

# PENGARUH MASYARAKAT BERPENDHASILAN RENDAH DAN PERMUKIMAN KUMUH TERHADAP TATA RUANG WILAYAH DI SEMARANG SUMARWANTO

Program Studi Arsitektur Teknik UNTAG Semarang

Email : [wanto.sumar@ymail.com](mailto:wanto.sumar@ymail.com)

## ABSTRAKSI

Rumah merupakan salah satu hak dan kebutuhan dasar manusia yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 selain pangan dan sandang. Kalau kebutuhan pangan dan sandang pada umumnya telah dapat terpenuhi, pemenuhan kebutuhan rumah dalam lingkungan permukiman yang sehat terutama diperkotaan masih merupakan tantangan yang cukup berat. Dalam proses urbanisasi, para pendatang yang pada umumnya mempunyai kondisi ekonomi rata-rata rendah (MBR) berpotensi menempati permukiman disekitar pusat perdagangan. Kampung adalah merupakan pilihan karena lokasinya dekat dengan simpul-simpul jasa distribusi kota, dimana masyarakat ini menggantungkan nafkah hidupnya. Akibat serbuan para pendatang ini kampung semakin padat dan dampaknya berimbas kepada kondisi lingkungan yang semakin buruk dan menjadikan permukiman yang sebelumnya sehat menjadi kumuh. Sebagai langkah awal penulisan adalah mengumpulkan data lapangan dengan melakukan survey, mengidentifikasi permasalahan dan potensi yang ada untuk selanjutnya dilakukan analisis. Adapun metode analisis yang digunakan adalah diskriptif kualitatif dengan mempertimbangkan kajian kepustakaan dan referensi yang terkait. Dari hasil analisis ini dapat dijadikan landasan sebagai konsep dasar penimpulan dan membuat rekomendasi. Adapun area dan wilayah yang dijadikan lokasi permukiman kumuh ini dari hasil survey adalah lokasi kampung disekitar pusat perdagangan, sepanjang bantaran sungai (daerah aliran sungai), sekitar jalan rel kereta api dan tanah pemakaman. Keberadaan permukiman kumuh ini berpotensi selain mengganggu estetika lingkungan juga merusak kaidah tata ruang wilayah dalam hal ini kaitannya dengan tata guna lahan (land use). Melihat tingkat gangguan keberadaan permukiman kumuh yang akan semakin menurunkan kualitas lingkungan, untuk itu perlu diadakan langkah-langkah penanganan dan penataan yang komprehensif dari pemerintah kota diikuti langkah-langkah preventif dengan membuat aturan dan perundangan serta pengawasan dan sanksi bagi para pelanggar.

**Kata Kunci** : Masyarakat Berpendhasilan Rendah, Permukiman Kumuh, Tata Ruang Wilayah.

## ABSTRACT

The house is one of the basic human rights and needs mandated by the Act of 1945 in addition to food and clothing. If the need for food and clothing in general has been fulfilled, the fulfillment house in a healthy environment especially in urban settlements is still a tough challenge. In the process of urbanization, migrants are economic conditions in general have a low average (MBR) has the potential to occupy settlements around the trade center. Village is an option because of its location close to the vertices of the city distribution services, where these people menggantungkan living his life. As a result of the invasion of these migrants increasingly crowded village and its effects impact the environmental conditions are getting worse and making settlements previously healthy become rundown. As a first step of writing is to collect field data by conducting a survey, identify existing and potential problems for further analysis. The analysis method used is descriptive qualitative study by considering the relevant literature and references. From the results of this analysis can serve as the foundation penimpulan basic concepts and make recommendations. The area and the area is used as the location of the slums of the survey is the location of the village around the trade center, along the banks of the river (watershed), about the way the railroad and burial ground. The existence of slums in addition to potentially interfere with the aesthetics of the environment also impair spatial rules in this regard to land use (land use). Given the level of disruption existence of slums that will further degrade the environment, for it is necessary to handling steps and a comprehensive arrangement of city government followed preventive measures by creating rules and regulations as well as monitoring and sanctions for violators.

**Keywords**: Low-Income Communities, Slum, Spatial

## 1. Pendahuluan

### Latar Belakang

Fenomena penggusuran rumah, keterpaksaan bermukim di kawasan kumuh, emperan toko, di bawah kolong jembatan, pinggiran rel kereta api dan ditempat-tempat fasilitas umum dan lahan rawan bencana, yang selama ini kita saksikan adalah wajah buruk masyarakat miskin perkotaan yang termaginalisasi akibat kebijakan pembangunan kota maupun perumahan rakyat yang justru kurang pro rakyat. Disamping itu, masih banyak

beberapa permasalahan lainnya yang menjadi benang kusut dalam penyelenggaraan pembangunan rakyat hingga mengakibatkan pembangunan perumahan kurang berpihak pada rakyat.

Termaginalisasinya masyarakat, terutama MBR, diantaranya dapat dilihat dari kepemilikan rumah atau status pengusahaan tempat tinggal. Berdasarkan data dari BPS 2009 tercatat 69.42 persen rumah tangga perkotaan tinggal pada rumah dengan status penguasaan milik sendiri dan 16.55 persen dengan status bukan milik sendiri (kontrak/sewa). Untuk penduduk perdesaan, tercatat 88.71 persen rumah tangga mendiami rumah milik sendiri dan 1.67 persen mendiami rumah dengan status bukan milik sendiri (kontrak/sewa) dan lainnya. (BPS, 2009).

Tujuan para pencari nafkah dari desa ke kota ini pada umumnya memilih tempat tinggal yang mudah dan dekat untuk mencapai tempat kerjanya. Seperti buruh-buruh bangunan dikota-kota besar mereka lebih baik tinggal ditempat yang tidak memenuhi syarat hunian tetapi dekat dengan lokasi pekerjaannya daripada tinggal ditempat yang memadai tetapi dengan konsekuensi jauh dan butuh biaya tinggi.

Sebagai akibat perilaku para buruh ini berakibat timbulnya kawasan kumuh baik diperkampungan, daerah sempadan sungai dan rel kereta api, juga ditempat-tempat pemakaman. Aturan Tata Ruang Wilayahpun diabaikan kaitannya terhadap tata guna lahan yang tidak digunakan sebagaimana mestinya.

Masalah tersebut diatas menjadi tantangan bagi pemerintah dalam hal ini Kementerian Perumahan Rakyat untuk dapat bagaimana mewujudkan Program Penyediaan Perumahan Rakyat Tercepat.



*Kawasan Kumuh di Sekitar Sempadan Sungai dan di Sekitar Rel Kereta Api Sumber : Google*

## 2. Kajian Teoritik

### 2.1. Makna Rumah Bagi Kesejahteraan Rakyat

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan, papan merupakan kebutuhan dasar yang harus dipenuhi guna mewujudkan kesejahteraan rakyat. Keberadaan papan merupakan bagian atau prioritas ke tiga dari lima komponen kesejahteraan rakyat (Sandang Pangan, Papan, Pendidikan, dan Kesehatan). Oleh karena itu, sesuai dengan amanat konstitusi Negara Republik Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945, Negara berkewajiban untuk menyediakan papan (tempat tinggal) yang layak bagi seluruh lapisan rakyat Indonesia.

Sudah seharusnya bahwa kesejahteraan harus dijadikan sebagai orientas politik pembangunan perumahan rakyat, seperti yang dicita-citakan oleh para *Founding Father*. Dalam kondisi pasca penjajahan, dimana perekonomian nasional masih dalam kondisi terpuruk, dan rakyat menderita dalam kehidupan kesejahteraan lewat pembangunan perumahan yang layak menjadi *conditios ine qua non*. Kondisi ini berlaku bagi kehidupan rakyat yang telah dalam kurun waktu 65 tahun hidup dalam alam kemerdekaan. Pembangunan perumahan yang layak dan terjangkau untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat hukumnya sangat wajib dilaksanakan oleh pemerintah dan *stakeholder* lainnya. Hal ini menjadi “PR” pemerintah, terutama bila dikaitkan dengan realita pada data Statistik BPS 2007, yang menunjukkan sebanyak 98 persen rumah tangga merupakan kelompok masyarakat berpenghasilan menengah-bawah, dimana 91 persen merupakan masyarakat berpenghasilan rendah, yang memiliki keterbatasan daya beli. (Kemenpera, Jakarta 2010)

## 2.2. Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR)

Potret masyarakat berpenghasilan rendah ini tercermin dari kondisi sosial ekonomi dalam kehidupannya dan ditunjukkan dengan kondisi perumahan masyarakat diberbagai wilayah. Baik di perdesaan maupun di perkotaan masih dalam kondisi yang tidak layak. Di perdesaan banyak dijumpai rumah penduduk berdinding kayu, beratap daun dan berlantai tanah. Ketidaklayakan rumah mereka juga terlihat dari kondisi prasarana, sarana dan utilitas yang masih belum memadai bagi kelangsungan hidup mereka. Sedangkan khususnya MBR dan miskin yang menghuni perumahan dan tempat-tempat yang tidak layak. Mereka hidup dengan keterpaksaan di kampung-kampung kumuh, di kolong-kolong jembatan, pinggiran rel kereta api, bantaran sungai, pasar, dan fasilitas-fasilitas umum lainnya yang tidak memenuhi persyaratan kesehatan, kenyamanan, dan keselamatan hidupnya.

Adapun lapangan pekerjaan bagi masyarakat berpenghasilan rendah ini biasanya bekerja sebagai buruh, tenaga kuli bangunan, pembantu rumah tangga, pemungut sampah, penyapu jalan, dsb. Dari hasil kerja MBR ini untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarganya jauh dari cukup karena kebanyakan hasil upah dalam satu bulan masih dibawah standart UMR yang berlaku. Untuk itu perlu kita perhatikan pendapat pakar psikologi sosial, Djameluddin Antjok (1994), “*Si miskin telah berbuat cukup banyak untuk kepentingan orang lain yang nasibnya lebih baik dari mereka. Karena demikian besarnya sumbangan mereka kepada orang lain, maka inisiatif untuk mencari upaya bagi peningkatan kualitas hidup si miskin adalah sesuatu hal yang sangat mulia*”

## 2.3. Permukiman Kumuh

Adalah daerah permukiman yang kepadatannya baik penduduk maupun bangunannya sangat tinggi, dengan kondisi lingkungan tidak memenuhi syarat. Para penghuninya pada umumnya bekerja sebagai pedagang kaki lima (PKL), buruh harian karyawan swasta. Sebagian besar dari mereka berpenghasilan rendah (dibawah UMR). Lokasi rumah kumuh pada umumnya berdiri diatas tanah Negara, seperti bantaran sungai, ditepi rel kereta api, tanah kuburan dan jalur hijau.

Luas rumah berkisar antara 15-40m<sup>2</sup>, dengan jumlah penghuni sekitar 6 orang, bisa lebih. Kondisi bangunan tidak baik, karena terlalu rapat sehingga sinar matahari kurang, yang berakibat ruangan menjadi lembab. Ketersediaan air bersih kurang dan sistim sanitasi

sangat buruk sehingga kualitas lingkungan jelek dan tidak sehat. Material bangunan dari kayu, papan, seng dan bahan-bahan bekas lainnya sehingga menimbulkan suasana kumuh. Hanya beberapa rumah saja yang mempunyai kondisi semi permanen sehubungan dengan kondisi yang bersangkutan berprofesi sebagai tukang bangunan.



*Permukiman Kumuh Lokasi : Ngablak Kidul, Pedurungan Sumber : Foto Pribadi, Desember 2013*

#### **2.4. Rencana Tata Ruang Wilayah**

Didasarkan pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang maka suatu wilayah baik skala nasional, provinsi, kabupaten dan kota telah diatur bagaimana rencana pengalokasian penggunaan ruang dalam wilayah tersebut sesuai dengan tata guna lahannya (*Land use*). Dalam suatu wilayah kota atau kabupaten telah dialokasikan berbagai zona peruntukan lahan seperti zona pusat pemerintahan, permukiman, pendidikan, perniagaan, perbelanjaan, industri, fasilitas umum, kawasan konservasi, open space dan ruang publik.

Adapun penyusunan RTRW sudah melalui tahapan dan kajian dari berbagai bidang terkait dan para ahlinya agar didapatkan suatu tatanan ruang wilayah yang ideal dengan memperhatikan aspek lingkungan hidup dan keseimbangan ekosistem. Kemudian dibuat rancangan peraturan daerah dan setelah melewati proses pembahasan oleh legislatif barulah Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) tersebut diperdakan.

Tujuan dari aturan tersebut adalah untuk dipedomani dan dijadikan rambu-rambu dalam melaksanakan pembangunan wilayah. Melarang dan tidak memberi ijin bagi personal yang mengajukan IMB untuk membangun industri pada lokasi zona permukiman dan lokasi lain yang bukan peruntukannya. Pelanggaran akan penyalahgunaan fungsi ruang yang tidak sesuai dengan peruntukkan lahannya dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan yang ada. Dapat dilakukan pembongkaran kalau dianggap mengganggu lingkungan. Alih fungsi lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya dapat menimbulkan dampak negatif dan merusak tata lingkungan.

#### **2.5. Lahan Publik Untuk Perumahan**

Secara teori, lahan publik merupakan aset yang dimiliki oleh populasi kota dan hendaknya dimanfaatkan oleh populasi tersebut. Sayangnya saat ini lahan yang dimiliki pemerintah cenderung dilihat sebagai komoditas yang dapat dipasarkan tinimbang sebagai lahan untuk kepentingan bersama, sehingga penjualan atau penyewaan seringkali diberikan

kepada penawar tertinggi untuk pusat perbelanjaan, lahan parker, hotel mewah dan lapangan golf, alih-alih taman kota, sekolah, taman bermain, pasar rakyat, dan perumahan murah yang sangat diperlukan oleh kota-kota kita.

Salah satu cara jitu mengurangi biaya lahan untuk perumahan bagi kalangan berpenghasilan rendah adalah menggunakan lahan publik, yang dapat disewakan oleh badan pemerintah yang memilikinya, atau ditetapkan sebagai lahan berhak guna bagi perumahan komunitas berpenghasilan rendah. Ini dapat direncanakan dan dibangun dengan berbagai strategi maupun bentuk kemitraan (Thomas A. Keer-AHCR, 2009).

### **3. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Upaya penataan ruang kota yang telah dipedomani dengan adanya RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) yang ditindaklanjuti dengan RDRK (Rencana Detail Tata Ruang Kota) dalam pelaksanaannya belum dapat berjalan dengan sesuai dan masih jauh dari apa yang diharapkan dari perencanaan itu sendiri. Kota Semarang yang telah cukup lama mempunyai landasan pengembangan dan penataan kota dengan diterbitkannya RIK (Rencana Induk Kota) Semarang sejak tahun 1970, implementasinya baru pada akhir-akhir tahun ini dilaksanakan.

Sebagai contoh rencan adanya Fly oever di dua lokasi yaitu Bundaran Kalibanteng dan Pedurungan juga Underpass di Jatingaleh, baru satu yang terealisasi (2012). Sedangkan untuk Underpass Jatingaleh baru dimulai proses awal pemetaannya dan rencana sosialisasi untuk pembebasan tanah yang diperlukan. (2014). Masalah mendasar yang menjadi terkendalanya keberhasilan dari upaya penataan ruang yang komprehensif ini adalah kurangnya keberpihakan pihak pemerintah terhadap kepentingan umum sehingga lahan-lahan publik cenderung dialokasikan sebagai komoditas yang mempunyai nilai jual dibandingkan untuk keperluan warga masyarakat yang kurang mampu.

Adanya program dari Kemenpera untuk perumahan rakyat dilapangannya terhambat dengan masalah penyediaan lahan yang sangat susah disiapkan oleh pemerintah daerah setempat. Harga perumahan di kota sangat susah untuk dijangkau oleh masyarakat berpenghasilan rendah, akhirnya mereka menempati hunian seadanya di ruang-ruang kota yang semestinya bukan untuk hunian dan eksistensinya menimbulkan dampak kekumuhan kota. Sebagai sasaran obyek pengamatan dapat dilihat di lokasi seputar jembatan sungai Banjir Kanal Timur dimana ada beberapa rumah kumuh di bantaran sungai tersebut, juga ada warga yang nekat menempati ruang bantaran dibawah jembatan.





*Permukiman Kumuh Lokasi Bantaran Sungai Banjir Kanal Timur Sumber : Foto Pribadi, Desember 2013*

Terdapat juga warga yang rela menghuni rumah bersama-sama satu lokasi dengan orang yang sudah mati yaitu di area tanah pemakaman umum Cantung, Tegalsari.



*Permukiman Kumuh Lokasi : Pemakaman Umum Cantung, Tegalsari Sumber : Foto Pribadi, Desember 2013*

Diwilayah pemakaman Kedungmundu malah ada satu kelompok warga masyarakat yang membangun rumahnya diatas kuburan Cina (Bong Cina). Pada saat ada peninjauan dari pihak Pemkot solusinya tidak digusur hanya membatasi untuk tidak boleh dibangun kembali yang baru.



*Permukiman Kumuh Lokasi : Pemakaman Umum Cina (Bong Cina) Kedungmundu Sumber : Foto Pribadi, Juni 2014*

Pernah terjadi ada suatu perhelatan dari seorang warga di kompleks tersebut yaitu penyelenggaraan khitanan, tamu yang hadir merasa kaget dan kagum karena yang

mempunyai hajat cukup kreatif dengan memanfaatkan altar dari makam yang besar untuk panggung campur sari dengan dekorasi yang cukup menarik. Dalam konteks tersebut diatas menunjukkan adanya tatanan dan pelanggaran aturan serta norma-norma yang sudah ada. Yang sudah matipun masih tergusur oleh yang masih hidup karena keterpaksaannya sehingga melakukan hal-hal yang semestinya tidak harus dilakukan.

Seperti berita yang dilansir oleh Harian Semarang Metro terbitan 8 April 2014 diman diberitakan bahwa ditengah hiruk pikuk kemajuan pembangunan Kota Semarang serta janji-janji calon legislatif jelang Pemilu 2014, ternyata ada sekelompok warga yang hidup dengan segala keterbatasan bahkan nyaris tidak tersentuh modernitas. Meski hidup ditengah kota, tepatnya di RT 1 RW II Kelurahan Tambakharjo Kecamatan Semarang Barat (lokasinya berbatasan langsung dengan tembok perumahan elit Graha Padma), sekitar 20 kepala keluarga itu bertahan hidup dengan kondisi memprihatinkan. Selain rumah reyot untuk tempat tinggal, tujuh rumah dikawasan ini tidak memiliki WC. Untuk membuang hajat, dilakukan dibelakang rumah selanjutnya kotoran ditaruh didalam plastik untuk kemudian dibuang di semak-semak dekat permukiman. Warga disini berprofesi sebagai buruh serabutan dan pemulung.



*Kondisi Rumah Reyot, tanpa WC Lokasi : Kelurahan Tambakharjo, Semarang Barat Sumber : Harian Semarang Metro, Edisi 8 April 2014*

#### **4. Kesimpulan**

Kondisi sosial ekonomi masyarakat, khususnya masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) cenderung memicu munculnya hunian kumuh di perkotaan. Hal ini sesuai dengan apa yang menjadi latar belakang pilihan kebijakan pemerintah untuk melaksanakan pembangunan Rumah Sejahtera (nama baru Rumah Sederhana) dengan adanya kondisi permukiman kumuh di perkotaan yang dari tahun ke tahun semakin meningkat luasnya, yaitu dari 54.000 Ha tahun 2004 menjadi 57.800 Ha pada tahun 2009 (Kemenpera, Jakarta 2010). Kebijakan pengalokasian lahan untuk perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah masih terkendala dengan kepentingan yang berorientasi kepada profit sehingga

kebutuhan akan pemenuhan akan rumah tinggal layak huni semakin teras kurang dari waktu ke waktu. Eksistensi hunian kumuh di perkotaan yang berpotensi mengganggu tata ruang kota kaitannya dengan tata guna lahan berdampak hadirnya lingkungan yang tidak sehat dan berpengaruh juga terhadap keserasian dan estetika lingkungan.

## 5. Rekomendasi

1. Perlunya segera pemerintah (Pusat/Daerah), merealisasikan pengadaan “Rumah Layak Huni, seperti apa yang telah didisain oleh PusLitBangKim (Pusat Penelitian dan Pengembangan Permukiman) yang harganya murah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR).
2. Penyiapan sebagian lahan publik untuk lokasi permukiman dan tidak hanya untuk dipasarkan sebagai komoditas yang mempunyai nilai profit yang tinggi.
3. Meningkatkan sosialisasi kepada masyarakat yang menempati lokasi illegal pentingnya arti menjaga komunitas dan lingkungan yang sehat.
4. Melakukan pengawasan dan pencegahan tumbuhnya hunian kumh baru secara intensif.
5. Merelokasi atau penataan kembali dengan pola vertikal (susun) sehingga didapatkan open space yang menunjang persyaratan kesehatan lingkungan perumahan.

## Reference

Ancok, Djamaluddin, 1995. Kemiskinan dan Rumah Sangat Sederhana : Suatu Tinjauan Psikologi-Sosial, Materi Seminar Rumah Sangat Sederhana dan Pengentasan Kemiskinan, UGM, Yogyakarta, 13 Januari 1994.

Koto, Zulfy Syarif, 2011. Politik Pembangunan Perumahan Rakyat di Era Reformasi : Siapa Mendapat Apa? Housing and Urban Development Institute, Jakarta.

Kementerian Perumahan Rakyat Republik Indonesia, 2010, Rencana Strategis Kementerian Perumahan Rakyat Tahun 2010-2014, Kemenpera, Jakarta,.

Badan Statistik Jakarta Indonesia 2007. Statistik Perumahan dan Permukiman, Badan Statistik Jakarta Indonesia, Jakarta.

\_\_\_\_\_. 2009, Perumahan Bagi Kaum Miskin di Kota-Kota Asia Seri 3; Lahan : Komponen Kritis dalam Pengadaan Perumahan bagi MBR, ESCAP, UN HABITAT,.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.