi berupa rumah atau perumahan. Objek yang diambil oleh penulis adalah media cetak harian Kompas, penelitian ini meneliti tentang bagaimana bangunan rumah atau perumahan direpresentasikan dalam berita di Kompas mulai tahun 1970 hingga tahun 1979. Penelitian ini juga membahas tentang wacana perumahan yang terjadi pada zaman Orde Baru dengan menggunakan analisis wacana Foucault. Penelitian ini menjelaskan bahwa wacana-wacana rumah atau perumahan pada zaman Orde Baru adalah pengulangan wacana-wacana rumah atau perumahan pada zaman-zaman pemerintahan sebelumnya.

Kata Kunci: komunikasi geografi, perumahan, kebijakan pemerintah

Pendahuluan

Rumah adalah kebutuhan manusia. Di masa lalu atau di dalam masyarakat tahap premodern, rumah dibangun oleh manusia sendiri. Rumah dibangun dengan kayu-kayu liar di hutan yang dikumpulkan secara pribadi. Di lain sisi, bentuk rumah juga membedakan kasta sosial personal. Rumah milik rakyat yang berkasta sudra biasanya berbentuk gubuk dan berada di tepi kali atau sugai. Sedangkan rumah milik penguasa memiliki halaman yang luas, memiliki banyak bilik, dan memiliki pendopo. Contoh rumah ini adalah rumah Tunggal Ametung dan ke Dedes. (Pramoedya Anantatoer: 2015)

Dengan perkembangan jaman, gerak populasi dan terutama laju kapitalisme, sebuah rumah tidak lagi didefinisikan oleh manusia sendiri. Rumah didefinisikan oleh banyak kekuatan lain, kumpulan pemodal, pemerintah kota dan atau Negara. Janji perumahan

dengan DP 0 rupiah oleh pasangan Anies Baswedan-Sandiaga Uno ketika masa kampanye Pilkada Jakarta adalah contoh bagaimana masyarakat dilihat sebagai subjek yang membutuhkan campur tangan pemerintah dalam memenuhi kebutuhan papan. Janji Anies Baswedan dan Sandiaga Uno itu adalah contoh juga bagaimana rumah tidak lagi merupakan urusan pribadi seorang manusia, tetapi juga melibatkan kuasa yang lainnya.

Perumahan merupakan wacana yang penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Meski demikian tinjauan mengenai bagaimana perumahan diwacanakan di Indonesia sangatlah sedikit. Dalam studi komunikasi, pembahasan bagaimana perumahan dikomunikasikan/dimediasi sehingga ia dapat dikenali dan digunakan oleh masyarakat Indonesia di jaman sekarang hampir tidak ada. Hingga sekarang tidak ada satupun penelitian komunikasi yang mencoba mempertanyakan; sejak kapan masyarakat Indonesia mengenal wacana ‘perumahan’ dan bagaimana kemudian komunikasi/media berperan dalam mengkonstruksi gagasan masyarakat Indonesia mengenai perumahan. Untuk itu penelitian mengenai mediasi perumahan penting dilakukan dalam studi komunikasi di Indonesia.

Sebagai sebuah pembuka dalam studi mediasi perumahan, penelitian ini bermaksud memeriksa wacana perumahan dalam masa pemerintahan orde baru. Studi mengenai wacana perumahan oleh pemerintah Orde Baru mempunyai posisi penting dalam pewacanaan perumahan dan industri perumahan di Indonesia. Masa pemerintahan Suharto dikenal sebagai masa Pembangunan, bahkan Soeharto, pemimpin rezim orde baru diakui sebagai ‘Bapak Pembangunan Indonesia’. Pemerintahan Soeharto juga terkenal dengan Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA) selama lima periode. Mobilitas penduduk dan populasi mulai diatur oleh Negara dengan massifikasi program transmigrasi dan Keluarga Berencana. Dalam kaitannya dengan perumahan, terdapat beberapa alasan yang membuat studi mediasi perumahan di jaman orde baru menjadi penting.

Pertama, mulai di tahun 1970 pemerintah orde baru bekerja sama dengan PT. Djakarta Housing membangun 150 perumahan untuk umum. PT. Djakarta Housing adalah sebuah usaha *join-enterprise* antara Indonesia (PT 51) dan Jepang (Tosho Sangyo Co.Ltd). Untuk menjalankan program pembangunan rumah rakyat ini modal pertama yang dipakai adalah 70 persen dari pihak Jepang dan 30 persen dari pihak Indonesia (kompas, 22/1/1970 hal. 2)

Kedua, Selain melakukan *join-enterprise* dengan Jepang, pemerintah orde baru membentuk semacam komunitas yang beranggotakan perusahaan-perusahaan real estate yang ada di Indonesia pada masa itu. Komunitas tersebut diberi nama “*Real Estate*

Indonesia (REI)” dengan harapan adanya kerja sama pemerintah dan komunitas perusahaan Real Estate tersebut dapat membangun rumah rakyat dengan harga murah. (kompas, 14/3/1970 hal. 3)

Ketiga, Tahun 1974 pemerintah orde baru membangun perusahaan negara yang kini kita kenal dengan PERUMNAS. Perumnas adalah salah satu bentuk gerakan pembangunan dari pemerintah orde baru. Perumnas dijalankan dengan tiga program dasar pemerintah. Yakni 1)program transmigrasi 2)penyediaan rumah rakyat 3)perbaikan kampung. Dalam hal ini perbaikan kampung meliputi hak otonomi daerah (kompas, 12/2/1975hal. 8). Ketiga alasan tersebut pada pokoknya mengarah pada kesimpulan bahwa hanya pada masa orde baru terjadi pembangunan perumahan secara massal, sehingga penelitian mediasi perumahan di masa ini menjadi penting.

Keempat, Orde Baru adalah orde dimana peran media menjadi penting karena media kerap kali menjadi representasi Negara, ia menjadi corong Negara. Yakni media sebagai alat propaganda kemerdekaan dan nasionalisme. Dilain sisi, media juga sebagai ukuran pergerakan beberapa organisasi dan kemajuan Negara dalam hal perjuangan (david T. Hill: 2011)

Penelitian ini sendiri masuk dalam ranah studi komunikasi geografi, yakni cabang komunikasi yang mempelajari hubungan media atau tindakan komunikasi dengan pembentukan ruang/tempat, atau dengan kata lain media memediasi lokasi atau tempat. Bidang kaji teori Komunikasi geografi meliputi kajian tentang bagaimana komunikasi manusia dapat menciptakan ruang dan sebaliknya bagaimana keruangan manusia mempengaruhi mode komunikasi manusia.

Peneliti memilih media cetak Kompas karena media cetak tersebut telah berdiri sejak 1965. Sehingga pada masa orde baru Kompas telah ikut serta untuk membantu memberikan informasi kepada masyarakat luas, dan pada masa itu surat kabar yang memberitakan tentang progress program perumahan rakyat hanya Kompas. Selain itu Koran harian Kompas memiliki data berupa data digital yang tersedia pada pusat informasi kompas. Sehingga dapat memudahkan peneliti untuk pengambilan data.

Di Indonesia, orang biasa mengucapkan istilah perumahan, seakan-akan itu adalah istilah yang datang dengan sendirinya atau istilah yang sejak mula ada. Meski tampak alamiah, munculnya istilah tersebut yang biasanya disandingkan dengan istilah ‘rumah’ sendiri, menandai bahwa istilah tersebut tidaklah netral, melainkan punya sejarahnya sendiri. Dalam konteks Indonesia, istilah ini dimassifikasi pada masa orde baru yang merupakan rezim pembangunan.

Pada masa orde baru pula, media massa menjadi instrumen penting untuk mengetahui bagaimana perumahan diidentifikasi oleh masyarakat Indonesia. Teks media pada masa orde baru mengenai perumahan adalah representasi identitas perumahan atau bagaimana perumahan didiskusikan, dinegosiasikan oleh masyarakat. Artinya, penelitian ini tidak akan menaruh perhatian pada ideologi/kebijakan media, melainkan melihat teks media massa sebagai sebuah arsip rekaman bagaimana perumahan diwacanakan oleh sebuah kultur masyarakat. Kemudian penelitian ini akan menjawab tentang Bagaimana struktur wacana dan praktik wacana perumahan pada masa orde baru dimedia Kompas?

Tinjauan Pustaka

1. Komunikasi Geografi

Media mengambil peran penting sebagai media representasi keruangan, atau bahkan dapat menjelaskan tempat manusia. Orientasi Komunikasi Geografi sering dipahami sebagai kepemilikan kekuasaan yang melekat dalam skala besar seperti negara dan modal. Teori komunikasi berada di tingkat yang paling tinggi dalam kekuasaan baik lokal dan representasi. Lebih sensitif terhadap hubungan antara kekuatan sosial dan kekuatan tempat, tetapi juga menunjukkan potensi untuk keterlibatan dengan beberapa skala geografis (Morley: 2000 dalam jurnal *Communication Geography: a bridge between disciplines*).

Manusia menaruh perhatian geografi pada ruang dan tempat (Tuan: 1977 dalam jurnal *Communication Geography: a bridge between disciplines*). Tempat menangkap ide pengalaman subjektif mendalam berulang-ulang yang didasarkan pada kekhususan dari kondisi lokal dan wacana, sedangkan ruang menyiratkan gerakan potensi beserta aktual badan, barang, modal, informasi, dan komunikasi.

Untuk geografi, studi komunikasi didasarkan pada analisis dari cara informasi diterima, disimpan, prosesnya, dan siaran. Urutan komunikasi dimulai dengan penerimaan dan decoding data. Hal itu berlangsung dengan mereka menyimpan data, atau menghafal data, dan pengolahan. Langkah terakhir berkaitan dengan komposisi pesan baru, coding dan penyiaran mereka. Isi urutan komunikasi adalah satu variabel. Pesan diproses lebih atau kurang mudah tergantung pada konten mereka dan kuantitas informasi yang mereka libatkan, hal itu dapat diungkapkan melalui kata-kata, atau tidak. Pada

kehidupan sosial komunikasi lisan, memori hidup dibatasi oleh sejarah, dan daerah di mana ruang geografis secara langsung dialami sampai yang tidak diketahui di masyarakat dari kata-kata tertulis, bentuk tujuan memori didasari oleh teks yang memungkinkan untuk pembangunan waktu lebih lama daripada durasi memori, dan waktu sejarah hidup.

Pembangunan geografi memperpanjang jauh melampaui lingkup pengalaman spasial langsung. Pengenalan media modern yang menggosok keluar sebagian oposisi yang ada antara memori hidup, sejarah, pengalaman spasial langsung dan geografi. Trend terbaru yang membuktikan adanya komunikasi geografi saat ini adalah Mobilitas Mediasi, Korvengensi Teknologi, Interaktivitas, Interface dan Kontrol Sosial.

Teori media ditunjukkan oleh seperangkat kondisi baru yang telah membawa media ke perhatian para ahli geografi, dan secara bersamaan membawa perhatian geografis ke dalam diskusi para ahli teori media. Sifat tumpang tindih antara interdependensi proses komunikatif dan spasial, dan masalah akademik dengan hubungan semacam itu tidak terjadi begitu saja. Namun, timbal balik "Space" (untuk menggunakan metafora yang sangat spasial) yang kita lihat dalam studi geografi dan komunikasi saat ini diilhami oleh perubahan sejarah yang berbeda terkait dengan munculnya rezim media digital berjarangan: mobilitas termediasi / menengah, konvergensi teknologi, interaktivitas, antarmuka baru, dan otomatisasi pengawasan. Hal baru ini diperkenalkan secara bergiliran.

Dalam hal ini komunikasi diartikan sebagai proses sosial yang dilaksanakan oleh teknologi dan khususnya LAN atau kode, tetapi juga proses spasial menciptakan ruang-ruang inklusi dan eksklusif. Disini lain komunikasi adalah sebuah dunia yang terstruktur interaksi dan memungkinkan adanya pembatasan tertentu. Hal ini sejalan dengan pandangan Lacan tentang alam bawah sadar sebagai bahasa terstruktur sepanjang sejarah. Maka dari itu orang berbicara secara sadar ataupun tidak berbicara dengan cara menyelaraskan dengan kelompok tertentu yang menjadi lawan bicara.

Hubungan antara ruang, tempat dan media ditunjukkan dengan menggabungkan pandangan yang tampaknya bertentangan. Konsepnya adalah komunikator dan aktor benar-benar menguasai lingkungan dengan apapun yang berlaku namun tetap dibatasi oleh ruang.

2. Wacana Foucault

Penelitian ini menaruh perhatian pada analisis wacana tentang tempat berupa rumah atau perumahan. Analisis Foucault mengarah pada analisis yang mendasarkan periodisasi dari peristiwa, dimana periodisasi tersebut dapat menghubungkan peristiwa-peristiwa lainnya. Lebih tepatnya ketika ditarik pada pertanyaan untuk menyelesaikannya bertumpu pada kata tanya “mengapa?”. Foucault merumuskan dasar analisa utama, yakni siapa, berapa waktu yang dibutuhkan, dan anggapan terhadap kedudukan di waktu yang berbeda. Sehingga dengan kata lain analisis tersebut adalah analisis pemerintahan (institusi dengan tujuan tertentu)

Konsep analisa Foucault berbeda dengan Lachlaur dan Luhmann. Konsep analisa Lachlaur dan Luhmann mendefinisikan bahwa sebuah persoalan hanya dibentuk dari dua sisi. Yakni sisi positif dan negatif yang dengan gampang dapat mengaturnya. Berbeda dengan analisa Foucault, ia mengatakan bahwa sebuah persoalan dapat dibentuk dari banyak sisi yang mungkin tidak dapat diprediksi.

Analisis Foucault adalah analisis acak, dimana dasar analisisnya dihubungkan dengan fakta atau realita yang ada yang kemudian dapat membentuk suatu pendapat baru. Hasil dari penelitian Foucault adalah periodisasi, pembatasan wacana, sejarah yang terbentuk tanpa tulisan, dan perpecahan demonstrasi. awalnya ini dianggap kebohongan Foucault, namun analisis ini selalu menemukan hubungan untuk pertanyaan penelitian dan sebabnya pertanyaan itu ada.

Foucault melihat fakta yang berkembang pada era pos modern dengan analisis wacananya. Semua bertumpu pada fenomena baik disadari atau tidak, dengan kata lain fenomena tanpa beban. Strukturalis meneliti tentang perbedaan realita dengan struktur yang terpendam. Analisisnya adalah membentuk kembali struktur yang tersembunyi dan terpendam berdasarkan keanehan fakta yang ada.

Sampai saat ini, wacana adalah studi tentang kondisi asal mula diskursus modern, yaitu mendefinisikan wacana sebagai wacana dalam modernitas. Didasari oleh batas diskursif antara Alasan dan kegilaan. Foucault memeriksa hubungan konstitusi antara akal dan kegilaan. Dia meneliti struktur dan alasan

yang tidak bisa diterima masyarakat, termasuk bentuk pengucilan inklusif. Penyakit adalah salah satu contoh bentuk pengecualian yang inklusif. Penyakit adalah sebuah posisi di masyarakat dengan menentukan “kegilaan” sebagai penyakit, yang mana dikecualikan dari masyarakat dapat tetap terkendali dalam masyarakat.

Wacana menghasilkan kebenaran dan pengetahuan tertentu yang memunculkan efek kuasa, sehingga setiap kekuasaan akan menghasilkan dan memproduksi kebenaran sendiri dengan cara mengarahkan audiens untuk mengikuti kebenaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Maka setiap kekuasaan akan menghasilkan kebenaran tertentu sesuai dengan teks wacana yang dibentuk.

Foucault (1974) mengalihkan fokus karya ilmiahnya kepada wacana dan kondisi sejarahnya. Dia menetapkan untuk menganalisa sejarah kondisi strukturalisme, berdasar pada pertanyaan mengapa strukturalisme menjadi fenomena masyarakat yang dominan lebih banyak pada bidang humaniora. Foucault menganalisa bagaimana bahasa manusia sebagai tujuan pengetahuan. Foucault juga mempelajari dan menghilangkan humaniora sebagai hasil penindasan manusia dengan bahasa. Bahasa manusia yang biasa disebut “saya” dianggap sebagai pusat dari dunia manusia yang terfinisikan. Subjek dalam perpanjangan ganda, di satu sisi muatan transendental dengan kemauan dan akal. Kemudian di sisi lain adalah makhluk, yakni spesifik orang yang bisa diamati. Secara tidak langsung mendefinisikan kemanusiaan sebagai manusia yang mengamati manusia.

Foucault beranggapan wacana tidak terdiri dari teks dan wacana. Oleh karenanya analisis tidak bersifat tekstual. Teks terlalu tak terbatas sebagai dasar analisis wacana. Meski buku memberikan tujuan tertentu dan memiliki nilai ekonomis tertentu, ternyata tidak unit diskursif independen. Garis besar sebuah buku tidak pernah jelas dan tegas. Tidak ada buku yang bisa tersusun dengan sendirinya tanpa adanya buku lain sebagai referensi, dan Pernyataan tidak mengungkapkan arti konotasi dari pernyataan tersebut.

Menurut Webster (1983:522) makna discourse adalah sebagai berikut:

(1) Komunikasi dengan memakai kata-kata, (2) ekspresi gagasan atau ide, (3) risalah tulis, ceramah dan sebagainya. Penjelasan itu menggambarkan bahwa wacana berkaitan dengan kata, kalimat, atau ungkapan komunikatif, baik secara

lisan maupun tulisan. Perbedaan antara 'wacana' dan 'bukan wacana' adalah pada adanya tindakan kesatuan makna (organisasi semantis) yang dimiliki. Oleh karena itu, standar yang relatif paling menentukan dalam wacana adalah keutuhan maknanya

Sedangkan teks adalah gabungan dari bahasa yang dibentuk secara tulisan atau lisan dengan tata organisasi tertentu untuk mengungkapkan makna secara kontekstual. Perbedaan teks dengan wacana adalah wacana lebih bersifat abstrak dan merupakan realisasi mana dari teks.

Menurut Foucault, wacana bukan gabungan dari teks dan wacana. Itulah mengapa analisis Foucault tidak bersifat tekstual, melainkan bertumpu pada fenomena yang ada saat ini dan sejarah terdahulu.

Pada penelitian ini wacana rumah atau perumahan sudah ada sejak zaman kolonial Belanda. Sehingga berita tentang rumah di Kompas adalah sebuah praktik wacana yang sudah berjalan lama yang juga bisa digolongkan sebagai sejarah. Kompas memberitakan wacana rumah rakyat, wacana rumah sehat, dan rumah PERUMNAS, dimana wacana tersebut adalah mengulang kembali wacana pada masa-masa sebelum orde baru.

Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kritis. Paradigma kritis mempunyai pandangan yang berbeda terhadap berita. Titik tekannya adalah pada kritik sosial. Paradigma ini berbicara bahwa selalu ada struktur sosial yang tidak adil. Ada kelompok yang mendominasi dan didominasi (Yasir: 2012).

Penelitian ini menganut paradigma kritis karena adanya satu pihak yang mendominasi masyarakat. Dalam hal ini pemerintah mendominasi dalam penyediaan rumah untuk rakyat.

2. Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Metode kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, analisis data bersifat triangulasi (gabungan), analisis

data bersifat induktif, dan hasil penelitian lebih menekankan *makna* daripada *generalisasi* (Prof. Dr. Sugiyono: 2008).

Karena penelitian ini menekankan **pada proses penelitan bukan hasil dari penelitian, bersifat induktif dan mengutamakan pengungkapan makna.**

Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Perumahan di masa Kolonial

Di Hindia-Belanda, pandangan kebijakan perumahan urban ditentukan pada munculnya kebijakan baru saat pengembangan kolonial. Pada masa kolonial Belanda kebijakan perumahan diatur dalam *Burgerlijke Woningenregeling 1934*, pelaksanaan kebijakan menggunakan aturan *Algemene Voorwaarden voor de uitvoering bij aanneming van Openbare Werken in Indie 1941* (Syarat dan Ketentuan Umum untuk pelaksanaan adopsi Pekerjaan Umum di India 1941) dan *Indische Comptabiliteits We* (Hukum Kompatibilitas India). Pelaksanaan kebijakan tersebut dilakukan oleh Departement Van Verkeer en Waterstaat (Departemen Perhubungan, Pekerjaan Umum dan Pengelolaan Air Hindia-Belanda) yang menangani perumahan rakyat (*Volkshuisvesting*) dan gedung/rumah negara/pemerintah (*Landsgebouwen*) serta *Pest Bestrijding* untuk menangani wabah penyakit perkotaan (*Wabah Pes*). (Suparwoko, 2012)

Pada akhir 1800-an, kondisi sosial di Hindia memburuk. Belanda mengakui beberapa kesalahan karena persyaratan perdagangan. Untuk mengurangi rasa bersalah, Belanda mempromosikan pembangunan kolonial. Belanda mentolerir dan bahkan mendorong adanya industri manufaktur sepanjang industri tidak bertentangan dengan kepentingan Belanda. Karena Belanda tidak *terdiversifikasi* sebagai kekuatan industri seperti Inggris, konflik semacam itu sering terjadi. Inisiatif yang sangat sukses adalah produksi genteng, dipromosikan sebagai alternatif higienis pengganti jerami (Ricard Harris: 2013). Banyak orang Indonesia dengan mudah mengadopsi ubin, meskipun ada biaya yang lebih besar, terutama di daerah perkotaan.

Pada tahun 1901, pidato Ratu Wilhelmina menggembar-gemborkan "*Kebijakan Etis*" yang melibatkan perubahan signifikan dalam tindakan Belanda di Hindia. Ini memerlukan investasi yang lebih besar dalam infrastruktur fisik dan modal sosial.

Setelah tahun 1901, Belanda membentuk kebijakan perkotaan dan perumahan di Hindia Belanda. Perubahan terbesar adalah bagaimana kota-kota dijadikan sebagai subjek koordinasi. Sampai sekarang mereka telah dijalankan dari Batavia, namun opini Eropa lokal lebih menyukai desentralisasi dan hal ini diizinkan oleh undang-undang pada tahun 1903 (Ricard Harris: 2013). Kotamadya pada model Belanda segera terbentuk untuk semua pusat kota besar, yang berjumlah 19 di pulau Jawa pada tahun 1921 (Ricard Harris: 2013). Awalnya hanya orang Eropa yang terpilih dan kepentingan Eropa dianggap sangat penting. Namun meski pengaturan baru tersebut tidak melibatkan pergeseran formal dalam keseimbangan etnik, hal itu membuat kebijakan perkotaan lebih responsif terhadap kondisi lokal.

Pada 1910-an, beberapa orang Eropa menekan kota-kota baru untuk melakukan "perbaikan" kampung. Pemimpinnya adalah reformis perkotaan H. F. Tillema dan D. J. A. Westerveld di Semarang (Ricard Harris: 2013). Namun Belanda tidak menanggapi, atau bahkan mengantisipasi kerusuhan lokal.

Perbaikan berarti peningkatan area yang penuh sesak dimana sanitasi buruk dan dimana orang mengandalkan sumur. Studi kesehatan di sebuah bangsal Batavia menemukan bahwa pada akhir tahun 1930-an sebuah pondok khas terdiri dari sekitar 21 unit hunian (biasanya kamar tunggal) di bawah satu atap, masing-masing dengan 3,94 penghuni (Ricard Harris: 2013). Warga 89 persen dari semua tempat tinggal membuang kotoran manusia ke dalam tanah, dan 4 persen masuk ke selokan terdekat. Sebagian besar memiliki akses ke air keran, tapi biasanya dengan membelinya dari penjual jalanan. 10 persen masih mengandalkan sumur (Ricard Harris: 2013). Hasilnya Penelitian tersebut mengerikan: 219 dari setiap 1.000 bayi meninggal dalam waktu satu tahun lahir, 238 di pondokan - ini di bangsal yang lebih baik dari rata-rata pada tahun 1937, dan beberapa perkampungan telah diperbaiki.

Untuk menanggulangi kebutuhan akan peningkatan fisik, pada tahun 1915 gubernur secara rutin mengunjungi kampung yang sangat miskin setiap tahun (Ricard Harris: 2013). Gubernur mengikuti aturan dari pemerintahan kolonial, dan perbaikan kampung umumnya merupakan inisiatif lokal (Ricard Harris: 2013). Dengan demikian, kampanye perbaikan adalah tentang reformasi pemerintah, sanitasi, dan diyakini menjadi sebuah upaya pemulihan yang bergantung pada aneksasi kampung.

Tahun 1924 pemerintah Kolonial Belanda memfasilitasi rumah untuk para pegawainya yang berbentuk loji (Benteng Belanda). Saat itu hanya Belanda yang berhak menghuninya, hingga kebijakan pendirian rumah loji tersebut diberlakukan di Jakarta dan Surabaya untuk kepentingan kolonial Belanda. (Richard Harris: 2013)

Secara sembunyi, kampung juga dikelola secara terpisah. Belanda memiliki asosiasi lingkungan sendiri (sinoman) yang bertanggung jawab untuk pemeliharaan fisik dan bantuan timbal balik (Ricard Harris: 2013). Ini adalah warisan pedesaan.

Belanda mulai berpikir serius tentang bagaimana membawa penduduk asli ke rezim perkotaan yang baru. Batavia mempromosikan dirinya sendiri pada tahun 1930an dengan menampilkan gambar-gambar modernitas sambil menyatakan bahwa "*tidak hanya rumah-rumah tetapi juga toko-toko, gedung perkantoran dan hotel telah sangat terpusat*" (Ricard Harris: 2013).

Pada tahun 1932 Belanda melakukan *Renewal kampung* atau perbaikan kampung dengan tujuan pembersihan lingkungan rakyat dan menghindarkan virus penyakit Pes dari loji-loji Belanda. Pembersihan lingkungan yang dilakukan Belanda antara lain berupa perbaikan saluran dan penyuluhan rumah sehat. (perumahan.pu.go.id)

Wabah pes merupakan penyakit yang disebabkan oleh infeksi bakteri bernama *Yersinia pestis*. Penyakit ini dikenal juga dengan istilah wabah hitam (*black death*). Bakteri tersebut dapat menyebabkan kematian jika tidak segera ditangani. Penyakit pes menyebar dengan mudah di area yang padat, area yang dengan sanitasi yang buruk, serta area yang memiliki populasi hewan pengerat yang cukup tinggi. Khususnya tikus, misalnya pedesaan dan semi pedesaan di Asia. (Suparwoko: 2012)

Kelemahan dari kebijakan perbaikan kampung adalah tidak disertai dengan upaya berkelanjutan untuk membangun perumahan baru. Melainkan diarahkan pada peningkatan drainase, penyediaan air, dan fasilitas kamar-kamar mandi (Ricard Harris: 2013).

Akhirnya dengan konsep desentralisasi, beberapa kota membangun perumahan berpenghasilan rendah, yang paling aktif membangun adalah kota Surabaya (Ricard Harris: 2013), Bandung (Ricard Harris: 2013), Buitenzorg (Karsten: 1958 dalam jurnal *Housing policy for the Colonial City: the British*

and Dutch Experience), dan Semarang (Ricard Harris: 2013). Pada awal 1930an, Surabaya telah membangun 163 tempat tinggal bagi mereka yang kehilangan tempat tinggal dengan melakukan upgrade atau pembangunan kembali.

Secara independen, Otoritas Tanah dan Perumahan yang dibentuk pada tahun 1917 telah mendirikan 326 unit pada tahun 1928, setengahnya ditempati oleh penduduk asli. Pada tahun 1935, inventarisnya telah meningkat menjadi 521 rumah dan 10 pondok. Sementara sebuah perusahaan perumahan rakyat mengendalikan 933 rumah dan 332 "*gubuk keren*" dari satu atau dua kamar. Meski tidak memadai, ini bukan prestasi sepele. Untuk kota seukurannya, Semarang lebih aktif membangun. Lima kampung disetujui pada awal tahun 1917.

Pada tahun 1929, sebanyak 6 kota termasuk Lemponsari (239 unit), Sompok (348 unit), dan Oost-Semarang (772 unit), berisi setidaknya 1557 unit pembangunan pemerintah. Dari jumlah tersebut, sebuah survei menunjukkan bahwa 853 adalah struktur "*semi permanen*", yang ditujukan untuk penduduk asli (Ricard Harris: 2013). Hal ini penting karena rumah-rumah dari bahan-bahan permanen sebagian besar kotamadya harganya cukup terjangkau (Ricard Harris: 2013)

Pada tahun 1936, Batavia menugaskan sebuah buku besar untuk menyoroti langkah kebijakan. Langkah perlindungan pemerintah terakhir adalah menjadikan kota sebagai pusat industri (Ricard Harris: 2013). Industri yang ada masa itu diantaranya adalah Perusahaan multinasional, termasuk General Motors (mobil), Goodyear (ban), dan Bata (sepatu) Lebih dari bangsa Inggris, Belanda mempromosikan pembangunan kolonial melalui industrialisasi.

Pada tahun 1941, survei di sebuah bangsal di Batavia yang berisi 25.500 penduduk menemukan bahwa 31 persen atapnya terbuat dari ubin (Ricard Harris: 2013). Pada saat itu, Batavia dan Surabaya memiliki berbagai industri skala besar, termasuk produksi bir, semen, ban, dan tekstil.

Pada tahun 1948, Furnivall (1948) dalam jurnal *Housing policy for the Colonial City: the British and Dutch Experience* mengklaim bahwa Kebijakan Etis tersebut mengantisipasi, "*hampir menunjukkan titik*" program yang tersirat di balik Undang-Undang Pembangunan dan Kesejahteraan Kolonial 1940. Ini adalah "upaya berkelanjutan pertama oleh kekuatan kolonial Eropa untuk menerapkan jenis kebijakan yang saat ini kita anggap sebagai 'perkembangan'".

Wacana rumah sehat pada masa kolonial muncul karena adanya pemikiran kebijakan etis kolonial, walaupun pada kenyataannya kebijakan tersebut masih memberikan hak eksklusif terhadap bangsa Eropa. Wacana rumah sehat pada masa itu digambarkan dengan Belanda melakukan renewal kampung dengan cara pembersihan lingkungan rakyat dan menghindarkan virus penyakit pes dari lingkungan perumahan milik Belanda. Dilain sisi, adanya sistem desentralisasi antar kota (kota bentukan Belanda) yang diberikan hak mengatur kemajuan daerah sendiri dalam semua bidang, termasuk pembenahan dan pembangunan perumahan menjadi poin utama dalam kebijakan lingkungan pada masa kolonial Belanda.

2. Wacana Perumahan Orde Lama

Indonesia sebagai Negara merdeka memulai pembangunan pada pemerintahan Soekarno. Perhatian utama pembangunan negara pada masa itu adalah sektor papan. Pembangunan tersebut berdasar pada sistem “Berdiri Diatas Kaki Sendiri (BERDIKARI)’. Pelaksanaan pembangunan tersebut dirancang selama lima tahun, dan sejarah mencatat itu dengan “Pembangunan Nasional Semesta Berencana”. (Roro deres: 2014)

Bung Karno mengemukakan sistem BERDIKARI dengan konsep “Trisakti”. Konsep tersebut mengarah pada berdaulat dalam bidang politik, berdikari dalam bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan. Ketiga prinsip tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Sebuah Negara tidak akan mampu berdikari dalam ekonomi dan berkepribadian dalam kebudayaan jika tidak berdaulat dalam politik. Begitu pula sebaliknya, tanpa berdikari dalam ekonomi, mustahil sebuah Negara dapat mewujudkan kedaulatan politik dan berkepribadian dalam kebudayaan. (Roro deres: 2014)

Pembangunan BERDIKARI mencakup pembangunan ekonomi yang lebih memusatkan perhatian pada ekonomi mikro. Konsep ekonomi berdikari bersandar pada dana dan tenaga yang sudah tersedia dan menggunakannya semaksimal mungkin. Bung Karno merencanakan pembangunan ekonomi berdikari dengan meletakkan rakyat sebagai sumber daya sosial pembangunan. Rakyat juga akan menjadi sumber daya ekonomi yang optimal. Misalnya dalam bidang papan, pemerintah orde lama memfokuskan pembangunan negara pada bagaimana rakyat dapat membangun rumah sendiri dengan bahan yang ada di

sekitar mereka tinggal (kayu dan bambu yang tumbuh liar), rumah dibangun dengan cara gotong royong. Diharapkan dengan kemajuan ekonomi mikro, perlahan akan dapat membantu kemajuan ekonomi makro. (Roro deres: 2014)

Tujuan pembangunan *Semesta Berencana* adalah tercukupinya segala kebutuhan rakyat. Untuk mendukung hal itu, Soekarno mengambil kebijakan politik dengan memperluas relasi bilateral. Pada masa itu belum ada Undang-Undang Penanaman Modal asing, tetapi kerja sama antar Negara tetap dapat dilakukan dengan dasar Undang-Undang Agraria tahun 1870 pasal 12 : 1) Segala usaha bersama dalam lapangan agraria didasarkan atas kepentingan bersama dalam rangka kepentingan nasional, dalam bentuk koperasi atau bentuk-bentuk gotong royong lainnya, 2) Negara dapat bersama-sama dengan pihak lain menyelenggarakan usaha-usaha dalam lapangan.

Adanya Undang-Undang tersebut, pemerintah orde lama seakan memberikan angin segar terhadap masuknya modal asing di bidang perkebunan. Banyak pengusaha Eropa berdatangan ke Indonesia. Kemajuan infrastruktur pada tahun 1869 di Eropa dengan dibukanya terusan Suez (memperbolehkan kendaraan air dari Eropa ke Asia tanpa mengelilingi Afrika) membuat investor asing meningkat. Permintaan karet dunia melonjak, sektor yang bisa dimasuki pemodal asing diperluas, termasuk pada pertambangan dan perbankan. Nilai investasi asing di Hindia Belanda pada tahun 1930 mencapai empat milyar gulden, atau setara dengan tiga puluh triliyun rupiah kurs saat ini.

Pada masa kemerdekaan, kebijakan perumahan nasional dimulai pada tahun 1947 dengan dibentuknya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perhubungan yang membawahi perumahan pada tingkat "Balai Perumahan". Di pusat, struktur kelembagaan Kementerian dibagi sesuai tugas dan fungsi pada tingkat Jawatan, Balai, dan Bagian, sedangkan kelembagaan di daerah mengikuti struktur pada jaman penjajahan Jepang (kebijakan perumahan ditangani oleh *Doboku* yang merupakan lembaga pengganti Departement *Van Verkeer en Waterstaat* (KEMENPERA (Kementerian Perumahan Rakyat), 2009)). Sebagian lain, mengikuti organisasi jaman kolonial Belanda dengan membentuk dinas-dinas dan jawatan-jawatan. Balai Perumahan antara lain membawahi *Centrale Stichting Wederopbouw*, diantaranya di Jakarta untuk penanganan pembangunan perkotaan dengan cabang-cabangnya dalam bentuk *Regionale Opbouw Bureau* yang membangun kota satelit Kebayoran. (Suparwoko: 2012)

Tahun 1950 pemerintah orde lama mengadakan *Kongres Perumahan Rakyat Sehat* di Bandung. Harapannya dengan adanya kongres tersebut dapat menjadi jalan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dalam bidang kesehatan lingkungan dan kesehatan papan. Kongres rumah Sehat tersebut dihadiri oleh para perwakilan dari enam puluh tiga Kabupaten dan Kotapraja, empat Propinsi, wakil dari departemen Pekerjaan Umum, Perwakilan Organisasi Pemuda, kelompok Tani, Pengurus Parindra, dan tokoh-tokoh perseorangan. Forum tersebut membahas tentang pembangunan cepat, bahan untuk pembangunan perumahan rakyat, bentuk perumahan rakyat, kepentingan kesehatan dalam membangun rumah rakyat, pembiayaan perumahan, serta peninjauan peraturan-peraturan tentang ketentuan dalam mendirikan rumah dinas

di kotapraja dan kabupaten dan persediaan tanah perumahan. (Suparwoko: 2012)

Kongres Perumahan Rakyat Sehat di Bandung menghasilkan beberapa pokok keputusan. Yakni: 1) mengusulkan pendiriannya perusahaan, 2) mengusulkan penetapan syarat-syarat minimal bagi pembangunan perumahan rakyat, dan 3) mengusulkan pembentukan badan/lembaga yang mengurus perumahan. Kongres ini juga menjadi langkah awal semangat pembangunan pemerintah untuk menyediakan perumahan bagi rakyat Indonesia. Pada kongres tersebut diatur pula peraturan standar minimum rumah layak huni untuk rakyat. Namun hal tersebut menyebabkan orang malas membangun rumah, sehingga malas juga untuk berurusan dengan Kantor Urusan perumahan (KUP). (PU-NET, Perumahan.pu.go.id)

Kantor urusan perumahan adalah salah satu dari wujud hasil Kongres tentang Rumah di Bandung yang pada masa itu tiap regional mempunyai pusat informasi masing-masing di tiap daerah. Badan ini sekarang kita kenal dengan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia (KEMENPUPERA RI). Pada posisi ini rumah seakan dipersulit oleh pemerintah untuk rakyat peroleh.

Pada tahun 1955 diterapkan kebijakan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dengan tujuan mengisi kas Negara. Pajak ini diambil dari kepemilikan tanah dan bangunan karena adanya keuntungan dan kedudukan sosial ekonomi yang lebih bagi orang atau badan yang memperoleh manfaat dari bumi dan bangunan. Saat ini, dengan berlakunya undang-undang nomor 28 tahun 2007 tentang pajak dan Retribusi Daerah maka kewenangan

pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan sektor Pedesaan dan Perkotaan (PBB P2) telah diserahkan ke pemerintah kabupaten/kota. PBB sektor Pertambangan, Perhutanan, dan Perkebunan (PBB P3) masih berada di bawah kewenangan pemerintah pusat dalam hal ini Direktorat Jenderal Pajak.(Ditjen Pajak RI, www.pajak.go.id)

Sebuah tempat diidentifikasi sebagai “*Rumah (Perumahan)*” jika tempat tersebut mempunyai:

1. Alamat rumah yang jelas, dimana alamat tersebut dapat menjadi patokan lokasi rumah.
2. Bentuk rumah
3. Terdapat pasokan air mandi
4. Pencahayaan yang cukup, dan
5. Dapur (Majalah Regional Housing Centre Januari/April 1958 hal.

21)

Rumah direpresentasikan bukan lagi sebagai barang privasi keluarga, melainkan kebutuhan rakyat yang sedang diusahakan oleh Negara. Oleh karena itu Negara melakukan intervensi terhadap “*Rumah*”. Mulai dari bahan material bangunan, cara membangun rumah, aturan dasar lingkungan yang sesuai dengan konteks layak huni (mengacu pada bidang kedokteran) hingga pemberlakuan Pajak Bumi dan Bangunan.

Soekarno membentuk Regional housing Centre dan Lembaga Penelitian tentang rumah di Bandung yang berfungsi sebagai United Nation Regional Housing Centre di Bandung. Hal ini dilakukan agar masyarakat dapat memiliki rumah sendiri. Langkah pertama yang dilakukan Regional Housing Centre adalah menginformasikan bagaimana cara membuat rumah dengan bahan-bahan material pembangunan. Contoh besi, baja, kayu dan bambu. Dalam hal ini Regional Housing centre mengeluarkan majalah bangunan sebagai media publikasi.

Majalah tersebut memuat tentang bagaimana menggunakan teknik membangun rumah dengan kayu, bambu, paku, besi dan baja dengan baik agar rumah dapat diukur ketahanannya. Karena setiap daerah memiliki letak geografis dan budaya yang berbeda. Maka dari itu untuk menentukan bahan bangunan

yang cocok untuk setiap daerah perlu adanya pengkajian sosial dan bahan material pembangunan yang cocok.

Melihat dari cara sosialisasi pemerintah akan pembangunan rumah rakyat, pada masa itu pembangunan rumah seakan dijadikan jalan untuk menanamkan sikap *nasionalisme*. Yakni rumah yang digambarkan pada Majalah Masalah Bangunan Regional Housing Centre dilakukan dengan bahan bangunan yang tersedia di daerah tempat rakyat tinggal. Baik sumber daya alam seperti kayu atau bambu ataupun barang siap pakai tetapi milik perusahaan lokal daerah setempat.

Kebutuhan papan pada masa itu menjadi fokus utama oleh Soekarno. Disamping Soekarno adalah insinyur lulusan sekolah teknik Hindia-Belanda, pembangunan Negara dilakukan dengan dasar kesejahteraan rakyat yang dilihat dari bidang kesehatan lingkungan tempat tinggal rakyat.

Majalah masalah bangunan yang diterbitkan oleh Regional Housing Centre tahun 1958 memuat tentang pidato Prof. C Theodore Larson, dimana pidato tersebut menyatakan bahwa Bangsa Indonesia adalah bangsa yang kuat untuk melakukan perubahan. Beliau juga memperkirakan bahwa perubahan kemajuan negara Indonesia dapat ditempuh hanya dengan waktu dua puluh tahun, sementara dua ratus pada Amerika Serikat.

Prof. C . Theodore Larson sendiri adalah perofesor arsitektur pada Universitas Michigan, US. Beliau juga senior konsultan Perserikatan Bangsa-bangsa pada lembaga Penyelidikan Masalah-Masalah Bangunan di Bandung. Pidato tersebut pernah dimuat sebelumnya oleh majalah P.I.I Tahun ke-4 no. 18 pada Mei 1957. Beliau menyampaikan beberapa masalah perumahan dan perencanaannya di Indonesia. Diantaranya adalah kesulitan arsitektur, faktor waktu, dan cara membangun rumah di Indonesia pada masa itu.

Bangsa Indonesia terkenal memiliki banyak budaya, semua unsur-unsur kebiasaan dan cerita rakyat membentuknya menjadi sebuah sejarah baik lokal maupun Nasional. Lebih mudahnya budaya tradisional tersebut akan membentuk lingkungan tradisional juga yang dapat diwujudkan dengan ornamen rumah. Begitu pula seterusnya. Ketika budaya A yang menjadi rutinitas kehidupan, maka lingkungan tersebut akan membentuk lingkungan berasaskan A yang dapat digunakan dasar dalam pembangunan rumah (Tipple Graham Dan Kinneth G Willis: 43)

Arsitektur yang sesuai dengan khas bangsa Indonesia adalah model “*Gaia*” dimana model tersebut adalah memanfaatkan apa yang dibutuhkan perseorangan dalam membangun rumah. Contoh rumah sebagai tempat beristirahat dari lelah dan melepas penat. Maka faktor utama yang membentuk adalah lingkungan rumah itu sendiri, spirit atau motivasi yang ingin dihadirkan pada bangunan rumah, dan kesehatan rumah (Christina E. Madiasca : 2005)

Pada majalah “Masalah Bangunan” Edisi Januari/April 1958 memuat bagaimana rumah rakyat tradisional di Sulawesi Selatan. Pada majalah “Masalah Bangunan” Edisi pada edisi Oktober/November 1958 juga memuat bagaimana rumah rakyat tradisional di Minahasa. Kedua daerah tersebut mendapat perlakuan yang berbeda untuk membangun rumah. Karena pada masa itu pembangunan yang dilakukan sesuai dengan iklim, keadaan geografis, sosial budaya dan unsur-unsur lain yang mendukung suatu daerah.

Untuk daerah Sulawesi Selatan, pembangunan rumah dilakukan dengan bahan kayu. Itulah mengapa majalah tersebut juga memuat tentang pemikiran untuk membudidayakan kayu. Karena diharapkan rakyat dapat membangun rumah sendiri dengan bahan yang paling dekat dan gampang dicari dalam keseharian hidup rakyat.

Lain halnya dengan rumah rakyat yang ada di Minahasa, dimana pemerintah lebih aktif memberikan kampanye untuk menggunakan bahan bangunan yang tersedia di daerah Minahasa guna membantu eksistensi perusahaan-perusahaan bahan bangunan. Pasalnya masyarakat Minahasa lebih bangga membangun rumah dengan bahan material yang didatangkan dari luar pulau Sulawesi.

Regulasi kebijakan terus berlanjut hingga dikeluarkan Ketetapan MPRS No. 2 / 1960 bahwa: 1) Dalam bidang perumahan hendaknya membangun rumah sehat, murah, nikmat, dan memenuhi syarat-syarat kesusilaan, 2) Penyelenggaraan perumahan diselenggarakan, 3) Pembangunan fasilitas perumahan oleh pemerintah. Hal ini semakin mempertegas bahwa rumah telah bergeser menjadi barang umum pemerintahan sosialis sebagai bentuk pembangunan Negara dalam naungan peraturan Undang-Undang Dasar 1945 pasca Dekrit Presiden.

Wacana rumah sehat pada orde lama adalah pengulangan wacana dari zaman kolonial. Wacana rumah sehat tersebut mengarahkan pada rumah yang

layak huni dengan kondisi sanitasi yang memadai. Soekarno melakukan pengarahan kepada masyarakat dengan diadakannya lokakarya rumah sehat di Bandung, dimana dalam lokakarya tersebut dibahas tentang kondisi kelayakan rumah. Dalam hal ini Soekarno mengemas wacana *Rumah Sehat* dengan memberikan contoh konstruksi mendirikan bangunan.

3. Wacana Perumahan Orde Baru

Masa Orde Baru dimulai dengan berlakunya surat perintah sebelas maret atau yang sering dikenal rakyat dengan SUPERSEMAR. Surat tersebut dituliskan sejarah sebagai surat perintah presiden Soekarno kepada presiden Soeharto untuk meneruskan kepemimpinan Negara.

Kepemimpinan Soeharto dinilai kepemimpinan yang otoriter kepada rakyat. Pasanya seluruh pembangunan Negara dalam segala aspek didasarkan pada kebutuhan Negara. Salah satunya adalah dalam hal papan, yakni penyediaan rumah untuk rakyat. Rumah adalah sebuah kebutuhan keluarga untuk tempat tinggal, dimana kebutuhan rumah harusnya dipikirkan oleh keluarga kini dipikirkan oleh pemerintah pada masa orde baru.

Zaman orde baru dianggap zaman pemerintahan pembangunan berstruktur hingga lima kali periode. Pembangunan tersebut dikenal dengan "Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA)". Pembangunan tersebut dilakukan dari banyak aspek pendukung, diantaranya aspek pangan, papan, ekspor dan impor.

Pemerintahan Orde Baru dinilai memberikan kesuksesan terhadap Negara. Pada pemerintahan Soeharto, Indonesia pernah berhasil memperoleh Produk Domestik Bruto (PDB) per kapita 10.000 dollar ditahun 1996. Dimasa itulah Indonesia berada di kondisi ekonomi yang stabil, sehingga investor asing bersedia menanamkan modal di Indonesia (Taufik Adi Susilo: 2016)

Kepemimpinan Soeharto juga dianggap sebagai kepemimpinan dinasti bagi beberapa daerah. Hal itu dikarenakan partai golkar memenangkan lima kali periode pemilu, sehingga pada masa itu rakyat yang ingin melakukan apapun harus disumpah membela partai golkar. Misalnya siswa baru yang akan masuk sekolah, wajib menjalani sumpah membela partai golkar.

Negara melakukan pembatasan gerak terhadap media baik cetak maupun elektronik. Media apapun harus pro dengan pemerintah, banyak

seniman yang dipenjarakan, kemudian banyak buku pula dihanguskan pada masa itu, sehingga secara tidak langsung pemerintahan Soeharto menginginkan segala kerja pemerintah selalu benar dan selalu dipandang positif.

Tahun 1968 Indonesia membentuk badan perencanaan dan pembangunan (BAPPENAS). Badan tersebut bertugas merancang pembangunan apa yang harus didahulukan untuk kemakmuran rakyat dan bangsa Indonesia. Guna keperluan perencanaan pembangunan ekonomi, berbagai delegasi Negara dikirim untuk melakukan pinjaman. Salah satu pinjaman tersebut ditujukan kepada Negara Uni Soviet, dimana pinjaman tersebut masih ditanggguhkan. Karena dianggap pinjaman dan kerja sama yang diajukan oleh Indonesia nilainya terlalu besar. Namun disaat yang sama, perjanjian dengan Jepang berjalan mulus bahkan berkembang dalam berbagai bidang.

Dalam bidang pertanian, Indonesia dimasa pemerintahan Soeharto menjadi *Negara Lumbung Padi*. Pada masa itu Indonesia dapat dengan mudah mencukupi kebutuhannya akan beras. Bahkan Indonesia mampu melakukan ekspor beras. Dibidang infrastruktur, pada pemerintahan Soeharto Indonesia dapat membuat pesawat sendiri yang kemudian dipercayakan kepada B.J. Habiebie yang merupakan wakil presiden Soeharto terakhir.

Dalam bidang perjanjian bilateral antar Negara, Indonesia pada kepemimpinan Soeharto bekerja sama dengan banyak Negara dan dalam banyak bidang untuk pembangunan Negara. Antara lain Jepang dan Belgia. Indonesia dan Jepang bekerja sama dalam bidang properti.

Pada tahun 1969 Indonesia telah bekerja sama dengan Jepang. Pada masa itu Indonesia bekerja sama dalam membangun pabrik minyak di Bandung (Indonesia Raya edisi 9 september 1969). Tahun 1974 mulai dibentuk lembaga-lembaga yang memiliki fungsi tertentu untuk percepatan pembangunan permukiman di tanah air, lembaga yang dibentuk antara lain:

- a. Pembentukan badan kebijaksanaan Perumahan Nasional (BKPN) dengan keputusan Presiden Nomor 35 Tahun 1974.
- b. Pendirian Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perum PERUMNAS) dengan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1974.

- c. Tentang pembiayaan perumahan, Menteri Keuangan dengan surat Menteri Keuangan Nomor B-49/MK/IV/1/1974 menugasi Bank Tabungan Negera (BTN) untuk berfungsi sebagai Bank yang memberikan kredit Pemilikan Rumah (KPR) bagi rumah sederhana yang dibangun oleh Perum PERUMNAS dan perusahaan pembangunan perumahan swasta (developer perumahan)
- d. Pembangunan perumahan oleh sektor swasta ditingkatkan dan dikembangkan melalui Persatuan Pengusaha Real Estate Indonesia (REI)
- e. Pembangunan Pusat Informasi Teknik Bangunan (PITB) sebagai pusat penyuluhan pembangunan perumahan dan bangunan dibentuk di seluruh ibukota Provinsi. (Yudohusodo, S , dan Salam, S.,1991 dalam buku Pembangunan Perumahan Swadaya di Indonesia)

Disamping perumusan kelembagaan yang mengurus bidang pembangunan perumahan, pemerintah telah melaksanakan beberapa program, diantaranya:

- a. Perintis program perbaikan kampung.
- b. Pengadaan tanah matang untuk pembangunan perumahan (site and services) walaupun masih dalam skala kecil.
- c. Perintis pembangunan rumah sederhana.
- d. Proyek perintis Pemugaran Perumahan Desa (P3D) sebagai suatu usaha untuk program pembangunan perumahan di pedesaan. (Yudohusodo, S , dan Salam, S.,1991 dalam buku Pembangunan Perumahan Swadaya di Indonesia)

Pemerintahan Soeharto terkenal dengan pendirian PERUMNAS. Perum Perumnas merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bertugas menyediakan perumahan dan permukiman bagi masyarakat menengah ke bawah Indonesia. PERUMNAS berbentuk Perusahaan Umum (Perum) dengan keseluruhan sahamnya dimiliki oleh pemerintah. Perusahaan didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1974, diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 1988, dan disempurnakan melalui Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2004 tanggal 10 Mei 2004.

Pada tahun-tahun awal pembentukannya, PERUMNAS telah melakukan usaha pembangunan kawasan baru di hampir semua kota besar. PERUMNAS menjadi *pioneer* pengembangan kawasan permukiman berskala besar yang berkembang dan tumbuh menjadi kota baru. Adanya proyek-proyek pengembangan permukiman PERUMNAS di berbagai wilayah menghasilkan *multiplier effect* yang luar biasa terhadap pengembangan kawasan sekitarnya. Helvetia di Medan, Ilir Barat di Palembang, Banyumanik di Semarang, Tamalanrea di Makassar, Dukuh Menanggal di Surabaya, Antapani di Bandung adalah contoh permukiman skala besar yang pembangunannya dirintis PERUMNAS.

Kawasan permukiman tersebut kini telah berkembang menjadi kota baru yang prospektif. Selain itu, Depok, Bogor, Tangerang, dan Bekasi juga merupakan "Kota Baru" rintisan PERUMNAS yang berkembang pesat menjadi kawasan strategis dan kawasan pendukung ibukota.

Pembangunan rumah di masa kepemimpinan Soeharto melibatkan banyak Negara. Selain memperbanyak relasi, Indonesia juga mengembangkan sayap dalam hal penanaman modal. Terutama penanaman modal asing. Pada tahun 1967 pemerintah Orde Baru menyempurnakan aturan untuk para penyedia modal asing dengan aturan Undang-Undang No. 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing. Pada peraturan tersebut dibahas lengkap tentang hak dan kewajiban investor asing.

Pemerintahan Soeharto melakukan hubungan Bilateral dengan Negara Belgia dalam rangka melanggengkan pembangunan. Perjanjian dengan Belgia meliputi *feasibility study* dan *detail engineering*. Alasan mendasar perjanjian dengan Belgia adalah telah terjalinnya ikatan persaudaraan Negara yang sangat baik tanpa cacat berawal dari forum Konferensi Tiga Negara (KTN). Dilain sisi pada masa pemerintahan Soeharto, Indonesia sudah lebih dulu mengimpor bahan-bahan kimia untuk kemajuan pertanian dari Belgia. Diantaranya adalah pupuk, pestisida, dan lain sebagainya. (KBRI Brussel)

Tak hanya itu, ditahun 1969 Indonesia dibawah kepemimpinan Soeharto juga melakukan hubungan Bilateral dengan Rusia. Pada masa itu bentuk kerja sama Indonesia-Rusia adalah pengajuan pinjaman. Namun Rusia menanggukhan pinjaman dari Indonesia yang direncanakan untuk dana membangun rumah rakyat (Indonesia Raya edisi 9 september 1969).Pembangunan perumahan telah

digariskan dalam GBHN 1978. Pada dasarnya pemerintah melaksanakan pembangunan perumahan rakyat yang harganya terjangkau oleh rakyat. Dirilisnya kelembagaan baru seperti Menteri Muda Urusan Perumahan Rakyat dan PT Papan Sejahtera menandai progres pemerintah untuk fokus pada pembangunan perumahan. Beberapa kebijakan telah dicetuskan untuk menyempurnakan pembangunan perumahan diantaranya :

- a. Peningkatan dan pemanfaatan hasil riset bahan bangunan yang dapat diproduksi di Indonesia dan yang memenuhi persyaratan bagi pembangunan permukiman.
- b. Peningkatan pembinaan usaha industry bahan bangunan lokal dan pembangunan perumahan dalam jumlah besar dengan harga yang dapat dijangkau oleh daya beli rakyat banyak.
- c. Adanya sistem pembiayaan yang lebih efisien dan efektif untuk merangsang dan membantu pembangunan perumahan serta kepemilikannya, antara lain melalui sistem KPR (Kredit Pemilikan Rumah)
- d. Perluasan penyuluhan untuk meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan rakyat.
- e. Peningkatan bimbingan teknik dan penyuluhan dalam rangka pemugaran perumahan dan lingkungan desa.
- f. Mempersiapkan unsur-unsur kelembagaan dan landasan hukum bagi peraturan yang akan mengarahkan pembangunan perumahan dalam lingkup nasional. (Yudohusodo, S , dan Salam, S.,1991 dalam buku Pembangunan Perumahan Swadaya di Indonesia)

Dari kebijakan diatas, beberapa program yang telah dilaksanakan pemerintah orde baru diantaranya:

- a. Program perbaikan kampung melalui perintisan perbaikan lingkungan perumahan kota.
- b. Pembangunan rumah sederhana dalam jumlah yang lebih banyak untuk menjangkau kalangan MBR.
- c. Perintisan pembangunan rumah susun (Percontohan)
- d. Mulai dikembangkan sistem peremajaan kota

- e. Peningkatan dan pengembangan Proyek Perintis Pemugaran Perumahan Desa (P3D) hingga menyentuh 6000 lokasi desa.
- f. Pengembangan program Peningkatan Swadaya Masyarakat dalam Perumahan dan Lingkungan (PSMPL). Program ini sebagai cikal bakal pembangunan perumahan yang berbasis pada masyarakat/swadaya.
- g. Perbaikan Perumahan dan Lingkungan Desa (PPLI). (Yudohusodo, S , dan Salam, S.,1991 dalam buku Pembangunan Perumahan Swadaya di Indonesia)

Berbeda dengan pemerintahan Soekarno yang lebih mengedepankan kemajuan ekonomi mikro, Soeharto menarik kemajuan ekonomi dengan mengedepankan ekonomi makro. Misalnya dalam hal pembangunan rumah, Soekarno mengkampanyekan membangun dengan bahan yang lebih dekat dengan daerah hidup rakyat. Tetapi di pemerintahan Soeharto rumah diibaratkan produk jual-beli yang ditangani langsung oleh pemerintah. Dengan kata lain, pemerintah Soeharto termasuk pemerintahan bersistem ekonomi kapitalis.

4. Pembahasan

Wacana perumahan di tiap periode mempunyai struktur wacana atau pengetahuan sendiri. Pengetahuan tersebut dipengaruhi oleh kekuasaan pemerintahan yang berjalan pada masa itu. Kebijakan politik di tiap periode pemerintahan memproduksi semangat nasionalisme yang berbeda di bidang perumahan. Penelitian ini menjadikan pemberitaan koran Kompas tahun 1970 hingga 1979 sebagai objek penelitian. Sepanjang tahun 1970 sampai tahun 1979 Indonesia berada pada kepemimpinan presiden Soeharto. Sejarah mencatat pada masa orde baru, media tidak serta merta bebas untuk memberitakan suatu hal, melainkan diatur oleh pemerintah untuk selalu memberitakan positif tentang kebijakan pemerintah.

Namun media Kompas sebenarnya tidak hanya serta merta memberitakan informasi sesuai dengan kepentingan pemerintah, melainkan sesuai dengan struktur wacana pengetahuan rakyat pada masa itu. Wacana yang dibentuk oleh Kompas adalah wacana negara sebagai pengatur perumahan, wacana rumah sehat, wacana rumah rakyat murah dan wacana perusahaan

umum nasional (PERUMNAS). Wacana rumah “Negara sebagai Pengatur Perumahan” muncul ketika pada masa itu Negara memberikan fasilitas rumah untuk pegawai negeri, pensiunan, dan ABRI. Rumah yang diberikan oleh negara tersebut digunakan sebagai fasilitas penunjang pekerjaan aparat sebagai bentuk usaha kemajuan negara.

Kompas mewacanakan rumah dengan wacana “Rumah Sehat” pada tahun 1970, dimana wacana tersebut didasarkan adanya lokakarya rumah sehat di Bandung. Pada berita Kompas dijelaskan pula yang dimaksud rumah sehat adalah rumah yang memiliki pintu dan jendela dari bambu atau kayu, sedangkan bentuk jendela sama dengan pintu yang bertujuan untuk dapat dibuka pada pagi hari dan dapat ditutup pada malam hari. Hal ini dilakukan agar perumahan rakyat memiliki sanitasi yang bagus agar tidak lingkungan sekitar rumah tidak lembab.

Pada pemerintahan Soeharto, Indonesia melakukan pembangunan negara dari segala aspek. Di pedesaan sektor pertanian dimajukan, dan begitu pula sektor industri di kota. Dari pembangunan tersebut banyak lingkungan warga tergusur oleh proyek pembangunan. Dari hal tersebut muncul wacana “Rumah Rakyat Murah” karena rumah yang pada awalnya hanya diperuntukkan untuk pegawai negeri saja, akhirnya ditambah kuota penggunaan dengan rakyat yang lahannya tergusur. Rakyat yang tergusur oleh program pemerintah diberikan harga murah untuk dapat menghuninya.

Pembangunan negara terus berlanjut hingga pemerintah membentuk perusahaan umum nasional (Perumnas). Pada masa itu tugas utama perumnas adalah menyediakan rumah untuk rakyat. Wacana “Rumah Perumnas” muncul karena adanya pembangunan perumahan oleh perumnas. Wacana-wacana tersebut muncul karena karena berkembangnya pengetahuan rakyat pada masa itu, dimana rumah yang awalnya barang privat keluarga menjadi barang yang diatur pengadaannya oleh pemerintah. Aturan tersebut dimulai dari ukuran kebersihan lingkungan, sistem sanitasi, dan beberapa hal lainnya yang pada masa itu baru mulai dipraktikkan untuk pembiasaan dan selanjutnya sebagai standardisasi.

Pada dasarnya dengan konsep sistem ekonomi kapitalis, sikap nasionalisme yang ditanamkan pada masa itu adalah mencintai negara dengan menggunakan produk dalam negeri, tidak terkecuali rumah dan bahan-bahan

materialnya. Dalam hal ini media turut berperan untuk membantu menjalankan program pemerintah. Salah satu fungsi media adalah me-mediasi objek pemberitaan, namun dalam me-mediasi perumahan media masa tidak hanya digerakkan oleh kebijakan redaksional, tetapi juga mengulang atau memunculkan wacana baru. Seperti halnya media me-mediasi pemberitaan tentang rumah dari periode ke periode.

Wacana *Rumah Sehat* mulai muncul pertama kali pada masa kolonial Belanda, dimana rumah sehat digambarkan dengan pembersihan lingkungan masyarakat oleh belanda. Rumah sehat di zaman kolonial diartikan sebagai rumah yang bebas dari bakteri penyakit pes. Pada zaman orde baru, wacana *Rumah Sehat* masih berlaku. Lain halnya zaman kolonial, wacana rumah sehat pada masa orde baru digambarkan dengan rumah yang mempunyai ventilasi udara dan sistem sanitasi yang bagus.

Pada masa orde baru, wacana tersebut kembali diulang. *Rumah Sehat* pada masa orde baru diartikan sebagai rumah yang mempunyai jendela dan pintu yang terbuat dari kayu atau bambu. Jendela tersebut dapat dibuka pada pagi hari untuk pergantian udara, dan dapat ditutup pada malam hari untuk menghindari udara jahat malam hari.

Rumah pada awalnya adalah barang privat keluarga, hingga akhirnya pemerintah ikut andil dalam penyediaan rumah. Posisi negara sebagai pengatur perumahan telah dimulai pada masa kolonial, dimana pada tahun 1924 pemerintah Belanda memberikan fasilitas rumah berupa loji (benteng Belanda) untuk para pegawainya. Wacana ini diulang kembali pada masa orde baru dengan adanya pembangunan rumah hasil joint-venture Indonesia dan Jepang. Rumah hasil pembangunan tersebut diperuntukkan kepada rakyat dengan prioritas utama golongan pegawai negeri, pensiunan dan anggota ABRI yang termasuk golongan 1 dan F1. Kemudian prioritas kedua, yakni karyawan swasta, termasuk para wartawan dengan bagian 15 persen.

Berkembangnya pengetahuan masyarakat juga berdampak pada kualitas kehidupan masyarakat, tak terkecuali dalam hal papan. Zaman dahulu rumah dibuat dengan kocek yang tinggi karena harus mempunyai tanah dahulu kemudian baru dapat mendirikan bangunan rumah. Kemudian pada masa orde baru muncul wacana *Rumah Rakyat Murah*, dimana yang dimaksud adalah

pembangunan rumah untuk rakyat dengan memanfaatkan bahan alam yang ada di sekitar tempat tinggal rakyat, seperti kayu dan bambu yang tumbuh liar.

Wacana *Rumah Rakyat Murah* pada masa orde lama diulang kembali pada masa orde baru. Namun *Rumah Rakyat Murah* pada masa orde baru berbeda konsep dengan *Rumah Rakyat Murah* pada masa orde lama. Konsep *Rumah Rakyat Murah* pada masa orde baru lebih pada pemberian fasilitas berupa “subsidi” pada bahan material pembangunan rumah. Tujuannya agar rakyat dari segala lapisan sosial dapat mendirikan rumah sendiri dengan miringnya harga material bangunan.

Pada pemerintahan Soeharto, muncul wacana baru dalam pemberitaan perumahan. Wacana tersebut adalah wacana *perumahan perumnas*. Perumnas sendiri adalah perusahaan negara yang memiliki tiga badan pokok, yakni otorita perumahan nasional, bank hipotik perumahan, dan perum pembangunan perumahan. Walaupun wacana perumahan perumnas baru muncul pada masa orde baru, namun sebenarnya sebagian sistem perumnas mengulang wacana dari masa kolonial.

Pada wacana perumahan perumnas, terdapat badan otorita perumahan yang bertugas menangani pertumbuhan pembangunan kota dalam hal papan atau yang kini kita kenal dengan program otonomi daerah. Sama halnya otonomi daerah, sistem tersebut dikenal dengan sistem desentralisasi kota pada zaman kolonial Belanda. Sistem desentralisasi mengharuskan adanya kontrol terpusat dari pemerintah pusat pada semua pembangunan rumah yang dilakukan di semua kota bentukan Belanda. Untuk membantu kerja pemerintah orde baru dalam mengatasi resiko pembangunan rumah, pemerintah orde baru menambahkan dua badan baru yang saat ini telah diwujudkan dengan adanya perumahan perumnas dan Kredit KPR pada bank BTN.

Penutup

Barang keluarga berupa rumah kini bukan lagi hanya sebagai kebutuhan akan papan, melainkan juga sebagai ukuran sosial hidup bermasyarakat. Pendefinisian barang berupa rumah tersebut datang dari berbagai pihak, diantaranya dari pihak masyarakat, media, bahkan pemerintah. Rumah didefinisikan melalui berita di Kompas dengan mencakup tentang pegeseran nilai rumah, akan tetapi rumah didefinisikan oleh pemerintah melalui kebijakan politik tentang aturan perumahan. Pihak masyarakat sendiri mendefinisikan rumah sebagai barang yang spesial, karena rumah pada zaman pemerintahan Soeharto dirancang sebagai program kemajuan Negara.

Pemberitaan tentang rumah berkembang, awal mulanya rumah diberitakan atau juga dapat didefinisikan sebagai kebutuhan masyarakat yang harus terpenuhi, namun seiring berjalannya waktu pemberitaan rumah bergeser menjadi barang yang diprogramkan pemerintah peyediaannya. Dalam berita-berita tersebut memunculkan beberapa wacana-wacana yang mendukung eksistensi sebuah rumah itu sendiri, dimana wacana tersebut merupakan pengulangan wacana pada masa pemerintah sebelum orde baru.

Berita perumahan Kompas tidak hanya memunculkan wacana tentang perumahan, secara tidak langsung menjelaskan tentang pemahaman pengetahuan masyarakat tentang rumah pada masa itu. Peran media dalam hal ini Kompas dapat diartikan bahwa tidak hanya sebagai pembela pemerintahan Soeharto atau media publikasi program pemerintah, melainkan menyatakan kemampuan masyarakat dalam hal penyediaan rumah dan sebangsanya.

Wacana-wacana yang muncul pada masa itu antara lain adalah wacana posisi Negara sebagai pengatur perumahan, wacana rumah sehat, wacana rumah rakyat murah, dan wacana rumah PERUMNAS.

Daftar Pustaka

Literatur :

Alex Sobur. 2002. Analisis teks Media. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya

Claval Paul. 2004. At The Heart of The Cultural Approach in Geography: Thinking Space.
Jurnal online

Daras Roro. 2014. Total Bung Karno 2. Depok: Imania

- David T. Hill.** 2011. *Pers di Masa orde Baru*. Jakarta Pusat: Pustaka Yayasan Obor Indonesia.
- Eriyanto.** 2009. *Analisis Wacana*. Yogyakarta: LKIS.
- Hariyatmoko.** 2017. *Critical Discourse Analisis*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Harris Richard.** 2009. *Urban Geography*. Canada: McMaster University.
- Paul C Adams dan Danandre Jasson.** 2012. *Communication Geoghraphy: a bridge between disciplines*. Jurnal online.
- Paul C Adams.** 2010. *A Taxonomy for Communication Geography*. USA: The University of Texas at Austin.
- Ricard Haris.** 2013. *Housing Policy fot the Colonial City: The British ans Dutch Experience Compared 1901-1949*. London: MC Master University.
- Yasir .** 2012. *Paradigma Komunikasi Kritis: Suatu Alternatif bagi Ilmu komunikasi*. Riau: Universitas Riau.

Internet:

<http://www.perumnas.co.id>. Online. Diakses pada tanggal 12 maret 2017

<http://perumahan.pu.go.id>. Online. Diakses pada tanggal 12 maret 2017

