

**IDENTIFIKASI PENGADAAN RUMAH SWADAYA  
OLEH MASYARAKAT BERPENDHASILAN RENDAH  
DI KECAMATAN TEMBALANG KOTA SEMARANG**

**TUGAS AKHIR**

Oleh :

**IRMA NURYANI**

**L2D 001 436**



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA  
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

**2006**

## ABSTRAK

Prinsip pemenuhan kebutuhan perumahan adalah tanggung jawab masyarakat sendiri, maka penempatan masyarakat sebagai pelaku utama dengan strategi pemberdayaan masyarakat merupakan upaya yang sangat strategis, yaitu dengan pengadaan rumah secara swadaya. Hal ini disebabkan pola penyediaan perumahan dan permukiman yang dilakukan selama ini dengan mengandalkan sistem mekanisme pasar ternyata menyebabkan sebagian besar masyarakat semakin jauh dari keterjangkauan untuk memperolehnya. Padahal perumahan sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia tetap harus dipenuhi. Situasi ini menyebabkan masyarakat dengan inisiatif sendiri dan kemampuan yang dimiliki berupaya memenuhi kebutuhan perumahannya secara swadaya. Kenyataan yang ada menunjukkan bahwa rumah-rumah yang dibangun oleh masyarakat secara swadaya jumlahnya jauh lebih banyak dari kemampuan sektor formal, seperti: pengembang swasta, perumahan karyawan, koperasi, atau lembaga-lembaga pemerintah sendiri yang ternyata secara empirik hanya mampu memenuhi 15 % dari kebutuhan nyata per tahun. Namun, masyarakat berpenghasilan rendah mempunyai banyak keterbatasan sehingga tidak seluruhnya dapat mengadakan rumah dengan baik. Kecamatan Tembalang merupakan salah satu kecamatan di Kota Semarang yang masih banyak terdapat masyarakat berpenghasilan rendah. Masyarakat berpenghasilan rendah yang ada di Kecamatan Tembalang sebesar 21 % dan masyarakat tersebut mempunyai banyak kesulitan dalam pengadaan rumah.

Penelitian ini dilakukan untuk mengidentifikasi pengadaan rumah secara swadaya oleh masyarakat berpenghasilan rendah di Kecamatan Tembalang Kota Semarang. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka dilakukan identifikasi dan analisis terhadap karakteristik sosial ekonomi masyarakat, karakteristik perumahan swadaya, tingkat kemampuan masyarakat, komponen-komponen pengadaan rumah yang meliputi: perijinan, organisasi pelaksanaan, pembiayaan, pengadaan lahan, pengadaan sarana prasarana, mekanisme pembangunan rumah serta faktor-faktor yang mempengaruhi pengadaan rumah.

Penelitian ini menggunakan perpaduan antara analisis kualitatif dan analisis kuantitatif, dengan analisis kuantitatif sebagai pendukung analisis kualitatif. Analisis kuantitatif menggunakan metode distribusi frekuensi dan tabulasi silang (crosstab). Metode distribusi frekuensi tersebut untuk menganalisis tingkat kemampuan masyarakat dan metode tabulasi silang untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi pengadaan rumah. Analisis kualitatif yang digunakan yaitu metode deskriptif kualitatif dan deskriptif komparatif. Metode deskriptif kualitatif untuk menganalisis karakteristik sosial ekonomi masyarakat dan analisis komponen-komponen pengadaan rumah yang meliputi: perijinan, organisasi pelaksanaan, pembiayaan, pengadaan lahan, pengadaan sarana prasarana dan pembangunan rumah. Untuk mengetahui pengadaan rumah secara swadaya digunakan metode deskriptif komparatif.

Dari penelitian yang telah dilakukan, diperoleh temuan bahwa sebanyak 80,4 % pengadaan rumah swadaya oleh masyarakat berpenghasilan rendah di Kecamatan Tembalang dilakukan secara mandiri oleh masyarakat, terutama dalam hal pembiayaan dan pelaksanaan pembangunan fisik rumah. Pembiayaan dalam pengadaan rumah diusahakan melalui pinjaman informal dan dana yang dikumpulkan sendiri tanpa melalui lembaga keuangan tertentu. Pembangunan rumah dilaksanakan secara bertahap oleh masyarakat sendiri dan juga dengan menggunakan jasa tukang. Dalam hal pengadaan lahan, masyarakat merasa kesulitan untuk membeli lahan yang harganya semakin tinggi sehingga 61,8 % pembangunan rumah dilakukan pada lahan warisan orang tua. Pengadaan sarana prasarana lebih dari 80 % dilaksanakan sendiri oleh masyarakat dan hanya sekitar 20 % yang mendapat bantuan pemerintah. Masyarakat mempunyai kesadaran dan kemampuan swadaya yang cukup tinggi sebagai salah satu potensi yang dapat dikembangkan dalam upaya pengadaan rumah, namun memerlukan bimbingan dan bantuan teknis dari pemerintah.

Pemerintah dapat berperan secara aktif mendukung pelaksanaan pembangunan rumah secara swadaya sebagai fasilitator dan enabler dengan memberikan penyuluhan dan pendampingan kepada masyarakat. Selain itu, pemerintah dapat memberikan subsidi melalui penurunan suku bunga bank serta pemberian kredit dengan syarat-syarat yang ringan agar lebih mudah dijangkau oleh masyarakat.

*Kata kunci: pengadaan rumah, rumah swadaya masyarakat berpenghasilan rendah*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia yang harus terpenuhi setelah pangan dan sandang. Pada masa modernisasi seperti sekarang, rumah tidak hanya dipandang sebagai kebutuhan dasar untuk tempat tinggal saja, namun rumah juga dipandang sebagai sumber daya kapital atau aset bagi usaha-usaha pengembangan kehidupan sosial dan ekonomi pemiliknya.

Permintaan perumahan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk, terutama yang terjadi di kota-kota besar seperti Kota Semarang. Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, total kebutuhan rumah di Kota Semarang pada tahun 2003 mencapai 96.267 unit rumah, yang terdiri dari 5.214 unit rumah akibat pertumbuhan penduduk, 35.018 unit rumah akibat *backlog*, 50.019 unit rumah akibat rumah yang tidak layak huni, dan 6.016 unit rumah akibat permukiman kumuh (Kimpraswil, 2004).

Dalam kondisi ideal, peningkatan kebutuhan perumahan harus sebanding dengan penyediaannya. Namun, pemerintah sebagai tokoh yang diharapkan mampu mengatasi permasalahan perumahan yang dihadapi oleh masyarakat ternyata mengalami banyak keterbatasan. Pola pembangunan perumahan yang dilakukan oleh pemerintah serta pengembang swasta adalah skema pengadaan perumahan melalui mekanisme pasar formal dengan fasilitas kredit bagi pembelinya. Pola pembangunan seperti ini pada akhirnya terbentur pada kenyataan rendahnya kemampuan masyarakat untuk menjangkau harga rumah yang ditawarkan karena kenaikan pendapatan tidak seimbang dengan kenaikan harga rumah dan menyebabkan daya beli (*affordability*) masyarakat secara relatif makin menurun dari tahun ke tahun. Hal inilah yang menyebabkan pola pembangunan perumahan yang ada belum mampu menjangkau segmen masyarakat berpenghasilan rendah.

Terbatasnya sumber daya dan fasilitas kota, seperti tanah dan PSD-PU menyebabkan kecenderungan harga rumah yang ada semakin tinggi. Fenomena ini menyebabkan semakin tingginya angka kemiskinan struktural di perkotaan, yaitu ketimpangan sosial yang terjadi karena adanya sekelompok orang yang tidak mampu memenuhi kebutuhan dasar karena tidak dikuasainya sumber daya kunci yang memadai. Dalam situasi ketidakmampuan tersebut, kebutuhan akan hunian yang tidak terakomodasi pasar pada akhirnya mendorong masyarakat untuk menyelenggarakan sendiri pengadaan perumahan dan pemukimannya secara swadaya. Secara nyata apa yang terjadi pada permukiman di sebagian besar kota-kota di Indonesia, termasuk Kota

Semarang menunjukkan bahwa pemukiman yang terbentuk sebagian besar (> 65%) adalah kreasi dari warga kotanya secara swadaya (Suara Merdeka, 2005).

Pembangunan rumah secara swadaya merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk memperbaiki akses ke sumber daya kunci yang akan mempercepat mobilitas sosial dan pada gilirannya akan memperbaiki struktur sosial, sebagai salah satu upaya pemberdayaan potensi masyarakat. Selain itu, upaya pembangunan perumahan secara swadaya merupakan langkah yang dapat dilakukan untuk memperbaiki perspektif pembangunan perumahan sebelumnya, yaitu pemerintah hanya bertindak sebagai *provider* dan kurang melibatkan partisipasi masyarakat di dalamnya. Tidak semua masyarakat mempunyai kemampuan yang sama dalam mengakses dana perkreditan perumahan yang disediakan BTN serta Bank-bank umum menyebabkan pemberdayaan masyarakat melalui upaya pembangunan rumah swadaya menjadi hal yang patut diperhitungkan. Terlebih pada masyarakat yang mempunyai keinginan dan kemauan yang kuat untuk mempunyai rumah, namun memiliki keterbatasan dalam hal ekonomi dan pengetahuan.

Kota Semarang merupakan salah satu kota yang banyak terdapat pembangunan rumah secara swadaya. Pembangunan rumah swadaya yang dilakukan di Kota Semarang telah terlihat sebagai upaya yang dilakukan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan perumahan mereka. Masyarakat baik dengan inisiatif sendiri maupun dorongan pihak lain berupaya membangun rumah sesuai dengan kemampuan yang mereka miliki. Hal ini telah memperlihatkan adanya usaha dan keinginan dari masyarakat untuk memenuhi kebutuhan perumahan mereka. Tidak dapat dipungkiri, perumahan swadaya berkembang sangat pesat di Kota Semarang.

Masyarakat cenderung memilih untuk membangun rumahnya secara swadaya karena pengadaan rumah secara swadaya dapat dilakukan dengan biaya yang lebih rendah dari perumahan yang disediakan oleh sektor formal. Masyarakat dapat melakukan pembangunan secara bertahap disesuaikan dengan kemampuan yang dimiliki, serta dapat memilih sendiri bahan bangunan dan mekanisme pembangunan rumahnya yang dikehendaki. Namun dalam pelaksanaannya, pengadaan rumah bukanlah hal yang mudah, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Tingginya harga lahan, bahan bangunan serta mahalnya biaya perijinan untuk mendirikan rumah menyebabkan masih banyak masyarakat yang belum dapat mengadakan rumahnya secara swadaya dengan baik. Masyarakat mengalami banyak kendala dan keterbatasan, baik dalam hal sosial maupun ekonomi yang dapat menghambat pelaksanaan pembangunan rumahnya tersebut. Hal ini menuntut tanggung jawab pemerintah daerah untuk melakukan reorientasi kebijakan pembangunannya dan melakukan pemberdayaan masyarakat serta peningkatan kemampuan (*capacity building*) dari semua pelaku-pelaku kunci yang berkepentingan (*stakedolders*).

Masyarakat berpenghasilan rendah dengan faktor sosial ekonomi serta budaya yang berbeda, seperti: pekerjaan, pendidikan, tingkat pendapatan, dan pandangan seseorang terhadap

rumahnya akan berpengaruh pada pengadaan rumah yang dilakukan. Hal ini menyebabkan masyarakat mempunyai tata cara tersendiri dalam upaya pengadaan rumah. Perbedaan cara yang dilakukan masyarakat dalam pengadaan rumah tersebut akan menghasilkan rumah yang berbeda pula. Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik melakukan penelitian untuk mengidentifikasi pengadaan rumah swadaya yang dilakukan masyarakat berpenghasilan rendah dan mengetahui mekanisme kegiatan yang dilakukan masyarakat dalam pengadaan rumah.

Kota Semarang merupakan salah satu kota yang masih banyak mempunyai masalah perumahan. Permintaan (*demand*) perumahan yang tidak sebanding dengan penyediaan (*supply*) menyebabkan banyak rumah tangga di Kota Semarang yang belum memiliki rumah, yaitu sebesar 83.228 KK yang merupakan jumlah terbanyak untuk Kota dan Kabupaten di Jawa Tengah (Kimpraswil, 2004). Hal ini tidak dapat terlepas dari pesatnya laju urbanisasi ke Kota Semarang, termasuk Kecamatan Tembalang yang menjadi salah satu daerah tujuan urbanisasi dan banyak warga yang melakukan pembangunan rumah secara swadaya.

Pembangunan rumah swadaya di Kecamatan Tembalang cukup tinggi. Tingginya pertumbuhan penduduk di Kecamatan Tembalang, menyebabkan kebutuhan akan perumahan meningkat. Kecamatan Tembalang merupakan kawasan permukiman yang cukup padat. Walaupun banyak berkembang perumahan formal yang disediakan oleh pengembang di Kecamatan Tembalang, namun banyak masyarakat yang tidak mampu menjangkau harga rumah yang disediakan oleh sektor formal tersebut, sehingga mereka tetap memilih pembangunan rumah secara swadaya. Sebagian besar mereka adalah masyarakat berpenghasilan rendah yang secara sosial ekonomi banyak mempunyai keterbatasan. Selain hal-hal tersebut, beberapa pertimbangan yang mendasari peneliti mengambil Kecamatan Tembalang sebagai wilayah studi disebabkan oleh beberapa hal:

- Berdasarkan kebijakan Bagian Wilayah Kota yang ada dalam RTRW Kota Semarang, kedudukan Kecamatan Tembalang adalah sebagai kawasan pengembangan permukiman yang berfungsi sebagai penampung limpahan penduduk dari pusat Kota Semarang. Adanya fungsi ini membawa konsekuensi bahwa arus penduduk yang menuju ke kawasan Tembalang cukup tinggi.
- Terdapat kecenderungan perkembangan Kota Semarang ke arah selatan yang menjangkau kawasan Tembalang. Kecenderungan tersebut didukung oleh beberapa faktor pendorong dan faktor penarik. Faktor pendorong berasal dari kawasan pusat Kota Semarang yang semakin padat dan beban yang ditanggungnya pun semakin berat, sedangkan faktor penarik berasal dari kawasan Tembalang berupa lahan-lahan yang masih dapat dimanfaatkan untuk kegiatan perumahan dan permukiman.