

Program Permukiman Kembali Penduduk Bantaran Sungai Brantas di Kota Malang, Jawa Timur

Resettlement Program for Poor Community in Watershed Area Brantas River, Malang, East Java

Agung Wicaksono

Program Doktor Kajian Lingkungan dan Pembangunan, Universitas Brawijaya, Malang

Abstrak

Kebutuhan perumahan di daerah perkotaan selalu meningkat pesat. Di sisi lain pengadaan perumahan di daerah perkotaan sangat terbatas sehingga masalah pemenuhan kebutuhan perumahan sampai saat ini masih sulit dipecahkan, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Salah satu kebijakan dalam mengatasi permasalahan permukiman yaitu melalui program permukiman kembali penduduk yang tinggal di bantaran sungai ke lokasi permukiman baru sebagai upaya mewujudkan permukiman yang layak huni serta untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi Program Permukiman Kembali Kota Malang. Berdasarkan kajian yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa program tersebut masih belum memberikan pengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian ini maka, konsep program permukiman kembali yang akan dikembangkan harus lebih komprehensif yaitu memadukan antara aspek fisik dengan aspek sosial-ekonomi masyarakat.

Kata kunci: bantaran sungai, perencanaan kota, permukiman kembali

Abstract

The needs of settlement in urban area increase dramatically. However, space and resource in urban area were limited and causes many problems in urban planning and development. It is particularly important in order to increase well being of poor community in urban area. Resettlement program principally designed to increase the quality of settlement of poor community in watershed area. This research was used to evaluate resettlement program in Malang City, East Java. Result of the study shows that such program fail to improve human well being. Therefore, the resettlement program should be improved by integrating physical and socio-economical aspect comprehensively in order to meet program's goals and its sustainability.

Keywords: *resettlement program, Brantas watershed area, urban planning*

PENDAHULUAN

Agenda 21 yang dicanangkan di Rio de Janeiro tahun 1992 mengamanatkan pentingnya pembangunan yang berkelanjutan di sektor permukiman. Pembangunan berkelanjutan di sektor permukiman diartikan sebagai pembangunan permukiman secara berkelanjutan sebagai upaya yang berkelanjutan untuk memperbaiki kondisi sosial, ekonomi dan kualitas lingkungan sebagai tempat hidup dan bekerja semua orang. Agenda sektor permukiman pada hakekatnya dirumuskan atas dasar komitmen

kepada keberlanjutan pembangunan manusia seutuhnya.

Sampai akhir tahun 2009 (RPJM Nasional), pembangunan perumahan masih dihadapkan permasalahan pokok yaitu rumah tangga yang menempati rumah tidak layak huni masih banyak. Tahun 2007 masih terdapat 9,25% rumah tangga yang menempati rumah dengan kondisi rusak dan 0,87% dengan kondisi rusak berat. Permukiman kumuh meningkat 1,37% tiap tahun, luas permukiman kumuh meningkat dari 54.000 Ha pada tahun 2004 menjadi 57.800 Ha pada tahun 2009.

Di dalam masyarakat Indonesia, perumahan merupakan pencerminan dan penjawantahan dari diri pribadi manusia baik secara perorangan maupun dalam suatu kesatuan dan persamaan

* Alamat Korespondensi Penulis:

Agung Wicaksono

E-mail: wicaksono_agung@yahoo.com

Alamat : Program Kajian Lingkungan dan Pembangunan,
Universitas Brawijaya, Jl. M.T. Haryono 169, Malang,

dengan lingkungan (Yudohusodo, 1991). Bahkan dimasyarakat ada suatu ungkapan *Rumahmu, Wajahmu dan Jiwamu*. Berdasarkan ungkapan tersebut tersirat bahwa perumahan dalam kehidupan manusia Indonesia mempunyai makna yang dalam. Keadaan perumahan dapat mencerminkan taraf hidup, kesejahteraan, kepribadian dan peradaban manusia penghuni rumah, suatu masyarakat atau suatu bangsa. Rumah disamping menjadi tempat berlindung juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai tempat sosialisasi, perkenalan kepada nilai adat kebiasaan yang berlaku pada masyarakat dan tempat membina serta memenuhi kebutuhan-kebutuhan hidup (Budihardjo, 1992).

Kota Malang sebagai kota terbesar kedua di Jawa Timur, menjadi daya tarik bagi para migran. Salah satu permasalahan di Kota Malang yaitu semakin berkembangnya permukiman yang berada di bantaran Sungai Brantas. Permukiman tersebut berada pada kawasan rawan banjir, dan cenderung menjadi kumuh. Hal ini akibat ketidakmampuan masyarakat golongan berpendapatan rendah untuk membeli rumah. Sebagai alternatif untuk mendapatkan tempat berlindung yang dekat dengan tempat kerja maka permukiman dibangun di kawasan-kawasan marginal seperti lahan di bantaran sungai.

Usaha pemerintah dalam penanganan masalah perumahan di bantaran Sungai Brantas di Kota Malang, yaitu program permukiman kembali. Kebijakan ini pada hakekatnya untuk memberikan tempat tinggal yang layak huni, bebas bencana, peningkatkan kualitas fisik, dan peningkatan kualitas lingkungan di lokasi baru. Tetapi program ini sering mengalami kegagalan karena masyarakat yang tinggal di bantaran sungai menolak untuk dipindahkan, atau bersedia dipindahkan tetapi kembali lagi ke kawasan permukiman lama. Hal tersebut karena program yang selama ini dijalankan hanya memperhatikan aspek fisik.

Berdasarkan pengalaman kegagalan dalam pelaksanaan program permukiman kembali, maka perlu dikembangkan modifikasi konsep program permukiman kembali yang lebih komperhensif. Pendekatan konsep program permukiman kembali ini selain mempertimbangkan aspek fisik juga memadukan aspek sosial-ekonomi dan karakteristik masyarakat. Konsep pendekatan ini diharapkan dapat mendukung terwujudnya pengembangan kualitas hidup penduduk secara berkelanjutan di lokasi baru.

Permasalahan Perumahan

Permasalahan utama program pengadaan perumahan yang belum terselesaikan hingga saat ini adalah kebutuhan perumahan yang layak bagi masyarakat dalam arti luas belum terpenuhi, khususnya

ya bagi masyarakat miskin, dan masyarakat berpenghasilan rendah serta tidak tetap. Kelayakan perlu dipahami dengan kehidupan atau sifat sosio-ekonomi masyarakat yang bersangkutan bukan secara teknis rasional melainkan dengan memahami.

Sejalan dengan pertambahan penduduk daerah perkotaan mengakibatkan peningkatan kebutuhan sarana dan prasarana perkotaan terutama kebutuhan perumahan (Panudju, 1999). Salah satu permasalahan yang sampai sekarang belum bisa diselesaikan adalah penyediaan akan kebutuhan perumahan. Padahal rumah merupakan salah satu kebutuhan dasar bagi setiap manusia selain pangan dan sandang.

Pengadaan perumahan daerah perkotaan sangat terbatas sehingga masalah pemenuhan kebutuhan perumahan sampai saat ini masih sulit dipecahkan, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Mayoritas masyarakat miskin sering kali terpaksa melakukan sesuatu diluar hukum, bukan hanya dalam kaitan dengan tanah perkotaan tetapi juga dalam memperoleh tempat tinggal. Masyarakat miskin tidak mampu membangun sesuai dengan izin mendirikan bangunan yang berlaku (McAuslan, 1986). Peraturan perencanaan dan pembangunan rumah, dimaksudkan untuk menjamin bahwa standar kesehatan dan keamanan dasar dapat terpenuhi. Tetapi dengan tuntutan standar yang tidak realistis dan terlalu mahal, mayoritas masyarakat miskin dipersalahkan karena tidak pernah memenuhi ketentuan standar.

Kasus yang terjadi di sebagian besar negara-negara berkembang mengenai permasalahan rumah, khususnya bagi masyarakat golongan kurang mampu adalah golongan tersebut tidak mampu menjangkau harga rumah walaupun dalam batas ukuran layak minimal. Sehingga masyarakat tinggal di kawasan-kawasan marginal dengan kondisi rumah yang memprihatinkan, sebagai contoh yaitu di kota-kota besar dari negara dunia ketiga, jumlah penghuni yang tinggal di daerah permukiman liar semakin meningkat. Masyarakat tidak mampu membangun rumah yang layak (secara sah, memiliki saluran air dan mengindahkan kebersihan). Kondisi yang terjadi di Delhi biasanya menempati tanah-tanah yang liar atau di

Guayaguil menempati di rumah-rumah gubuk diatas lumpur atau rawa. Kasus di Bombay penduduk miskin tinggal di gubuk yang hanya mempunyai satu kamar atau pada rumah petak yang sempit, penduduk tinggal di gubuk yang tidak memenuhi syarat dan pada tanah yang sempit. Bahkan orang miskin tidak bisa tinggal di tengah Kota Bombay karena harga tanah terlalu mahal. Penduduk miskin kota bombay juga tidak dapat tinggal di pinggiran kota karena tidak mampu mengubah situasi yang ada, sehingga permukiman liar dan tanah-tanah pingiran merupakan alternatif yang paling memungkinkan untuk tempat tinggal. Kasus di Sao Paulo (Brasil) menunjukkan mayoritas rakyat miskin tidak memiliki pilihan lain (McAuslan, 1986), sebagai alternatif maka penduduk miskin tinggal sementara dan secara liar pada areal-areal tengah kota, atau mencari dusun-dusun jauh dari keramaian kota, yang dapat dijadikan tanah milik pribadi, meskipun kondisi kesehatan jauh dari layak, transportasi dan pelayanan umum tidak memadai.

Pengadaan perumahan daerah perkotaan sangat terbatas, menurut Panudju (1999) masalah pemenuhan kebutuhan perumahan sampai saat ini masih sulit dipecahkan, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Kebutuhan perumahan di daerah perkotaan selalu meningkat dengan pesat. Akibatnya sebagian penduduk yang kurang mampu, mencari tempat tinggal pada kawasan yang tidak teratur, lingkungan kurang baik, kawasan *slum*, kawasan *squater*, atau pada kawasan marginal seperti pada bantaran sungai. Hal ini membentuk permukiman-permukiman liar dalam usaha mendapatkan tempat untuk berlindung yang dekat dengan tempat kerja.

Menurut Turner (1972) seiring dengan meningkatnya pendapatan, prioritas kebutuhan perumahannya akan berubah. Prioritas kebutuhan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan sangat rendah mempunyai perbedaan dalam urutan prioritas yang dipandang paling utama yaitu prioritas pertama pada faktor jarak antara lokasi rumah dengan tempat kerja, prioritas kedua pada faktor kejelasan status kepemilikan tanah dan rumah, sedangkan, dan prioritas terendah pada faktor bentuk dan kualitas bangunan.

Usaha pemerintah Indonesia dalam penanganan masalah perumahan yaitu melalui program penyediaan perumahan dan permukiman baik perkotaan dan perdesaan, program perbaikan perumahan, program

penyehatan lingkungan perumahan, program penyediaan dan pengelolaan air bersih. Sedangkan pelaksanaan penyediaan perumahan khususnya bagi masyarakat golongan berpendapatan rendah antara lain dengan pengadaan rumah baru oleh pemerintah dan swasta melalui peremajaan lingkungan perumahan atau relokasi permukiman yang dilakukan diatas kawasan lingkungan perumahan kumuh di daerah perkotaan yang tidak memenuhi persyaratan-persyaratan teknik, kesehatan dan tata ruang. Program ini diharapkan dapat meningkatkan kualitas hunian dan peningkatan sosial ekonomi masyarakat di kawasan yang baru. Menurut Silas (1999) rumah adalah bagian utuh dari suatu permukiman dan bukan semata-mata hasil fisik yang sekali jadi. Perumahan merupakan suatu proses yang berkembang secara terus menerus, berlanjut dan terkait dengan mobilitas sosial ekonomi penghuninya. Proses perubahan rumah yang dilaksanakan oleh penghuninya ditujukan untuk merangsang kesejahteraan individu dan masyarakat umum disekitarnya.

Sedangkan menurut Budihardjo (1994) mengungkapkan bahwa selain untuk bermukim, bagi masyarakat miskin perkotaan terutama di Indonesia, fungsi rumah juga untuk kegiatan informal yang dilakukan di teras rumah untuk menambah penghasilan keluarga. Marsoyo (1993) menjelaskan bahwa rumah tidak hanya sebagai tempat untuk berteduh semata tetapi juga sebagai salah satu tempat untuk berusaha (*Home-based Enterprise*). Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan menunjukkan bahwa *Home-based Enterprise* telah menyatu dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan sebagai suatu komunitas permukiman. Selanjutnya diungkapkan bahwa jenis kegiatan ekonomi di rumah dapat berupa sektor perdagangan, sektor jasa atau sektor industri kecil.

Konsep Permukiman Kembali

Permukiman kembali merupakan suatu usaha untuk memindahkan penduduk dari suatu lokasi yang tidak layak untuk permukiman karena alasan tertentu, misalnya pada kawasan konservasi atau lahan yang kurang layak dengan mengadakan perbaikan-perbaikan tingkat hunian dan kesejahteraan penghuni. Permukiman kembali akan dapat menyebabkan berbagai dampak antara lain penurunan sumber-sumber produktif termasuk lahan, penurunan pendapatan, hilangnya mata pencaharian, serta

menurunnya kultur budaya dan kegotongroyongan yang ada dalam masyarakat. Sehingga apabila permukiman kembali tidak dapat dihindari, maka yang harus dilakukan adalah melakukan upaya-upaya bantuan dalam memulihkan kehidupan dan mata pencaharian bagi orang yang terkena dampak, atau semakin meningkatkan mutu kehidupan mereka.

Menurut kebijakan ADB (2002), ditekankan bahwa penanganan bukan hanya ganti rugi dengan nilai penggantian guna mengembalikan kerugian harta kekayaan tetapi juga untuk langkah-langkah pemulihan taraf hidup dan mata pencarian, agar tidak mengalami kerugian akibat permukiman kembali. Kebijakan tersebut mencakup masyarakat yang tidak mempunyai hak legal atau harta kekayaannya seperti hak menyewa, petani bagi hasil, pekerja upahan, buruh tani, penghuni liar, penjual, penduduk suku terasing maupun kaum wanita tanpa hak legal sebagai orang yang berhak terhadap ganti rugi dan rehabilitasi.

Beberapa hal yang perlu dipertimbangkan dalam program permukiman kembali yaitu pemilihan tempat relokasi, apabila relokasi yang dipilih jauh dari perkampungan asli dari tempat tinggal penduduk semula maka dapat menyebabkan tekanan, khususnya jika lokasi tersebut memiliki perbedaan keadaan lingkungan, pola kehidupan ekonomi, mata pencaharian atau parameter sosial dan budaya dibandingkan lokasi semula. Sehingga relokasi ke kawasan yang jauh atau kawasan yang berbeda karakteristik lingkungan, sosial, budaya dan ekonomi harus sedapat mungkin dihindarkan.

Tahapan-tahapan pemilihan lokasi untuk permukiman kembali (ADB, 2002) adalah:

- a. Pemilihan lokasi dan alternatif, pemilihan lokasi yang baik adalah unsur paling penting. Mulai dengan pilihan-pilihan alternatif, yang melibatkan pemukim kembali yang potensial dan penduduk setempat dalam proses tersebut
- b. Studi kelayakan, melakukan studi kelayakan lokasi alternatif dan mempertimbangkan potensi kawasan dari segi persamaan ekologi, harga lahan, pekerjaan, kemungkinan untuk memperoleh kredit, pemasaran dan peluang ekonomi lainnya untuk mata pencaharian penduduk yang terkena dampak dan masyarakat setempat.
- c. Susunan dan rancangan, susunan dan rancangan kawasan relokasi harus sesuai dengan spesifikasi dan kebiasaan budaya. Mengidentifikasi lokasi baru terhadap

berbagai prasarana fisik dan sosial di masyarakat yang terkena dampak. Bagaimana anggota keluarga, kerabat, terkait satu sama lain di kawasan sekarang, serta berapa, sering dan siapa (jenis kelamin/umur) yang menggunakan berbagai sarana dan prasarana sosial. Penting memahami pola permukiman dan rancangan yang ada supaya dapat menaksir kebutuhan di kawasan permukiman yang baru. Masukan masyarakat harus menjadi bagian integral proses rancangan

- d. Pembangunan lokasi permukiman kembali, luas lahan untuk pembangunan rumah harus berdasarkan tempat tinggal sebelumnya dan kebutuhan di kawasan baru. Masyarakat yang terkena permukiman kembali harus diijinkan membangun rumah mereka sendiri dari pada diberikan rumah yang sudah disediakan. Seluruh sarana dan prasarana fisik dan sosial harus sudah siap sebelum pemukim diminta untuk pindah ke lokasi. Organisasi orang terkena dampak dan perkumpulan masyarakat harus diajak bermusyawarah dalam pembangunan lokasi permukiman kembali

Bentuk-bentuk relokasi dapat berupa rumah siap huni maupun kapling siap bangun. Pembangunan rumah siap huni memerlukan lahan yang lebih luas dan harga tanah yang lebih murah. Sedangkan pada kenyataannya ketersediaan lahan di dalam kota semakin mahal. Berdasarkan hal tersebut maka rumah siap huni tersebut tidak mungkin dibangun di tengah kota, tetapi dibangun pada kawasan pinggir kota atau di luar kota. Sarana yang diperlukan pada rumah siap huni yaitu sarana air minum/air bersih, sarana listrik, sarana pembuangan sampah dan jaringan jalan. Program kapling siap bangun sebagai salah satu upaya untuk relokasi, pertama kali diadakan untuk mengantisipasi proses perubahan status tanah yang tidak jelas. Program kapling siap bangun ini memberi kesempatan pada masyarakat yang berpenghasilan rendah untuk memiliki rumah melalui kerja sama dengan pemerintah ataupun lembaga swasta, sehingga pengadaan rumah tersebut tidak membutuhkan biaya besar. Dengan dibangunnya rumah oleh masyarakat sendiri maka partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan lebih nyata, sedangkan pengadaan kapling siap bangun diharapkan dapat menjadi sarana realisasi program relokasi. Faktor lokasi

dan kualitas tempat relokasi baru adalah faktor penting dalam perencanaan relokasi. Faktor tersebut yaitu kemudahan menuju ke lahan usaha, jaringan sosial, pekerjaan, bidang usaha, kredit dan peluang pasar dan sebagainya. Menurut Jo Santoso dkk (2002), bagi masyarakat berpenghasilan rendah, perumahan merupakan kebutuhan dasar dan sekaligus suatu sumber daya modal yang berguna untuk meningkatkan kehidupan dan penghidupan. Hal ini mengakibatkan memilih lokasi yang sama baik dengan kawasan tempat tinggal yang lama dari segi karakteristik lingkungan, sosial, budaya dan ekonomi akan lebih memungkinkan relokasi dan pemulihan pendapatan akan berhasil.

Tempat relokasi baru sebaiknya secara geografis tidak jauh berbeda dengan tempat lama/asli untuk mempertahankan jaringan sosial dan ikatan masyarakat yang sudah baik. Oleh karena itu sebaiknya penduduk yang direlokasi tidak hanya diberi fasilitas yang bersifat fisik saja tetapi perlu diberi pelatihan agar penduduk dapat memperoleh nilai tambah sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan penduduk. Program-program umum di negara dunia ketiga gagal meningkatkan kondisi perumahan bagi rakyat miskin. Permasalahannya adalah perbedaan antara apa yang dapat diberikan oleh rakyat jelata dan apa yang di sediakan oleh proyek umum (McAuslan, 1986) yaitu:

- a. Jika pemerintah membangun atau membiayai perumahan standar minimum, yaitu dua kamar dengan air ledeng dan beberapa fasilitas kesehatan maka unit perumahan itu menjadi terlalu mahal untuk sebagian besar keluarga miskin.
- b. Jika pemerintah ikut memberikan subsidi yang besar untuk setiap unit maka dengan dana yang terbatas hanya beberapa rumah yang dapat dibangun.
- c. Jika pemerintah membangun perumahan di luar kota untuk menekan harga tanah, maka masyarakat miskin tidak dapat tinggal di perumahan itu karena tidak mampu mengatasi masalah waktu dan uang transportasi untuk pergi ke tempat kerja.

Pada prinsipnya hasil program permukiman kembali sesuai dengan yang diharapkan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan taraf hidup masyarakat. Namun dalam pelaksanaannya masih banyak ditemukan kegagalan-kegagalan, seperti rendahnya tingkat hunian program relokasi (Lutfi, 2001). Menurut Taufik (1999) pemilihan lokasi relokasi

permukiman sangat menentukan tingkat keberhasilan program. Sedangkan menurut Putu (2001) keberhasilan program ditentukan oleh tingkat kerawanan lokasi terhadap bencana alam. Beberapa kegagalan akibat permukiman kembali meliputi tiga aspek yaitu (Juraidi, 2000):

- a. Aspek fisik, disebabkan oleh aksesibilitas keluar lokasi yang mendukung kegiatan sehari-hari rendah, sehingga berpengaruh terhadap penurunan kondisi ekonomi masyarakat.
- b. Aspek sosial, terjadi penurunan nilai-nilai kebersamaan dan kerusakan komunitas yang disebabkan oleh kegiatan ekonomi.
- c. Aspek ekonomi, terjadi kehilangan mata pencaharian dan tidak ada peluang pekerjaan sampingan terutama yang dilakukan oleh istri dan anak, akibatnya terjadi penurunan pendapatan keluarga.

Selain itu kegagalan program relokasi atau permukiman kembali penduduk dapat dilihat dari indikator tingkat hunian penduduk. Penduduk yang terkena relokasi tidak menempati lokasi yang baru, salah satu penyebabnya adalah bahwa pemindahan ketempat lain tidak dapat memberi harapan terhadap keberlangsungan hidup (Lutfi, 2001). Kondisi diatas bisa ditinjau dari segi fisik, sosial maupun ekonomi yaitu:

- a. Aspek fisik, yang disebabkan jarak yang relatif jauh ke tempat kerja maupun ke fasilitas lainnya seperti pasar, pendidikan, kesehatan, transportasi yang terbatas, fasilitas kurang lengkap, luas rumah yang disediakan terlalu kecil/terbatas, kesulitan untuk mengangsur rumah.
- b. Aspek sosial, karena kenyamanan lingkungan yang kurang baik serta terpisahnya lokasi tempat tinggal kerabat dekat.
- c. Aspek ekonomi, yang disebabkan jumlah pendapatan menurun, tingkat pengeluaran bertambah besar, atau pekerjaan sampingan terbatas.

Sehingga untuk menghindari kegagalan dalam penerapan kebijakan program permukiman kembali penduduk Bantaran Sungai di Brantas di Kota Malang pada haketnya sangat perlu dilakukan secara terpadu melalui aspek manusianya, usahanya dan lingkungannya.

Hasil Program Permukiman Kembali Penduduk di Bantaran Sungai Brantas Kota Malang

Kota Malang sebagai kota terbesar kedua di Jawa Timur menjadi tujuan bagi para migran yang berusaha untuk mencari peluang kerja,

yang pada akhirnya juga membutuhkan tempat tinggal. Permasalahan permukiman di Kota Malang semakin lama semakin serius baik menyangkut tidak seimbang antara kebutuhan rumah dengan kemampuan dalam penyediaannya, maupun semakin meningkatnya degradasi kualitas lingkungan permukiman. Salah satu permasalahan di Kota Malang yaitu permukiman yang berada pada bantaran Sungai Brantas karena bisa menimbulkan pencemaran sungai, juga kawasan tersebut sangat rawan bencana banjir dan bencana longsor. Hal ini akibat ketidakmampuan masyarakat golongan berpendapatan rendah untuk membeli rumah, sebagai alternatifnya untuk mendapatkan tempat berlindung yang dekat dengan tempat kerja maka masyarakat tersebut menempati kawasan-kawasan marginal.

Salah satu kebijakan Pemerintah Daerah Kota Malang dalam mengatasi permasalahan permukiman yaitu melalui program permukiman kembali penduduk yang tinggal di bantaran Sungai Brantas. Penduduk dipindahkan ke permukiman baru di lingkungan Kutobedah dialokasikan di wilayah RT.11/RW.10 Kelurahan Kotalama. Program ini telah dilaksanakan mulai tahun 2000, sebagai upaya mewujudkan permukiman yang layak huni maupun peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Pelaksanaan program ini pada dasarnya telah melalui beberapa tahapan dan sebelum dilakukan pemindahan pemukiman dari bantaran Sungai Brantas telah dilaksanakan sosialisasi kepada masyarakat dengan waktu cukup lama 1995-1998.

Proses permukiman kembali penduduk yang tinggal di bantaran Sungai Brantas Kota Malang pada awalnya masih menemui banyak kendala seperti dilihat dari respon masyarakat yang mau dipindah relatif kecil. Program ini menggunakan dana dari bank dunia. Ditinjau dari hasil sigi awal pada tahun 1998 yang pernah dilakukan mengenai tingginya penolakan masyarakat terhadap program permukiman kembali di lingkungan Kutobedah menunjukkan sekitar 47%. Hasil sosialisasi lanjutan menghasilkan tiga alternatif cara ganti rugi yaitu kawasan siap bangun (KSB), rumah sangat sederhana (RSS) dan rumah susun. Lokasi KSB 5A dan KSB 5B merupakan salah satu lokasi yang diarahkan untuk permukiman baru yang ditempati sekitar 41 kepala keluarga. Fasilitas yang di sediakan oleh pemerintah dalam program permukiman kembali di wilayah penelitian adalah kapling siap bangun, infrastruktur berupa jaringan jalan,

drainase, jaringan air bersih, listrik, serta fasilitas umum berupa MCK dan mushola. Penempatan lokasi yang baru di sediakan oleh pemerintah, dan dalam program ini pembangunan rumah dilakukan secara individu oleh masyarakat dari dana bantuan ganti rugi, dengan mendapat arahan tentang pembangunan permukiman yang sehat.

Karakter penduduk peserta program permukiman kembali berdasarkan tingkat pendidikan kepala keluarga paling banyak hanya berpendidikan Sekolah Dasar (20 responden atau 40%), kemudian tidak tamat SD/tidak sekolah (19 responden atau 38%). Pendidikan tertinggi untuk kepala keluarga di wilayah penelitian adalah STLP sebesar 11 responden (22%). Pekerjaan dan tingkat pendapatan penduduk peserta program pemukiman kembali disajikan pada Tabel 1 dan 2.

Tabel 1. Mata Pencaharian Utama Kepala Keluarga

No.	Jenis Mata Pencaharian	Sebelum		Sesudah	
		Responden	%	Responden	%
a.	PNS/pensiunan	1	2	0	0
b.	Sopir	2	5	2	5
c.	Pedagang	5	12	6	15
d.	Tukang becak	10	24	8	20
e.	Pemulung	4	10	6	15
f.	Buruh bangunan	10	24	7	17
g.	Lain-lain	8	20	9	22
h.	Tidak punya	1	2	3	7
		41	100	41	100

Sumber : Hasil pendataan (Wicaksono, 2002)

Tabel 2. Tingkat Pendapatan Responden

No.	Jumlah Pendapatan (Rp)	Sebelum		Sesudah	
		Responden	%	Responden	%
a.	< 200,000	5	12	6	15
b.	200,00-500.000	23	56	23	56
c.	500.001-800.000	9	22	8	19
d.	800.001-1.000.000	4	10	4	10
	Jumlah	41	100	41	41

Sumber : Hasil pendataan (Wicaksono, 2002)

Berdasarkan Tabel 2., menunjukkan bahwa sebagian penduduk yang bertempat tinggal

dibantaran sungai memiliki mata pencaharian di sektor informal, dengan pendapatan sangat rendah (kurang dari Rp. 500.000,-). Penduduk yang bekerja di sektor informal menunjukkan bahwa sebagian besar tingkat pendidikannya rendah juga menunjukkan pendapatannya juga relatif sangat rendah. Jika dikaji berdasarkan kondisi di lokasi yang lama dibandingkan dengan lokasi yang baru maka dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Berdasarkan aspek ekonomi, permukiman kembali belum dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, karena pelaksanaan program permukiman kembali masih relatif pendek. Kondisi diatas mempunyai keterkaitan antara faktor-faktor berikut:

- a. Mata pencaharian responden sebagian besar adalah sektor informal, seperti tukang becak (20%), buruh (17%), pemulung (15%), pedagang (15%), pengamen dan pengemis (22%). Sektor ini kurang produktif sehingga memberikan pengaruh terhadap rendahnya tingkat pendapatan penduduk.
- b. Pemukiman kembali membawa pengaruh perubahan mata pencaharian utama, kehilangan mata pencaharian utama, maupun pekerjaan sampingan pada sebagian kepala keluarga. Akibat lain ada kecenderungan anak putus sekolah tidak bisa melanjutkan ke tingkat pendidikan lebih tinggi, serta anak/istri ikut dilibatkan mencari nafkah untuk menambah pendapatan keluarga.
- c. Pemukiman kembali belum memberikan pengaruh peningkatan ekonomi. Selain itu tidak meningkatkan peluang usaha bahkan peluang usaha menjadi relatif sulit. Hal ini berkaitan dengan tingkat pendidikan yang rendah, tidak ada modal, dan keterbatasan keahlian.
- d. Berdasarkan jarak jangkauan antara tempat tinggal ke tempat kerja menunjukkan adanya penambahan jarak jangkauan yang lebih jauh yaitu lebih dari 3 kilometer. Kondisi ini berpengaruh terhadap hilangnya waktu untuk perjalanan, bukan terhadap penambahan biaya transportasi karena penduduk tidak menggunakan kendaraan umum.

2. Berdasarkan aspek fisik Pemukiman kembali secara umum telah memberikan peningkatan terhadap kesejahteraan masyarakat, yaitu:

- a. Memberikan rasa aman, nyaman bagi penduduk karena status kepemilikan tanah sudah menjadi hak milik, walaupun sertifikat belum selesai (belum diterima). Status kepemilikan meningkatkan kesejahteraan secara lahir dan batin, tetapi belum memberikan pengaruh terhadap tingkat investasi yang dilakukan masyarakat.
 - b. Pemukiman kembali berpengaruh terhadap peningkatan jenis bangunan, luas rata-rata bangunan tempat tinggal dan luas tanah/kapling yang dimiliki. Sebelum pemindahan jenis bangunan permanen (85%) dan semi permanen (15%), setelah pemindahan sebagian besar sudah permanen (93%) dan semi permanen (7%). Luas bangunan meningkat, karena setelah pemukiman kembali secara keseluruhan luas bangunan lebih dari 45 meter persegi. Sebelumnya luas tempat tinggal paling banyak dibawah 36 meterpersegi (76%) dan 45 meterpersegi (12%). Luas tanah yang dimiliki juga terjadi peningkatan yaitu secara keseluruhan menjadi seluas 50 meter persegi. Dibandingkan sebelum pemukiman kembali sebagian besar mempunyai luas kapling kurang dari 36 meter persegi bahkan sebagian masyarakat hanya mempunyai 16 meter persegi.
 - c. Perubahan fungsi tempat tinggal yang mempunyai fungsi ganda (*Home-based Enterprise*) masih relatif kecil. Karena rendahnya tingkat pendapatan penduduk, sehingga kesulitan dalam menyediakan modal untuk membuka usaha.
3. Berdasarkan fasilitas lingkungan, Pemukiman kembali secara umum telah mempengaruhi peningkatan terhadap kesejahteraan masyarakat, yaitu:
- a. Kondisi jaringan jalan di lokasi baru menjadi meningkat karena jenis perkerasan berupa jalan aspal dan jalan rabat dengan kondisi baik, lebar jalan utama dapat dimasuki kendaraan roda empat, terdapat sarana angkutan ojek, dan becak serta jarak rumah ke jalan utama sekitar 500 meter.
 - b. Kondisi *drainase* di lokasi baru meningkat menjadi baik. Lokasi baru tidak pernah banjir seperti di lokasi yang lama, dan sudah merupakan bangunan permanen.

- c. Perubahan terhadap sumber kebutuhan air bersih penduduk terjadi peningkatan positif, karena sebelum permukiman kembali sebagian besar responden mengambil air dari sumur (59 %) dan bilik/sungai (22 %) lainnya dengan cara membeli dan memakai PDAM. Sekarang kebutuhan air bersih responden berasal dari PDAM (90 %), lainnya menggunakan air sumur dan kran umum.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Permukiman kembali pada hakekatnya bertujuan untuk memberikan kondisi yang lebih baik dibandingkan kondisi kawasan lama. Program ini hanya memberikan perubahan peningkatan secara fisik, sedangkan peningkatan secara ekonomi belum menunjukkan peningkatan secara signifikan.

Saran

Dalam penanganan permukiman kembali yang perlu mendapat perhatian bukan hanya berupa pengganti kerugian harta kekayaan maupun pembangunan fisik, tetapi diperlukan adanya langkah-langkah untuk memulihkan taraf hidup dan mata pencaharian agar tidak mengalami kerugian akibat permukiman kembali. Penanganan permukiman kembali di kemudian hari agar bisa berhasil dengan lebih baik maka perlu dilakukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Pemukiman kembali perlu diikuti dengan program-program berkelanjutan/ multi tahun (tidak hanya satu tahun) seperti pengadaan pelatihan dan peningkatan ketrampilan untuk memberikan kemampuan kewirausahaan atau kemampuan berwira-swasta dalam rangka menciptakan dan meningkatkan peluang usaha/kerja yang baru, sebagai upaya meningkatkan pendapatan masyarakat.
- b. Perlu adanya bantuan dana (baik dana bergulir atau pinjaman lunak) untuk memberikan modal dengan persyaratan yang relatif mudah, tanpa anggunan dan tidak berbelit-belit.
- c. Organisasi masyarakat yang terkena dampak dan perkumpulan masyarakat harus diajak bermusyawarah dalam pembangunan lokasi permukiman kembali
- d. Seluruh sarana dan prasarana fisik dan sosial harus sudah siap sebelum pemukim diminta untuk pindah ke lokasi baru.
- e. Oleh karena itu sebaiknya penduduk yang direlokasi tidak hanya diberi fasilitas yang

bersifat fisik saja, tetapi perlu diberi pelatihan agar dapat memperoleh nilai tambah sehingga dapat meningkatkan mutu perumahan dan permukiman sebagaimana peningkatan mutu kehidupan dan penghidupan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Ahmaddin. 2001. *Re Desain Jakarta*, Tata Kota: Tata Kita 2020, Kota Kita Press, Jakarta.
- Asian Development Bank. 2002, *Buku Panduan Tentang Permukiman Kembali*, ADB, Manila Philippines
- Anonymous. 1986, *Rumah Untuk Rakyat Bukan Impian ? : Tempat Tinggal Untuk Yang Tak Punya Rumah*. Prisma, Mei, Nomor 5, Jakarta
- Baker, David. 1980. *Memahami Kemiskinan di Kota*, Prisma, Nomor,6, Juni,.
- Budiharjo, Eko. 1992. *Sejumlah Masalah Permukiman Kota*, Alumni, Bandung.
- Batubara, Cosmos. 1992. *Sejumlah Masalah Permukiman Kota: Kebijakan Pembangunan Nasional: Sebuah Sumbangan Saran*, Alumni, Bandung.
- Bria, Petrus. 2001. *Kajian Pemukiman Kembali Penduduk Kedung Ombo, di Desa Kedung Mulyo Kabupaten Boyolali*, Tesis, Magister Perencanaan Kota dan Daerah, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Djemabut, Blaang. 1986, *Perumahan dan Permukiman Sebagai Kebutuhan Pokok*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 1986.
- Daldjoeni, N. 1992. *Seluk Beluk Masyarakat Kota*, Alumni, Bandung.
- Fajriyanto. 1997. *Spekulasi dan Pembangunan Perumahan*, Kompas, 1 Juli.
- Gandarum, Dedes Nur, Harun, IB, Sastrosasmito S, Salim S Amir. 2000. *Agenda 21 Sektoral : Agenda Permukiman Untuk Pengembangan Kualitas Hidup Secara Berkelanjutan*, Proyek Agenda 21 Sektoral kerjasama Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dengan UNDP.
- Herlianto, M. 1986. *Urbanisasi dan Pembangunan Kota*, Alumni, Bandung, 1986
- Hidayati, A Nurul. 1997. *Tipologi Kampung Kumuh di Kotamadya Malang*, Tesis, Magister Perencanaan Kota dan Daerah, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta
- Juraidi. 2000. *Evaluasi Program Relokasi Penduduk Tepian Mahakam Kotamadya Daerah Tingkat II Samarinda*, Tesis, Magister Perencanaan Kota dan Daerah, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta

- Lutfi, Muhammad. 2001. Rendahnya Tingkat Hunian Program Relokasi Penduduk Tepian Mahakam Kota Samarinda, Tesis, Magister Perencanaan Kota dan Daerah, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Mc.Auslan, Patrick. 1986. Tanah Perkotaan dan Perlindungan Rakyat Jelata. Gramedia, Jakarta.
- Panudju, Bambang. 1999. Pengadaan Perumahan Kota dengan Peran Serta Masyarakat Berpenghasilan Rendah, Alumni, Bandung.
- Parwati S, Endang. 1992. Sejumlah Masalah Pemukiman Kota: Aspek Sosial Psikologis Pada Pemukiman Masyarakat Berpenghasilan Rendah di Kota-kota Besar, Alumni, Bandung.
- Sumadhijo, Rachmadi B. 1994. Kebijakan Pembangunan Perumahan dan Permukiman Dalam Repelita VI, Direktur Jenderal Cipta Karya, Jakarta.
- Sardjono, 1976. Pemukiman Manusia: Tinjauan Terhadap Faktor-faktor Utama Dalam Pembangunan Perumahan Rakyat, Prisma, Juni, Nomor 6, Jakarta.
- Santoso, Jo., Iskandar, Budi P., Parwoto. 2002. Sistem Perumahan Sosial di Indonesia, Center for Urban Studies, Universitas Indonesia.
- Yudohusodo, S. 1991, Rumah untuk Seluruh Rakyat., Ifoppol, Bharakerta, Jakarta.

Diterima : 1 November 2010

Disetujui : 8 Januari 2011