BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Permukiman, Kumuh, dan Permukiman Kumuh

2.1.1 Pengertian Permukiman

Pemukiman sering disebut perumahan dan atau sebaliknya. Pemukiman berasal dari kata *housing* dalam bahasa Inggris yang artinya adalah perumahan dan kata *human settlement* yang artinya pemukiman. Perumahan memberikan kesan tentang rumah atau kumpulan rumah beserta prasarana dan sarana ligkungannya. Perumahan menitiberatkan pada fisik atau benda mati, yaitu *houses* dan *land settlement*. Sedangkan pemukiman memberikan kesan tentang pemukim atau kumpulan pemukim beserta sikap dan perilakunya di dalam lingkungan, sehingga pemukiman menitikberatkan pada sesuatu yang bukan bersifat fisik atau benda mati yaitu manusia *(human).*3 Dengan demikian perumahan dan pemukiman merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan dan sangat erat hubungannya, pada hakekatnya saling melengkapi.

2.1.2 Pengertian Kumuh

Kumuh adalah kesan atau gambaran secara umum tentang sikap dan tingkah laku yang rendah dilihat dari standar hidup dan penghasilan kelas menengah. Dengan kata lain, kumuh dapat diartikan sebagai tanda atau cap yang diberikan golongan atas yang sudah mapan kepada golongan bawah yang belum mapan.

Menurut kamus ilmu-ilmu sosial Slum's diartikan sebagai suatu daerah yang kotor yang bangunan-bangunannya sangat tidak memenuhi syarat. Jadi daerah slum's dapat diartikan sebagai daerah yang ditempati oleh penduduk dengan status ekonomi rendah dan bangunan-bangunan perumahannya tidak memenuhi syarat untuk disebut sebagai perumahan yang sehat.

Slum's merupakan lingkungan hunian yang legal tetapi kondisinya tidak layak huni atau tidak memnuhi persyaratan sebagai tempat permukiman (Utomo Is Hadri, 2000). Slum's yaitu permukiman diatas lahan yang sah yang sudah sangat merosot (kumuh) baik perumahan maupun permukimannya (Herlianto, 1985). Dalam kamus sosiologi Slum's yaitu diartikan sebagai daerah penduduk yang berstatus ekonomi

rendah dengan gedung-gedung yang tidak memenuhi syarat kesehatan. (Sukamto Soerjono, 1985).

2.1.3 Permukiman Kumuh

Diana Puspitasari dari Dinas Tata Ruang dan Permukiman (Distarkim) Kota Depok mengatakan, definisi permukiman kumuh berdasarkan karakteristiknya adalah suatu lingkungan permukiman yang telah mengalami penurunan kualitas. Dengan kata lain memburuk baik secara fisik, sosial ekonomi maupun sosial budaya. Dan tidak memungkinkan dicapainya kehidupan yang layak bahkan cenderung membahayakan bagi penghuninya.

Menurut Diana, ciri permukiman kumuh merupakan permukiman dengan tingkat hunian dan kepadatan bangunan yang sangat tinggi, bangunan tidak teratur, kualitas rumah yang sangat rendah. Selain itu tidak memadainya prasarana dan sarana dasar seperti air minum, jalan, air limbah dan sampah.

Kawasan kumuh adalah kawasan dimana rumah dan kondisi hunian masyarakat di kawasan tersebut sangat buruk. Rumah maupun sarana dan prasarana yang ada tidak sesuai dengan standar yang berlaku, baik standar kebutuhan, kepadatan bangunan, persyaratan rumah sehat, kebutuhan sarana air bersih, sanitasi maupun persyaratan kelengkapan prasarana jalan, ruang terbuka, serta kelengkapan fasilitas sosial lainnya.

Ciri-ciri pemukiman kumuh, seperti yang diungkapkan oleh Prof. DR. Parsudi Suparlan adalah :

1. Fasilitas umum yang kondisinya kurang atau tidak memadai.
2. Kondisi hunian rumah dan pemukiman serta penggunaan ruangnya mencerminkan penghuninya yang kurang mampu atau miskin.
3. Adanya tingkat frekuensi dan kepadatan volume yang tinggi dalam penggunaan ruang-ruang yang ada di pemukiman kumuh sehingga mencerminkan adanya kesemrawutan tata ruang dan ketidakberdayaan ekonomi penghuninya.
4. Pemukiman kumuh merupakan suatu satuan-satuan komuniti yang hidup secara tersendiri dengan batas-batas kebudayaan dan sosial yang jelas, yaitu terwujud sebagai :
   a. Sebuah komuniti tunggal, berada di tanah milik negara, dan karena itu dapat digolongkan sebagai hunian liar.

b. Satuan komuniti tunggal yang merupakan bagian dari sebuah RT atau sebuah RW.
c. Sebuah satuan komuniti tunggal yang terwujud sebagai sebuah RT atau RW atau bahkan terwujud sebagai sebuah Kelurahan, dan bukan hunian liar.

5. Penghuni pemukiman kumuh secara sosial dan ekonomi tidak homogen, warganya mempunyai mata pencaharian dan tingkat kepadatan yang beranekaragam, begitu juga asal muasalnya. Dalam masyarakat pemukiman kumuh juga dikenal adanya pelapisan sosial berdasarkan atas kemampuan ekonomi mereka yang berbeda-beda tersebut.
6. Sebagian besar penghuni pemukiman kumuh adalah mereka yang bekerja di sektor informal atau mempunyai mata pencaharian tambahan di sektor informil.

Berdasarkan salah satu ciri diatas, disebutkan bahwa permukiman kumuh memiliki ciri "kondisi hunian rumah dan pemukiman serta penggunaan ruangnya mencerminkan penghuninya yang kurang mampu atau miskin". Penggunaan ruang tersebut berada pada suatu ruang yang tidak sesuai dengan fungsi aslinya sehingga berubah menjadi fungsi permukiman, seperti muncul pada daerah sempadan untuk kebutuhan Ruang Terbuka Hijau. Keadaan demikian menunjukan bahwa penghuninya yang kurang mampu untuk membeli atau menyewa rumah di daerah perkotaan dengan harga lahan/bangunan yang tinggi, sedangkan lahan kosong di daerah perkotaan sudah tidak ada. Permukiman tersebut muncul dengan sarana dan prasarana yang kurang memadai, kondisi rumah yang kurang baik dengan kepadatan yang tinggi serta mengancam kondisi kesehatan penghuni. Dengan begitu, permukiman yang berada pada kawasan SUTET, semapadan sungai, semapadan rel kereta api, dan sempadan situ/danau merupakan kawasan permukiman kumuh.

Menurut Ditjen Bangda Depdagri, ciri-ciri permukiman atau daerah perkampungan kumuh dan miskin dipandang dari segi sosial ekonomi adalah sebagai berikut

1. Sebagian besar penduduknya berpenghasilan dan berpendidikan rendah, serta memiliki sistem sosial yang rentan.
2. Sebagaian besar penduduknya berusaha atau bekerja di sektor informal Lingkungan permukiman, rumah, fasilitas dan prasarananya di bawah standar minimal sebagai tempat bermukim, misalnya memiliki:

a. Kepadatan penduduk yang tinggi > 200 jiwa/km2
b. Kepadatan bangunan > 110 bangunan/Ha.
c. Kondisi prasarana buruk (jalan, air bersih, sanitasi, drainase, dan persampahan).
d. Kondisi fasilitas lingkungan terbatas dan buruk, terbangun <20% dari luas persampahan.
e. Kondisi bangunan rumah tidak permanen dan tidak memenuhi syarat minimal untuk tempat tinggal.
f Permukiman rawan terhadap banjir, kebakaran, penyakit dan keamanan.
g. Kawasan permukiman dapat atau berpotensi menimbulkan ancaman (fisik dan non fisik) bagi manusia dan lingkungannya.

2.2 Pengertian Kesadaran *(awareness)*

Rogers (1974) mengungkapkan bahwa kesadaran yakni orang tersebut menyadari dalam arti mengetahui stimulus (objek) terlebih dahulu. Dalam Cambridge international dictionary of English (1995) pertama kesadaran diartikansebagai kondisi terjaga atau mampu mengerti apa yang sedang terjadi. Kedua, kesadaran diartikan sebagai semua ide, perasaan, pendapat, dan sebagainya yang dimiliki seseorang atau sekelompok orang. Kesadaran mencakup 3(tiga) hal, yaitu persepsi, pikiran dan perasaan (Atkinson dkk, 1997).

Pengertian persepsi dari Kamus Psikologi adalah berasal dari Bahasa Inggris perception yang artinya: persepsi, penglihatan, tanggapan; yaitu proses seseorang menjadi sadar akan segala sesuatu dalam lingkungannya melalui indera-indera yang dimilikinya atau pengetahuan lingkungan yang diperoleh melalui interpretasi data indera (Kartono & Gulo, 1987: 343).

2.3 Konsep Partisipasi

Menurut para ahli, pengertian partisipasi adalah pengikutsertaan. Beberapa definisi partisipasi yang dikemukakan oleh berbagai ahli adalah sebagai berikut:

- Santoso Sastropoetro mendefinisikan partisipasi sebagai keterlibatan spontan dengan kesadaran disertai tanggung-jawab tehadap kepentingan kelompok untuk mencapai tujuan bersama.

- Alastraire White mendefinisikan partisipasi sebagai keterlibatan komuniti setempat secara aktif dalam pengambilan keputusan atau pelaksananaannya terhadap proyek-proyek pembangunan.
- Allport mengemukakan bahwa seseorang yang berpartisipasi sebenarnya mengalami keterlibatan dirinya/egonya yang sifatnya lebih daripada keterlibatan dalam pekerjaan atau tugas saja. Dengan keterlibatan dirinya juga berarti keterlibatan pikiran dan perasaannya.
- Menurut Davis, partisipasi adalah keterlibatan mental dan emosional orang-orang di dalam situasi kelompok yang mendorong mereka untuk memberikan kontribusi kepada tujuan kelompok atau berbagai tanggung jawab pencapaian tujuan tersebut

Sastroputro (Huraerah, 2008) mengemukakan partisipasi adalah keterlibatan mental atau pikiran dan perasaan seseorang dalam situasi kelompok yang mendorongnya untuk memberikan sumbangan kepada kelompok untuk mencapai suatu tujuan serta turut bertanggung jawab terhadap usaha yang berrsangkutan. Dari pengertian tersebut dikemukakan bahwa partisipasi bukan keterlibatan yang sifatnya lahiriah saja, akan tetapi keterlibatan ini menyangkut pikiran atau perasaan.

Apabila ditinjau lebih lanjut terdapat bebrapa motivasi yang menimbulkan terjadinya partisipasi. Motivasi tersebut antara lain:

1. Takut atau terpaksa

Bila ditinjau dari motivasi partisipasi yang pertama adalah partisipasi yang dilakukan dengan terpaksa atau takut biasanya akibat adanya perintah yang kaku dari atasan atau pemerintah. Sehingga ada unsur keterpaksaan dalam pelaksanaan partisipasi.

2. Ikut-ikutan

Bila ditinjau dari motivasi partisipasi yang kedua adalah partisipasi dengan ikut-ikutan hanya didorong oleh rasa solidaritas yang tinggi antara teman atau anggota masyarakat. Sehingga keikutasertaan mereka dalam partisipasi bukan karena dorongan hati sendiri.

3. Kesadaran

Motivasi partisipasi yang ketiga adalah kesadaran yaitu partisipasi yang timbul karena kehendak dari pribadi diri sendiri. Hal ini dilandasi oleh dorongan yang timbul dari hati nurani. Karena itu apa yang mereka lakukan bukan karena terpaksa atau ikut-ikutan orang lain, melainkan kesadaran dari diri mereka sendiri. Partisipasi inilah yang sesungguhnya sangat diharapkan dapat berkembang dalam diri setiap orang.

2.4 Program PNPM-P2KP

Kementrian Pekerjaan Umum, Ditjen Cipta Karya bahwa PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan, dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan.

Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian, dan kesejahteraannya. Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang lebih besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai.

Nilai-nilai dan Prinsip-prinsip yang Melandasi P2KP

Nilai-nilai luhur kemanusiaan, prinsip-prinsip kemasyarakatan yang bersifat universal, dan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan, yang melandasi pelaksanaan P2KP adalah sebagai berikut :

Nilai-Nilai Universal Kemanusiaan (Gerakan Moral)

Nilai-nilai universal kemanusiaan yang harus dijunjung tinggi, ditumbuhkembangkan dan dilestarikan oleh semua pelaku P2KP dalam melaksanakan P2KP adalah :

1) Jujur;
2) Dapat dipercaya;
3) Ikhlas/kerelawanan;
4) Adil;
5) Kesetaraan;

6) Kesatuan dalam keragaman;

Prinsip-Prinsip Universal Kemasyarakatan (Good Governance)

Prinsip-prinsip universal kemasyarakatan (Good Governance) yang harus dijunjung tinggi, ditumbuhkembangkan dan dilestarikan oleh semua pelaku P2KP adalah :

1) Demokrasi;

2) Partisipasi;

3) Transparansi dan Akuntabilitas;

4) Desentralisasi;

Prinsip-Prinsip Universal Pembangunan Berkelanjutan (Tridaya)

Prinsip-prinsip universal pembangunan berkelanjutan harus merupakan prinsip keseimbangan pembangunan, yang dalam konteks P2KP diterjemahkan sebagai sosial, ekonomi dan lingkungan yang tercakup dalam konsep Tridaya.

- Perlindungan Lingkungan (Environmental Protection); dalam pengambilan keputusan maupun pelaksanaan kegiatan yang menyangkut kepentingan masyarakat banyak, terutama kepentingan masyarakat miskin, perlu didorong agar keputusan dan pelaksanaan kegiatan tersebut berorientasi pada upaya perlindungan/pemeliharaan lingkungan baik lingkungan alami maupun buatan termasuk perumahan dan permukiman, yang harus layak, terjangkau, sehat, aman, teratur, serasi dan produktif. Termasuk didalamnya adalah penyediaan prasarana dan sarana dasar perumahan yang kondusif dalam membangun solidaritas sosial dan meningkatkan kesejahteraan penduduknya.
- Pengembangan Masyarakat (Social Development); tiap langkah kegiatan P2KP harus selalu berorientasi pada upaya membangun solidaritas sosial dan keswadayaan masyarakat sehingga dapat tercipta masyarakat efektif secara sosial sebagai pondasi yang kokoh dalam upaya menanggulangi kemiskinan secara mandiri dan berkelanjutan. Pengembangan masyarakat juga berarti upaya untuk meningkatkan potensi segenap unsur masyarakat, terutama kelompok masyarakat yang rentan (vulnerable groups) dan marjinal yang selama ini tidak memiliki peluang/akses dalam program/kegiatan setempat;
- Pengembangan Ekonomi (Economic Development); dalam upaya menyerasikan kesejahteraan material, maka upaya-upaya kearah peningkatan kapasitas dan

keterampilan masyarakat miskin dan atau penganggur perlu mendapat porsi khusus termasuk upaya untuk mengembangkan peluang usaha dan akses ke sumberdaya kunci untuk peningkatan pendapatan, dengan tetap memperhatikan dampak lingkungan fisik dan sosial.

Prinsip-prinsip universal pembangunan berkelanjutan tersebut pada hakekatnya merupakan pemberdayaan sejati yang terintegrasi, yaitu pemberdayaan manusia seutuhnya agar mampu membangkitkan ketiga daya yang telah dimiliki manusia secara integratif, yaitu daya pembangunan agar tercipta masyarakat yang peduli dengan pembangunan perumahan dan permukiman yang berorientasi pada kelestarian lingkungan, daya sosial agar tercipta masyarakat efektif secara sosial, dan daya ekonomi agar tercipta masyarakat produktif secara ekonomi.

Strategi Pelaksanaan P2KP adalah:

- **Mendorong Proses Transformasi Sosial dari Masyarakat Tidak Berdaya/Miskin Menuju Masyarakat Berdaya**

1. Internalisasi nilai-nilai dan prinsip-prinsip universal, sebagai pondasi yang kokoh untuk memberdayakan masyarakat menuju tatanan masyarakat yang mampu mewujudkan kemandirian dan pembangunan berkelanjutan.

2. Penguatan Lembaga Masyarakat melalui pendekatan pembangunan bertumpu pada kelompok (Community based Development), dimana masyarakat membangun dan mengorganisir diri atas dasar ikatan pemersatu (common bond), antara lain kesamaan kepentingan dan kebutuhan, kesamaan kegiatan, kesamaan domisili, dll, yang mengarah pada upaya mendorong tumbuh berkembangnya kapital sosial.

3. Pembelajaran Penerapan Konsep Tridaya dalam Penanggulangan Kemiskinan , menekankan pada proses pemberdayaan sejati (bertumpu pada manusia-manusianya) dalam rangka membangkitkan ketiga daya yang dimiliki manusia, agar tercipta masyarakat efektif secara sosial, tercipta masyarakat ekonomi produktif dan masyarakat pembangunan yang mampu mewujudkan lingkungan perumahan dan permukiman yang sehat, produktif dan lestari.

4. Penguatan Akuntabilitas Masyarakat , menekankan pada proses membangun dan menumbuhkembangkan segenap lapisan masyarakat untuk peduli untuk melakukan

kontrol sosial secara obyektif dan efektif sehingga menjamin pelaksanaan kegiatan yang berpihak kepada masyarakat miskin dan mendorong kemandirian serta keberlanjutan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan di wilayah masing-masing .

- **Mendorong Proses Transformasi Sosial dari Masyarakat Berdaya Menuju Masyarakat Mandiri**

1. Pembelajaran Kemitraan antar Stakeholders Strategis, yang menekankan pada proses pembangunan kolaborasi dan sinergi upaya-upaya penanggulangan kemiskinan antara masyarakat, pemerintah kota/kabupaten, dan kelompok peduli setempat agar kemiskinan dapat ditangani secara efektif, mandiri dan berkelanjutan.

2. Penguatan Jaringan antar Pelaku Pembangunan, dengan membangun kepedulian dan jaringan sumberdaya dan mendorong keterlibatan aktif dari para pelaku pembangunan lain maka dapat dijalin kerjasama dan dukungan sumberdaya bagi penanggulangan kemiskinan, termasuk akses penyaluran (channeling) bagi keberlanjutan program-program di masyarakat dan penerapkan Tridaya di lapangan. Para pelaku pembangunan lain yang dimaksud antara lain : LSM, Perguruan Tinggi setempat, lembaga-lembaga keuangan (perbankan), Pengusaha, Asosiasi Profesi dan Usaha Sejenis, dll.

- **Mendorong Proses Transformasi Sosial dari Masyarakat Mandiri Menuju Masyarakat Madani**

Intervensi P2KP untuk mampu mewujudkan transformasi dari kondisi masyarakat mandiri menuju masyarakat madani lebih dititikberatkan pada proses penyiapan landasan yang kokoh melalui penciptaan situasi dan lingkungan yang kondusif bagi tumbuhberkembangnya masyarakat madani, melalui intervensi komponen **Pembangunan Lingkungan Permukiman Kelurahan Terpadu** (Neighbourhood Development) , yakni proses pembelajaran masyarakat dalam mewujudkan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan yang berbasis nilai menuju terwujudnya lingkungan permukiman yang tertata, sehat, produktif dan lestari.

2.5 Kriteria Permukiman Kumuh

Kriteria-kriteria yang ada dalam mengidentifikasi serta prioritas penanganan permukiman kumuh di perkotaan antara lain:

a. Kriteria Permukiman Kumuh Menurut BPS
b. Kriteria Permukiman Kumuh dalam Konsep Panduan Identifikasi Lokasi Kawasan Perumahan dan Permukiman Kumuh.
c. Kriteria Kawasan Permukiman Kumuh Menurut Direktorat Pengembangan Permukiman, Departemen Pekerjaan Umum yaitu Konsep Pedoman Identifikasi Kawasan Permukiman Kumuh Penyangga Kota Metropolitan

Penentuan kriteria kawasan permukiman kumuh dilakukan dengan mempertimbangkan berbagai aspek atau dimensi seperti kesesuaian peruntukan lokasi dengan rencana tata ruang, status (kepemilikan) tanah, letak/kedudukan lokasi, tingkat kepadatan penduduk, tingkat kepadatan bangunan, kondisi fisik, sosial, ekonomi dan budaya masyarakat lokal. Selain itu digunakan kriteria sebagai kawasan penyangga kota metropolitan seperti kawasan permukiman kumuh teridentifikasi yang berdekatan atau berbatasan langsung dengan kawasan yang menjadi bagian dari kota metropolitan. Berdasarkan uraian diatas maka untuk menetapkan lokasi kawasan permukiman kumuh digunakan kriteria-kriteria yang dikelompok kedalam kriteria:

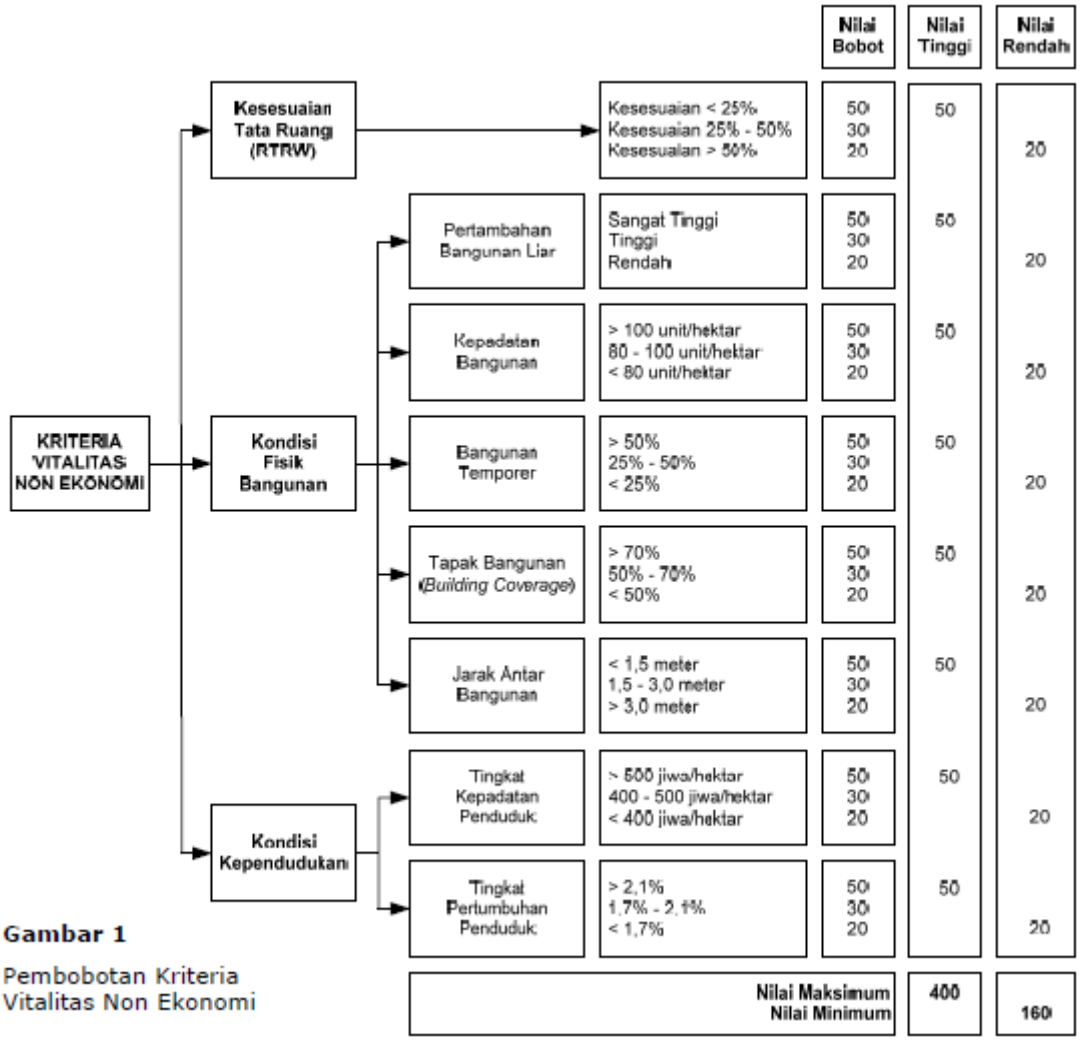
• **Vitalitas Non Ekonomi**

Kriteria Vitalitas Non Ekonomi dipertimbangkan sebagai penentuan penilaian kawasan kumuh dengan indikasi terhadap penanganan peremajaan kawasan kumuh yang dapat memberikan tingkat kelayakan kawasan permukiman tersebut apakah masih layak sebagai kawasan permukiman atau sudah tidak sesuai lagi.

Kriteria ini terdiri atas variabel sebagai berikut:

1. Kesesuaian pemanfaatan ruang kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Kota atau RDTK, dipandang perlu sebagai legalitas kawasan dalam ruang kota.
2. Fisik bangunan perumahan permukiman dalam kawasan kumuh memiliki indikasi terhadap penanganan kawasan permukiman kumuh dalam hal kelayakan suatu hunian berdasarkan intensitas bangunan yang terdapat didalamnya.

3. Kondisi Kependudukan dalam kawasan permukiman kumuh yang dinilai, mempunyai indikasi terhadap penanganan kawasan permukiman kumuh berdasarkan kerapatan dan kepadatan penduduk.



Gambar 1
Pembobotan Kriteria Vitalitas Non Ekonomi

Gambar 2.1
Pembobotan Kriteria Vitalitas Non Ekonomi

Proses perhitungan tingkat kekumuhan terhadap kriteria vitalitas non ekonomi dengan menggunakan rumus mencari jumlah tertinggi dari nilai bobot dan jumlah terendah dari nilai bobot pada kriteria sebagai alat ukur tingkat kekumuhan. Kemudian penilaian menggunakan batas ambang yang dikategorikan dalam penilaian dinilai kategori tinggi, sedang, dan rendah. Untuk mengklasifikasikan hasil kegiatan penilaian berdasarkan kategori tersebut maka dilakukan perhitungan terhadap akumulasi bobot yang telah dilakukan dengan formula sebagai berikut:

- Dihitung koefisien ambang interval (rentang) dengan cara menggunakan nilai tertinggi (hasil penilaian tertinggi) dari hasil pembobotan dengan nilai terendah (hasil penilaian terendah) dari jumlah penilaian dibagi 3 (tiga).
- Koefisien ambang rentang sebagai pengurang dari nilai tertinggi akan menghasilkan batas nilai paling bawah dari tertinggi.
- Untuk kategori selanjutnya dilakukan pengurangan 1 angka terhadap batas terendah dari akan menghasilkan batas tertinggi untuk kategori sedang dan seterusnya.

$$\textbf{Nilai Rentang} = \frac{\sum \textbf{nilai tertinggi} - \sum \textbf{nilai terendah}}{3}$$

$$\textbf{Nilai Rentang} = \frac{300 - 120}{3}$$

$$= 60$$

Maka, berdasarkan rumus tersebut diperoleh hasil tingkat kekumuhan sebagai berikut:

- Kategori Kumuh Tinggi berada pada nilai : 240-300
- Kategori Kumuh Sedang berada pada nilai : 179-239
- Kategori Kumuh Rendah berada pada nilai : 120-178

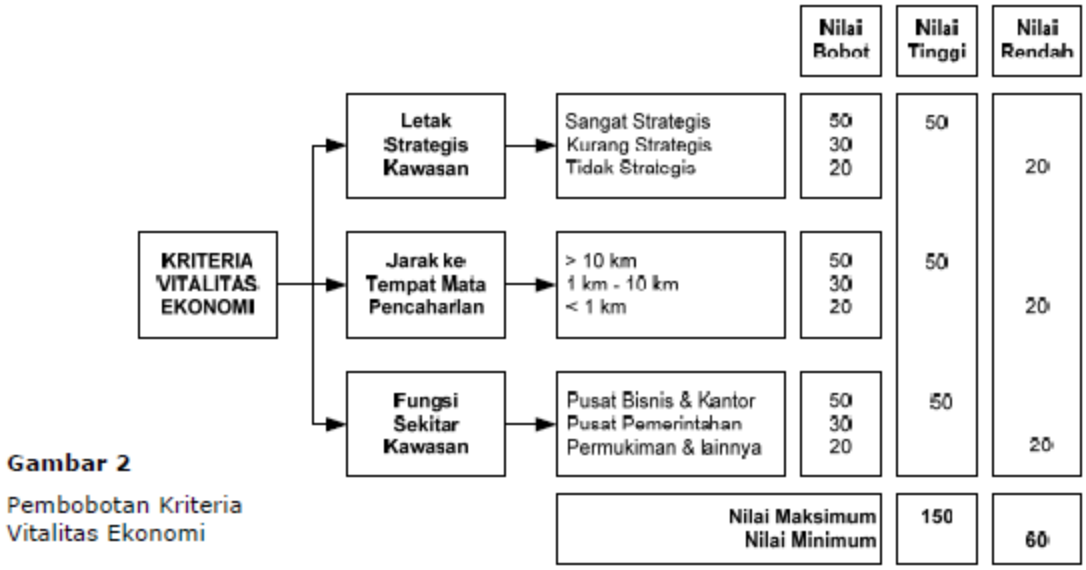
• Vitalitas Ekonomi

Kriteria Vitalitas Ekonomi dinilai mempunyai kepentingan atas dasar sasaran program penanganan kawasan permukiman kumuh terutama pada kawasan kumuh sesuai gerakan *city without slum* sebagaimana menjadi komitmen dalam Hari Habitat Internasional. Oleh karenanya kriteria ini akan mempunyai tingkat kepentingan penanganan kawasan permukiman kumuh dalam kaitannya dengan indikasi pengelolaan kawasan sehingga peubah penilai untuk kriteria ini meliputi:

1. Tingkat kepentingan kawasan dalam letak kedudukannya pada wilayah kota, apakah apakah kawasan itu strategis atau kurang strategis.
2. Fungsi kawasan dalam peruntukan ruang kota, dimana keterkaitan dengan faktor ekonomi memberikan ketertarikan pada investor untuk dapat menangani kawasan kumuh yang ada. Kawasan yang termasuk dalam kelompok ini adalah pusat-pusat

aktivitas bisnis dan perdagangan seperti pasar, terminal/stasiun, pertokoan, atau fungsi lainnya.

3. Jarak jangkau kawasan terhadap tempat mata pencaharian penduduk kawasan permukiman kumuh.



Gambar 2
Pembobotan Kriteria Vitalitas Ekonomi

Gambar 2.2
Pembobotan Kriteria Vitalitas Ekonomi

Proses perhitungan tingkat kekumuhan terhadap kriteria vitalitas ekonomi dengan menggunakan rumus mencari jumlah tertinggi dari nilai bobot dan jumlah terendah dari nilai bobot pada kriteria sebagai alat ukur tingkat kekumuhan. Kemudian penilaian menggunakan batas ambang yang dikategorikan dalam penilaian dinilai kategori tinggi, sedang, dan rendah. Untuk mengklasifikasikan hasil kegiatan penilaian berdasarkan kategori tersebut maka dilakukan perhitungan terhadap akumulasi bobot yang telah dilakukan dengan formula sebagai berikut:

- Dihitung koefisien ambang interval (rentang) dengan cara menggunakan nilai tertinggi (hasil penilaian tertinggi) dari hasil pembobotan dengan nilai terendah (hasil penilaian terendah) dari jumlah penilaian dibagi 3 (tiga).
- Koefisien ambang rentang sebagai pengurang dari nilai tertinggi akan menghasilkan batas nilai paling bawah dari tertinggi.
- Untuk kategori selanjutnya dilakukan pengurangan 1 angka terhadap batas terendah dari akan menghasilkan batas tertinggi untuk kategori sedang dan seterusnya.

$$\textbf{Nilai Rentang} = \frac{\sum \textbf{nilai tertinggi} - \sum \textbf{nilai terendah}}{\textbf{3}}$$

$$\textbf{Nilai Rentang} = \frac{\textbf{150} - \textbf{60}}{\textbf{3}}$$

$$= \textbf{30}$$

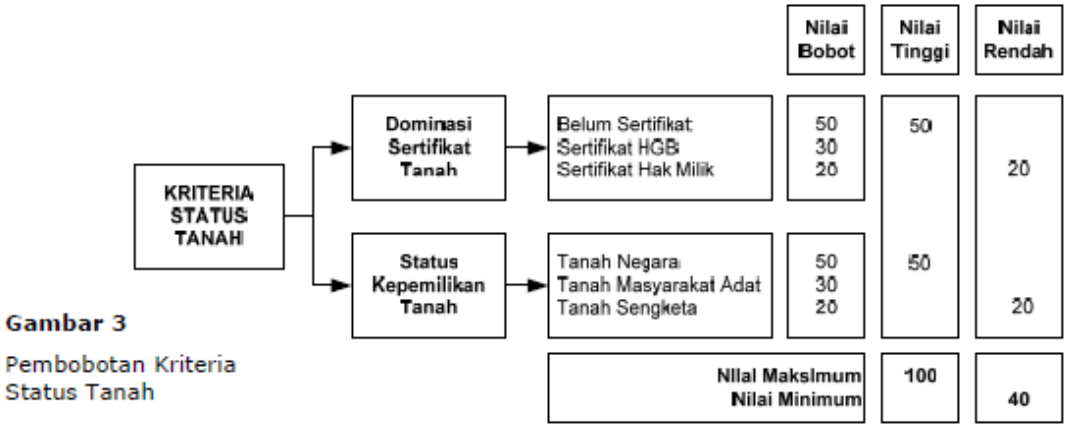
Maka, berdasarkan rumus tersebut diperoleh hasil tingkat kekumuhan sebagai berikut:

- Kategori Kumuh Tinggi berada pada nilai : 120-150
- Kategori Kumuh Sedang berada pada nilai : 89-119
- Kategori Kumuh Rendah berada pada nilai : 60-88

• Status Kepemilikan Tanah

Kriteria status tanah sebagai mana tertuang dalam Inpres No. 5 tahun 1990 tentang Peremajan Permukiman Kumuh adalah merupakan hal penting untuk kelancaran dan kemudahan pengelolaanya. Kemudahan pengurusan masalah status tanah dapat menjadikan jaminan terhadap ketertarikan investasi dalam suatu kawasan perkotaan. Perubah penilai dari kriteria ini meliputi:

1. Status pemilikan lahan kawasan perumahan permukiman.
2. Status sertifikat tanah yang ada.



Gambar 3

Pembobotan Kriteria Status Tanah

Gambar 2.3
Pembobotan Kriteria Status Tanah

Proses perhitungan tingkat kekumuhan terhadap kriteria status tanah dengan menggunakan rumus mencari jumlah tertinggi dari nilai bobot dan jumlah terendah dari nilai bobot pada kriteria sebagai alat ukur tingkat kekumuhan. Kemudian penilaian menggunakan batas ambang yang dikategorikan dalam penilaian dinilai kategori tinggi, sedang, dan rendah. Untuk mengklasifikasikan hasil kegiatan penilaian berdasarkan kategori tersebut maka dilakukan perhitungan terhadap akumulasi bobot yang telah dilakukan dengan formula sebagai berikut:

- Dihitung koefisien ambang interval (rentang) dengan cara menggunakan nilai tertinggi (hasil penilaian tertinggi) dari hasil pembobotan dengan nilai terendah (hasil penilaian terendah) dari jumlah penilaian dibagi 3 (tiga).
- Koefisien ambang rentang sebagai pengurang dari nilai tertinggi akan menghasilkan batas nilai paling bawah dari tertinggi.
- Untuk kategori selanjutnya dilakukan pengurangan 1 angka terhadap batas terendah dari akan menghasilkan batas tertinggi untuk kategori sedang dan seterusnya.

$$\textbf{Nilai Rentang} = \frac{\sum \textbf{nilai tertinggi} - \sum \textbf{nilai terendah}}{3}$$

$$\textbf{Nilai Rentang} = \frac{100 - 40}{3}$$

$$= 20$$

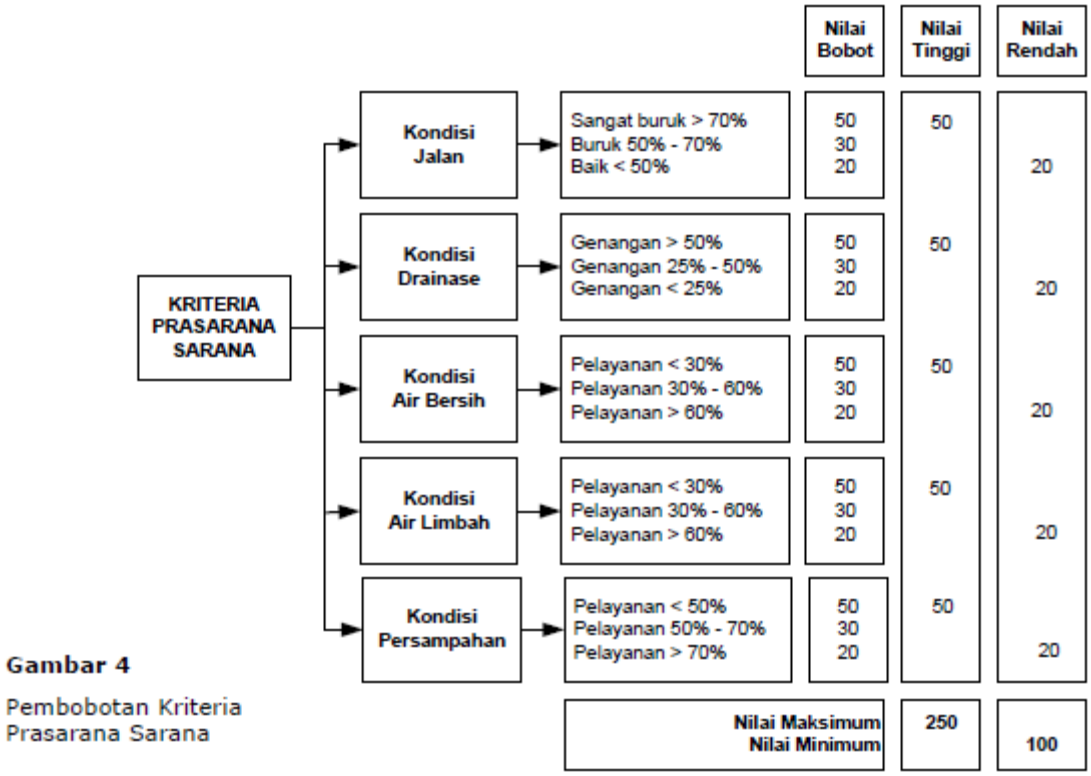
Maka, berdasarkan rumus tersebut diperoleh hasil tingkat kekumuhan sebagai berikut:

- Kategori Kumuh Tinggi berada pada nilai : 80-100
- Kategori Kumuh Sedang berada pada nilai : 59-79
- Kategori Kumuh Rendah berada pada nilai : 40-58

• Keadaan Prasarana dan Sarana

Kriteria Kondisi Prasarana dan sarana yang mempengaruhi suatu kawasan permukiman menjadi kumuh, paling tidak terdiri atas:

1. Kondisi Jalan
2. Kondisi Drainase
3. Kondisi Air bersih
4. Kondisi Air limbah
5. Kondisi Persampahan



Gambar 4
Pembobotan Kriteria Prasarana Sarana

Gambar 2.4
Pembobotan Kriteria Prasarana dan Sarana

Proses perhitungan tingkat kekumuhan terhadap kriteria prasarana dan sarana dengan menggunakan rumus mencari jumlah tertinggi dari nilai bobot dan jumlah terendah dari nilai bobot pada kriteria sebagai alat ukur tingkat kekumuhan. Kemudian penilaian menggunakan batas ambang yang dikategorikan dalam penilaian dinilai kategori tinggi, sedang, dan rendah. Untuk mengklasifikasikan hasil kegiatan penilaian berdasarkan kategori tersebut maka dilakukan perhitungan terhadap akumulasi bobot yang telah dilakukan dengan formula sebagai berikut:

- Dihitung koefisien ambang interval (rentang) dengan cara menggunakan nilai tertinggi (hasil penilaian tertinggi) dari hasil pembobotan dengan nilai terendah (hasil penilaian terendah) dari jumlah penilaian dibagi 3 (tiga).
- Koefisien ambang rentang sebagai pengurang dari nilai tertinggi akan menghasilkan batas nilai paling bawah dari tertinggi.
- Untuk kategori selanjutnya dilakukan pengurangan 1 angka terhadap batas terendah dari akan menghasilkan batas tertinggi untuk kategori sedang dan seterusnya.

$$\textbf{Nilai Rentang} = \frac{\sum \textbf{nilai tertinggi} - \sum \textbf{nilai terendah}}{3}$$

$$\textbf{Nilai Rentang} = \frac{250 - 100}{3}$$

$$= 50$$

Maka, berdasarkan rumus tersebut diperoleh hasil tingkat kekumuhan sebagai berikut:

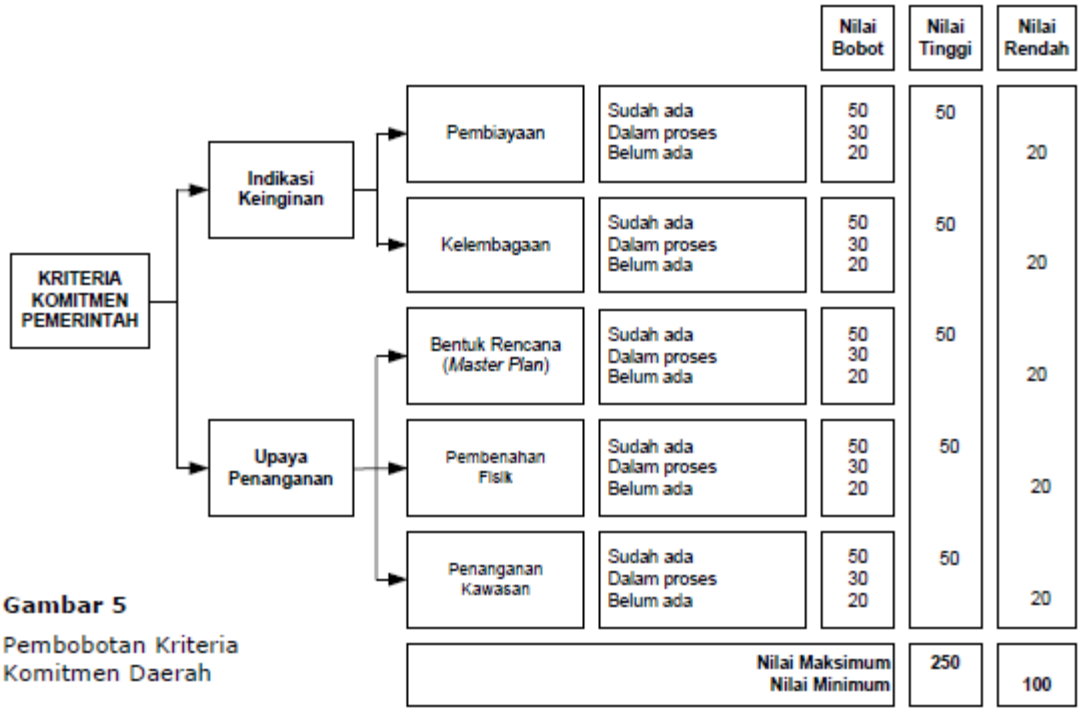
- Kategori Kumuh Tinggi berada pada nilai : 200-250
- Kategori Kumuh Sedang berada pada nilai : 149-199
- Kategori Kumuh Rendah berada pada nilai : 100-148

• Komitmen Pemerintah Kabupaten/Kota

Komitmen pemerintah daerah (kabupaten/kota/propinsi) dinilai mempunyai andil sangat besar untuk terselenggaranya penanganan kawasan permukiman kumuh. Hal ini mempunyai indikasi bahwa pemerintah daerah menginginkan adanya keteraturan pembangunan khususnya kawasan yang ada di daerahnya.

Perubah penilai dari kriteria ini akan meliputi:

1. Keinginan pemerintah untuk penyelenggaraan penanganan kawasan kumuh dengan indikasi penyediaan dana dan mekanisme kelembagaan penanganannya.
2. Ketersediaan perangkat dalam penanganan, seperti halnya rencana penanganan (grand scenario) kawasan, rencana induk (master plan) kawasan dan lainnya.



Gambar 5
Pembobotan Kriteria Komitmen Daerah

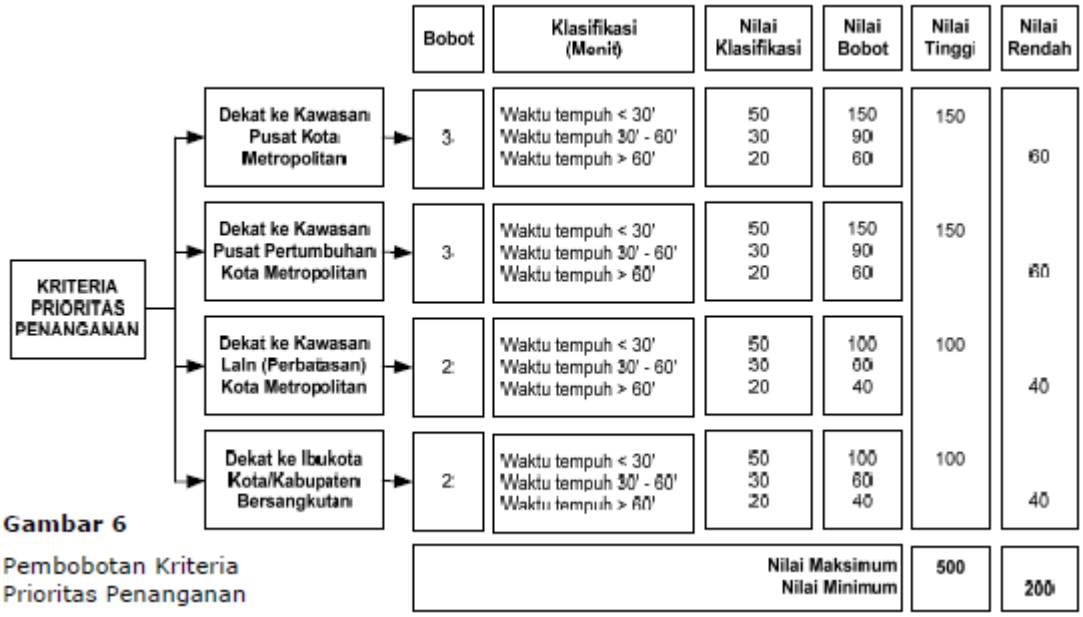
Gambar 2.5
Pembobotan Kriteria Komitmen Pemerintah

• Prioritas Penanganan

Untuk menentukan lokasi prioritas penanganan, selanjutnya digunakan kriteria lokasi kawasan permukiman kumuh yang diindikasikan memiliki pengaruh terhadap (bagian) kawasan perkotaan metropolitan sekaligus sebagai kawasan permukiman penyangga. Kriteria ini akan menghasilkan lokasi kawasan permukiman yang prioritas ditangani karena letaknya yang berdekatan dengan kawasan perkotaan. Penentuan kriteria ini menggunakan variabel sebagai berikut:

1. Kedekatan lokasi kawasan permukiman kumuh dengan pusat kota metropolitan.
2. Kedekatan lokasi kawasan permukiman kumuh dengan kawasan pusat pertumbuhan bagian kota metropolitan.

3. Kedekatan lokasi kawasan permukiman kumuh dengan kawasan lain (perbatasan) bagian kota metropolitan.
4. Kedekatan lokasi kawasan kumuh dengan letak ibukota daerah yang bersangkutan.



Gambar 6
Pembobotan Kriteria Prioritas Penanganan

Gambar 2.6
Pembobotan Kriteria Prioritas Penanganan

Kegiatan penilaian kawasan permukiman kumuh dilakukan dengan sistem pembobotan pada masing-masing kriteria diatas. Umumnya dimaksudkan bahwa setiap kriteria memiliki bobot pengaruh yang berbeda-beda. Selanjutnya dalam penentuan bobot kriteria bersifat relatif dan bergantung pada preferensi individu atau kelompok masyarakat dalam melihat pengaruh masing-masing kriteria.

Dalam pembuatan laporan penelitian ini, yang digunakan adalah kriteria menurut Direktorat Pengembangan Permukiman yaitu Konsep Pedoman Identifikasi Kawasan Permukiman Kumuh Penyangga Kota Metropolitan. Beberapa kriteria yang digunakan dalam penilaian kawasan permukiman kumuh dalam studi ini antara lain:

- Kriteria vitalitas non ekonomi yang terdiri dari kesesuaian tata ruang, kondisi fisik bangunan yang digunakan adalah kepadatan bangunan, building coverage, bangunan temporer, dan jarak antar bangunan, serta kondisi kependudukan yang digunakan adalah kondisi kepadatan penduduk.

- Kriteria vitalitas ekonomi yang terdiri dari letak strategis kawasan, jarak ke tempat mata pencaharian, dan fungsi kawasan sekitar.
- Kriteria status tanah yang terdiri dari dominasi sertifikat tanah, status kepemilikan lahan.
- Kriteria prasarana dan sarana yang terdiri dari kondisi jalan lingkungan, kondisi drainase, kondisi air bersih, kondisi air limbah dan kondisi persampahan.

Kriteria dari Direktorat Pengembangan Permukiman Ditjen Cipta Karya Departemen Pekerjaan Umum dimodifikasi atau ada beberapa kriteria yang tidak dicantumkan dalam penilaian oleh peneliti agar dapat memudahkan proses pengumpulan data. Kriteria-kriteria tersebut digunakan untuk membantu peneliti dalam melakukan penilaian terhadap wilayah objek penelitian.

2.6 Pola Permukiman Penduduk

Pola permukiman menunjukkan tempat bermukim manusia dan bertempat tinggal menetap dan melakukan kegiatan/aktivitas sehari-harinya (Subroto, 1983:176). Permukiman dapat diartikan sebagai suatu tempat (ruang) atau suatu daerah dimana penduduk terkonsentrasi dan hidup bersama menggunakan lingkungan setempat, untuk mempertahankan, melangsungkan, dan mengembangkan hidupnya (Martono dan Dwi, 1996:abstrak). Pengertian pola dan sebaran permukiman memiliki hubungan yang sangat erat. Sebaran permukiman membincangkan hal dimana terdapat permukiman dan atau tidak terdapat permukiman dalam suatu wilayah, sedangkan pola permukiman merupakan sifat sebaran, lebih banyak berkaitan dengan akibat faktor-faktor ekonomi, sejarah dan faktor budaya.

2.7 Tindak Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh

Berdasarkan pengalaman dan berbagai literatur yang ada, tindakan penanganan kawasan permukiman kumuh sangat beragam dan tidak jarang memerlukan spesifikasi penanganan. Antara metode atau model penanganan yang satu dengan yang lainnya terkadang tidak bisa digeneralisasi, karena perlu dirumuskan metode atau model penanganan yang spesifik.

Berikut ini dirumuskan contoh tindakan penanganan kawasan permukiman kumuh yang bisa dilakukan di Kelurahan Depok yang terdisitribusi di Kampung Lio, Kampung Belimbing Sawah, dan Kampung Manggah dengan pendekatan penanganan pada property development, community based development (CBD), dan guided land development (GLD). Pendekatan penanganan ini dirumuskan dengan mempertimbangkan hasil-hasil penilaian kriteria pembentuk kawasan permukiman kumuh yang telah dilakukan.

a. Pendekatan Property Development

Pendekatan ini berangkat dari pemahaman bahwa kawasan permukiman kumuh akan dikelola secara komersial agar ekonomi lokasi yang tinggi dimanfaatkan semaksimal mungkin bagi kepentingan kawasan dan daerah. Dalam Hal ini masyarakat penghuni kawasan berkedudukan sebagai kelompok sasaran perumahan, pemerintah sebagai pemilik aset (tanah) dan swasta sebagai investor.

- Kriteria Vitalitas Nilai Ekonomis mempunyai Nilai Tinggi dengan perhitungan score Tinggi.
- Kriteria Status Kepemilikan Tanah sebagian besar Tanah Negara dengan perhitungan score Tinggi hingga Sedang.
- Kriteria Vitalitas non Ekonomis dengan score Tinggi hingga Sedang.
- Kriteria Keadaan Prasarana Sarana dengan perhitungan score Tinggi hingga Sedang.

b. Pendekatan Community Based Development

Kawasan kurang bahkan hampir tidak mempunyai nilai ekonomis komersial. Dalam hal ini kemampuan masyarakat penghuni sebagai dasar perhatian utama. Dengan demikian masyarakat didudukan sebagi pemeran utama penanganan.

- Kriteria Vitalitas Ekonomi memiliki nilai Rendah dengan score Sedang hingga Rendah.
- Kriteria Status Kepemilikan Tanah sebagian besar Tanah Milik atau Tanah Adat dengan perhitungan score Sedang hingga Rendah.
- Kriteria Vitalitas Non Ekonomis dengan perhitungan score Rendah.
- Kriteria Keadaan Prasarana Sarana dengan perhitungan score Tinggi hingga Sedang.

c. Pendekatan Guided Land Development

Kawasan kurang bahkan hampir tidak mempunyai nilai ekonomis komersial ditangani melalui GLD. Dalam hal ini penekanan lebih mengarah dan melindungi hak penduduk asal untuk tetap tinggal pada lokasi semula.

- Kriteria Vitalitas Nilai Ekonomis mempunyai nilai Rendah dengan perhitungan score Rendah.
- Kriteria Status Kepemilikan Tanah sebagian besar Tanah Milik dengan perhitungan score Rendah.
- Kriteria Vitalitas Non Ekonomis dengan perhitungan score Sedang hingga Rendah.
- Kriteria Keadaan Prasarana Sarana dengan perhitungan score Sedang.

Tabel 2.1
Tabel Rencana Tindak Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh

No	Kriteria	Property Development			Penanganan CBD			Penanganan GLD		
		Tinggi	Sedang	Rendah	Tinggi	Sedang	Rendah	Tinggi	Sedang	Rendah
1	Vitalitas non ekonomi									
2	Vitalitas ekonomi									
3	Status tanah									
4	Prasarana dan sarana									

Sumber: Dimodifikasi dari Pedoman Identifikasi Kawasan Permukiman Kumuh Penyangga Kota Metropolitan Ditjen Pengambangan Permukiman, Ditjen Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum, 2006