



# Identifikasi Faktor-Faktor yang Memengaruhi Penetapan Klasifikasi Predikat Kumuh Berat pada Kawasan Permukiman Desa di Kabupaten Bone Bolango

## *Identification of Factors Affecting the Classification of Heavy Slum Predicate in Rural Settlement Areas in Bone Bolango District*

Amir Abas<sup>1\*</sup>, Deva Fosterharoldas Swasto<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Program Studi Magister Perencanaan Wilayah dan Kota, Departemen Teknik Arsitektur dan Perencanaan, Fakultas Teknik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia

\*e-mail: [amirabas1995@mail.ugm.ac.id](mailto:amirabas1995@mail.ugm.ac.id)

(Received: April 30, 2024; Reviewed: July 18, 2024; Accepted: July 21, 2024)

### Abstrak

Fenomena permukiman kumuh yang sebelumnya lebih sering terkait dengan kawasan perkotaan kini mulai merambah ke permukiman di desa. Hal ini merupakan indikasi serius tentang ketidakmerataan pembangunan dan pengelolaan wilayah. Masalah yang timbul adalah adanya ketidaksesuaian antara klasifikasi yang ditetapkan dengan kondisi nyata di lapangan. Banyak kawasan yang sebelumnya dikategorikan sebagai kumuh berat ternyata tidak sepenuhnya mencerminkan kondisi kekumuhan yang sebenarnya, sedangkan beberapa kawasan yang membutuhkan perhatian malah terabaikan. Penelitian ini bertujuan mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi penetapan klasifikasi predikat kumuh berat di kawasan permukiman desa Kabupaten Bone Bolango. Pendekatan deduktif dengan metode penelitian kualitatif digunakan dalam penelitian ini dengan melakukan pengumpulan data melalui observasi lapangan serta wawancara mendalam dengan masyarakat dan pejabat pemerintah. Analisis data dilakukan menggunakan triangulasi untuk memastikan keakuratan dan kredibilitas hasil. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi infrastruktur, penggunaan indikator yang kurang tepat, pengambilan keputusan yang direktif, serta persepsi dan keterlibatan pemerintah dan masyarakat berperan signifikan dalam penetapan klasifikasi kawasan kumuh. Temuan ini menekankan pentingnya penyesuaian klasifikasi kawasan kumuh dengan memperhatikan karakteristik kondisi lokal agar kebijakan dan intervensi lebih efektif dan tepat sasaran.

**Kata kunci:** karakteristik wilayah; klasifikasi kawasan kumuh; permukiman desa; permukiman kumuh

### Abstract

*The phenomenon of slums, previously mainly associated with urban areas, is now increasingly affecting village settlements. This indicates a significant disparity in regional development and management. The issue lies in the discrepancy between the established classification and the actual conditions on the ground. Many areas previously classified as severe slums do not accurately reflect the true state of slums, while some areas that require attention are being overlooked. This study aims to identify the factors that influence the determination of heavy slum classifications in the village settlements of Bone Bolango Regency. A deductive approach, along with a qualitative research method, has been employed, involving data collection through field observations and in-depth interviews with community members and government officials. Triangulation has been used to analyze the data, ensuring the accuracy and credibility of the findings. The results of the study reveal that infrastructure conditions, the use of inappropriate indicators, directive decision-making, and the perception and involvement of the government in community funds all play a significant role in determining the classification of slum areas. These findings underscore the importance of adjusting slum classifications to suit local conditions, thereby ensuring that policies and interventions are more effective and targeted.*

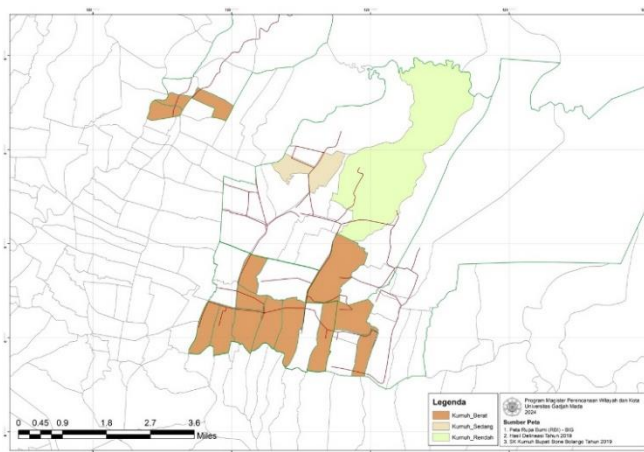
**Keywords:** local characteristics; rural settlements; slum area classification; slum settlements

## 1. PENDAHULUAN

Permukiman kumuh didefinisikan sebagai permukiman yang tidak layak huni yang disebabkan oleh tingkat kepadatan dan penataan bangunan serta kualitas bangunan maupun sarana dan prasarana yang tidak memadai. Permukiman kumuh adalah kawasan yang menggabungkan satu atau lebih karakteristik yang mengalami akses yang tidak memadai dari akses

air bersih dan sanitasi, infrastruktur, kualitas struktur bangunan yang buruk, kepadatan dan status tempat tinggal tidak aman (Permana & Winarso, 2024). Kawasan kumuh adalah kawasan dengan hunian yang tidak memadainya ketersediaan infrastruktur fisik seperti (Ruang Terbuka Hijau, drainase, air bersih, jaringan komunikasi, dan sebagainya) dan tidak tersedianya infrastruktur sosial (organisasi, sosial, kesehatan dan lainnya). Pada awalnya permukiman kumuh identik dengan permukiman di perkotaan, akan tetapi permukiman kumuh kini mulai merembet ke permukiman di desa, yang diakibatkan oleh ketidakmampuan dalam pelayanan infrastruktur dan terjadinya perkembangan sebuah wilayah dalam menyediakan maupun mengembangkan permukiman yang memadai sehingga akan menyebabkan pertumbuhan wilayah kumuh yang terus meningkat (Barbanente & Grassini, 2020; Clark, 2020; Nurdiansyah, 2018). Kawasan permukiman desa yang merupakan wilayah dengan kegiatan dominannya adalah pertanian maupun perkebunan sebagian besar, melibatkan pengelolaan sumber daya alam dan memiliki fungsi sebagai permukiman perdesaan, penyediaan jasa pemerintahan, pelayanan sosial serta berbagai kegiatan ekonomi (Pemerintah Republik Indonesia, 2014).

Permukiman juga dihadapi oleh hampir semua wilayah di Indonesia. Adanya permukiman kumuh tersebut mendorong Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan juga Pemerintah Kabupaten/Kota untuk memiliki tindakan yang nyata dalam mengatasi dan mencegah permukiman kumuh terjadi maupun yang akan terus meningkat (Minnery *et al.*, 2013). Salah satunya ada di Provinsi Gorontalo, khususnya Kabupaten Bone Bolango yang menghadapi permukiman kumuh yang signifikan. Bone Bolango, sebuah kabupaten yang tidak begitu dikenal luas, justru menghadapi tantangan serius terkait kawasan kumuh dan klasifikasi kawasan kumuhnya yang berdampak pada efektivitas kebijakan dan intervensi pemerintah. Hal ini membuat Pemerintah Kabupaten Bone Bolango melaksanakan penetapan kawasan kumuh, dalam penetapan tersebut dimulai sejak tahun 2017 dalam Keputusan Bupati Nomor 28.a/KEP/BUB.BB/123/2017 dan dilakukan perubahan dalam Keputusan Bupati Nomor 86/KEP/BUP.BB/120/2019. Penelitian ini dilakukan di daerah ini karena daerah ini mengalami fenomena permukiman kumuh yang signifikan di kawasan pedesaan. Identifikasi lokasi kawasan kumuh menunjukkan adanya permukiman kumuh seluas 274,27 Ha pada tahun 2017 dan 196,26 Ha pada tahun 2019, yang terdiri atas 4 kecamatan dan 16 desa/kelurahan (Gambar 1). Dari 16 kawasan tersebut, terdapat 10 kawasan permukiman yang ditetapkan sebagai kawasan permukiman kumuh berat. Penetapan yang ada sebagian besar memiliki klasifikasi permukiman kumuh berat yang memiliki luasan kawasan kumuh yang cukup besar dengan rentan 10-26 Ha. Kawasan-kawasan tersebut juga memiliki karakteristik kawasan permukiman desa, akan tetapi penetapan klasifikasi kumuh berat tersebut belum dapat diketahui bagaimana kesesuaiannya berdasarkan kondisi dan karakteristik lokasi yang ada.



**Gambar 1. Peta Lokasi Kawasan Kumuh Kabupaten Bone Bolango Tahun 2019**

Klasifikasi yang ditetapkan ditemukan adanya indikasi yang tidak berkesesuaian antara klasifikasi permukiman kumuh berat dengan kondisi nyata di lapangan. Penetapan klasifikasi tersebut dapat dinilai tidak berkesesuaian dengan konteks permasalahan dan dinamika yang terjadi di masing-masing daerah khususnya di Kabupaten Bone Bolango sehingga akan menimbulkan berbagai dampak ke depannya. Misalnya, suatu kawasan yang seharusnya masuk dalam kategori kumuh berat hanya dikategorikan sebagai kumuh sedang atau ringan, akibatnya intervensi yang dilakukan tidak memadai untuk mengatasi permasalahan yang ada. Sebaliknya, kawasan yang seharusnya masuk dalam kategori kumuh ringan bisa mendapatkan penanganan yang berlebihan, sehingga sumber daya yang ada tidak efisien dan efektif dalam penanganan kawasan yang lebih membutuhkan. Hal lain juga dipengaruhi adanya keberagaman kondisi fisik dan non-fisik di setiap kawasan sehingga memerlukan pendekatan yang lebih spesifik dan sensitif terhadap karakteristik lokal agar penanganan

permukiman kumuh dapat lebih tepat sasaran dan berdampak positif secara signifikan. Pentingnya penelitian ini terletak pada upaya untuk memahami faktor-faktor yang mempengaruhi kesesuaian atau ketidaksesuaian klasifikasi predikat kumuh, khususnya di kawasan permukiman desa di Kabupaten Bone Bolango. Dengan meninjau aspek fisik dan non-fisik, penelitian ini bertujuan untuk menghasilkan rekomendasi yang lebih akurat dan kontekstual, sehingga kebijakan dan intervensi yang dilakukan dapat lebih efektif dalam menangani permasalahan permukiman kumuh tersebut.

## 2. KAJIAN TEORI

### 2.1 DEFINISI PERMUKIMAN KUMUH

Permukiman kumuh adalah suatu kondisi yang meliputi aspek sosial, ekonomi, dan fisik. Secara sosial ekonomi, dihuni oleh masyarakat berpenghasilan rendah, dan secara fisik kekurangan sarana dan prasarana (Agyabeng *et al.*, 2024). Permukiman kumuh perkotaan adalah daerah yang berpenduduk padat dan bercirikan kualitas di bawah standar perumahan dan kemelaratan. Deskripsi langsung ini mencerminkan ciri-ciri fisik dan sosial yang penting dari kawasan kumuh, tetapi lebih banyak daging perlu dimasukkan ke dalam tulang-tulang ini. Permukiman kumuh dalam pengertian tradisional adalah kawasan perumahan yang dulunya layak – bahkan diinginkan – namun kini semakin rusak setelah penduduk asli pindah ke bagian kota yang baru dan lebih baik (Joenso & Sari, 2020). Kondisi rumah-rumah tua semakin menurun mereka secara bertahap dibagi lagi dan disewakan kepada masyarakat berpenghasilan rendah (Permana & Winarso, 2024).

UN-HABITAT (2021) dalam laporan meta data UN-Statistic mendefinisikan dan mengklasifikasikan kawasan kumuh sebagai sekelompok rumah tangga yang dimana penghuninya mengalami satu atau lebih dari kekurangan terhadap akses sumber air, akses fasilitas sanitasi, area hidup yang cukup, ketahanan rumah serta keamanan tempat tinggal. Lebih jauh lagi, istilah penghuni kawasan kumuh mengacu pada seseorang yang tinggal di sebuah rumah tangga yang tidak memiliki salah satu dari hal-hal klasifikasi tersebut diatas. Undang-undang (UU) Nomor 1 Tahun 2011 menjelaskan bahwa permukiman kumuh merupakan permukiman yang tidak layak huni karena adanya ketidaksetaraan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi serta kualitas bangunan dan sarana-prasarana tidak memenuhi syarat. Gans (1969) mengartikan permukiman kumuh adalah “*obsolescence per se not harmful ad designation of area as a slum for the reason alone is merely a reflection of middle class standards an middle a lass incomes*” yang dapat diartikan permukiman kumuh sebagai tanda atau label yang diberikan kepada golongan atas yang sudah mapan kepada golongan bawah yang belum mapan (bawah).

Dari beberapa penjelasan di atas, beberapa kata kunci mengenai permukiman kumuh dapat diartikan sebagai permukiman atau kawasan yang tidak layak huni, kualitas sarana dan prasarana yang buruk, lingkungan yang rendah. Hal ini berarti terjadi penurunan kualitas kawasan bermasalah yang disebabkan oleh beberapa faktor antara lain sarana dan prasarana serta kondisi masyarakat atau manusia di dalamnya.

### 2.2 PERMUKIMAN KUMUH DI DESA

Fenomena permukiman kumuh yang mulai merambat ke kawasan pedesaan merupakan indikasi serius tentang ketidakmerataan pembangunan dan pengelolaan wilayah (Aulia *et al.*, 2023). Kawasan pedesaan merupakan wilayah yang memiliki kegiatan dominannya adalah pertanian, melibatkan pengelolaan sumber daya alam dan memiliki fungsi sebagai permukiman perdesaan, penyediaan jasa pemerintahan, pelayanan sosial serta berbagai kegiatan ekonomi (Pemerintah Republik Indonesia, 2014). Kementerian Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi mendeskripsikan permukiman di desa akan menjadi buruk atau kumuh diakibatkan oleh tidak terencananya pembangunan perumahan dan permukiman yang terpadu dan terarah, kelengkapan sarana dan prasarana yang tidak tersedia dan tidak diperhatikan seperti dalam hal penyediaan air bersih, sanitasi termasuk jamban, jalan lingkungan, drainase pembuangan air hujan, Ruang Terbuka Hijau (RTH), tempat sampah, serta fasilitas kesehatan dan pendidikan. Ketika pendekatan terhadap isu-isu ini tidak dilakukan, permukiman kumuh akan terus berkembang menyebar ke kawasan pedesaan lainnya.

Ramirez & Villarejo (2012) menjelaskan bahwa kawasan permukiman pedesaan yang sebagian besar berisi komunitas pertanian berubah menjadi kawasan kumuh disebabkan oleh kurangnya koordinasi antara otoritas negara (pemerintah) yang menyebabkan lemahnya penegakan hukum mengenai perumahan dan pengembangan masyarakat yang tidak memadai bagi penduduk di banyak daerah pedesaan, hal ini berkontribusi terhadap perubahan kawasan pedesaan menjadi kawasan kumuh. Permukiman kumuh di pedesaan dan perkotaan memiliki asal usul yang berbeda dan daerah kumuh di pedesaan tidak berhubungan dengan masyarakat daerah/kawasan pinggiran dan daerah kumuh di kota mana pun yang disebabkan oleh industri (Ramirez & Villarejo, 2012). Namun pada awal tahun 1950-an, seperti pada salah satu

kawasan bagian California yaitu Lembah San Joaquin, kawasan kumuh pedesaan telah menjadi komunitas permanen, sebuah ruang geografis di mana kemiskinan, ras, dan tenaga kerja bersinggungan. Dengan demikian, kekumuhan pedesaan tidak muncul semata-mata karena tindakan para pekerja, pengabaian kelembagaan terhadap masyarakat yang tidak berhubungan dengan masyarakat juga berkontribusi terhadap terciptanya kawasan kumuh. Karena tidak selalu jelas lembaga mana yang bertanggung jawab atas penegakan hukum dan peraturan, perumahan di bawah standar muncul dengan sedikit campur tangan di daerah-daerah yang tidak berhubungan dengan perkotaan, yang tidak memiliki infrastruktur yang umum di kota-kota, seperti jalan beraspal, saluran pembuangan, utilitas, dan air. Dengan demikian kawasan permukiman di desa-desa mulai mengalami penurunan kualitas yang signifikan sehingga berkembang menjadi permukiman kumuh.

### **2.3 PENETAPAN KLASIFIKASI PERMUKIMAN KUMUH**

Klasifikasi permukiman kumuh, termasuk kawasan kumuh di perdesaan didasari oleh kriteria tertentu (Pudianti *et al.*, 2024). Penetapan lokasi perumahan kumuh dan permukiman kumuh dimulai dengan berbagai langkah. Lokasi tersebut harus memenuhi persyaratan, termasuk kepatuhan terhadap rencana tata ruang nasional sampai ke kabupaten dan kota, serta rencana tata bangunan maupun lingkungan. Lokasi juga harus memiliki infrastruktur yang memadai dan aman bagi penghuninya. Faktor lain yang perlu diperhatikan meliputi tata letak bangunan, kualitas konstruksi serta kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat. Jika berpedoman di Indonesia, di mana penetapan kawasan yang terindikasi kawasan kumuh itu diatur melalui UU Nomor 1 Tahun 2011 beserta aturan turunannya yakni Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 14 Tahun 2016 dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) Nomor 14 tahun 2018. Penetapan klasifikasi berpedoman pada penilaian untuk mengetahui pola penanganan yang akan dilakukan dan berlandaskan manusiawi, berkeadilan, berbudaya maupun ekonomis. Penilaian lokasi-lokasi yang telah diindikasikan sebagai lokasi kawasan kumuh berdasarkan kondisi kekumuhan diklasifikasikan kondisi-kondisi tersebut menjadi klasifikasi kawasan kumuh ringan, sedang dan berat (Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2018). Lebih lanjut Proses pendataan merupakan langkah awal dalam menetapkan kawasan-kawasan perumahan kumuh serta permukiman kumuh dengan yang dilakukan bersama-sama oleh pemerintah daerah serta keterlibatan peran masyarakat.

Klasifikasi permukiman kumuh terdiri atas klasifikasi permukiman kumuh ringan, sedang dan berat dengan masing-masing pertimbangan (Joenso & Sari, 2020). Permukiman dengan klasifikasi predikat kumuh ringan, sedang dan berat di dalam penilaian berdasarkan Peraturan Menteri masing-masing memiliki skor dimana permukiman kumuh ringan berada dalam batas ambang nilai 16-37, kumuh sedang berada dalam ambang batas 38-59, dan kumuh berat berada dalam ambang dengan nilai 60-80 dan seterusnya. Jika perhitungan dan penilaian mendapati nilai di bawah 16, maka permukiman tersebut tidak merupakan permukiman kumuh tetapi dapat dikategorikan permukiman yang rentan akan kekumuhan yang perlu adanya kesadaran kepada masyarakat terhadap tumbuh dan berkembangnya permukiman kumuh (Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2022). Nilai-nilai tersebut didapatkan dari perhitungan berdasarkan aturan teknis Peraturan Menteri PUPR Nomor 14 Tahun 2018 yang terdiri atas tujuh aspek indikator.

### **2.4 FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENETAPAN KLASIFIKASI PREDIKAT KUMUH PADA WILAYAH KARAKTERISTIK PERMUKIMAN DESA**

Faktor penyebab terjadinya penurunan kualitas desa dapat dilihat dan diketahui dari kurangnya prasarana maupun sarana, minimalnya ketersediaan lapangan kerja non pertanian dan pembangunan yang dilakukan tidak membawa manfaat secara langsung bagi komunitas miskin dan kurang beruntung. Saat ini, perkembangan perumahan yang ada di desa menjadi begitu pesat, sehingga pemukiman menjadi padat. Faktor penyebabnya seperti kepadatan, kawasan kurang terawat, kawasan yang kurang indah sehingga kumuh. Pemukiman yang kurang baik di desa pada umumnya disebabkan oleh pembangunan-pembangunan yang tidak terencana, tidak terarah dan tidak terpadu. Indikator lain juga sebagaimana Indikator lingkungan pedesaan yang sehat memiliki prasarana dan sarana yang memadai antara lain jalan, jembatan, air bersih, jaringan air kotor, drainase, listrik, telepon, persampahan dan pelayanan sosial dan fasilitas sosial. Dari kajian literatur yang ada, ditemukan bahwa dalam penetapan kawasan permukiman dipengaruhi oleh berbagai faktor. Faktor-faktor tersebut dibedakan menjadi faktor fisik maupun nonfisik.

#### **2.4.1 Faktor Fisik**

Faktor fisik erat kaitannya dengan infrastruktur. Terdapat tantangan penyediaan infrastruktur yang memadai dan tepat waktu untuk pembangunan di kawasan permukiman. Hal ini dapat diukur dengan menggunakan tujuh indikator yakni kondisi bangunan gedung, jalan lingkungan, air bersih, drainase, persampahan, air limbah dan penanganan kebakaran.

## 2.4.2 Faktor Nonfisik

Penggunaan penggunaan standar indikator yang tepat di dalam penetapan kawasan kumuh dinilai sangat penting karena indikator merupakan sebuah ukuran atau pengukuran, sebagaimana Kaplan dan Norton (1996) menyebutkan bahwa mengukur atau menilai pencapaian itu penting untuk memastikan bahwa kita dapat mengelola tujuan yang ingin kita capai di masa mendatang. Banyak organisasi-organisasi menggunakan indikator untuk mengukur kualitas keberhasilan dalam mencapai tujuan organisasi. Standar indikator yang digunakan bisa mengungkapkan keberhasilan atau kegagalan dalam melakukan eksekusi pekerjaan dalam hal ini untuk kawasan permukiman kumuh.

Pengambilan keputusan secara direktif terjadi ketika pengambil keputusan mendasarkan keputusannya pada informasi yang mereka miliki dari pengetahuan sebelumnya tentang situasi tersebut tanpa mencari data tambahan, informasi dari luar, atau nasihat ahli. Pengambilan keputusan direktif melibatkan badan atau organisasi yang berwenang untuk mengambil keputusan atas nama individu atau kelompok, sering kali dalam situasi di mana individu yang terkena dampak tidak dapat mengambil keputusan sendiri. Keputusan yang bersifat direktif biasanya melibatkan risiko dan ketidakpastian dan mungkin berdampak langsung pada sumber daya, ekonomi, masyarakat, dan lingkungan. Dampak kebijakan menyebabkan berbagai kondisi yang nyata terjadi di lapangan secara menyeluruh.

Dinamika persepsi pemerintah dan masyarakat kerap terjadi. Pemahaman pemerintah desa dan masyarakat terhadap kawasan kumuh sangatlah penting sebelum menetapkan kawasan tersebut sebagai kawasan kumuh, hal ini dinilai untuk membangun pemahaman. Pentingnya membangun pemahaman terhadap masyarakat bersama pemerintah desa, pemahaman merujuk pada sebuah proses bagaimana seseorang akan menafsirkan makna informasi yang kemudian membentuk pengetahuan dan keyakinan secara personal. Keterlibatan berbagai pihak, termasuk pemerintah dan masyarakat penting dalam penetapan kawasan permukiman kumuh, dengan menimbulkan kerjasama antar pihak cukup penting untuk mengidentifikasi, mengevaluasi dan mengatasi masalah kumuh. Keterlibatan berkaitan erat dengan kemitraan yang artinya merupakan hubungan yang terjalin antara masyarakat sipil, pemerintah dan/atau sektor swasta dengan tujuan mencapai suatu tujuan yang didasarkan pada prinsip kepercayaan, kesetaraan dan kemandirian. Keterwakilan seluruh spektrum kelompok masyarakat, termasuk kelompok minoritas dan marginal, sangat penting untuk mencegah pengucilan sosial dan juga memitigasi kemungkinan konflik.

Pertimbangan program keberdayaan masyarakat desa merupakan hal yang penting. Kawasan permukiman dengan karakteristik desa merupakan kawasan identik dengan sifat gotong-royong yang merupakan sebuah program keberdayaan yang timbul dan tumbuh secara organik yang sudah tidak ditemukan di daerah dengan karakteristik wilayah perkotaan. Gotong-royong melalui kerja bakti dilakukan dalam mengerjakan hal-hal yang bersifat kepentingan bersama/umum. Gotong royong yang menjadi program unggulan di desa dapat berpengaruh terhadap penetapan Kawasan permukiman kumuh, dimana program ini merupakan program pemberdayaan yang mewakili paradigma baru dalam pembangunan, yang berfokus pada partisipatif, memberdayakan dan berkelanjutan.

Berdasarkan tinjauan terhadap literatur dan teori-teori diatas, maka peneliti melakukan pendekatan kedalam sebuah variabel untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kesesuaian/ketidaksesuaian terhadap klasifikasi predikat kumuh berat di kawasan permukiman desa yang akan digunakan dalam penelitian ini yang kemudian dilakukan verifikasi berdasarkan pendekatan metode penelitian, sebagaimana dapat dilihat dalam Tabel 1.

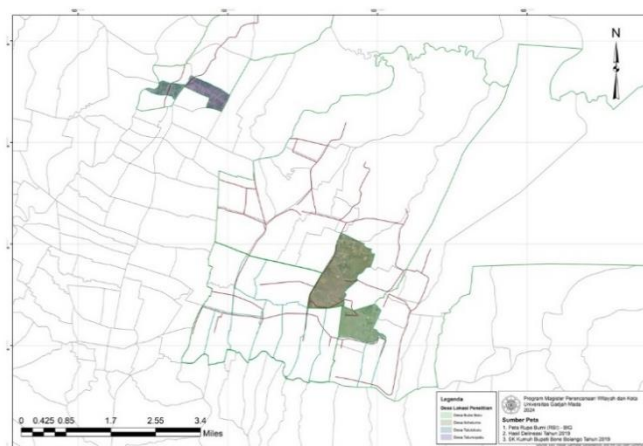
**Tabel 1. Variabel Faktor yang Mempengaruhi Kesesuaian/Ketidaksesuaian terhadap Klasifikasi Predikat Kumuh Berat di Kawasan Permukiman Desa**

Variabel Penelitian	Sumber
<b>Faktor Fisik</b>	
Infrastruktur (kondisi bangunan gedung, jalan lingkungan, air bersih/ minum, drainase, persampahan, air limbah dan penanganan kebakaran)	Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2018
<b>Faktor Nonfisik</b>	
Penggunaan Indikator yang Kurang Tepat	Kaplan dan Norton, 1996; Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2018
Pengambilan Keputusan Secara Direktif	Dye, 1981; Simatupang & Akib, 2011
Persepsi Pemerintah dan Masyarakat	Azwar, 2021; Mahgoub, 2014; Elrayies, 2016;
Keterlibatan Pemerintah dan Masyarakat	Julaikha & Bahri, 2014; Prasajo & Fauziah, 2015;
Pertimbangan Program Keberdayaan Masyarakat Desa	Sumarto, 2009; Yuni Ribti <i>et al.</i> , 2017

### 3. METODE PENELITIAN

#### 3.1 RUANG LINGKUP PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Bone Bolango, karena wilayah ini menunjukkan adanya fenomena permukiman kumuh yang signifikan di kawasan pedesaan. Kemudian ruang lingkup penelitian yang dilakukan didasarkan dari hasil identifikasi terhadap lokasi kawasan kumuh yang ada, dengan mempertimbangan klasifikasi permukiman pedesaan, klasifikasi kawasan kumuh berat dan luasan kawasan kumuh yang cukup besar yakni 10-26 Ha. Lokasi tersebut tertuang dalam penetapan kawasan permukiman kumuh di Kabupaten Bone Bolango yang telah dimulai sejak tahun 2017 dan dilakukan perubahan pada tahun 2019. Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Bone Bolango Nomor 86/KEP/BUP.BB/120/2019, terdapat 16 kawasan kumuh desa dan kelurahan yang sebagian besar dengan klasifikasi permukiman kumuh berat. Penelitian dilaksanakan di kawasan permukiman desa yang memiliki luasan kawasan kumuh di atas dari 10 hektar. Lingkup penelitian dilakukan di empat desa yakni Desa Ilohelumo (20 Ha), Desa Bube Baru (10 Ha), Desa Talulobutu (22,5 Ha) dan Desa Talumopatu (26,4 Ha). Hal tersebut dapat terlihat pada Gambar 2.



Gambar 2. Peta Ruang Lingkup Penelitian

#### 3.2 PENDEKATAN DAN JENIS PENELITIAN

Pendekatan penelitian yang digunakan untuk mendukung pencapaian terhadap tujuan di dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deduktif, yaitu prosedur yang berawal dari suatu peristiwa umum yang kebenarannya telah diketahui atau diyakini, dan berakhir pada suatu kesimpulan atau pengetahuan baru yang lebih khusus. Hal ini juga melibatkan pertimbangan yang meragukan, kritik, revisi, bahkan penolakan terhadap teori tersebut. Pendekatan ini sangat diperlukan karena dengan memulai dari pemahaman umum mengenai klasifikasi permukiman kumuh di pedesaan yang akan berdampak pada penanganan yang tepat kedepan, penelitian ini dapat secara sistematis menelusuri dan memahami faktor-faktor spesifik yang mempengaruhi kesesuaian atau ketidakesesuaian klasifikasi tersebut di Kabupaten Bone Bolango. Metode kualitatif memungkinkan peneliti untuk menggali lebih dalam aspek-aspek fisik dan non-fisik yang ada di lapangan, sehingga dapat memberikan gambaran yang lebih komprehensif dan kontekstual. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi yang lebih tepat dan efektif dalam menangani permasalahan permukiman kumuh di daerah tersebut, serta memastikan bahwa kebijakan dan intervensi yang dilakukan benar-benar sesuai dengan kondisi lokal yang ada.

#### 3.3 TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Dalam penelitian kualitatif, peneliti sendiri menjadi instrumen utama, dimana peneliti akan secara langsung terlibat dalam tahap grand tour question, fokus dan seleksi, pengumpulan data, analisis, serta pembuatan kesimpulan. Teknik pengumpulan data yang digunakan terdiri atas, observasi (partisipan observation), wawancara mendalam (*in-depth interview*) serta dokumentasi.

##### 3.3.1 Observasi

Dengan observasi, penelitian dapat melihat secara langsung kondisi fisik dan aspek lain yang ada di permukiman, sehingga dapat memberikan data yang konkret dan akurat mengenai situasi yang terjadi di lapangan. Dalam Kegiatan



observasi di atas akan dilakukan menggunakan pendekatan kepada Pemerintah Daerah, Pemerintah Desa dan Masyarakat, Terhadap lokasi kawasan kumuh yang ditetapkan terdiri atas beberapa lokasi maka peneliti mengambil sampel lokasi (*purposive sampling*) permukiman dengan mempertimbangkan status permukiman desa dan memiliki klasifikasi permukiman kumuh berat dengan luasan kawasan kumuh terbesar yakni di atas dari 10 Ha maka ditemukan empat lokasi yang ditunjukkan pada Tabel 2.

**Tabel 2. Objek Observasi**

Tempat	Pelaku	Aktivitas
Pemerintah Daerah Kabupaten Bone Bolango	Pemerintah terkait	Pengambil keputusan dan kebijakan bidang perumahan dan kawasan permukiman
1. Desa Iloheluma	1. Masyarakat Desa	1. Penghuni kawasan (pekerjaan, interaksi sosial, ekonomi)
2. Desa Talulobutu	2. Pemerintah Desa	2. Mengelola wilayah tingkat desa
3. Desa Bube Baru		
4. Desa Talumopatu		

### 3.3.2 Wawancara

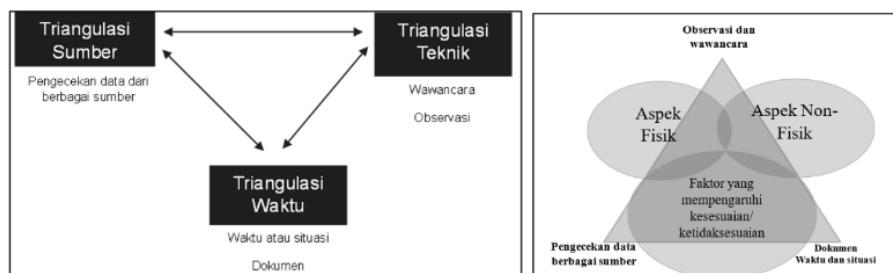
Wawancara dilakukan untuk dapat bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dari suatu topik tertentu. Melalui wawancara dengan penduduk setempat dan pejabat pemerintah maupun pihak terkait lainnya, peneliti dapat memperoleh informasi mendalam mengenai pengalaman, pandangan dan permasalahan yang ada di lapangan dan dihadapi oleh masyarakat. Wawancara memungkinkan pengumpulan data kualitatif yang kaya dan bervariasi. Adapun narasumber yang dimaksud dalam wawancara antara lain unsur Pemerintah Daerah (Bappeda, PUPR sebanyak 7 orang), pemerintah pada empat desa sebanyak 11 orang, serta masyarakat atau warga desa setempat sebanyak 46 orang, dengan total narasumber yang diwawancarai sebanyak 64 orang.

### 3.3.3 Dokumentasi

Penggunaan dokumen dimaksudkan dalam mengetahui data-data lain dalam pengumpulan data secara sekunder yang bersumber dari instansi/lembaga terkait yang berhubungan dengan perumahan dan pemukiman kumuh di kabupaten Bone Bolango. Dalam pengumpulan data tersebut peneliti akan melakukan penelusuran terhadap dokumen-dokumen terkait antara lain dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), dokumen profil kawasan kumuh, dokumen profil penduduk (kondisi sosial), dokumen data batas wilayah, dokumen data infrastruktur kawasan, dan dokumen penanganan kawasan permukiman kumuh serta dokumen lain yang berhubungan. Dokumentasi menyediakan bukti tambahan yang dapat digunakan untuk mendukung atau mengonfirmasi data yang telah dikumpulkan.

## 3.4 METODE DAN TEKNIK ANALISIS DATA

Metode yang digunakan dalam analisis data memadukan dan pengumpulan data di lapangan dengan menggabungkan data dari observasi, wawancara dan dokumentasi peneliti dapat memastikan bahwa temuan penelitian tidak bias dan lebih akurat. Maka metode yang digunakan dalam menganalisis data menggunakan metode triangulasi data untuk menguji kredibilitas dan keabsahan data dengan membandingkan informasi dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan pada berbagai waktu (Gambar 3). Sumber dari triangulasi sendiri terdapat triangulasi sumber, triangulasi teknik pengumpulan data dan triangulasi waktu. Triangulasi membantu mengidentifikasi kesamaan dan perbedaan data yang diperoleh, sehingga menghasilkan kesimpulan yang lebih terpercaya.



**Gambar 3. Diagram Uji Keabsahan Data Triangulasi**

## 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini mengungkap berbagai temuan terkait kondisi permukiman di kabupaten Bone Bolangi. Berdasarkan analisis data yang diperoleh melalui observasi, wawancara dan dokumentasi, serta melalui metode triangulasi data untuk menguji kredibilitas temuan, hasil penelitian ini menunjukkan adanya ketidaksesuaian antara klasifikasi permukiman kumuh yang ditetapkan dengan kondisi nyata di lapangan. Pembahasan akan menguraikan faktor-faktor yang mempengaruhi kesesuaian klasifikasi ini.

### 4.1 KONSEP PENETAPAN LOKASI KAWASAN KUMUH DAN KLASIFIKASI KAWASAN KUMUH DI KABUPATEN BONE BOLANGO

Penetapan Kawasan Kumuh di Kabupaten Bone Bolango terhadap wilayah dengan morfologi desa terlihat sebagian besar memiliki klasifikasi kawasan kumuh berat, dalam melihat pengertian permukiman kumuh sendiri yang didefinisikan sebagai kawasan yang kurang atau tidak layak huni yang perlu diintervensi terhadap sarana dan prasarananya. Informasi yang diperoleh terkait penetapan kawasan kumuh sendiri diperoleh dari informan yang dihimpun dengan melakukan wawancara mendalam kepada narasumber yang kompeten atau yang menjadi kunci pertanyaan penelitian serta tidak menutup kemungkinan dihimpun dari data-data sekunder. Dalam menentukan informasi yang diterima dilihat dengan adanya informasi dan data yang sama dikelompokkan menjadi satu informasi. Adanya perubahan lokasi dalam penetapan lokasi kawasan kumuh pada awal penetapan tahun 2017 yang memiliki kawasan kumuh berat sebanyak 10 desa dan 5 kelurahan, kumuh sedang sebanyak 10 desa serta kumuh ringan sebanyak 14 desa dan mengalami perubahan pada tahun 2019 permukiman kumuh berat sebanyak 9 desa dan 5 kelurahan, kumuh sedang sebanyak 1 desa dan kumuh ringan sebanyak 1 desa. Adapun yang menjadi fokus dan lokus penelitian adalah kawasan dengan kasus kawasan kumuh berat dengan jumlah lokasi penelitian sebanyak 4 desa, kawasan paling dominan atau banyak adalah kawasan dengan status klasifikasi kawasan kumuh berat.

Pada tahun 2017, penetapan Surat Keputusan (SK) Kumuh didasarkan pada Buku Putih Sanitasi (BPS) 2014 yang fokus pada aspek sanitasi, antara lain kepadatan penduduk, PHBS (Perilaku Hidup Bersih dan Sehat), pengelolaan air limbah domestik, persampahan, dan drainase. Namun, buku putih tersebut saat ini sudah tidak berlaku lagi, dan kurangnya perhitungan dan analisis sesuai dengan juknis penetapan kawasan kumuh membuatnya tidak dapat dijadikan patokan untuk penetapan desa kumuh. Walaupun pada tahun 2017 maupun 2019 Standar Penetapan Kawasan Kumuh telah dikeluarkan Peraturan Menteri PUPR 2016 sudah dikeluarkan, tidak dijadikan dasar dalam penetapan lokasi atau dalam melakukan peninjauan/perubahan pada SK Kumuh Tahun 2019.

*“...yang SK kumuh 2017 hanya berdasarkan buku putih saja, tapi buku putih itu sudah tidak berlaku lagi. Kalau memakai buku putih itu jadi penilaian berdasarkan sanitasi, jadi jika memiliki atau tidak memiliki itu bisa dibedakan untuk keadaan kumuhnya, buku putih itu adalah buku pengelolaan sanitasi. Untuk tahun 2017 itu disusun sejak tahun 2013 kalau saya tidak salah. Dan itu sebenarnya tidak bisa dijadikan patokan untuk penetapan desa kumuh Karena tidak Ada perhitungan Dan analisisnya sesuai juknis penetapan kawasan Kumuh” (Kabid dan NO Staf Bappeda, Desember 2023).*

SK Kumuh tahun 2019 menjadi turunan dari SK Kumuh tahun 2017 dan mengalami perubahan signifikan. Revisi tersebut terjadi setelah pemerintah kabupaten yakni Dinas Permukiman dan Pertanahan yang saat itu masih berdiri sebagai satu Dinas, ketika melakukan konsultasi ke Kementerian PUPR lebih tepatnya di Direktorat Jenderal Cipta Karya, di mana dari hasil konsultasi tersebut melahirkan rekomendasi-rekomendasi diantaranya, terhadap lokasi yang ditetapkan dalam SK Kumuh Bupati ataupun Walikota, diharapkan wilayah-wilayah kawasan kumuh itu berada di daerah dengan ciri perkotaan antara lain dekat dengan pusat kota atau pemerintahan, jadinya dari hasil tersebut ditetapkan menjadi 4 Kecamatan yang kembali di lakukan SK Perubahan tahun 2019 dengan mengeluarkan antara lain 1 kecamatan yang jauh dari pusat ibu kota maupun pusat pemerintahan.

*“...untuk penetapan kawasan kumuh di Bone Bolango itu sejak Tahun 2017 kumuh pedesaan dan perkotaan dengan luasan 276,28 Ha dengan jumlah 17 kecamatan dan 160 kelurahan dan desa. Pada tahun 2019, terjadi perubahan dimana berdasarkan arahan pemerintah pusat yakni oleh Kementerian PUPR untuk kawasan-kawasan yang diindikasikan kawasan perkotaan dan kumuh di kelompokkan menjadi 4 kecamatan. Terhadap penanganan kumuh kami sudah mengeluarkan dari Peraturan Bupati Tahun 2020 dan Perda 2021” (RH, Kepala Bidang PKP, Januari 2024).*



Penetapan lokasi kawasan kumuh dan klasifikasi kawasan kumuh di Kabupaten Bone Bolango, mengindikasikan adanya beberapa masalah mendasar. Pemerintah daerah memiliki peran penting dalam proses penetapan klasifikasi kawasan kumuh, namun hasil penelitian menunjukkan bahwa kesesuaian klasifikasi kawasan permukiman berdasarkan predikat kumuh berat terhadap kondisi nyata di lapangan tidak sepenuhnya sesuai. Masalah yang timbul adalah adanya ketidaksesuaian antara klasifikasi yang ditetapkan dengan kondisi nyata di lapangan. Kawasan ataupun desa yang sebelumnya dikategorikan sebagai kumuh berat ternyata tidak sepenuhnya mencerminkan kondisi kekumuhan yang sebenarnya, sementara beberapa kawasan yang membutuhkan perhatian malah terabaikan. Perubahan kebijakan yang mengutamakan kawasan perkotaan dan berdekatan dengan ibu kota kabupaten mengabaikan banyak daerah pedesaan yang juga mengalami kekumuhan serius.

## 4.2 HASIL IDENTIFIKASI FAKTOR FISIK YANG MEMPENGARUHI PENETAPAN KLASIFIKASI PREDIKAT KUMUH BERAT

### 4.2.1 Infrastruktur Kawasan Desa

Infrastruktur kawasan yang ditetapkan menjadi kawasan kumuh sebagian lokasi mengalami permasalahan atau dinamika faktor fisik, seperti kerusakan saluran drainase dan jalan lingkungan yang sudah lama umur infrastrukturnya, kondisi bangunan rumah tinggal yang masih terdapat beberapa Rumah Tidak Layak Huni (RTLH).

*“...beberapa rumah tidak layak huni disini sebagian besar disebabkan oleh adanya rumah tangga baru (masyarakat yang baru menikah)” (MD, Aparat Pemerintah Desa, Desember 2023).*

*“...rumah tidak layak huni itu kayaknya sudah kurang di desa ini, yang ada itu adalah rumah tua (rumah lama), dan yang menyebabkan rumah tidak sesuai dengan persyaratan lebih dari 1 KK (Kepala Keluarga) disebabkan oleh RT (Rumah Tangga) baru menikah yang menumpang di rumah orang tua (EJ, Kepala Desa, Desember 2023).*

*“...bangunan-bangunan atau rumah di sini penyebab rumah tidak layak huni itu disebabkan hunian yang lebih dari 1 KK karena adanya KK baru yang menikah tinggal dengan keluarga. Posisi semua rumah di desa ini sudah menggunakan tembok” (RH, Kepala Seksi Pemerintahan, Desember 2023)*

Adanya kondisi bangunan yang tidak layak huni yang menjadi faktor pada sebagian besar di desa-desa yang ditetapkan menjadi kawasan kumuh, infrastruktur lain seperti kerusakan drainase dan jalan lingkungan

*“...,ini dilihat saja sendiri, belum bersih saluran air depan rumah kecil jadi untuk menampung aliran air yang besar pasti meluap” (MY, Masyarakat, Januari 2024).*



**Gambar 4. Kondisi RTLH, Drainase, Jalan Lingkungan, dan RTLH**

Kawasan permukiman Kumuh sebagai sebuah kawasan yang tidak layak huni yang disebabkan oleh ketidaktersebutnya atau terbatasnya akses terhadap infrastruktur seperti bangunan gedung Rumah Tidak Layak Huni (RTLH), jalan lingkungan, drainase lingkungan dan pengelolaan persampahan yang berdampak pada keadaan lingkungannya kurang teratur (Gambar 4). Permukiman kumuh jika dipredikatkan sebagai kumuh berat bahwa permukiman tersebut mengalami permasalahan lingkungan yang cukup serius akan tetapi hal tersebut tidak ditemukan dalam kawasan atau desa yang menjadi lokasi penelitian berdasarkan pertimbangan terhadap aspek infrastruktur. Berdasarkan observasi terhadap variabel penelitian di lapangan ditemukan hasil kesesuaian pada Tabel 3.

Tabel 3. Hasil Identifikasi Kesesuaian Faktor Fisik Berdasarkan Aspek Infrastruktur

Aspek Infrastruktur	Bangunan Gedung	Jalan Lingkungan	Air Bersih	Drainase Lingkungan	Air Limbah	Pengelolaan Persampahan	Proteksi Kebakaran
Desa Talulobutu	✓	✓	X	✓	X	✓	✓
Desa Iloheluma	✓	✓	X	✓	X	✓	✓
Desa Talumopatu	✓	✓	X	✓	X	✓	✓
Desa Bube Baru	✓	✓	X	✓	X	✓	✓

### 4.3 HASIL IDENTIFIKASI FAKTOR NONFISIK YANG MEMPENGARUHI PENETAPAN KLASIFIKASI PREDIKAT KUMUH BERAT

#### 4.3.1 Penggunaan Indikator yang Kurang Tepat

Dalam penetapan dan kriteria klasifikasi kawasan permukiman kumuh di Kabupaten Bone Bolango, penetapan SK Kumuh didasarkan pada buku putih yang fokus pada aspek sanitasi, termasuk kepadatan penduduk, PHBS, pengelolaan air limbah domestik, persampahan, dan drainase. Indikator penetapan Kumuh menggunakan indikator sendiri yang diinisiasi bersama Bappeda – Dinas PUPR bidang PKP menggunakan indikator Profil Desa. Dasar kumuh berat, ringan dan sedang tidak memiliki lampiran dan dasarnya seperti apa karena data yang diambil hanya data dari desa yakni dari profil desa yang artinya tidak menggunakan standar dari Kementerian PUPR, walaupun untuk standar Kementerian PUPR sendiri sudah ada sejak tahun 2016. Hal tersebut diungkapkan oleh salah satu unsur pemerintah kabupaten.

*“...untuk penetapan kawasan kumuh di Bone Bolango itu sejak Tahun 2017 kumuh pedesaan dan perkotaan dengan luasan 276,28 Ha dengan jumlah 17 kecamatan dan 160 kelurahan dan desa. Pada tahun 2019 terjadi perubahan dimana berdasarkan arahan pemerintah pusat yakni oleh Kementerian PUPR untuk kawasan-kawasan yang diindikasikan kawasan perkotaan dan kumuh di kelompokkan menjadi 4 kecamatan. Tahun 2019 indikator yang digunakan juga ditetapkan oleh Bappeda, mereka berdasarkan indikator Profil Desa (indikator yang SK 2017-2019 hanya berdasarkan data dari desa)” (RH Kepala Bidang, Desember 2023)*

Adanya penggunaan indikator yang kurang jelas dan tidak memiliki dasar yang kuat dalam penetapan kawasan kumuh, dapat menimbulkan berbagai pertanyaan dan spekulasi dalam khalayak umum, khususnya pada pemerintah desa maupun masyarakat yang ada. Klasifikasi tersebut juga membutuhkan keterlibatan di masyarakat melalui proses pendataan, sehingga hasil kriteria kekumuhan dan penilaian lokasi yang ada sangat menentukan pola penanganan yang tepat ke depan. Di Indonesia dalam melakukan penetapan kawasan kumuh telah jelas diatur sejak tahun 2016 dengan Peraturan Menteri PUPR Nomor 2 Tahun 2016 tentang Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh dan dilakukan perubahan pada tahun 2018 melalui Peraturan Menteri PUPR Nomor 14 Tahun 2018 tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh berdasar pada tujuh indikator yakni kondisi bangunan gedung, jalan lingkungan, air bersih/minum, drainase, persampahan, air limbah dan penanganan kebakaran, dengan harapan bahwa identifikasi dan penilaian lokasi kumuh yaitu untuk mendapatkan titik lokasi dan jenis infrastruktur prioritas penanganan kumuh yang tepat sasaran dan sesuai indikator, akan tetapi indikator yang digunakan dalam penetapan kawasan permukiman kumuh di Kabupaten Bone Bolango berbeda dengan yang seharusnya.

#### 4.3.2 Adanya Keputusan Secara Direktif dalam Penetapan

Kebijakan dalam keputusan penetapan kawasan kumuh di Kabupaten Bone Bolango melalui Surat Keputusan Kepala Daerah sejak tahun 2017 dan mengalami perubahan pada tahun 2019 berdasarkan hasil observasi dan wawancara, kurang memperhatikan kebijakan yang tepat dalam pengambilan keputusan, yang hanya berdasarkan informasi yang dimiliki tanpa mencari data tambahan informasi dari luar atau nasihat ahli. Kebijakan dalam pengambilan keputusan terhadap penetapan kawasan kumuh telah jelas diatur dalam UU Nomor 11 Tahun 2011, PP Nomor 14 Tahun 2016, dan Peraturan Menteri PUPR Nomor 2 Tahun 2016 yang diubah menjadi Peraturan Menteri PUPR Nomor 14 Tahun 2018, yang mengamanatkan bahwa Penetapan lokasi Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh didahului proses pendataan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dengan melibatkan peran masyarakat.

*“...saat kami melakukan konsultasi dengan Kementerian PUPR Dirjen Cipta Karya, kementerian memberikan saran bahwa alangkah baiknya wilayah kumuh yang dikeluarkan oleh Pemda untuk daerah atau wilayah yang ada ciri perkotaan. Jadi dari arahan itulah SK Tahun 2017 diubah pada tahun 2019 menghilangkan 1 Kecamatan yang tadinya 5 kecamatan menjadi 4 kecamatan artinya dilihat dari ekonomi dan kependudukan*

*serta kedekatan dengan ibu kota kabupaten, kenapa begitu ? karena kami mengambil daerahdaerah yang berdekatan dengan ibu kota kabupaten” (EC, Kepala Seksi, Januari 2024)*

Terlihat bahwa pengambilan keputusan dalam penetapan kawasan kumuh terlihat hanya berdasarkan informasi satu pihak, hasil konsultasi, tanpa memperhatikan adanya informasi atau hal yang menjadikan keputusan penetapan kawasan kumuh secara direktif, artinya pengambilan keputusan tersebut, atas nama kelompok, dan keputusan ini biasanya melibatkan ketidakpastian dan berdampak langsung pada sumber daya, masyarakat dan lingkungan, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam pandangan masyarakat dan pemerintah desa yang mengalami kebingungan.

*“...biasanya SK Kumuh Kabupaten dan Kota itu keluar didasarkan pada perhitungan atau skor yang jelas dan skor tersebut berasal dari analisis numerik berdasarkan indikator dan kriteria yang diawali identifikasi dengan kegiatan baseline, Ada juga yang langsung tanpa baseline. bisa menetapkan SK Kumuh tanpa Kriteria, Ada. Makanya agak kesulitan pemda mengukur seberapa besar tingkat pengurangan kumuh setelah penanganan. Berdasarkan Permen SK Bupati Walikota harus ada lampiran numerik masalah 7 Aspek 16 kriteria, Serta deliniasi lokasi kumuh. Sehingga saat penanganan kumuh bisa terukur. Penanganan sebenarnya ada kegiatan skala lingkungan dan skala kawasan” (AA, Eks-KOTAKU Gorontalo, Januari 2024).*

Pentingnya memperhatikan kebijakan yang menjadi acuan dalam penetapan kawasan kumuh, sehingga bisa melakukan penyusunan skenario penanganan serta target peningkatan kualitas perumahan dan permukiman kumuh secara jelas serta tepat sasaran terhadap keberhasilan kinerja pemerintah dan masyarakat. UU Nomor 1 Tahun 2011 menjelaskan dalam ketentuan mengenai penetapan lokasi dilaksanakan oleh pemerintah daerah dengan peraturan daerah, dalam hal ini pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango baru mengeluarkan aturan terkait. Kondisi di masyarakat merupakan keseluruhan efek yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan (Simatupang & Akib, 2011).

#### 4.3.3 Dinamika Persepsi Pemerintah dan Masyarakat

Penetapan kawasan permukiman kumuh sejatinya mengalami kebingungan di kalangan pemerintah desa dan masyarakat, hal ini bisa saja terjadi karena kurangnya edukasi dan sosialisasi. Jika melihat proses penetapannya dimana proses penetapan yang tidak melibatkan pemerintah desa secara penuh apalagi melibatkan masyarakat.

*“...untuk SK Kumuh yang dikeluarkan oleh Pemerintah 2017 dan 2019 itu begini, Pak. Ada semacam persepsi bingung apa standar permukiman kumuh apakah Rumah Sangat Sederhana, standar atau batas itu tidak kami pahami. Desa ini itu kalau fakta di lapangan >70% lahan masih pertanian. Kami belum paham dan mengetahui persepsi kumuh itu apa”. Kalau dibilang kumuh masih tanda tanya, karena masih belum jelas penjelasan kepada Pemerintah Desa, ada beberapa sisi menurut kami sesuai tapi ada beberapa yang masih menjadi pertanyaan” (MD, Sekretaris Desa, Januari 2024)*

Dinamika persepsi dalam membentuk pemahaman terkait permukiman kumuh kepada pemerintah desa dan masyarakat sangatlah penting, dikarenakan untuk menghindari pertanyaan dan kebingungan terhadap penetapan kawasan mereka sebagai kawasan kumuh, karena sejauh ini dalam hasil wawancara, sebagian besar menolak kawasan mereka dikatakan kumuh, ini terjadi ketika pemahaman yang kurang dan edukasi yang kurang aktif kepada masyarakat. Membangun sebuah konsepsi pemahaman terhadap masyarakat bersama pemerintah desa, pemahaman ini akan merujuk pada sebuah proses dalam menafsirkan makna informasi yang membentuk pengetahuan maupun keyakinan (Azwar, 2022).

#### 4.3.4 Keterlibatan Pemerintah - Masyarakat dalam Penetapan Lokasi Kawasan Kumuh dan Klasifikasinya

Penetapan kawasan kumuh pada dasarnya sangatlah kompleks sehingga mengakibatkan fleksibilitas dalam penetapannya, dimana dalam sisi lain banyak pertimbangan-pertimbangan yang harus di pertimbangkan khususnya oleh pemerintah daerah. Kompleksitas dalam penetapan kawasan permukiman kumuh sejatinya sangatlah menitikberatkan terhadap keterlibatan antar pihak dalam hal ini pemerintah dan masyarakat, dimana pemerintah sebagai proses penetapan dan masyarakat yang menjadi respon terhadap penetapan yang dilaksanakan.

*“...kalau kami masyarakat tidak mengetahui yang mengetahui kalo desa ini masuk kawasan kumuh itu aparat desa” (masyarakat, Desember 2023)*

“...kurang tahu kalau soal desa ini kumuh, liat saja sendiri keadaan begini adanya” (masyarakat, Desember 2023)

“...soal desa ini kumuh atau apalah itu saya tidak tahu, coba tanya ke pihak desa” (masyarakat, Desember 2023)

Kedudukan pemerintah daerah dan masyarakat tidak bisa dipisahkan, terlebih terhadap penetapan kawasan permukiman, karena masyarakat memiliki kedudukan sangatlah vital di dalam kehidupan. Pemerintah dapat melakukan pendampingan untuk meningkatkan kapasitas masyarakatnya melalui fasilitasi peningkatan kapasitas masyarakat, melalui penyuluhan dan pembimbingan. Keterlibatan erat kaitannya dengan hubungan yang terjalin antar masyarakat, pemerintah atau sektor lain, untuk mencapai sebuah tujuan yang didasarkan pada prinsip kepercayaan, kesetaraan dan kemandirian (Sumarto, 2009).

#### 4.3.5 Program Keberdayaan Masyarakat Desa dan Gotong Royong

Kawasan permukiman yang merupakan kawasan dengan karakteristik desa yang identik dengan sifat gotong-royong yang merupakan sebuah program keberdayaan yang timbul dan tumbuh secara organik dimana kegiatan gotong-royong tersebut adalah kerja bakti yang sudah tidak ditemukan di daerah dengan karakteristik wilayah perkotaan. Keberdayaan masyarakat merupakan salah satu solusi dan upaya dalam menjaga keberlanjutan lingkungan dan meningkatkan kualitas hidup di desa. Keberdayaan ini mencakup partisipasi aktif, pemahaman dan keterlibatan masyarakat dalam berbagai kegiatan yang bertujuan untuk melindungi dan memperbaiki lingkungan.

“...Saya tidak setuju kalo dibilang kumuh karena bersih sering ada kerja bakti, sering ada himbauan”. (masyarakat, Januari 2024)

“...kalau dibilang kumuh itu tidak baik. Pak. Tidak juga saya setuju atau tidak setuju, karena kumuh karena lingkungan kan, kalo disapu dan diperbaiki pasti bersih” (masyarakat, Januari 2024)

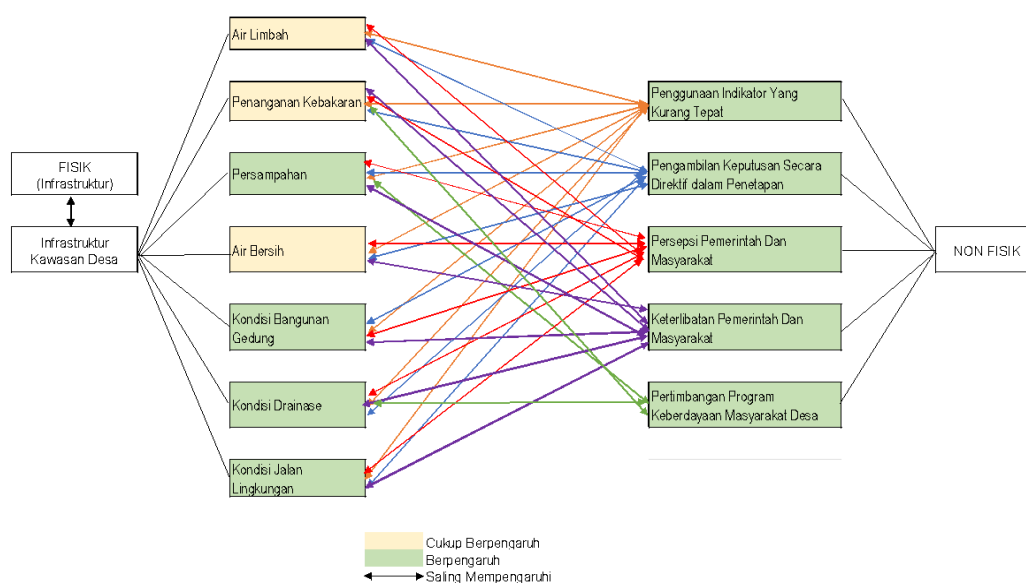
“...keadaan desanya teratur, kalau ditanya desa ini teratur dalam artian penataannya teratur, saya setuju, karena kenapa desa ini sering mengadakan kerja bakti sebulan sekali, jadi hal-hal kotor di desa ini mungkin akan jarang ditemukan”. (masyarakat, Januari 2024)

“...saya juga setiap hari sering bersih-bersih sekitar halaman rumah, kerja bakti juga sering dilaksanakan di desa ini”. (masyarakat, Januari 2024)

Program lingkungan desa yang ditemukan dari hasil observasi lapangan, sebagaimana yang diungkapkan berbagai narasumber, yang memiliki jawaban yang sama soal program lingkungan di desa. Berbagai program dan rutinitas untuk lingkungan di desa dibentuk oleh pemerintah desa seperti, himbauan, adanya jumat bersih, kerja bakti (setiap minggu, sebulan sekali), setiap rumah melakukan pembersihan lingkungan rumahnya setiap sore hari, serta terdapatnya program pemberdayaan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) dalam pengelolaan lingkungan dalam hal ini pengangkutan sampah. Melalui pemberdayaan masyarakat, program-program lingkungan desa seperti gotong-royong/kerja bakti tersebut dapat menjadi lebih efektif dan berkelanjutan. Koentjaraningrat (1964) dalam Julaikha & Bahri (2014) Kegiatan gotong-royong merupakan kegiatan kerjasama di antara sebuah anggota-anggota komunitas (masyarakat desa). Gotong-royong kerja bakti biasanya dilakukan untuk mengerjakan sesuatu hal yang bersifat kepentingan bersama (umum).

#### 4.4 FAKTOR - FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENETAPAN KLASIFIKASI PREDIKAT KUMUH BERAT PADA KAWASAN PERMUKIMAN DESA DI KABUPATEN BONE BOLANGO

Berdasarkan uraian diatas, faktor-faktor yang mempengaruhi penetapan klasifikasi predikat kumuh berat pada kawasan permukiman desa di Kabupaten Bone Bolango merupakan faktor pendorong. Faktor tersebut ditemukan secara langsung melalui pencarian dan identifikasi dari hasil diskusi interaktif, wawancara mendalam dan pengamatan lokasi penelitian (Gambar 5). Faktor-faktor yang teridentifikasi merupakan pendorong dalam menentukan klasifikasi predikat kumuh berat.



**Gambar 5. Faktor yang Mempengaruhi Penetapan Klasifikasi Predikat Kumuh Berat pada Kawasan Permukiman Desa di Kabupaten Bone Bolango**

#### 4.5 DISKUSI TEORITIK TERHADAP TEMUAN PENELITIAN

Permukiman kumuh sering ditandai dengan lemahnya atau kualitas infrastruktur yang tidak mendukung dan melayani permukiman. Aspek infrastruktur erat kaitannya dengan indikator fisik yang merujuk pada Peraturan Menteri PUPR Nomor 14 Tahun 2018. Sejalan dengan aspek itu terdapat juga aspek secara nonfisik yang dinilai sangat mendukung terhadap penetapan kawasan permukiman berdasarkan klasifikasinya. Adanya kebijakan dapat bisa melakukan evaluasi dalam jangka panjang maupun pendek berdasarkan efek simbolis atau efek nyata yang ditimbulkan, oleh segala tindakan yang dilakukan oleh pemerintah (Simatupang & Akib, 2011). Kebijakan dapat berdampak terhadap situasi atau kelompok, sehingganya sasaran kebijakan haruslah jelas. Membangun sebuah konsepsi pemahaman terhadap masyarakat bersama pemerintah desa, pemahaman ini akan merujuk pada sebuah proses dalam menafsirkan makna informasi yang membentuk pengetahuan maupun keyakinan. Dengan melibatkan berbagai stakeholder dimana keterlibatan erat kaitannya dengan hubungan yang terjalin antar masyarakat, pemerintah atau sektor lain, untuk mencapai sebuah tujuan yang didasarkan pada prinsip kepercayaan, kesetaraan dan kemandirian. Permukiman desa yang identik dengan pemberdayaan partisipatif melalui gotong-royong dalam bentuk kerjasama, pemberdayaan merupakan sebuah konsep pembangunan yang mencakup berbagai aspek, konsep ini mewakili paradigma baru dalam pembangunan, yang berfokus pada masyarakat, partisipatif, memberdayakan dan berkelanjutan. Derajat keberdayaan ditunjukkan dengan tingkat kesadaran dan keinginan masyarakat untuk berubah.

Kondisi kekumuhan yang kompleksitas kadang seringkali bersinggungan antara kondisi permukiman perkotaan dan perdesaan, kondisi permukiman pedesaan yang umumnya minim akan sarana dan prasarana dasar, jika dalam pendataan dan penetapan lokasi tanpa mempertimbangkan perbedaan karakteristik wilayah akan salah dalam mengkategorikan sebagai permukiman kumuh, pentingnya dalam memahami dan membedakan karakteristik wilayah dalam praktik penetapan kawasan kumuh. Dalam hasil penelitian ini kawasan permukiman yang ada belum bisa atau tidak bisa dikatakan kumuh jika tidak mempertimbangkan aspek-aspek lain. Walaupun hanya memenuhi satu aspek saja dalam penetapan kawasan kumuh, sebuah kawasan permukiman tidak bisa dikategorikan kawasan kumuh karena kawasan tersebut dapat dikategorikan sebagai kawasan yang rawan kumuh akan kekumuhan atau kekumuhan yang temporer yang hanya terjadi sesaat dan tidak terus menerus. Aspek-aspek yang ada dalam kawasan kumuh dapat dilihat dengan intensitas yang terjadi dalam setiap aspek, apakah intensitas tersebut terjadi secara terus menerus ataukah hanya dalam keadaan tertentu. Setiap aspek yang ada harus memperhatikan dan memperhitungkan kriteria penetapan kumuhnya.

#### 5. KESIMPULAN

Fenomena permukiman kumuh tidak hanya terbatas pada kawasan padat penduduk di perkotaan, tetapi juga mulai merambat ke wilayah pedesaan. Penetapan kawasan permukiman kumuh di Kabupaten Bone Bolango tahun 2017 dan 2019, khususnya dengan klasifikasi permukiman kumuh berat yang berada di wilayah pedesaan yang berhubungan erat dengan pertanian dan perkebunan, dinilai kurang tepat. Penetapan kawasan permukiman kumuh tersebut dipengaruhi

oleh beberapa faktor, dimana faktor utamanya adalah penggunaan indikator dan klasifikasi yang tidak mempertimbangkan karakteristik wilayah secara holistik dan infrastruktur kawasan. Penetapan dilakukan secara direktif, persepsi pemerintah dan masyarakat kompleks, serta keterlibatan antara pemerintah dan masyarakat yang kurang optimal, dimana seharusnya mempertimbangkan adanya program keberdayaan masyarakat desa melalui gotong royong lingkungan yang rutin ada di desa. Penelitian ini menyoroti pentingnya membedakan dan memahami karakteristik wilayah dalam penetapan kawasan kumuh. Kawasan permukiman tidak bisa dikategorikan sebagai kumuh hanya karena memenuhi atau melihat dengan satu aspek saja karena kekumuhan bisa bersifat temporer dan bergantung pada intensitas permasalahan yang ada. Oleh karena itu, setiap aspek dalam kawasan kumuh harus diperhatikan dengan cermat dan memperhitungkan kriteria penetapan kekumuhannya secara menyeluruh. Upaya penanggulangan dan perencanaan pembangunan yang efektif memerlukan pemahaman mendalam tentang kondisi lokal dan partisipasi aktif dari semua pihak. Hal tersebut untuk menghindari dan mengurangi terjadinya bias dalam wilayah apapun yang pada umumnya ditemui dan dihadapi di perkotaan yang akan berimbas sampai ke wilayah perdesaan. Ketidaksesuaian klasifikasi kawasan kumuh dengan kondisi nyata di lapangan menunjukkan perlunya penyesuaian kebijakan yang lebih sensitif terhadap karakteristik lokal. Dengan demikian, penanganan permukiman kumuh dapat menjadi lebih efektif dan tepat sasaran, sehingga mampu meningkatkan kualitas hidup masyarakat di kawasan permukiman desa di Kabupaten Bone Bol.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agyabeng, A. N., Kudo, L. K., Desouza, M., Tetteh Nyanyofio, J. G., Asante, R. E., Kubi, M., & Angenu, B. B. (2024). Socio-economic activities of slum dwellers in Ghana: towards health and environmental implication. *GeoJournal*, 89(4), 1–15. <https://doi.org/10.1007/s10708-024-11121-7>
- Aulia, N. S., Putri, L., Rohmah, N. L., Arfian, M. D., & Putri, R. F. (2023). Settlement Quality Assessment Based on Physical and Nonphysical Aspects: A Study Case in Prenggan, Kotagede District. *E3S Web of Conferences*, 468, 1–8. <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202346810007>
- Barbanente, A., & Grassini, L. (2020). Fostering innovation in area-based initiatives for deprived neighbourhoods: a multi-level approach. *International Planning Studies*, 25(2), 206–221. <https://doi.org/10.1080/13563475.2019.1578200>
- Clark, J. K. (2020). Public Values and Public Participation: A Case of Collaborative Governance of a Planning Process. *The American Review of Public Administration*, 51(3), 199–212. <https://doi.org/10.1177/0275074020956397>
- Elrayies, G. M. (2016). Rethinking Slums: An Approach for Slums Development towards Sustainability. *Journal of Sustainable Development*, 9(6), 225. <https://doi.org/10.5539/jsd.v9n6p225>
- Joenso, R. C., & Sari, S. R. (2020). Klasifikasi Kekumuhan dan Konsep Penanganan Permukiman Kumuh Perkotaan (Studi Kasus : Permukiman Lampu Satu, Merauke). *Jurnal Arsitektur ARCADE*, 4(2), 94. <https://doi.org/10.31848/arcade.v4i2.366>
- Julaikha, S., & Bahri, S. (2014). Nilai-Nilai Gotong-Royong dalam Masyarakat Petani Padi Sawah di Desa Sungai Siput Kecamatan Siak Kecil Kabupaten Bengkalis. *Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*, 1(2), 1–17. <https://jom.unri.ac.id/index.php/JOMFSIP/article/view/3306>
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2018). *Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 14/PRT/M/2018 Tahun 2018 tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh*. Kementerian PUPR. <https://peraturan.bpk.go.id/Home/Details/104649/permen-pupr-no-14prtm2018-tahun-2018>
- Minnery, J., Argo, T., Winarso, H., Hau, D., Veneracion, C. C., Forbes, D., & Childs, I. (2013). Slum upgrading and urban governance: Case studies in three South East Asian cities. *Habitat International*, 39, 162–169. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2012.12.002>
- Nurdiansyah, A. (2018). Urban Slum Upgrading Policy In Jakarta (Case Study: Kampung Deret Program Implementation). *The Indonesian Journal of Planning and Development*, 3(1), 19. <https://doi.org/10.14710/ijpd.3.1.19-31>
- Pemerintah Republik Indonesia. (2014). *Undang-undang (UU) Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa*. <https://doi.org/10.1145/2904081.2904088>
- Permana, C. T., & Winarso, H. (2024). Opportunity for informal business networking to reshape the institutional capacity of community in housing revitalization projects: learning from Bandung and Surakarta, Indonesia. *International Planning Studies*, 1–21. <https://doi.org/10.1080/13563475.2024.2357998>
- Prasojo, R. A., & Fauziah, L. (2015). Peran Pemerintah-Masyarakat dalam Pembangunan Desa Sedatigede Kecamatan Sedati Kabupaten Sidoarjo. *JKMP (Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik)*, 3(1), 49–64. <https://doi.org/10.21070/jkmp.v3i1.180>
- Pudianti, A., Vitasurya, V. R., & Rudwiarti, L. A. (2024). Rural Slum Criteria as Determining the Threshold for Tourism Village Development. *ARTEKS: Jurnal Teknik Arsitektur*, 9(2). <https://doi.org/https://doi.org/10.30822/arteks.v9i3.3350>
- Ramirez, S. M., & Villarejo, D. (2012). Poverty, Housing, and the Rural Slum: Policies and the Production of Inequities, Past and Present. In *American Public Health Association*. <https://ajph.aphapublications.org/doi/full/10.2105/AJPH.2011.300864>
- Simatupang, P., & Akib, H. (2011). Efektivitas Implementasi dan Dampak Kebijakan dalam Konteks Desentralisasi Pemerintahan. *Jurnal Administrasi Publik*, 2(1), 1–9. <https://ojs.unm.ac.id/iap/article/view/871/189>
- UN Habitat. (2021). SDG Indicator Metadata. <https://Ourworldindata.Org/Natural-Disasters#>, 24(July), 1–28. <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/files/Metadata-11-03-01.pdf>