

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Rumah selaku bangunan adalah bagian dari suatu permukiman yang utuh dan tidak hanya tempat bernaung buat melindungi diri dari segala bahaya, hambatan, dan pengaruh fisik, melainkan juga sebagai tempat tinggal, tempat rehat sehabis menempuh perjuangan hidup masing-masing setiap hari (Blaang, 1986: 28).

Rumah merupakan tempat tinggal untuk orang ataupun tempat berkumpul untuk suatu keluarga sehabis melaksanakan bermacam kegiatan kehidupannya serta kembali ke rumah selaku tempat yang aman buat istirahat untuk penghuninya. Rumah merupakan bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal dan fasilitas pemeliharaan keluarga serta berguna sebagai tempat berlindung dari kendala iklim serta makluk hidup yang lain (Yudohusono, 1991:432).

Menurut pasal 5 ayat (1) Undang-Undang (UU) No. 4 Tahun 1992 tentang perumahan dan pemukiman setiap warga negara mempunyai hak untuk menempati dan atau menikmati dan atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur. Masyarakat saat ini memiliki beberapa pilihan dalam memiliki rumah. Pilihan tersebut adalah dengan cara membangun sendiri atau dengan cara sewa, membeli secara tunai atau angsuran, hibah atau dengan cara lain yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perumahan merupakan salah satu komponen permukiman yang didalamnya terdapat tiga komponen penting, yaitu komponen fisik tempat bermukim (*shelter*), infrastruktur yaitu prasarana yang digunakan penunjang aktifitas manusia dan sarana pelayanan umum meliputi sarana peribadatan, pendidikan, kesehatan, rekreasi, olah raga, dan kebudayaan (Rindarjono, 2017).

Definisi kumuh yang lebih sederhana dari Komisioner tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk pengungsi (UNHCR) dan World Bank (2005), menjelaskan permukiman kumuh memiliki ciri khas tidak memiliki layanan air bersih, sanitasi, limbah, drainase, penerangan jalan, jalan untuk akses darurat, sekolah dan klinik yang mudah dijangkau, ruang untuk bermain anak-anak, ruang bagi masyarakat untuk bertemu dan bersosialisasi. Dari definisi tersebut, nampak bahwa indikator

utama dari kondisi suatu perumahan serta kawasan permukiman dinyatakan kumuh adalah didasarkan pada ketersediaan layanan dasar Prasarana Sarana dan Utilitas (PSU).

Kebutuhan penyediaan PSU untuk perumahan serta permukiman kumuh sangat banyak, meliputi PSU aspek ekonomi bertujuan meningkatkan produktivitas dan kesejahteraan penghuni, PSU yang berkaitan dengan bidang sosial bertujuan membangun interaksi atau kegiatan sosial penghuni, dan PSU yang berkaitan dengan bidang lingkungan bertujuan meningkatkan kualitas lingkungan di perumahan dan permukiman kumuh. PSU yang berhubungan dengan bidang ekonomi seperti sarana perdagangan contohnya pasar, pertokoan atau warung, dan showroom, sarana transportasi contohnya dermaga, halte. PSU terkait bidang sosial contohnya sarana ibadah; sarana pendidikan seperti sekolah, Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), sarana sosialisasi seperti balai warga, taman atau ruang terbuka hijau, dan taman bermain. PSU pada bidang lingkungan contohnya jalan, drainase, sanitasi, persampahan, air bersih, dan listrik.

Urbanisasi ke wilayah perkotaan menyebabkan sulitnya mendapatkan pekerjaan, sehingga untuk memenuhi kebutuhan pokok kehidupan mereka menjadi sulit. Rumah selaku salah satu kebutuhan dasar yang harus dipenuhi terasa semakin sulit diperoleh karena harga tanah yang tidak memungkinkan masyarakat dengan penghasilan yang rendah mampu untuk membeli lahan dan menyediakan kebutuhan rumah menjadi lokasi tinggal yang layak bagi mereka. Pada akhirnya banyak warga dengan pendapatan yang rendah mencari lahan-lahan yang masih kosong dan tidak ada izin yang jelas mengenai status lahannya. Mereka bermukim pada lahan-lahan yang sejak awal memang tidak diperuntukkan perumahan dan permukiman sehingga penyediaan sarana dan prasarana pendukung permukiman memang tidak disediakan.

Keadaan di atas yang menyebabkan tumbuhnya kantong-kantong permukiman kumuh. Umumnya terjadi di daerah yang sejak awal memang tidak direncanakan fungsinya sebagai kawasan perumahan atau permukiman seperti daerah tepi air, bantaran sungai, daerah rawan bencana, dan daerah sempadan rel kereta api.

Permukiman kumuh ialah suatu kawasan dengan keadaan bangunan, area, prasarana serta fasilitas yang kurang baik serta tidak cocok dengan aturannya yaitu standar kebutuhan, kepadatan bangunan, persyaratan rumah sehat, kebutuhan fasilitas air bersih, sanitasi, ataupun ketentuan kelengkapan prasarana jalan, ruang terbuka serta sarana sosial yang lain (Wilandari, 2017).

Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 2011, permukiman kumuh merupakan permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat. Perumahan kumuh adalah perumahan yang mengalami penurunan kualitas fungsi sebagai tempat hunian.

Permasalahan yang cukup berat dihadapi oleh kota-kota besar di Indonesia adalah permasalahan permukiman kumuh. Pemerintah perlu memberikan perhatian lebih dalam upaya penanganannya. Kawasan permukiman kumuh semakin parah kondisinya jika tidak ditangani segera khususnya permukiman yang lingkungannya tidak sehat, bersih, aman, nyaman bagi pemiliknya, dan tertata dengan baik.

Upaya penanganan permasalahan permukiman kumuh yang bertujuan meningkatkan kualitas permukiman dapat dilakukan dengan kegiatan pemugaran, relokasi atau permukiman kembali serta kegiatan pengendalian melalui pengaturan perizinan terhadap bangunan-bangunan yang ada. Selain itu, dilakukan pemberdayaan masyarakat melalui partisipasi masyarakat dalam penanganan kumuh.

Berkaitan dengan kegiatan penanganan kumuh melalui Program 100-0-100 yaitu ketersediaan 100 persen air minum, 0 persen kawasan kumuh tertangani seluruhnya atau 0 persen kumuh, dan 100 persen tersedianya fasilitas sanitasi serta drainase di seluruh wilayah Indonesia. Program ini masuk dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 3 tahun 2015-2019. Kegiatan pencegahan dan penanganan kumuh dalam pencapaian target ‘100 0 100’ dapat dilakukan melalui program penanganan kumuh, terjalinnya kerjasama dan kolaborasi antara pemerintah, masyarakat dan pihak swasta melalui kegiatan *Coorporate Social Responsibility* (CSR).

Perbaikan kualitas lingkungan permukiman kumuh merupakan bentuk upaya penanganan melalui penyediaan atau perbaikan sarana dan prasarana

pendukung permukiman. Sampai saat ini, pemerintah telah berupaya dalam menangani permasalahan kumuh melalui beberapa program penanganan kumuh terutama keterkaitannya dengan pencapaian target 100 0 100, antara lain Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) yang fokus pada pencapaian pengurangan luasan kumuh, Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) yang fokus pada upaya meningkatkan jumlah fasilitas untuk akses air minum serta sanitasi khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR), Program Sanitasi Berbasis Masyarakat (Sanimas) yang merupakan program untuk peningkatan kualitas di bidang sanitasi khususnya pada penyediaan prasarana pengolahan air limbah. Program Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya (BSPS) merupakan program dalam hal peningkatan akses perumahan serta permukiman yang layak, aman dan terjangkau serta program-program lainnya yang dilakukan dalam rangka membantu pada penanganan permukiman kumuh serta pencapaian target RPJMN 2020 – 2024.

Kegiatan penanganan pengurangan luasan kumuh merujuk pada Surat Keputusan Walikota/Bupati yang dikeluarkan sejak Tahun 2014, hampir diseluruh kabupaten/kota di Indonesia dengan luas kumuh lebih kurang 38.431 hektar. Begitu pula dengan Provinsi Sumatera Barat, terdapat 19 kota/kabupaten yang mengeluarkan SK Kumuh diwilayahnya dengan jumlah luasan kumuhnya lebih kurang 5.424,188 hektar (Randal Dinas Pekerjaan Umum Cipta Karya Provinsi Sumatera Barat, 2015).

Kota Padang sebagai kota besar di Indonesia dan ibukota Provinsi Sumatera Barat termasuk memiliki kawasan kumuh yang terdapat dalam surat keputusan Kumuh Walikota Nomor 163 Tahun 2014 tentang lokasi lingkungan perumahan dan permukiman kumuh terdapat luasan kumuh di Kota Padang seluas 107,96 hektar yang tersebar di 23 kelurahan. Kota Padang telah mengalami permasalahan yang sama terkait dengan tumbuhnya kawasan kumuh di beberapa kelurahan meskipun faktor penyebab kekumuhannya berbeda-beda.

Kelurahan Batang Arau merupakan satu dari beberapa kelurahan kumuh yang ada di Kota Padang sesuai dengan SK Kumuh Walikota Padang Nomor 163 Tahun 2014 dengan luasan kumuhnya seluas 16,71 hektar dan merupakan kelurahan yang memiliki luasan kumuh terbesar diantara 22 kelurahan kumuh

lainnya yang tersebar di Kota Padang. Kelurahan Batang Arau memiliki potensi sebagai kawasan wisata sejarah yaitu Pelabuhan Muaro yang merupakan pelabuhan tertua di Kota Padang. Kelurahan Batang Arau dikenal dengan makam dan jembatan Siti Nurbaya yang menjadi lokasi kunjungan wisata.

Berdasarkan informasi dari media dalam hal ini bersumber dari [www.pu.go.id](http://www.pu.go.id) (2021) yang mempublikasikan bahwa, sejak bulan Juli 2019 sampai tahun 2021 penataan kawasan kumuh Batang Arau dan Seberang Palinggam mulai dikerjakan melalui sumber pendanaan dari APBN sebanyak Rp 14.970.000,00 untuk pekerjaan fisik dan Rp. 466.000.000,00 untuk supervisi.

Intervensi penanganan kumuh di Kelurahan Batang Arau telah dilakukan sejak Tahun 2017 sampai 2021. Beberapa program penanganan dilakukan dengan sumber pembiayaan dari Pemerintah pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah, bahkan pihak swasta dengan *Corporate Social Responsibility* (CSR). Namun seberapa efektifkah penanganan permukiman kumuh dalam pelaksanaan di lapangan? Berdasarkan hal tersebut, peneliti ingin mengetahui seberapa besar efektivitas penanganan kumuh yang telah dilakukan di Kelurahan Batang Arau dengan judul penelitian adalah ”Efektivitas Penanganan Permukiman Kumuh di Kelurahan Batang Arau Kota Padang”.

## **B. Rumusan Masalah**

Kota Padang sebagai kota besar di Indonesia memiliki permasalahan kota yang tidak berbeda dengan kota besar lainnya. Perkembangan awal Kota Padang dimulai dari sini. Kelurahan Batang Arau salah satu kelurahan di Kota Padang. Berdasarkan SK kumuh Walikota Padang Nomor 163 Tahun 2014 tersebar di 23 (dua puluh tiga) kelurahan. Kelurahan Batang Arau mempunyai luas kawasan kumuh seluas adalah 16,71 Ha. Selain karena lokasinya yang menjadi bagian Kawasan Wisata Terpadu Kota Padang dan bersebelahan dengan Kawasan Heritage Kota Tua Kota Padang. Keberadaan Kelurahan Batang Arau yang cukup strategis dan perlunya penanganan segera oleh Pemerintah Daerah. Lokasi kumuh pada Kelurahan Batang Arau tersebar di 16 (enam belas) RT yaitu di RW 01 (RT 02, 04), RW 02 (RT 01, 02, 03, 04, 05, 06), RW 03 (RT 01, 02, 03, 04, 05), RW 04 (RT 01, 02, 03). Jumlah penduduk pada permukiman Kelurahan Batang Arau pada tahun

2020 sebanyak 4.896 jiwa atau 1.242 kepala keluarga. Luas permukiman kumuhnya sebesar 16,71 Ha (SK Kumuh Kota Padang Nomor 163 Tahun 2014).

Padang sebagai daerah tujuan wisata dengan perkembangan yang cukup pesat, di samping memperlihatkan hasil yang positif, juga memberikan masalah terhadap lingkungan contohnya, kondisi perumahan belum memenuhi standar dan syarat kesehatan, banjir yang terjadi hampir setiap tahun, keterbatasan penyediaan air bersih, kerusakan kualitas jalan lingkungan dan masalah lainnya sebagai dampak kegiatan pembangunan yang kurang terencana dengan baik.

Kelurahan Batang Arau yang berada di Kecamatan Padang Selatan, merupakan salah satu titik kawasan permukiman kumuh dengan fungsi kawasan menurut tata ruang kota sebagai kawasan sabuk hijau (*green belt*) seharusnya pengembangan permukimannya dibatasi. Kelurahan Batang Arau dalam rencana pembangunan Kota Padang merupakan Kawasan Strategis kota dengan fungsi kawasan sebagai Kawasan Wisata Terpadu di Kota Padang karena Kelurahan Batang Arau memiliki beberapa potensi yang strategis seperti Jembatan Siti Nurbaya yang menjadi salah satu ikon di Kota Padang, berada di muara pinggiran Sungai Batang Arau dan Gunung Padang serta Pantai Padang yang sedang dikembangkan merupakan objek wisata unggulan di Provinsi Sumatera Barat. Hal ini yang mendorong minat peneliti melakukan penelitian tentang permukiman kumuh di Kelurahan Batang Arau.

Kelurahan Batang Arau menurut kategori kekumuhan sesuai SK Kumuh Walikota berada pada kategori kumuh berat. Tipologi permukimannya bervariasi seperti dataran rendah, tepi air dan kebencanaan dengan karakteristik kawasan adalah permukiman kumuh dengan ketidakteraturan bangunannya dan sebagian rumah-rumah tidak memiliki surat-surat tanah serta sanitasi dan air minum yang rendah. Keterbatasan penyediaan sarana dan prasarana lingkungan seperti bangunan yang tidak teratur, bangunan yang tidak memenuhi syarat teknis, kondisi jalan lingkungan kurang baik, penyediaan air minum belum mencukupi kebutuhan dan sumber air minum belum terpelihara, ketidaktersediaan drainase dan belum terpeliharanya drainase, kualitas konstruksi drainase, pengelolaan air limbah belum didukung dengan penyediaan sarana dan prasarana sesuai dengan persyaratan

teknis, dan sistem pengelolaan sampah belum sesuai dengan standar teknis (Data Baseline, 2015).

Beberapa upaya dalam penanganan kumuh di Kelurahan Batang Arau telah dilakukan intervensi kegiatan penanganan kumuh dalam rangka penyediaan infrastruktur permukiman di kelurahan tersebut oleh banyak pihak sejak Tahun 2017 sampai dengan Tahun 2020 dengan total bantuan penanganan dari beberapa program lebih kurang Rp. 95.678.670.691,00 (SIM Program Kotaku, 2020). Bersumber pada latar belakang permasalahan yang sudah dipaparkan, maka permasalahan yang dikaji, antara lain :

- 1) Seberapa besar penanganan kumuh yang telah dilakukan di Kelurahan Batang Arau sejak 4 (empat) tahun terakhir?
- 2) Pihak-pihak mana yang berperan dalam penanganan kumuh di Kelurahan Batang Arau?
- 3) Sejauh mana keefektifan penanganan permukiman kumuh?

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai adalah :

- 1) Menganalisis penanganan kumuh yang telah dilakukan di Kelurahan Batang Arau sejak 4 (empat) tahun terakhir.
- 2) Menganalisis keterlibatan pihak-pihak yang berperan dalam penyelesaian kumuh di Kelurahan Batang Arau.
- 3) Menganalisis keefektifan penanganan permukiman kumuh di Kelurahan Batang Arau.

### D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan dapat memberikan manfaat bagi peneliti lain, pemerintah maupun masyarakat, diantaranya :

- 1) Penelitian ini bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan, terutama ilmu perencanaan serta pengembangan daerah. Dalam hal pertimbangan kondisi wilayah menurut pola ruang yang ditetapkan pada wilayah perencanaan yang akan dikembangkan sehingga rencana pengembangan

wilayah atau kawasan memiliki kesesuaian kondisi lapangan dengan aturan kebijakan ruang yang telah ditetapkan atau tidak menyalahi aturan.

- 2) Penelitian ini bermanfaat bagi masyarakat dalam penanganan permasalahan kumuh di lingkungan permukimannya dalam rangka pencapaian pola hidup bersih dan sehat. Diharapkan masyarakat mengetahui keadaan lingkungan permukiman tempat tinggalnya dan kualitas lingkungan yang ada, serta merasakan perubahan kualitas lingkungan setelah melakukan perbaikan terhadap lingkungan tempat tinggalnya. Semoga kedepannya masyarakat dapat mengetahui apa yang harus dilakukan dalam upaya meningkatkan kualitas lingkungan tempat mereka tinggal.
- 3) Penelitian ini bermanfaat bagi Pemda Kota Padang. Diharapkan hal ini menjadi acuan untuk mengetahui sejauh mana program-program yang dilaksanakan dapat berdampak pada masyarakat dan merupakan bahan penilaian untuk merumuskan kebijakan dan merancang program yang lebih efektif untuk kegiatan selanjutnya.
- 4) Penelitian ini bermanfaat bagi peneliti lain yang berminat melakukan penelitian sejenis sebagai cara berbagi pengetahuan dan diharapkan dapat menjadi acuan untuk penelitian lebih lanjut dengan objek serupa untuk menyempurnakan kekurangan penelitian ini.