

PANDUAN
RINGKAS
UNTUK
PEMBUAT
KEBIJAKAN



Perumahan bagi kaum miskin di kota-kota Asia

 UNITED NATIONS
ESCAP
Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
UN HABITAT
FOR A BETTER URBAN FUTURE

4

MASALAH PENGGUSURAN: Upayakan alternatif lain yang lebih berpihak kepada kaum miskin

Hak cipta © United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific dan United Nations Human Settlements Programme, 2008

ISBN: 978-92-113-1949-1

HS/956/08E Housing the Poor in Asian Cities, Quick Guide 4

PENAFIAN

Judul yang dipergunakan dan presentasi dari materi publikasi ini tidak menunjukkan pendapat apapun dari Sekretariat PBB mengingat status hukum dari negara, daerah cakupan, kota atau daerah pemerintahan, atau mengingat batasan mengenai sistem ekonomi atau tingkat pembangunan. Analisa, kesimpulan, dan rekomendasi dari publikasi ini tidak mencerminkan pandangan dari PBB atau anggota negaranya. Kutipan dapat direproduksi tanpa ijin, dengan catatan bahwa sumber harus disebutkan.

Desain muka oleh Tom Kerr, ACHR dan dicetak di Nairobi oleh United Nations Office, Nairobi

Foto muka oleh USAID Fire Project

Publikasi dari seri Perumahan bagi Kaum Miskin di kota-kota di Asia didukung secara finansial oleh pemerintah Belanda dan Rekening Pembangunan dari PBB.

Dipublikasikan oleh:

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP)

Rajdamnorn Nok Avenue, Bangkok 10200, Thailand

Fax: (66-2) 288 1056/1097

E-mail: escap-esdd-oc@un.org

Web: www.unescap.org

dan

United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT)

P.O.Box 30030 GPO 00100, Nairobi, Kenya

Fax: (254-20) 7623092 (TCBB Office)

E-mail: tcbb@un-habitat.org

Web: www.un-habitat.org

Tim Penerjemah Awal edisi Bahasa Indonesia Versi 2009

Wicaksono Sarosa, Eveline, F.P. Anggriani Arifin, Savitri R. Soegijoko.

Tim Editor edisi Bahasa Indonesia Versi 2018

Nurul Wajah Mujahid, Ira Lubis, Marnia Nes, Melda Magiafitri,

Wicaksono Sarosa, Ardina Putri Rahtama, Yulia, Nurulitha A. Susetyo.

Pencetakan ulang buku ini dibiayai oleh National Slum Upgrading Project (KOTAKU)



KEMENTERIAN PPN/
BAPPENAS

KEMENTERIAN PEKERJAAN UMUM
DAN PERUMAHAN RAKYAT

Catatan:

Revisi penerjemahan buku Edisi 2018 ini telah mendapatkan persetujuan dari UNESCAP dan UN-HABITAT. Namun, penerjemahan ini bukanlah publikasi resmi dari kedua lembaga tersebut.

Perumahan bagi kaum miskin di kota-kota Asia

4 **MASALAH PENGUSURAN:** Upayakan alternatif lain yang lebih berpihak kepada kaum miskin



Kata Pengantar

Perumahan yang layak merupakan salah satu hak dasar manusia yang diamanatkan dalam Pasal 28(H) Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Namun demikian, pemenuhannya masih belum mendapatkan dukungan optimal dari semua pihak sebagaimana kebutuhan dasar lainnya seperti pendidikan dan kesehatan. Data statistik dari SUSENAS 2017 menunjukkan masih terdapat sekitar 63,2 % rumah tangga yang menempati hunian dengan minimal satu aspek ketidaklayakan dari empat indikator utama *Sustainable Development Goals* (SDGs). Data ini menunjukkan bahwa standar kelayakan masih belum sepenuhnya diakses oleh seluruh masyarakat dengan berbagai sebab, dari mulai ketidakcukupan pengetahuan sampai kekurangan daya finansial, khususnya pada kalangan masyarakat berpenghasilan rendah. Tentu hal ini menjadi tantangan bagi pemerintah dan pemerintah daerah dalam memfasilitasi penyediaan hunian masyarakat berpenghasilan rendah terutama di perkotaan.

Buku Panduan Ringkas Kebijakan untuk Perumahan Kaum Miskin di Asia yang diterbitkan oleh UNESCAP pada tahun 2008 ini masih relevan dengan persoalan serupa di Indonesia dimana urbanisasi beserta segala konsekuensinya masih dominan mewarnai termasuk dalam isu perumahan dan kawasan permukiman. Kami merasa perlu untuk menerbitkan ulang buku panduan yang cukup lengkap dengan beberapa sub-tema yang terkait agar menjadi referensi bagi para pengambil kebijakan di tingkat pusat dan daerah. Buku yang diterbitkan ulang ini telah mengalami proses editorial terutama dalam menyempurnakan tata bahasa terjemahan dari edisi sebelumnya. Buku ini harapannya dapat mengisi ruang belajar untuk menangani persoalan dengan basis pembelajaran lapangan dari berbagai kota di Asia dengan harapan ke depan agar buku ini dapat dikembangkan dan dilengkapi dengan berbagai pembelajaran dari Indonesia.

Kami mengucapkan terima kasih kepada pihak UNESCAP yang sudah memberikan ijin untuk mencetak ulang panduan juga kepada Bapak Budi Yuwono yang telah berkenan memberikan kata pengantarnya dalam edisi lama. Semoga buku panduan ini dapat memberikan inspirasi bagi para pengambil kebijakan dalam pemenuhan perumahan layak, aman dan terjangkau terutama dalam rangka mewujudkan Agenda Kota Tanpa Permukiman Kumuh sebagaimana dimandatkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2005 - 2025.

Deputi Bidang Pengembangan Regional
Kementerian PPN/BAPPENAS
Rudy S. Prawiradinata
Jakarta, Desember 2018

Ucapan Terima Kasih

Tujuh seri Panduan Ringkas ini disiapkan sebagai hasil dari pertemuan kelompok ahli di bidang pengembangan kapasitas untuk perumahan bagi kaum miskin, diorganisasikan oleh UNESCAP di Thailand bulan Juli 2005. Panduan-panduan ini disiapkan melalui kerjasama antara Divisi Kemiskinan dan Pembangunan UNESCAP dan Cabang Pengembangan Kapasitas UN-HABITAT, dengan dana dari Rekening Pembangunan dari PBB dan Pemerintah Belanda di bawah proyek “Perumahan bagi Kaum Miskin dalam Ekonomi Kota” dan “Memperkuat Kemampuan Pelatihan Nasional untuk Pemerintah Daerah dan Pembangunan Kota yang Lebih Baik”. Sejumlah poster yang memajang pesan utama dari masing-masing Panduan Ringkas dan sekumpulan modul pelatihan yang tersedia *online* juga disiapkan dengan kerjasama ini.

Panduan-panduan Ringkas ini diproduksi di bawah koordinasi Bapak Adnan Aliani dari Divisi Kemiskinan dan Pembangunan, UNESCAP dan Ibu Åsa Jonsson dari Cabang Pelatihan dan Pengembangan Kapasitas, UNHABITAT, dengan dukungan dan masukan penting dari Bapak Yap Kioe Sheng, Bapak Raf Tuts dan Ibu Natalja Wehmer. Kontribusi dan penelaahan internal juga diberikan oleh Ibu Clarissa Augustinus, Bapak Jean-Yves Barcelo, Bapak Selman Erguden, Bapak Solomon Haile, Bapak Jan Meeuwissen, Bapak Rasmus Precht, Ibu Lowie Rosales, dan Bapak Xing Zhang.

Panduan-panduan disiapkan oleh Bapak Thomas A. Kerr dari Koalisi Asia untuk Hak atas Perumahan (*Asian Coalition for Housing Rights – ACHR*) berdasarkan dokumen yang disiapkan oleh Bapak Babar Mumtaz, Bapak Michael Mattingly dan Bapak Patrick Wakely, mantan pengajar di Development Planning Unit – DPU, University College London; Bapak Yap Kioe Sheng dari UNESCAP; Bapak Aman Mehta dari Sinclair Knight Merz Consulting; Bapak Peter Swan dari Koalisi Hak terhadap Perumahan Asia (*Asian Coalition for Housing Rights – ACHR*) serta Bapak Koen Dewandeler dari King Mongkut Institute of Technology, Thailand.

Dokumen asli dan bahan lainnya dapat diakses di: www.housing-the-urban-poor.net.

Kontribusi di atas telah membentuk seri Panduan Ringkas, yang kami harap akan membantu pekerjaan sehari-hari para pembuat kebijakan di Asia dalam usaha meningkatkan perumahan bagi kaum miskin kota.

Daftar Isi

KONDISI

Meningkatnya Jumlah Penggusuran di Kota-Kota Asia.....	2
5 Alasan Dibalik Penggusuran.....	3
Beberapa Fakta Mengenai Kaum Miskin Kota	4
Perbedaan Kebutuhan, perbedaan Prioritas	7

KONSEP

Dampak penggusuran terhadap kaum miskin	8
Bagaimana penggusuran semakin memiskinkan kaum miskin	9
Perumahan sebagai HAM, dan penggusuran sebagai pelanggaran HAM	10
Tempat tinggal sebagai hak yang mutlak untuk dimiliki	11

PENDEKATAN

Alternatif bagi Penggusuran	12
Alternatif 1: Kepemilikan Lahan dan Perbaikan Permukiman	13
Alternatif 2: Berbagi Lahan	18
Alternatif 3: Pemukiman Kembali	20

ALAT & PANDUAN

Kekuatan pasar di komunitas miskin sebagai hasil dari kepemilikan lahan	24
Kepemilikan lahan individu atau kolektif?	25
7 cara untuk menghindari penggusuran	26
Situasi yang dapat dimanfaatkan	27
Panduan pemukiman kembali	28
9 alat untuk menegosiasikan alternatif terhadap penggusuran	30
Sekotak alat perkakas	34

SUMBER

Buku, artikel, publikasi dan situs web.....	32
---	----

Aksi penggusuran mempersulit upaya pencapaian Tujuan Pembangunan Millennium/ Millennium Development Goals (MDGs). Diperkirakan pada saat ini, setidaknya 34 juta penduduk – dan kemungkinan mencapai 70 juta – yang akan digusur pada tahun 2000 – 2020, dimana hal ini menunjukkan bahwa situasi ini terasa sangat ironis mengingat salah satu tujuan dari agenda global tersebut adalah meningkatkan taraf hidup 100 juta penghuni permukiman kumuh sebelum tahun 2020

AGFE, 2007



Penggusuran: Perlunya Alternatif yang lebih berpihak pada kaum miskin

PANDUAN RINGKAS UNTUK PEMBUAT KEBIJAKAN NO. 4

Jumlah penggusuran rumah tangga dan komunitas miskin di kota Asia terus meningkat, terlepas dari berbagai usaha yang telah dilakukan oleh organisasi pembela HAM dan perumahan, lembaga swadaya masyarakat, institusi multilateral dan organisasi berbasis komunitas selama bertahun-tahun. Akibatnya, penempatan kembali yang tidak sesuai, kesengsaraan, dan pemiskinan terjadi terhadap jutaan warga kota. Penyebab dari penggusuran memang beragam, akan tetapi sebetulnya terdapat benang merah diantaranya, yaitu meningkatnya peran dari kekuatan pasar dalam menentukan tata guna lahan di perkotaan.

Seringkali, penggusuran sebetulnya tidak harus dilakukan. Terkait dengan isu tersebut, Panduan Ringkas ini mengangkat berbagai sebab penggusuran dan dampaknya terhadap seseorang. Berbagai tipe penggusuran juga turut dibahas, beserta dasar hukum dari pelaksanaan penggusuran dengan menggunakan berbagai perjanjian internasional mengenai isu tersebut.

Panduan Ringkas ini juga mengeksplorasi, menguji, dan memantapkan beberapa alternatif dari penggusuran yang praktis, dapat dilakukan dan direplikasi oleh pemerintah, kelompok komunitas dan institusi pendukung di negara-negara Asia. Dalam banyak kasus-kasus tersebut, kaum miskin mengambil peran utama dan aktif dalam upaya pencarian solusi terhadap terbatasnya lahan kota dan tidak terjangkaunya perumahan. Di akhir seri ini, diberikan juga panduan untuk pemerintah dan pembuat kebijakan untuk mengembangkan prosedur formal untuk meminimalisir terjadinya penggusuran.

Panduan Ringkas ini tidak hanya ditujukan untuk para ahli perumahan, namun diharapkan dapat meningkatkan kapasitas pembaca, termasuk pembuat kebijakan, pemerintah pusat dan daerah, mengenai isu penyediaan perumahan untuk MBR.



Hanya dalam waktu 4 tahun, pada 2003 dan 2006, terdapat 214 juta orang yang tergesur dari rumahnya, dan 5 juta lainnya terancam penggusuran di kota-kota di Asia.

Sumber: www.cohre.org

Meningkatnya Jumlah Penggusuran di kota-kota Asia

Kombinasi antara urbanisasi, globalisasi dan komersialisasi lahan perkotaan memaksa kaum miskin untuk terusir dari rumah dan lahannya. Hampir setiap kota pernah mengalami masa pembangunan yang begitu pesat, dan pada masa tersebut, dimana perubahan terjadi begitu cepat dan pendirian bangunan di berbagai tempat, umumnya terjadi penggusuran dalam skala besar. Dengan kata lain, penggusuran hampir selalu meningkat justru pada masa terjadinya pertumbuhan ekonomi, dan menurun pada sebaliknya. Asia, sebagai kawasan yang sedang mengalami kemajuan ekonomi yang pesat, memiliki jumlah korban penggusuran yang

tinggi sehingga mengakibatkan kesengsaraan dan pemiskinan dalam skala besar.

Walaupun terdapat beberapa kasus dimana penggusuran memang tidak terhindarkan, misalnya atas kepentingan umum, pembangunan jalan, fasilitas umum dan bentuk proyek kegiatan infrastruktur kota lainnya, tetapi pelaksanaan penggusuran tersebut tidak mengikuti peraturan hukum internasional mengenai perlindungan terhadap hak-hak warga. Seringkali penggusuran ini dilakukan tanpa surat perintah dan tidak melalui proses sosialisasi terlebih dahulu.

Mendefinisikan 'penggusuran'

Mendefinisikan istilah penggusuran, terutama 'penggusuran rudapaksa', bukanlah hal yang mudah. Istilah 'penggusuran rudapaksa' cenderung hanya meninjau keabsahan tindakan tersebut secara hukum, akan tetapi penggunaan istilah 'penggusuran yang tak berkeadilan' memiliki konotasi negatif (walaupun seringkali itulah yang terjadi di lapangan). Jadi istilah apakah yang kita gunakan di panduan ini?

Penggusuran Paksa: "Pemindahan permanen ataupun sementara yang bertentangan dengan keinginan individu, keluarga dan/atau masyarakat dari tempat tinggalnya dan/atau lahan yang mereka huni, tanpa adanya ketersediaan, dan aksesibilitas, ke berbagai

bentuk perlindungan hukum yang memadai". Penggusuran yang sesuai dengan hukum dan perjanjian internasional, bukanlah jenis penggusuran yang dimaksud di dalam panduan ini.

Penggusuran dan penggusuran akibat kekuatan pasar: Pemindahan yang telah melalui negosiasi, tetapi hasilnya tidak menguntungkan bagi rumah tangga miskin karena lemahnya hak kepemilikan atas lahan mereka, atau ketidaksesuaian dengan peraturan pembangunan yang ditetapkan.

Beberapa penggusuran absah secara hukum, tapi kebanyakan tetap menyebabkan pemiskinan dan penghancuran terhadap investasi atas rumah dan sistem pengamanan sosial sebagai dampak dari 'penggusuran paksa'.

5 Alasan Dibalik Penggusuran:

1 TINGKAT URBANISASI YANG MENINGKAT: Tingginya tingkat urbanisasi berarti juga meningkatnya jumlah penduduk dan investasi modal ke dalam kota. Pertumbuhan tersebut membutuhkan ruang lahan untuk perkembangannya, sehingga permukiman informal tidak dapat ditoleransi keberadaannya karena lahan yang mereka gunakan dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan perkembangan tersebut.

2 PROYEK INFRASTRUKTUR SKALA BESAR: Mayoritas kota di Asia berlomba-lomba untuk menjadi tuan rumah dari kegiatan investasi modal. Untuk menarik para investor, dibutuhkan infrastruktur kota yang lengkap, termasuk adanya jalur transportasi kilat, selokan, ketersediaan air, jaringan listrik dan sistem angkutan masal. Sebetulnya kebutuhan kota akan infrastruktur tersebut di atas dapat dipahami, akan tetapi seringkali di dalam perencanaan dan pelaksanaannya, proyek-proyek tersebut menggusur kaum miskin dalam skala besar dan dalam jumlah yang terus meningkat.

3 KEKUATAN PASAR: Di kota, kekuatan pasarlah yang menentukan pemanfaatan lahannya. Pemerintah pun mulai mengadopsi pola pikir seperti ini dan akhirnya semakin banyak tanah milik negara yang digunakan untuk menjangkir keuntungan, dan bukan untuk kepentingan sosial. Akibatnya, kaum miskin tergusur karena tanah tersebut digunakan untuk membangun pertokoan atau mal atau kondominium. Di masa lalu, penggusuran terjadi dalam pola yang tidak beraturan, akan tetapi akhir-akhir ini, dengan meningkatnya spekulasi pertanahan dan terbentuknya jaringan kegiatan ekonomi skala internasional, frekuensi dan skala penggusuran terus meningkat.

4 UPAYA “MEMPERCANTIK” KOTA: Untuk menarik perhatian investor, kota berusaha menata wajah kotanya agar sesuai dengan standar ‘kelas tingkat dunia’. Keberadaan permukiman kumuh dan informal – serta kaum miskin – bertentangan dengan kesan yang ingin ditampilkan. Sehingga, usaha untuk mempercantik kota seringkali menjadi penyebab penggusuran.



5 PERATURAN YANG TIDAK EFEKTIF: Peraturan dan prosedur yang melindungi masyarakat dari penggusuran ataupun memberikan jaminan kepemilikan lahan sulit ditemukan di kota-kota Asia. Apabila adapun, mudah dipatahkan karena adanya permainan kekuatan yang tidak seimbang antara kaum miskin dengan pemerintah dan pengembang. Ada juga institusi yang menentang penggusuran paksa dan memiliki panduan pemukiman kembali yang sangat baik bagi proyek-proyek yang berdampak penggusuran. Akan tetapi, panduan tersebut seringkali terlupakan di lapangan.

Sumber: Asian Coalition for Housing Rights, Newsletter 15, Special Issue on Evictions, October 2003

Beberapa Fakta Mengenai Kaum Miskin Kota

FAKTA: Kaum miskin memiliki alasan yang kuat untuk bermigrasi

Dalam kurun waktu 10 tahun terakhir, pola migrasi di kebanyakan negara Asia adalah meninggalkan daerah pedesaan dan pindah ke kota. Pola ini merupakan fakta demografis yang tidak mampu diatasi oleh pemerintah.

Akan tetapi yang perlu digarisbawahi adalah, **kaum miskin meninggalkan desanya karena alasan yang kuat.** Sistem lahan yang telah berubah dan berorientasi pada pasar global telah meninggalkan penduduk di pedesaan dalam kondisi bergelimang hutang, keterbatasan lahan, minim modal dan kesempatan untuk berkembang. Di saat yang bersamaan, maraknya bencana juga turut menghancurkan kehidupan di pedesaan dan memiskinkan semakin banyak rumah tangga.

Adanya TV, telepon selular murah dan kemudahan berkomunikasi, memungkinkan penduduk di daerah terpencilpun untuk mengetahui gemerlapnya kota, dan yakin memilih untuk migrasi.

Di kota, mereka mendapat berbagai macam kesempatan kerja, dan pasar untuk usaha informal, seperti barang dan jasa dalam harga yang murah. Penghasilan mereka terkadang masih ada yang dapat disisihkan untuk dikirimkan ke sanak saudara mereka di desa. Di kota, terdapat akses yang lebih baik ke pendidikan, pelayanan kesehatan, kekayaan budaya dan kesempatan untuk berkembang, dimana hal tersebut tidak dapat ditemukan di desa manapun.

FAKTA: Kota membutuhkan kaum miskin untuk berkembang

Besarnya investasi modal yang masuk ke kota-kota Asia dan menghasilkan pertumbuhan juga dapat dipahami. Adanya masa industrialisasi, baik di Inggris abad 19 ataupun di Cina abad 21, telah menerapkan pola penggunaan tenaga kerja murah untuk kegiatan produksi. Keberadaan tenaga kerja murah tersebut telah mengembangkan kegiatan ekonomi perkotaan di berbagai sektor, seperti misalnya:

- **Industri Manufaktur:** Kaum miskin sebagai tenaga kerja murah yang terlatih, dan tak terlatih, menjadikan negara Asia tempat yang ekonomis untuk mendirikan pabrik dan industri manufaktur.
- **Konstruksi:** Kaum miskin sebagai buruh yang membangun rumah, apartemen, jembatan, jalan, tol, hotel dan mal yang dibutuhkan kota.
- **Pelayanan Umum:** kaum miskinlah yang menyapu jalan kota, mengangkut sampah, membersihkan selokan dan taman, memangkas pohon dan membersihkan kota.
- **Pelayanan Jasa:** kaum miskin juga lah yang menjadi pengasuh anak, pembantu rumah tangga, pelayan, petugas kasir, petugas kebersihan, pemoles sepatu, petugas tiket, pencuci piring, supir taksi dan jasa pengantar yang mendukung berjalannya aktivitas warga di kota besar.
- **Barang dan Jasa yang Murah:** Kota Asia terkenal dengan keberadaan barang dan jasa yang murah, dari mulai buah-buahan, sayuran, kacang, kudapan, makanan, baju, kado, majalah, sepatu, jam dan kerajinan tangan hingga obat dan es krim.



PHOTO: ACHR

Perumahan sebagai kebutuhan dasar:

Naluri untuk hidup merupakan naluri yang kuat dan pada saat dihadapkan pada kondisi dimana pilihan untuk hidup layak tidak tersedia, kaum miskin akan mendirikan permukiman kumuh dan ilegal atau pindah ke permukiman tersebut.

FAKTA: Tak ada pilihan lain bagi kaum miskin selain permukiman kumuh

Kombinasi antara investasi modal besar dan jumlah penduduk yang tinggi di kota mengakibatkan harga lahan di kota melesat tinggi dan kaum miskin semakin tersingkir dari jual beli rumah dan lahan di sektor formal. Di kebanyakan kota Asia, perencana dan pemerintah di segala tingkat, tidak berhasil mengatasi gelombang arus tenaga kerja miskin (dan pertumbuhan alami dari populasi kaum miskin) dengan penyediaan rumah, lahan dan pelayanan umum yang terjangkau.

Sulit untuk menemukan kondisi di Asia dimana pemerintah berhasil mengintervensi pasar dengan program yang ditujukan bagi kaum miskin untuk mengakses perumahan dan lahan untuk dihuni. Pada saat pemerintah menyediakan program perumahan bersubsidi pun, program tersebut seringkali gagal karena hal-hal sebagai berikut:

- Unit rumah yang tersedia di program tersebut terbatas.
- Unit rumah yang ada tersedia di lokasi yang tidak strategis serta kondisi dan desain yang seadanya.
- Unit rumah yang tersedia tidak memiliki manajemen yang baik sehingga akhirnya

ditempati oleh masyarakat dengan pendapatan yang lebih tinggi.

- Biaya perawatan untuk unit rumah tersebut terlalu mahal bagi kaum miskin, sehingga mereka terpaksa menjualnya ke rumah tangga dengan pendapatan yang lebih tinggi.

Setiap warga memerlukan tempat tinggal – termasuk kaum miskin kota

Ketika pasar perumahan formal dan program pemerintah tidak mampu menyediakan tempat tinggal untuk kaum miskin, mereka akhirnya menyediakan sendiri. Dengan tidak adanya pilihan lain, kaum miskin terpaksa membangun permukiman sebisa mungkin di lahan tak terawat, rawan bencana atau daerah pinggiran kota tanpa adanya pendampingan dari segi perencanaan, sehingga tidak terdapat pelayanan dasar, jaminan kepemilikan lahan secara hukum ataupun pengakuan resmi atas keberadaannya.



Resiko yang sudah diperhitungkan:

Resiko dan kemungkinan kerugian untuk pindah ke permukiman kumuh dan ilegal telah dipertimbangkan secara matang oleh kaum miskin, dimana pertimbangan ekonomi dan dapat hidup di kota menjadi lebih penting dibanding pertimbangan atas kenyamanan, keamanan, higienitas ataupun keamanan

FAKTA: Permukiman kumuh sebagai alternatif perumahan

Pembuat kebijakan di tingkat nasional, pejabat kota, perencana kota dan sebagian besar masyarakat umum cenderung melihat maraknya permukiman kumuh dan ilegal di kota sebagai suatu hal yang tidak diinginkan dan kegagalan dari pembangunan sehingga harus disembunyikan atau dihilangkan. Tidak ada satupun yang berpendapat bahwa tinggal di permukiman yang padat, kotor dan tak terencana adalah kondisi hidup yang ideal, terutama dengan rendahnya kualitas perumahannya, rendahnya kualitas atau ketidakadaan infrastruktur, serta tidak adanya jaminan kepemilikan lahan.

Akan tetapi jika kita dapat melepaskan diri dari segala macam ekspektasi di atas, maka kita akan dapat melihat permukiman tersebut sebagai sebuah tempat yang dapat mendukung, memberi harapan dan dukungan serta bukanlah tempat yang penuh dengan kesengsaraan. Bahkan, terdapat sebuah sistem permukiman yang begitu hidup dan kompleks yang memberikan mereka kemampuan untuk keluar dari kemiskinan. Apa yang dapat diberikan permukiman kumuh bagi kaum miskin?

- 1 Rumah terjangkau** yang dibangun secara swadaya, dibeli ataupun disewa, pada saat tidak ada perumahan di sektor formal yang aksesibel bagi kaum miskin.
- 2 Tempat Kerja** bagi kegiatan ekonomi informal, seperti kerajinan rumah tangga, penghasil garmen skala kecil, daur ulang, warung, peracik makanan dan tempat penyimpanan.
- 3 Sistem pendukung sosial** yang terdiri atas tetangga dan rekan yang menyediakan jaringan, saran, panduan, kredit serta bantuan, dimana tidak terdapatnya jaringan pengaman sosial yang tersedia bagi kaum miskin.
- 4 Akses ke barang dan jasa** dari sektor informal yang sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan finansial mereka, termasuk keperluan rumah tangga, kredit informal, makanan kecil, tukang cukur, penata rambut dan tempat kursus.

Perbedaan Kebutuhan, Perbedaan Prioritas: Perumahan seperti apa yang dicari kaum miskin?

Prioritas dari rumah tangga miskin saat mencari tempat tinggal akan berbeda dengan masyarakat kelas menengah dan atas. Pada saat pemerintah dan pengembang mengabaikan perbedaan kebutuhan ini dan membuat perencanaan dengan asumsi yang keliru, hasilnya adalah kebijakan perumahan dan proyek yang tidak sesuai bagi kaum miskin. Faktor apa sajakah yang dirasa penting bagi kaum miskin untuk dimiliki dari sebuah perumahan?

- 1 LOKASI:** Kedekatan dengan tempat kerja dan kesempatan kerja adalah faktor utama dalam pertimbangan memilih tempat tinggal. Kedekatan dengan pasar, pabrik, daerah usaha, jaringan transportasi dan lokasi konstruksi berarti penghasilan yang lebih besar, kesempatan kerja yang lebih tinggi dan biaya transportasi yang lebih rendah. Banyak program perumahan yang gagal menarik kaum miskin karena dibangun terlalu jauh dari pusat kota, area industri, sekolah, klinik dan pusat pelayanan sosial. Itulah sebabnya permukiman kumuh di tengah kota, seberapapun kumuhnya dan padatnya, tetap menjadi pilihan.
- 2 RUANG UNTUK BEKERJA:** Bagi kaum miskin, rumah tidak hanya tempat untuk tinggal, tapi juga tempat untuk melakukan kegiatan ekonomi. Usaha rumah tangga seperti jasa menjahit, produksi kerajinan, penyiapan bahan makanan untuk diujakan, bengkel perbaikan, kegiatan manufaktur ringan, toko keperluan rumah tangga, salon, binatu, toko roti, restoran, bar dan kos-kosan. Rumah di tingkat dasar selalu menawarkan fleksibilitas lebih tinggi dibandingkan rumah susun bertingkat yang mengentaskan kesempatan rumah tangga untuk mendapatkan penghasilan dari kegiatan-kegiatan di atas, karena tidak tersedianya ruang.
- 3 SISTEM PENDUKUNG KOMUNITAS :** Rumah tangga miskin di permukiman kumuh sangatlah tergantung kepada jaringan komunitas di lingkungannya untuk rasa kebersamaan dan dukungan – tidak hanya di saat darurat. Apa saja yang diberikan oleh sistem pendukung yang terdiri atas jaringan relasi yang kompleks? Akses informal ke listrik, penitipan anak, bantuan dalam mencari kerja, informasi, peminjaman uang di saat darurat dan membantu memperbaiki barang yang rusak. Tidaklah mengherankan kenapa kaum miskin merasa terisolasi di rumah susun bertingkat yang terletak di pinggiran kota, dan akhirnya memutuskan untuk pindah kembali.
- 4 BIAYA TERJANGKAU:** Ahli keuangan di bidang perumahan mengasumsikan 25 – 30 % dari penghasilan rumah tangga dialokasikan untuk pembayaran sewa/hipotek. Asumsi ini mungkin berlaku untuk masyarakat menengah, tapi tidak bagi rumah tangga miskin yang sebagian besar penghasilannya untuk kebutuhan dasar seperti makanan, biaya kesehatan, transportasi dan kebutuhan darurat. Rumah untuk MBR pun membutuhkan biaya deposit yang tidak terjangkau. Sulit bagi mereka untuk membayar biaya cicilan dari penghasilan per bulan yang seadanya. Karena itulah, pembangunan rumah secara bertahap adalah bentuk perumahan yang paling sesuai bagi rumah tangga miskin – karena mekanisme seperti itulah yang mampu meningkatkan kondisi ekonomi mereka.

Dampak penggusuran terhadap kaum miskin

Penggusuran cenderung menghasilkan kemiskinan, dan bukan mengentaskannya. Penggusuran juga menciptakan masalah kemiskinan yang lebih besar. Dari segala aspek, penggusuran dapat dilihat sebagai hal yang **bertentangan dengan pembangunan**.

Komunitas miskin adalah target terbesar penggusuran di kota-kota Asia. Mereka paling tidak siap dalam menghadapi dampak penggusuran dan mampu mencari lahan yang terjangkau atau alternatif perumahan lain di sektor formal.

Akibat penggusuran paksa, kaum miskin akan semakin miskin. Selain kehilangan harta benda dan investasi untuk tempat tinggalnya, kaum miskin juga kehilangan sistem pendukungnya. Banyak juga yang kehilangan pekerjaan dan mata pencaharian. Rumah tangga yang terganggu lebih rentan terhadap hutang juga karena dibutuhkannya dana untuk membangun tempat tinggal baru.

Perempuan dan Anak

Kepala rumah tangga perempuan yang miskin, para manula dan cacat adalah pihak paling rentan terhadap dampak penggusuran, karena menjadikan mereka tunawisma. Perempuan dan anak miskin seringkali terkena dampak penggusuran, dan saat mereka melawan, seringkali ditangani dengan kekerasan. Ditambah lagi, setelah penggusuran, mereka memiliki tanggung jawab yang lebih besar, yaitu membangun rumah dan mencari tempat tinggal baru.

Bagi anak kecil, penggusuran mengakibatkan trauma, mengusik ketenangan rumah tangga, bertetangga dan kegiatan rutin sehari-hari. Selain harus pindah sekolah dan kehilangan teman, banyak yang mengalami masalah emosional seperti keresahan dan agresi pasca penggusuran.

Penggusuran paksa memang salah satu cara untuk menyingkirkan permukiman kumuh yang tak enak dipandang, akan tetapi tindakan ini tidak menyelesaikan apapun. Bahkan, penggusuran menghasilkan warga tanpa tempat tinggal dalam jumlah yang lebih besar, sehingga kebutuhan akan perumahan bertambah. Penggusuran tanpa permukiman kembali juga menghasilkan permukiman ilegal di daerah pinggiran kota atau di permukiman kumuh yang sudah terbentuk.

Pemerintah dan pejabat kota seringkali mengizinkan penggusuran untuk membersihkan permukiman ilegal dari tanah milik negara dan pribadi karena akan dibangun proyek infrastruktur seperti jalan baru, drainase, jaringan listrik dan air bersih – segala hal yang dibutuhkan oleh sebuah kota. Tetapi semakin banyak juga penggusuran di Asia yang dilakukan atas nama pembangunan komersial swasta seperti Mal, lapangan golf, bioskop atau permukiman mewah yang tidak esensial dan tidak atas kepentingan umum.

Organisasi komunitas, kelompok masyarakat dan lembaga donor menentang situasi tersebut karena memiskinkan begitu banyak penduduk dan menciptakan kesengsaraan yang seringkali mengatasnamakan ketertiban umum dan pembangunan nasional. Hukum mungkin memang berpihak pada pemilik legal lahan tersebut, dan memang mereka memiliki hak untuk mendirikan bangunan di atasnya, akan tetapi penggusuran adalah cara yang paling tidak efektif untuk menyelesaikan masalah benturan kepentingan antara kebutuhan kota untuk berkembang dan kebutuhan kaum miskin akan perumahan.

PHOTO: URC KARACHI



Bagaimana Penggusuran Semakin Memiskinkan Kaum Miskin

- Penggusuran adalah faktor utama penyebab kemiskinan di kota Asia. Mereka memindahkan kaum miskin dari pusat kota ke daerah pinggiran yang belum memiliki pelayanan yang baik dan jauh dari tempat bekerja
- Penggusuran menambah beban waktu dan biaya transportasi bagi kaum miskin, sehingga menyulitkan orang tua (terutama ibu) untuk bekerja di luar rumah ataupun area permukiman.
- Penggusuran memperkecil aksesibilitas kaum miskin terhadap pelayanan kesehatan yang layak dan institusi pendidikan, serta memperbesar jarak antara si miskin dan si kaya di kota.
- Penggusuran menciptakan alienasi dan konflik, karena pada saat seseorang terus menerus terperangkap di dalam kemiskinan, maka potensi terjadinya kriminalitas dan kekerasan juga meningkat.
- Penggusuran menghasilkan kerugian investasi di bidang perumahan, infrastruktur, usaha kecil menengah serta kepemilikan harta benda individu dan rumah tinggal dalam jumlah yang sangat besar.
- Penggusuran mengganggu kegiatan belajar mengajar anak-anak.
- Penggusuran merusak sistem pendukung sosial yang sudah berhasil terbentuk selama bertahun-tahun di pemukiman lama. Setelah penggusuran, hubungan kekerabatan yang sudah terjalin dengan rekan ataupun tetangga seringkali hilang.
- Penggusuran menciptakan nuansa kekerasan dan trauma bagi kelompok di masyarakat yang paling rentan. Bagi anak-anak, penggusuran sangatlah traumatis karena mengganggu stabilitas dan rutinitas yang diperlukan dalam pengembangan anak dan dapat mengakibatkan penyakit mental dan pertumbuhan yang serius.
- Dampak utama dari penggusuran adalah hadirnya permukiman yang tidak difasilitasi dengan sistem pelayanan yang baik di daerah pinggiran kota, dimana daerah tersebut akan menjadi pekerjaan rumah tangga pemerintah di masa mendatang.

Sumber: Asian Coalition for Housing Rights, Newsletter No. 15, Special Issue on Evictions, October 2003.

Perumahan sebagai bagian dari HAM, dan penggusuran sebagai bentuk pelanggaran HAM

Penggusuran seringkali dilihat sebagai proses pemindahan bagi penduduk yang tidak mau mengikuti peraturan pemerintah. Melalui cara pandang ini, penghuni permukiman ilegal adalah pelanggar hukum dan pemilik lahan adalah korban. Cara pandang tersebut tidak mampu menangkap realita dari penggusuran yang menyedihkan, penuh dengan kekerasan dan memiskinkan. Serta tidak mampu menyadari adanya sistem kepemilikan lahan dan properti yang tidak berkeadilan di sebuah negara, dimana hanya segelintir kelompok kecil saja yang menikmati kekayaan dan ada sekelompok orang yang tidak memiliki apa-apa.

Di berbagai negara, penggusuran paksa bertentangan dengan hukum yang berlaku, kecuali apabila dalam pelaksanaannya

mengikuti sejumlah aturan, kebijakan, prosedur dan panduan yang ketat. Akan tetapi, sistem hukum dan politik di berbagai kota – walaupun yang aksesibel bagi kaum miskin – tetap berusaha untuk menghindari hukum tersebut, dan terus menempatkan hak milik pribadi diatas hak untuk rumah layak, sehingga melakukan penggusuran kilat terhadap penduduk, yang menurut mereka, menghalangi kegiatan pembangunan atau keamanan.

Walaupun sistem pengadilan telah banyak berubah, namun secara umum mereka tidak berpihak terhadap penduduk yang tergusur. Pemerintah kota, pemerintah pusat dan negara di seluruh dunia pun tetap melakukan penggusuran, walaupun hal tersebut bertentangan dengan hukum dan konstitusi mereka.

Penggusuran paksa adalah tindakan ilegal

Sejak PBB didirikan pada tahun 1945, salah satu agendanya adalah mengatasi kesenjangan melalui deklarasi, perjanjian dan agenda yang akan menjamin hak asasi manusia dan mengatasi kesenjangan ekonomi dan sosial yang terdapat di sistem pemerintahan berbagai negara. Hampir seluruh negara Asia menandatangani perjanjian tersebut dan berkomitmen untuk melaksanakannya.

- **Pasal 25 dari Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia** menyatakan bahwa: “setiap orang berhak atas taraf hidup yang menjamin kesehatan dan kesejahteraan atas dirinya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang, dan perumahan”.
- **The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)** adalah sumber hukum internasional utama mengenai hak untuk bertempat tinggal. Pasal 11(1) dari perjanjian tersebut secara jelas mengakui hak atas perumahan yang layak. **Penjelasan Umum No.7** mengenai Hak atas Perumahan Layak menyatakan bahwa “Negara tidak boleh melakukan penggusuran paksa dan memastikan bahwa hukum telah ditegakkan bagi agennya atau pihak ketiga yang telah melaksanakan penggusuran paksa”. Bagian tersebut juga menyatakan “Penggusuran tidak boleh mengakibatkan tunawisma atau individu yang rentan terhadap pelanggaran HAM”, dan kemudian menjabarkan mekanisme perlindungan pada kasus dimana penggusuran tidak terelakkan lagi.
- **The Habitat Agenda, dibuat di Istanbul, 1996**, ditandatangani oleh 171 negara, menyatakan komitmen mereka untuk “untuk realisasi pemenuhan hak atas perumahan yang layak secara penuh dan segera, sebagaimana tercantum dalam kebijakan internasional. Dalam konteks ini, kami mengakui kewajiban pemerintah untuk menyediakan tempat tinggal dan melindungi serta meningkatkan permukiman dan lingkungan sekitarnya.”

Tempat tinggal sebagai hak yang mutlak dimiliki

Hak atas tempat tinggal, sebagaimana dinyatakan dalam hukum internasional adalah kebutuhan dasar manusia untuk dapat hidup layak. Tempat tinggal yang layak menentukan taraf hidup sebuah rumah tangga dan pembangunan sosial dan ekonomi sebuah negara. Apa saja yang menentukan kelayakan sebuah tempat tinggal?

- **Jaminan Kepemilikan Lahan:** Setiap orang berhak mendapat perlindungan dari penggusuran, gangguan ataupun bentuk ancaman lainnya. Oleh karenanya, pemerintah harus memastikan bahwa setiap warganya memiliki jaminan kepemilikan lahan, salah satunya melalui konsultasi dengan kelompok yang rentan terhadap hal tersebut.
- **Pelayanan dasar dan infrastruktur:** Sebuah tempat tinggal harus memiliki fasilitas yang memberikan kesehatan, keamanan, kenyamanan dan dukungan seperti air minum, bahan bakar untuk memasak, memanaskan, penerangan, fasilitas sanitasi, tempat pembuangan sampah, tempat penyimpanan dan pelayanan untuk kondisi darurat.
- **Keterjangkauan:** Biaya yang dibutuhkan untuk tempat tinggal yang layak harus terjangkau agar tidak mengurangi kemampuan sebuah rumah tangga untuk memenuhi kebutuhannya.
- **Dapat ditinggali:** Sebuah tempat tinggal harus mampu melindungi penghuninya dari udara dingin, panas, hujan atau ancaman terhadap kesehatan lainnya, serta ruang yang berkecukupan bagi penghuninya.
- **Aksesibilitas:** Setiap orang berhak untuk memiliki perumahan yang layak dan kelompok marjinal juga harus memiliki akses terhadap tempat tinggal, yang memprioritaskan hak mereka dalam pengalokasian lahan ataupun perencanaan guna lahan.
- **Lokasi:** Sebuah rumah tinggal harus terdapat di lokasi yang memiliki akses terhadap berbagai pilihan tempat kerja, pelayanan kesehatan, pendidikan, tempat penitipan anak dan fasilitas sosial lainnya. Hal ini berlaku di kota dan desa. Sebuah rumah tinggal juga harus tidak dibangun dekat daerah yang terpolusi ataupun sumber polusi.
- **Mencerminkan budaya:** Dalam membangun area perumahan, harus dipastikan bahwa nilai-nilai budaya yang dimiliki penghuninya tercermin di dalamnya, namun tetap menggunakan fasilitas-fasilitas modern.

Sumber: UN Universal Declaration of Human Rights; General Comment 4, *The Right to Adequate Housing*, 1991.

Peran lembaga donor dalam mendukung hak kaum miskin atas perumahan

Di Manila, sekelompok warga digusur untuk membangun proyek infrastruktur yang didanai oleh negara Jepang – jembatan layang, bendungan, jalur kereta api dan pelebaran bandara. DAMPA, sebuah asosiasi untuk kaum miskin, membuat petisi ke pemerintah Jepang untuk menyelidiki apakah telah terjadi pelanggaran HAM terhadap warga yang tergusur tersebut. Tim pencari fakta dibentuk (terdiri dari organisasi keagamaan, akademisi dan lembaga swadaya masyarakat), dan menemukan bahwa warga tergusur tanpa pemberitahuan,

ganti rugi dan tempat relokasi, dan juga tanpa air, listrik, toilet, sekolah ataupun rumah sakit. Warga juga kehilangan pekerjaan dalam proses tersebut, dan janji pemberian ganti rugi juga tidak ditepati. Temuan ini dipublikasikan di koran lokal dan pemerintah Jepang membatalkan dukungan dana bagi setiap proyek yang melingkupi penggusuran paksa dan menyelidiki apakah telah terjadi pelanggaran HAM di proyek-proyek lainnya.

Sumber: *Williams and Barter*, 2003



Rencana penggusuran di rencana pembangunan seringkali terselubung. Penyusunan rencana tersebut merupakan proses yang sangat politis, padahal setiap aspek dari sebuah proses penyusunan rencana pembangunan haruslah terbuka untuk negosiasi.

Sumber: ACHR

Alternatif bagi Penggusuran

Hampir semua penggusuran dapat dihindari

Di berbagai tempat dan melalui berbagai cara, kaum miskin diperlakukan seperti objek di dalam proses pembangunan – bukan sebagaimana layaknya warga yang memiliki kebutuhan riil, rumah tangga yang riil dan aspirasi yang riil. Sedikit sekali pembuat kebijakan di kota yang berniat menanyakan pendapat mereka atau menanam modal di program pembangunan yang menyediakan perumahan yang mencukupi.

Rencana pembangunan seringkali begitu teknis, dan hanya sekelompok orang tertentu saja yang dapat memahaminya. Di dalam rencana pembangunan semacam ini, aspek sosial seringkali terabaikan, dan lebih fokus ke bagaimana menyediakan jalan, peruntukan zonasi, sistem drainase dan memastikan aksesibilitas seefisien mungkin.

Terdapat berbagai pilihan untuk menghindari penggusuran yang dapat menguntungkan

kedua pihak, baik kaum miskin, maupun kota itu sendiri. Pilihan-pilihan tersebut telah dianalisis dan diperbaiki oleh berbagai pihak di kota-kota di dunia. Solusi untuk menghindari penggusuran adalah mencari strategi yang melibatkan warga dalam rencana pembangunan. Termasuk memberi izin kaum miskin untuk tinggal di lahan yang mereka tinggali, atau mendampingi relokasi mereka ke daerah baru untuk memulai hidup baru lagi – dan pilihan-pilihan lainnya. Beberapa pilihan tersebut akan dijelaskan berikut ini.

Hampir seluruh penggusuran dapat dihindari. Seluruh kesengsaraan yang dihasilkan oleh penggusuran, atau pengambilan keputusan yang keliru, pengabaian akan pentingnya kesetaraan atau pembangunan yang salah arah adalah sesuatu hal yang tidak dapat dihindari.

www.achr.net

ALTERNATIF #1: Kepastian Hukum dan Perbaikan Permukiman Setempat

Alternatif penggusuran terbaik adalah membiarkan warga tetap di lahan yang sama dan memberikan hak kepemilikan lahan.

Salah satu solusi terbaik bagi kota dalam menolong warga miskinnya adalah memberikan akses ke perumahan dan taraf hidup yang lebih baik dengan memberikan kepastian hukum pada permukiman informal dan kemudian melibatkan mereka di dalam proses perbaikan permukimannya. Walaupun telah lebih dulu disadari oleh kaum miskin, namun pada akhirnya pemerintah dan pembuat kebijakan di kota menyadari keuntungan dari program perbaikan pemukiman. Dan semakin banyak kota di Asia yang menerapkan kebijakan ini, semakin disadari juga bahwa program ini tidak hanya menjamin kependudukan kaum miskin dan meningkatkan kondisi perumahannya, tapi juga bermanfaat bagi perekonomian kota.

Pada saat kota dan kaum miskin bekerja sama untuk memperbaiki kondisi permukiman dan kepemilikan lahannya, merupakan hal yang lumrah untuk memastikan bahwa permukiman tersebut akan dialokasikan bagi para pekerja-pekerja kota. Hal tersebut merupakan cara pemenuhan kebutuhan perumahan yang bermanfaat, tidak hanya bagi kaum miskin, namun juga bagi kota. Proses perbaikan tersebut juga merupakan cara yang efektif untuk membangun hubungan yang harmonis antara pemerintah kota dan kaum miskin yang merupakan awal dari kolaborasi antara keduanya di masa depan.

Dewasa ini, terdapat banyak contoh perbaikan permukiman skala besar di kota Asia yang menunjukkan keterkaitan yang erat antara kepemilikan lahan dengan peningkatan kondisi permukiman dan kualitas rumah kaum miskin. (Lihat Panduan Ringkas No. 2: Rumah untuk Masyarakat Berpendapatan Rendah)

Hanya terdapat 20% permukiman kumuh yang harus diperbaiki

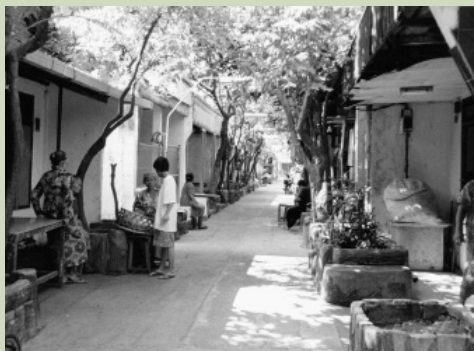
Ahli perumahan di kota Asia memperkirakan bahwa terdapat kira-kira 20% permukiman kumuh yang membutuhkan perbaikan kondisi infrastrukturnya, seperti jalan baru, pipa drainase, proyek penanganan banjir dan pendirian bangunan pemerintahan. Permukiman tersebut menyediakan rumah-rumah terjangkau yang sangat dibutuhkan bagi para pekerja kota yang sudah berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi kota.

Oleh karena itu, memastikan kemudahan pekerja tersebut untuk tinggal di tanah milik negara merupakan hal yang sewajarnya dilakukan. Pada saat seseorang diberikan



jaminan kepemilikan lahan, maka orang tersebut akan mampu meningkatkan kondisi permukimannya menjadi hunian yang layak dan juga bagian dari kota yang patut dibanggakan. Sumber : ACHR

PHOTO: ACHR



Pembuktian kemampuan masyarakat

Pada saat kebanyakan kota Asia menggusur permukiman kumuhnya, program Kampung Improvement Program (KIP) adalah salah satu program pemerintah skala besar yang menunjukkan bahwa perbaikan permukiman adalah solusi terbaik bagi kota dan kaum miskin. KIP membuktikan bahwa pada saat warga memiliki jaminan kepemilikan lahan dan pelayanan dasar, mereka akan menjaga permukiman menjadi tempat huni yang bersih, sehat dan memiliki daya tarik.

Perbaikan Komunitas di Surabaya, Indonesia

Komunitas Banyu Urip di pusat kota Surabaya terletak di area yang dulu merupakan pemakaman Cina yang luas. Pada tahun 1950, arus migrasi membawa pendatang miskin ke Surabaya, dan tidak tersedianya jumlah perumahan yang mencukupi menyebabkan mereka harus mendirikan permukiman ilegal di tanah kosong dimanapun yang tersedia.

Di Banyu Urip, hanya terdapat beberapa rumah yang aslinya digunakan untuk pengurus pemakaman, akan tetapi kemudian pendatang bermunculan dan mendirikan rumah (termasuk para pekerja seks komersial) di lahan kosong di area tersebut. Pada akhir 1960, tanah pemakaman tersebut telah menjadi permukiman kumuh yang terdiri dari 3000 rumah, dan dihuni oleh 40.000 warga. Walaupun desakan untuk melakukan pengusuran tinggi, namun pemerintah kota Surabaya membuat keputusan yang berani dengan menyokong keberadaan permukiman kumuh tersebut dan membuat investasi para pendatang tersebut tidak sia-sia. Pada tahun 1967, pemerintah kota secara resmi menutup area pemakaman tersebut, meminta warga memindahkan sanak keluarganya yang

dikubur di lokasi tersebut ke lokasi baru, dan mengizinkan penghuni mendirikan perumahan yang layak dan dilengkapi dengan infrastruktur melalui jaringan formal.

Pada tahun 1979, Banyu Urip diikutsertakan di dalam KIP dan mengalami perbaikan beberapa tahun kemudian seperti pengaspalan jalan, pembuatan selokan, drainase, penanaman pohon dan tempat pembuangan sampah, tanpa melakukan perombakan yang signifikan terhadap kawasan yang sudah terbangun. Seluruh warga di Banyu Urip sekarang sudah memiliki sertifikat tanah resmi, saluran air dan listrik yang resmi.

Pengakuan resmi kota terhadap permukiman Banyu Urip dalam program KIP, telah mendukung pembangunan berbagai fasilitas sosial lainnya, seperti mesjid, balai warga dan sekolah. Hak kepemilikan lahan juga meningkatkan industri rumah tangga serta usaha penyewaan rumah dan kamar di daerah tersebut.

Sumber : www.achr.net

Perbaikan Komunitas di Sri Lanka

Program Satu Juta Rumah di Sri Lanka adalah salah satu bukti efektivitas pemberian jaminan kepemilikan lahan dalam mengatasi isu kebutuhan rumah yang tinggi dengan penggunaan anggaran yang cenderung kecil. Program ini diterapkan pada tahun 1985 di 51 kota di Sri Lanka, dengan dukungan dari National Housing Development Authority (NHDA).

Di bawah program ini, setiap komunitas akan membentuk dewan pembangunan masyarakat/Community Development Council (CDC), yang akan melakukan survei dan memetakan kondisi eksisting pemukiman, dan bekerja sama dengan staff NHDA untuk menyusun rencana penataan kawasan baru yang terdiri dari plot perumahan, jalan, ruang terbuka dan jaringan infrastruktur.

Banyak dari permukiman ini dibangun selama bertahun-tahun, dan terdapat perbedaan ukuran hunian signifikan antara pendatang baru dan penghuni lama. Umumnya, penghuni lama memiliki lahan yang lebih luas. Menegosiasikan perubahan ini ke

dalam rencana penataan, untuk membangun infrastruktur dan memastikan bahwa setiap warga memiliki standar luas minimum rumah adalah proses yang lama dan kompleks. Akan tetapi, proses ini juga metode bagus untuk menumbuhkan semangat kebersamaan masyarakat dan visi bersama bagi pembangunan permukiman tersebut ke depan. Seringkali pemberian hak kepemilikan lahan juga efektif sebagai insentif bagi warga untuk merelakan sebagian lahannya. Di bawah program ini, masyarakat dapat mengajukan bantuan jumlah kecil untuk mendanai pembangunan infrastruktur dan tiap rumah tangga juga dapat mengajukan pinjaman dalam jumlah kecil untuk membangun rumah mereka secara bertahap.

Program tersebut sukses karena pemerintah tidak memaksakan sebuah rencana penataan kawasan yang sudah terbentuk, namun mendorong partisipasi warga untuk membangun dan memperbaiki rumah dan lingkungannya berdasarkan aspirasi mereka.

Sumber: *Shelter di Sri Lanka, 1991.*



PHOTO: ACHR

Warga yang bekerja, pemerintah yang mendukung dengan hak kepemilikan lahan, pinjaman jangka pendek dan subsidi untuk pemukiman infrastruktur:

Antara tahun 1984 dan 1989, lebih dari 28.000 rumah tangga di Colombo yang mengalami perbaikan rumah dan lingkungan secara signifikan di bawah program Satu Juta Rumah tersebut, yang kemudian menghasilkan dampak positif terhadap kondisi kesehatan dan ekonomi mereka.

Mengutamakan kebijakan yang pro-kaum miskin Penataan Permukiman Kumuh di Karachi, Pakistan

Sejak 1975, penataan dan perbaikan permukiman ilegal (katchi abadis) merupakan bagian dari kebijakan pemerintah di Pakistan. Setiap provinsi memiliki prosedurnya sendiri dalam menerapkan kebijakan tersebut, namun pada awal pelaksanaannya, praktek korupsi dan birokrasi, memperlambat jalan proses tersebut di propinsi-propinsi di Pakistan.

Propinsi Sindh adalah daerah pertama yang menerapkan kebijakan ini, dimana permukiman ilegal secara resmi diakui secara formal. Di kota Karachi, yang memiliki tanah milik negara dalam jumlah besar, terdapat begitu banyak permukiman ilegal yang memiliki penghuni di atas 1 juta penduduk.

Daripada memilih jalur penggusuran dan praktek pengancaman, penataan tanah memungkinkan penduduk di permukiman tersebut untuk menerima berbagai macam dukungan pembangunan infrastruktur dari pemerintah kota Karachi. Hal kepemilikan lahan yang diberikan di program pertanahan ini, menghasilkan berbagai inisiatif perbaikan permukiman di Karachi.

Salah satu program perbaikan permukiman terbesar adalah di permukiman Orangi oleh Orangi Pilot Project (lihat halaman berikut) yang mengubah sebuah permukiman kumuh menjadi area permukiman yang baik dan terlayani.



PHOTO: UIC KARACHI

Proses penataan tanah permukiman ilegal (katchi abadis) di Pakistan masih berlanjut hingga kini. Sekitar 5,5 juta penduduk sekarang tinggal permukiman tersebut di Karachi. Di tahun 2005, hampir 85% dari permukiman tersebut telah bersertifikat dan diperbaiki menjadi perumahan yang bersih dan layak huni bagi hampir setengah dari jumlah populasi kota – yang mayoritas terdiri atas kaum miskin.

Sumber : www.oppinstitutions.org.

Perbaikan pada sistem infrastruktur dasar: Sanitasi berbasis komunitas di Karachi, Pakistan

Sejak tahun 1980, **Orangi Pilot Project (OPP)** mempelajari permasalahan di Orangi, salah satu permukiman ilegal terbesar di kota Karachi, dan mengeksplorasi pilihan solusi yang tersedia, termasuk memastikan upaya tersebut menjadi bagian dari kebijakan negara. OPP tidak mendanai pembangunan, akan tetapi menyediakan panduan sosial dan teknis bagi kaum miskin, mendorong penggalangan, sumber daya lokal dan aksi kerjasama. Berdasarkan prinsip ini, OPP berkembang menjadi beberapa program di area sanitasi, kesehatan, tenaga kerja dan pendidikan.

Program Sanitasi untuk Masyarakat Berpendapatan Rendah milik OPP telah membantu 100.244 rumah tangga di Orangi— dan 57.616 rumah tangga lainnya di permukiman ilegal di kota Karachi dan kota lainnya – mereka membangun toilet dan membuat selokan bawah tanah dah sistem penyediaan air . Se jauh ini, masyarakat telah menanam lebih dari USD 3,63 juta sebagai modal untuk kegiatan ini.



PHOTOS: OPP-RTI

Sebelum: IPAL di permukiman kumuh Manzoor Colony, Karachi, sebelum dilakukan perbaikan permukiman dengan dukungan OPP.

Dengan melakukan penelitian teknis, memodifikasi standar teknis dan membuat prosedur kerja yang sesuai dengan konstruksi dan penganggaran yang diatur oleh masyarakat, OPP telah menurunkan biaya pengembangan menjadi hanya USD 16 per rumah tangga. Berdasarkan kegiatan ini, OPP telah mengembangkan model sanitasi yang memiliki pembagian kerja dan tanggung jawab yang jelas:

- **Infrastruktur EKSTERNAL** (selokan, pengolahan limbah dan sumber air) dilakukan oleh pemerintah.
- **Infrastruktur INTERNAL** (toilet, saluran bawah tanah dan pipa air dan pembuangan air limbah rumah tangga) dibangun dan didanai oleh masyarakat.

Model ini telah direplikasi di 50 permukiman di Karachi, di 11 kota dan desa di Pakistan. Prinsip OPP juga telah diterapkan di program perbaikan permukiman di berbagai negara di dunia.

Sumber: www.oppinstitutions.org



Sesudah: Tempat yang sama, setelah IPAL bawah tanah dibangun, jalanan diaspal dan toilet dibangun per rumah.

ALTERNATIF# 2: Berbagi Penggunaan Lahan

Pembagian lahan adalah strategi kompromi antara kaum miskin (untuk permukiman) dengan pemerintah ataupun swasta pemilik lahan (untuk dikembangkan).

Setelah beberapa kali melalui proses negosiasi dan perencanaan, sebuah perjanjian dibuat untuk membagi lahan menjadi dua. Lahan dibagikan, dijual atau disewakan (biasanya area yang tidak terlalu menguntungkan untuk dikembangkan) untuk dibangun permukiman, dan lahan sisanya dikembalikan ke pemilik lahan untuk dikembangkan sesuai dengan keinginannya.

Tidak ada peraturan bagaimana lahan dibagi: luas lahan yang didapat dan dikembalikan ke pemilik ditentukan melalui negosiasi. Pada akhirnya, setiap pihak mendapatkan keinginannya. Pembagian lahan biasanya memerlukan proses lama dan rumit, dan tidak bisa dilakukan di situasi yang melingkupi aksi penggusuran atau konflik tanah. Dibalik keberhasilan mekanisme pemanfaatan lahan bersama, umumnya terdapat organisasi masyarakat yang kuat dan pendamping teknis yang mumpuni untuk menyusun berbagai pilihan skema pembagian lahan sebagai hasil dari kegiatan tersebut. Pembagian lahan bukanlah kebijakan yang pakem, tapi

fleksibel mengikuti strategi yang dibutuhkan untuk menyelesaikan konflik tanah yang serius ini. Kunci dari proses pembagian lahan adalah kemampuan menerjemahkan kebutuhan dan kepentingan yang bertentangan menjadi sebuah kompromi menguntungkan dan melibatkan kedua belah pihak.

Tidak ada pihak yang dirugikan

Pembagian lahan adalah cara terbaik untuk mendistribusikan sebagian kekayaan kota dengan lebih adil. Kaum miskin mendapatkan rumah layak huni, berstandar minimum, dan jaminan kepemilikan lahan dan pihak swasta, yang mengeruk keuntungan dari pembangunan dan tenaga kerja murah kaum miskin, membantu mendanai usaha tersebut.

- Pemilik lahan dapat mengembangkan lahan secepatnya, menghemat waktu dan biaya dari tuntutan hukum yang memakan waktu panjang di kasus penggusuran.
- Penghuni ilegal tetap tinggal di tempat mereka bekerja dan huni selama ini, memiliki hak lahan yang sangat dibutuhkan, dan dekat dengan komunitas yang sudah terbentuk.
- Pemerintah mendapatkan lahan yang sangat dibutuhkan untuk perumahan yang langsung digunakan untuk para kaum miskin, tanpa harus membayar sedikitpun.

Berbagi Lahan adalah sebuah kompromi:

Rumah tangga miskin akan memiliki area yang lebih kecil, dan pemilik lahan tidak mendapat keseluruhan luas lahannya. Walaupun begitu, imbalannya adalah: kaum miskin menjadi penghuni lahan yang legal, dan pemilik lahan tetap dapat mengembangkan lahan tersebut sesuai dengan keinginannya.



PHOTO: ACHR

Dari lawan menjadi kawan:

Hal yang menarik mengenai pembagian lahan di Klong Lumnoon adalah pertikaian antara kaum miskin dan pemilik lahan yang keras berujung dengan pertemanan di antara keduanya. Pemilik lahan bahkan akhirnya setuju untuk menyediakan bahan bangunan yang dibutuhkan untuk membangun jalan masuk ke permukiman.



Berbagi Penggunaan Lahan di Bangkok, Thailand

Permukiman kecil di pinggir kanal Klong Lumnoon sangat terencil dan jauh dari segala aktifitas perkotaan pada saat pendatang pertama membangun rumah di area tersebut di tahun 1984. Namun tahun 1997, area tersebut meningkat harga jualnya, dan pemilik lahan memutuskan untuk mengembangkan lahan tersebut secara komersial. Beberapa penduduk bersedia menerima ganti rugi yang ditawarkan dan pindah, tapi sekitar 49 rumah tangga yang bekerja di area tersebut tidak mempunyai alternatif tempat tinggal lainnya sehingga menghasilkan pertikaian yang panjang dan pahit dengan pemilik lahannya.

Akhirnya, penduduk bekerja sama dengan organisasi komunitas pinggiran kanal di tingkat kota (Bangkok) yang mengajarkan cara untuk berorganisasi, dan bernegosiasi dengan pengurus kanal dan membentuk kelompok tabungan masyarakat. Beberapa tokoh masyarakat senior dari jaringan komunitas tersebut juga membantu menegosiasikan mekanisme pembagian lahan, yang akhirnya disetujui oleh pemilik lahan dan menjual sebagian kecil lahannya untuk permukiman. Dengan menggunakan pemerintah tingkat lokal sebagai mediator, masyarakat bahkan

berhasil menjual lahan dengan harga USD 21 per meter persegi untuk permukiman mereka. Setelah mendaftarkan koperasi mereka secara resmi, masyarakat meminjam ke Community Organizations Development Institute (CODI), sebuah lembaga pemerintahan Thai, untuk membeli tanah secara kolektif. Lalu mereka bekerja sama dengan arsitek muda dari CODI untuk mendesain rencana permukiman untuk 49 rumah tangga dan 4 model rumah untuk masyarakat berpendapatan rendah untuk rumah tangga yang harus membangun mulai dari awal. Tiga model pertama didesain sedemikian rupa sehingga pembangunannya bisa dilakukan secara bertahap, setelah rumah tangga membayar pinjamannya dan memiliki uang dan bahan bangunan sisa.

Masyarakat juga mereservasi empat plot tanah untuk balai warga, yang didesain bersama dengan para arsitek muda. Balai warga tersebut juga memiliki tempat penitipan anak. Seluruh proses perencanaan dan pembangunan dilakukan oleh masyarakat, dengan dukungan dari Program Baan Mankong Community Upgrading Programme, CODI.

Sumber www.codi.or.th



Pemukiman kembali membutuhkan biaya besar:

Biaya keseluruhan pembangunan rumah, infrastruktur dan pelayanan sosial, seringkali jauh lebih mahal dibanding biaya perbaikan pemukiman. Selain itu, terdapat juga biaya tambahan untuk ganti rugi warga yang kehilangan pekerjaan, peningkatan biaya transportasi dan biaya pemindahan.

ALTERNATIF #3: Pemukiman Kembali

Walaupun perbaikan permukiman mungkin merupakan solusi terbaik bagi kaum miskin, tetapi selalu ada situasi dimana tinggal di tempat yang sama tidaklah mungkin dilakukan. Alasannya, daerah tersebut tidak aman untuk dihuni (di bantaran sungai, sekitar rel kereta api atau di tebing yang rawan longsor) atau berbenturan dengan rencana pembangunan infrastruktur pemerintah yang tidak bisa diganggu gugat. Dalam situasi ini, pemukiman kembali ke lahan lain adalah satu-satunya jalan. Tetapi, hal ini tidak pernah menjadi proses mudah bagi kaum miskin, dengan segala kerumitannya, biaya tinggi, serta dampaknya terhadap keberlangsungan hidup dan sistem pendukung komunitas yang sudah terbangun.

Kebanyakan kota Asia memiliki sejarah yang kurang baik akan aksi relokasi dengan cara kekerasan, dimana kaum miskin digusur secara paksa dan dipindahkan ke lahan yang tidak terbangun di pinggir kota, tanpa adanya pendampingan ataupun kompensasi untuk membangun kembali kehidupan mereka. Pemukiman kembali semacam ini membuat masalah perumahan di kota semakin buruk.

Apakah kebijakan pemukiman kembali di kota anda layak?

Berikut adalah kaidah umum untuk menguji kelayakan kebijakan pemukiman kembali di kota anda. Jika jumlah warga yang dipindah tidak dihitung berdasarkan sampling, jika orang yang dipindahkan adalah mereka yang tinggal di daerah yang rawan bencana, atau jika penduduk tersebut menghuni lokasi tempat akan dibangunnya proyek infrastruktur skala besar yang vital untuk kepentingan publik, maka kebijakan tersebut dapat dibilang layak.

Di kota yang paling padat sekalipun dengan penghuni ilegal (seperti Mumbai atau Manila, dimana terdapat 50-60% penduduk di permukiman ilegal), jumlah penduduk yang direlokasi tidak lebih dari 10% atau 20% dari populasi penduduknya. Anda akan tahu apakah kebijakan kota anda mengenai pengusuran dan pemukiman kembali layak – dan berjalan baik- jika hanya terdapat 10-20% penduduk yang pernah mengalami pemukiman kembali.

Sumber: www.achr.net

Saat Pemukiman Kembali tidak diperlukan

Salah satu alasan yang sering digunakan untuk menggusur penghuni ilegal adalah pembangunan proyek infrastruktur kota skala besar. Seringkali proyek ini bukanlah bagian dari perencanaan kota yang disepakati, tapi didesain, dipasarkan dan didanai sebagai proyek mandiri oleh lembaga peminjaman dana bantuan luar negeri, atau kerja sama antara investor lokal dengan perusahaan keuangan

internasional. Terkadang persetujuan atas proyek ini dilakukan tanpa proses pengujian yang melibatkan warga. Dan mungkin proyek ini tidak diperlukan, terlalu mahal dan hanya memberi manfaat bagi sekelompok kecil di masyarakat saja. Pada saat kaum miskin dipaksa untuk relokasi untuk keberadaan proyek semacam ini, maka mereka mempunyai hak untuk melakukan protes.

Pemukiman kembali yang tidak diperlukan di Bangkok, Thailand

Ban Khrua adalah komunitas berusia 200 tahun yang terdiri dari 1200 rumah kayu, dibangun di salah satu kanal teramai di Bangkok, dikelilingi oleh gedung pencakar langit dan jalan tol. Komunitas Cham muslim tersebut memiliki kehidupan spiritual yang rekat dengan lahan tersebut, yang diberikan kepada moyang mereka oleh raja Thailand.

Pada tahun 1987, Expressway and Rapid Transit Authority (ETA) mengumumkan rencana jalur transportasi di Ban Khrua untuk mengurangi kemacetan. Selain menggunakan setengah luas dari permukiman tersebut dan meratakan mesjid dan pemakaman yang ada, jalur tersebut akan terdiri dari 10 jalur kendaraan yang penuh dengan kebisingan dan polusi lalu lintas.

Pada saat warga mengetahui rencana tersebut, mereka turun ke jalan dan melakukan protes damai namun tegas. 14 tahun berikut, warga Ban Khrua menjadi salah satu cerita kemenangan kota terhadap kegiatan penggusuran yang tidak perlu. Kampanye yang dilakukan begitu terorganisir termasuk pertemuan, aksi protes, demo, simposium, eksibisi dan investigasi. Sejak awal, warga menghadiri setiap pertemuan ETA dan



mempersiapkan diri mereka dengan informasi.

Diskusi publik tersebut membahas apakah pembangunan diperlukan dan memberi solusi kepada kemacetan, tetapi pengembang berusaha melanjutkan proyeknya, yaitu melalui peningkatan akses parkir di pertokoan terdekat. Penolakan ban Khrua menjadi isu besar di Bangkok, dan warga kota sadar akan hal yang dikorbankan atas nama pembangunan. Maka akademisi, sejahrawan, grup komunitas, aktivis HAM dan pejabat pemerintah, mendukung warga sejak awal. Akhirnya Mei 2001, ETA mengumumkan penghentian proyek tersebut.

Sumber: www.achr.net

Pemukiman kembali yang partisipatif di Ahmedabad, India

Sungai Sabarmati, di Ahmedabad mengakibatkan banjir tahunan, dan tiap tahun warga penghuni bantaran sungai menolak usulan relokasi. Namun banjir tahun 1973 mengakibatkan begitu banyak korban, ternak dan pondok dari 3000 rumah tangga, sehingga akhirnya warga menyerah dan menyetujui rencana relokasi.

Dengan pendampingan dari Ahmedabad Study Action Group (ASAG), pemukiman kembali diorganisasikan dimana komunitas bantaran sungai terlibat di tiap tahapannya. Pada saat itu, konsep partisipatif belum umum, sehingga ASAG, kota dan warga harus menyusun langkah-langkah yang diperlukan sambil jalan.

Langkah pertama adalah survei di permukiman yang terkena dampak untuk memahami kondisi sosial ekonomi lebih dalam. 3000 rumah tangga tersebut dibagi menjadi 20 bagian, dimana sebagian terdiri dari warga Muslim dan sebagian beragama Hindu. Kebanyakan dari mereka bekerja sebagai tenaga kerja ataupun pedagang.

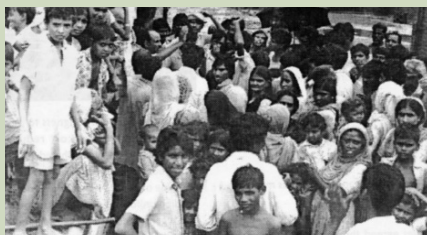
Ide ASAG adalah menggunakan proses pemukiman kembali sebagai metode untuk penyusunan proses pembangunan yang lebih komprehensif di masyarakat, termasuk peningkatan kondisi perumahan, infrastruktur dan kelayakan hunian, dimana warga terlibat di tiap tahapan perencanaan dan pelaksanaannya.

Beberapa organisasi kunci pun terlibat dan berkontribusi:

- **Negara bagian Gujarat**, sebagai bagian dari kebijakan rehabilitasi banjirnya, mengalokasikan 43 acre (4646 Ha) luas lahan di Vasna, 7 km dari pusat kota dan bantuan US\$ 40 per rumah tangga.
- **Pemerintah kota** menyediakan pipa untuk air, selokan, penerangan jalan umum, jalan, sekolah, balai warga, walaupun area tersebut bukan bagian dari yuridiksi wilayahnya.
- **OXFAM** menyumbangkan dana sebesar US\$ 20 per rumah dan dukungan tambahan untuk pengorganisasian sosial.
- **HUDCO** (The Housing and Urban Development Corporation) menyediakan kredit rumah bersuku bunga rendah untuk rumah tangga, dan dapat dibayar dalam jangka waktu 20 tahun.
- **ASAG** mengorganisasikan proses disain yang partisipatif dalam membangun tipe rumah dan rancangan permukiman.

Hasilnya adalah contoh proyek relokasi yang sensitif terhadap kebutuhan warga di tiap tahapannya, termasuk perancangan rumah dan permukiman, dan yang terpenting, pengakuan akan hak warga terhadap lokasi yang menjamin mata pencaharian warga dan layak dari segi lokasi.

Sumber: ASAG Publication "Shelter and Settlements" 1998.



PHOTOS: ASAG





Pertama kali di Phnom Penh:

Program pemukiman kembali Akphivat Mean Cheay adalah bukti pertama kesuksesan dari kerjasama antara kaum miskin dan kota dalam mencari solusi untuk benturan antara pembangunan kota dan memastikan keberadaan rumah yang terjangkau. Proyek ini juga memungkinkan kota untuk meneruskan rencana drainasenya, dan di saat yang bersamaan, menyediakan permukiman yang aman, sehat dan memiliki lokasi yang baik bagi penduduk yang mengalami relokasi.

Pemukiman kembali oleh masyarakat di Phnom Penh, Cambodia

Pada tahun 1999, 129 rumah tangga tinggal di permukiman di pinggir jalan Toul Svay Prey terancam penggusuran untuk proyek drainase kota. Melalui kelompok tabungan mereka, warga mampu menggunakan isu tersebut untuk mengorganisasikan diri mereka dan menegosiasikan rencana pemukiman kembali ke daerah lain di Akphivat Mean Cheay.

- **Warga** secara aktif mencari pilihan lain dan memilih sendiri lokasi pemukiman kembali dari 9 pilihan lokasi yang disediakan.
- **UN-HABITAT** menyediakan infrastruktur melalui kontrak warga, dimana setiap warga (kecuali kontraktor) akan dibayar untuk membangun jalan, selokan, lubang jamban, pompa air dan menanam pohon.
- **Pemerintah kota** membeli lahan baru dengan menggunakan dana dari anggaran proyek drainase dan memberikan hak atas lahan tersebut pada setiap rumah tangga setelah mereka membayar kredit rumahnya.

- **Arsitek muda** dari *Urban Resource*

Centre membantu warga mendesain rancangan permukiman dan perumahan.

- **Kepala Kecamatan** membantu menegosiasikan dan mendorong kelanjutan proses tersebut.
- **UPDF** menyediakan kredit rumah sebesar US\$ 400 kepada 129 rumah tangga.
- **Rumah tangga** membangun rumah mereka sendiri, sesuai dengan tipe rumah inti yang terjangkau dan dirancang bersama dengan para arsitek muda.
- **Jaringan kelompok tabungan** memberikan pelatihan untuk setiap tahapan di dalam proses dan menyuburkan inspirasi warga dengan mengajak mereka melakukan studi banding.

Proyek ini adalah kesempatan pertama kota tersebut untuk melihat efektivitas pelibatan kaum miskin dalam merencanakan dan melaksanakan kegiatan pemukiman kembali melalui kolaborasi dengan berbagai pemangku kepentingan.

Sumber: Urban Poor Development Fund Newsletter, May 2003. Download from www.achr.net



Pilihan warga harus diutamakan:

Banyak yang berpendapat bahwa jika masyarakat kaya dan menengah memiliki hak untuk membeli dan menjual lahan yang sudah mereka beli, maka kaum miskin pun berhak untuk meningkatkan aset lahan mereka. Walaupun ada manfaat yang jelas bagi kaum miskin untuk memiliki dan mengatur lahan secara kolektif, namun pada akhirnya, pilihan bagaimana sebuah lahan diatur harus dibuat oleh kaum miskin itu sendiri.

Kekuatan pasar di tengah komunitas miskin hasil dari pemberian hak kepemilikan lahan

Terdapat keuntungan dan kerugian yang muncul akibat formalisasi lahan milik kaum miskin. Pada saat mereka memiliki hak atas lahan yang mereka huni, kaum miskin dapat menggunakan hak tersebut untuk mengakses pelayanan publik, pinjaman dari bank, memulai industri rumah tangga dan memiliki legitimasi status mereka sebagai warga kota.

Terdapat keuntungan dan kerugian yang muncul akibat formalisasi lahan milik kaum miskin. Pada saat mereka memiliki hak atas lahan yang mereka huni, kaum miskin dapat menggunakan hak tersebut untuk mengakses pelayanan publik, pinjaman dari bank, memulai industri rumah tangga dan memiliki legitimasi status mereka sebagai warga kota.

Tentunya banyak penghuni ilegal yang tergoda untuk menjual tempat tinggal mereka untuk sejumlah uang yang dapat mereka gunakan demi beberapa tahun. Merupakan sifat dasar dari kaum miskin untuk menjual apapun yang mereka miliki pada saat terjadi krisis (hutang, biaya perawatan kesehatan darurat dan kematian di rumah tangga), termasuk menjual

lahan bersertifikasi mereka. Satu-satunya pilihan yang tersedia bagi mereka adalah pindah ke permukiman kumuh lain dan memulai hidup mereka dari awal lagi.

Tidak semua melihat gentrifikasi permukiman kumuh ini sebagai masalah. Terdapat sejumlah program pengentasan kemiskinan yang diterapkan melakukan formalisasi lahan informal yang dihuni oleh kaum miskin. Beberapa program ini biasanya mengakibatkan masalah perumahan bagi kaum miskin yang semakin besar, terutama pada saat kekuatan pasar mengusir rumah tangga miskin yang rentan keluar dari tempat huniannya.

Hal tersebut juga merupakan bentuk dari penggusuran – walaupun dalam bentuk yang lebih halus, dimana tidak ada satu individu atau pihak yang disalahkan, tidak ada perusakan dan penggusuran ini dijalankan secara bertahap, per plot, sehingga tidak ada yang menyadari kejadiannya hingga akhirnya seluruh permukiman tersebut sudah terjual.

Kepemilikan lahan individual atau kolektif ?

Kepemilikan lahan individual perlahan menjadi bentuk kepemilikan lahan yang paling umum di dunia – terutama di kota, dimana akses pasar terhadap lahan sangatlah penting untuk perluasan kegiatan ekonomi. Sistem kepemilikan lahan seperti hak adat atau kepemilikan kolektif oleh kooperasi terbukti menjadi hambatan bagi kegiatan spekulasi dan perluasan ekonomi. Jadi pilihan kepemilikan lahan ini disingkirkan

secara sistematis di seluruh dunia, begitu juga dengan penduduk, lahan dan permukiman yang berada di bawah perlindungan hak kepemilikan tersebut. Bagaimana kepemilikan lahan diatur di permukiman kumuh adalah faktor penentu dalam kemampuan kaum miskin melawan kekuatan ekonomi yang kuat dan melindungi warganya. (Lihat Panduan Ringkas no.3: Pertanian).

Kepemilikan lahan kolektif di Thailand

Di tengah masyarakat yang semakin individualistis, kaum miskin akan terpaksa berdiri sendiri dan menjadi lemah. Bagi kaum miskin, keguyuban sebuah komunitas yang ditinggali merupakan mekanisme penyelamatan diri yang penting, dimana komunitas tersebut membantu memenuhi kebutuhan dan memecahkan masalah mereka di saat mereka tidak mampu melakukannya sendiri. Untuk memperkuat ikatan kolektif pada kaum miskin, program Baan Mankong Community Upgrading Programme, Thailand, melakukan eksperimen untuk menemukan cara agar perbaikan pemukiman menjadi proses yang se kolektif mungkin.

Sebagai bagian dari program tersebut, kaum miskin harus menegosiasikan hak kepemilikan lahannya sendiri – dengan membeli atau menyewa lahan yang sudah mereka huni. Di proyek-proyek dengan hak kepemilikan individual, terdapat lebih banyak masalah dibanding proyek dimana lahannya disewa atau dibeli secara kolektif. Melalui cara ini, kekuatan kolektif masyarakat mampu mengatasi sejumlah masalah yang muncul. Kepemilikan lahan kolektif juga dapat menjadi pelindung dari kegiatan spekulasi dan gentrifikasi, yang selalu menjadi ancaman pada saat kepemilikan lahan sebuah permukiman di kota terjamin.

Namun selain meyakinkan masyarakat untuk mempertahankan komunitasnya, terdapat tahapan yang terbentuk secara otomatis, mengikat dan membawa warga semakin dekat satu sama lain di dalam kegiatan pengaturan lahan yang kolektif. Kegiatan rutin pengumpulan iuran sewa atau pembelian lahan, atau proses pembuatan keputusan atas lahan yang dimiliki secara kolektif, adalah cara untuk menyatukan warga.

Akan tetapi, bukan berarti warga tidak dapat menjual rumahnya dan pindah ke tempat lain. Pemilik rumah dapat saja menjual rumahnya ke pihak lain yang sesuai dengan pra syarat kooperasi komunitas tersebut. Organisasi komunitas juga dapat menetapkan persentase kenaikan harga tanah sebagai pendapatan komunitas untuk membangun ataupun meningkatkan kondisi permukiman.

Kepemilikan lahan kolektif di komunitas miskin sudah menjadi sebuah hal yang umum, dan bukan lagi kasus khusus di Thailand. Dari 575 proyek perbaikan permukiman di 200 kota (dan berdampak ke 47.000 rumah tangga), 470 proyek memiliki komunitas dengan kepemilikan lahan kolektif.

Sumber : CODI Update 4, June 2004.
www.codi.or.th

7 cara untuk menghindari penggusuran

Hampir seluruh penggusuran yang terjadi di kota Asia dapat dihindari dan tidak diperlukan. Kesengsaraan dan pemiskinan yang dihasilkan oleh penggusuran, kesalahan perencanaan, pengabaian akan kesetaraan ataupun pembangunan tak terarah, dapat dielakkan. Padahal terdapat berbagai pilihan sebagai alternatif terhadap penggusuran paksa – alternatif yang cocok bagi kaum miskin dan kota yang mereka huni. Dan banyak hal yang pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, institusi pendukung dan lembaga donor dapat lakukan untuk memastikan pilihan-pilihan ini dapat dikembangkan, ditingkatkan dan dilakukan dalam skala yang lebih besar.

1 Menyadari hak kaum miskin untuk hidup layak, dan keberadaan mereka di permukiman ilegal adalah karena tidak adanya pilihan lain. Mereka mengetahui resiko dan kerugian dengan bertempat tinggal di permukiman ilegal, akan tetapi mereka juga memiliki alasan-alasan yang kuat untuk tinggal disitu.

2 Tidak menghukum kaum miskin kota dengan menggusur mereka secara paksa. Solusi yang lebih baik, adil dan berkelanjutan bagi masalah struktural di perumahan dan pertanahan adalah dengan bekerja sama dengan kaum miskin sebagai mitra kunci pembangunan kota.

3 Belajar untuk mendengar aspirasi dan ide kaum miskin yang akan tergusur sebelum mengembangkan sebuah kebijakan atau rencana yang akan berdampak terhadap mereka. Pendekatan ini juga dapat dilakukan di tingkat nasional dan regional, melalui kunjungan dan studi ke berbagai kota atau negara yang menawarkan alternatif selain penggusuran dan melakukan mekanisme kompromi, dan kaum miskin menjadi pemeran utama dalam perencanaan dan pelaksanaannya.

4 Mendukung penguatan dan ekspansi jaringan organisasi masyarakat, agar terdapat wadah bagi kaum miskin untuk berbagi ide dan mengembangkan solusi yang telah berhasil dilaksanakan di tempat lain. Melalui keberadaan organisasi semacam inilah, solusi terhadap penggusuran yang kreatif, pragmatis dan berkelanjutan dapat tersusun.

5 Menyusun rencana pembangunan yang berkolaborasi dengan kaum miskin sehingga setiap program yang dirancang memungkinkan kaum miskin untuk mendapat lahan yang terjangkau dan terletak di lokasi yang memberi kesempatan kerja.

6 Menerapkan manajemen dan administrasi pertanahan yang lebih baik sehingga dapat membatasi kegiatan spekulasi atas lahan kosong, serta memungkinkan penggunaannya untuk penyediaan perumahan yang terjangkau.

7 Bekerja sama dengan organisasi yang memberi bantuan dan konsultasi hukum untuk meninjau serta mereformasi hukum dan prosedur mengenai penggusuran, sehingga aturan hukum tersebut lebih sensitif akan keterbatasan lahan dan pilihan perumahan bagi kaum miskin, dan lebih melindungi hak dan kepemilikan mereka.

Situasi yang dapat dimanfaatkan...

■ **DESENTRALISASI:** Di berbagai kota Asia, sebagian otoritas pembuatan keputusan dan anggaran didesentralisasikan ke pemerintah daerah. Walaupun rencana pembangunan kota masih terpusat, namun pemerintah daerah sekarang memiliki kebebasan dan tanggung jawab yang lebih besar untuk merencanakan penggunaan lahan dan arah pembangunan di daerah mereka. Di saat yang bersamaan, pemerintah daerah juga semakin menyadari tanggung jawab mereka terhadap isu-isu sosial seperti perumahan dan pengentasan kemiskinan. Tidak semua pemerintah daerah siap untuk melaksanakan tanggung jawab baru ini, namun karena mereka dipilih di tingkat lokal dan lebih dekat dengan situasi dan kondisi dari konstituennya (terutama kaum miskin), hal ini memungkinkan mereka untuk lebih responsif dan berakuntabilitas. Dengan kata lain, desentralisasi telah menyediakan wadah untuk terjadinya dialog yang konstruktif antara masyarakat dan pemerintah daerah mengenai keputusan pembangunan yang akan mempengaruhi hidup masyarakat.

■ **ORGANISASI MASYARAKAT:** Dalam 25 tahun terakhir ini, organisasi yang didirikan oleh masyarakat miskin semakin berkembang dan matang di berbagai kota di Asia. Organisasi dan federasi tingkat nasional ini telah menjadi semakin terorganisir, lebih berpengalaman dan lebih memiliki akses ke pihak-pihak terkait. Melalui inisiatif berbasis masyarakat yang dikembangkannya, ribuan rumah tangga miskin dapat memiliki tempat tinggal, kepemilikan lahan, taraf hidup, pekerjaan, akses ke pinjaman kredit dan kesempatan untuk mendapat kesejahteraan yang lebih baik. Gerakan di tingkat komunitas ini, yang kebanyakan lahir dari perlawanan terhadap penggusuran, menjadi lebih pro-aktif dan berorientasi kepada pemecahan masalah di dalam pendekatannya untuk mencari solusi jangka panjang untuk kemiskinan, keamanan kepemilikan lahan dan perumahan di kota-kota Asia.

■ **KEMITRAAN:** Keberadaan mereka dalam jumlah besar, serta inovasi yang dihasilkan terkait dengan perumahan, pertanian, tabungan dan mata pencaharian, menjadikan gerakan komunitas mitra pembangunan yang potensial. Banyak diantaranya telah memiliki hubungan kerja yang kuat dengan pemerintah, baik di tingkat lokal, propinsi dan nasional, serta dengan pemangku kepentingan kota lainnya. Pemerintah semakin menyadari potensi yang lebih besar untuk bekerja sama dengan mereka – daripada menentang mereka – dan bersama menyusun solusi terhadap isu perkotaan yang dihadapi. Kemitraan yang konstruktif antara pemerintah daerah dan organisasi komunitas juga telah menghasilkan program penyediaan lahan dan perumahan yang paling inovatif dan efektif di kota-kota Asia.



PHOTO: HOMELESS INTERNATIONAL

Kota di Asia terus berupaya mengatasi isu keterbatasan lahan dan jasa bagi jumlah penduduk yang terus berkembang. Banyak kesalahan yang dilakukan di dalam kebijakan dan praktik yang disusun tanpa berkonsultasi dengan warga terlebih dahulu – terutama kaum miskin. Akan tetapi, dengan adanya desentralisasi dan masyarakat yang lebih terorganisir dan berpengalaman, lebih tersedia kesempatan bagi pemerintah untuk bekerja sama dengan kaum miskin untuk bersama mencari solusi perumahan.



Membangun dan bukannya merusak:

Pada saat sebuah proses pemukiman kembali dirancang sedemikian rupa untuk melibatkan warga yang terkena dampak dan memberi kemudahan bagi mereka untuk memulai hidup di lokasi barunya, maka kegiatan pemukiman kembali tersebut cenderung membangun, dan bukan merusak komunitas yang sudah terbentuk.

Panduan Pemukiman Kembali

Penting bagi pemerintah daerah dan agen perumahan untuk menyadari bahwa pemukiman kembali merupakan proses yang begitu penuh dengan tekanan dan menyebabkan gangguan yang besar terhadap kehidupan kaum miskin yang sudah berjalan. Akan tetapi, tekanan tersebut dapat diminimalisir jika terdapat upaya untuk mendampingi masyarakat dan memastikan bahwa setiap tahap dari proses tersebut direncanakan untuk memenuhi kebutuhan mereka. Untuk melindungi kaum miskin dan kelompok rentan di masyarakat, penting bagi pihak terkait untuk bekerja sama dengan masyarakat untuk menyusun seperangkat panduan yang berisi persiapan pilihan, pra-pemindahan dan pasca pemindahan. Berikut adalah beberapa panduan mengenai pemukiman kembali:

1 Melibatkan penduduk yang terdusur: Akan lebih mudah bagi masyarakat untuk melakukan relokasi apabila mereka dilibatkan di seluruh tahap dalam proses perencanaan pemukiman kembali, sehingga mereka dapat memiliki masa depan yang lebih baik dan terjamin di tempat barunya. Apabila masyarakat dapat dilibatkan di setiap tahapan dalam proses pemukiman kembali, yang dapat memenuhi kebutuhan mereka, pemukiman kembali justru bisa dilihat sebagai sebuah kesempatan untuk meningkatkan kondisi ekonomi masyarakat dan membangun kapasitas mereka secara kolektif untuk membangun komunitasnya.

2 Masyarakat harus diorganisasikan: Masyarakat harus diorganisasikan dan disiapkan agar mampu menegosiasikan bentuk pemukiman kembali yang baik, dan juga dapat membangun pemukiman baru secara kolektif agar relokasi yang terjadi tetap memenuhi kebutuhan setiap warganya. Tabungan masyarakat adalah alat yang kuat untuk membangun organisasi semacam ini. Alat lain yang dapat digunakan adalah kunjungan banding, yang memungkinkan kaum miskin untuk belajar dari pengalaman warga lain serta mengunjungi proyek relokasi untuk mengidentifikasi hal yang efektif dan yang tidak efektif. (Lihat Panduan Ringkas No.6 mengenai Organisasi berbasis Komunitas).

3 Pemberian informasi mengenai kegiatan pemukiman kembali: Forum publik harus disiapkan jauh sebelum kegiatan pemukiman kembali, untuk menjelaskan proses pelaksanaannya, kondisi kepemilikan lahan di tempat barunya, serta jumlah biaya yang dibutuhkan untuk penyiapan lahan dan pelayanan dasarnya. Sangatlah penting untuk menjelaskan lama waktu dan prosedur penyediaan hak atas tanah atau perjanjian sewa-menyewa yang akan dibutuhkan secara spesifik kepada organisasi komunitas atau per rumah tangga di lokasi yang akan digusur.

4 Melakukan survei masyarakat: Sebaiknya survei lengkap dilakukan untuk membantu komunitas dan pihak terkait membuat keputusan mengenai siapa yang berhak atas kepemilikan lahan di tempat pemukiman kembali. Di berbagai kasus, komunitas bisa saja memutuskan bahwa hanya warga yang telah tinggal atau menyewa selama beberapa waktu yang dapat dilibatkan di dalam proses, walaupun ada juga komunitas yang melibatkan setiap warganya. Yang penting, survey data yang diverifikasi oleh kedua belah pihak dilakukan, dan akan memastikan proses pemberian lahan yang adil dan transparan.

5 Menyiapkan rencana baru: Masyarakat memerlukan waktu dan pendampingan untuk mengorganisir dirinya pindah serta memilih tipe rumah sebagai dasar pertimbangan luas lahan yang dibutuhkan, tipe rumah yang terjangkau, serta fasilitas dan ruang publik seperti apa yang ingin didapatkan di permukiman baru. Melalui teknik pendampingan sensitif, masyarakat dapat mengembangkan rancangan permukiman dan perumahan baru yang praktis dan realistis, dan mengakomodir keterbatasan anggaran dan lahan yang ada.

6 Memilih lokasi baru: lokasi harus memiliki akses ke pelayanan dasar seperti air, listrik dan drainase, serta juga fasilitas seperti sekolah, klinik, tempat keagamaan dan transportasi publik. Bagi masyarakat, kedekatan dengan sumber pekerjaan adalah prioritas utama. Karena berbagai alasan di atas, maka pilihan lokasi baru harus telah disepakati oleh orang yang terkena dampak.

7 Menyiapkan lokasi permukiman baru dan proses perpindahan: Masyarakat baru boleh pindah ke lokasi permukiman barunya pada saat lokasi tersebut sudah difasilitasi dengan berbagai pelayanan dasar, perumahan dan sistem pendukung.

8 Pengorganisasian proses pemindahan: Kegiatan ini harus tidak dilakukan pada saat hujan, dan transportasi harus tersedia untuk membantu masyarakat membawa harta benda serta bahan bangunan yang dibutuhkan di permukiman barunya. Bantuan tambahan harus juga disediakan bagi warga lanjut usia, cacat dan kepala rumah tangga yang berjenis kelamin perempuan untuk merubuhkan rumah mereka dan membangun yang baru, serta juga adanya ketersediaan makanan hingga masa dimana tempat tinggal yang layak telah terbangun.

Setiap kota sudah memiliki ahli perumahannya sendiri

Daripada menyewa konsultan perumahan yang mahal untuk memecahkan masalah perumahan, banyak pembuat kebijakan di kota yang justru meminta bantuan kaum miskin sebagai kelompok di masyarakat yang mampu memenuhi kebutuhan perumahannya sendiri. Tidaklah mengherankan apabila program perumahan terbaik dan ide yang paling praktis untuk memastikan keterlaksanaan sebuah program (misalnya seperti skema pemukiman kembali), berasal dari komunitas miskin dan jaringannya yang luas.



PHOTO: COBID

9 alat yang digunakan masyarakat untuk menegosiasikan alternatif penggusuran

Penanganan terhadap penggusuran di Asia telah mengalami perubahan besar. 20 tahun yang lalu, cara yang dilakukan adalah pengorganisasian melawan penggusuran atau menuju pengadilan. Namun kondisi yang penuh kekerasan, ketakutan dan keterasingan sebagai dampak dari penggusuran, mempersulit mereka untuk berpikir jernih dan menegosiasikan alternatif yang ada. Pada saat krisis terjadi, ketersediaan pilihan bagi masyarakat justru menurun drastis. Maka tantangan bagi kaum miskin di Asia adalah menciptakan proses yang lebih pro-aktif dan jangka panjang untuk menyelesaikan konflik penggusuran. Daripada menunggu aparat penggusur, bagaimana bila masyarakat memutuskan untuk fokus mencari tujuan jangka panjang dari kepemilikan rumah yang terjamin – jauh sebelum penggusuran terjadi? Organisasi komunitas di Asia telah menciptakan dan mengembangkan beberapa strategi jangka panjang untuk menghentikan penggusuran dan mengubah hubungan mereka dengan pemerintah kota, dan strategi tersebut telah membawa hasil nyata. (Penjelasan lebih lanjut dapat dibaca di Panduan Ringkas No.6 mengenai Organisasi Berbasis Komunitas).

1 Tabungan masyarakat: Tabungan kolektif dapat mempererat masyarakat, mengajarkan cara untuk mengatur aset kolektif, dan membantu untuk mengontrol perkembangan diri. Tabungan memungkinkan kaum miskin untuk mengembangkan kemampuan mereka secara bertahap, dan untuk membuat keputusan bersama secara kolektif. Pada saat kelompok tabungan masyarakat terhubung ke jejaring yang lebih luas, warga mendapat akses ke sumber ekonomi yang lebih besar dan mampu bernegosiasi mengenai kebutuhan dasar mereka, dan memungkinkan kaum miskin untuk berhadapan dengan isu struktural yang lebih besar – seperti penggusuran dan keterbatasan akses ke lahan perkotaan.

2 Penghitungan Penduduk: Pada saat kota menjumlah warganya, kaum miskin seringkali dilewatkan. Akan tetapi, saat pendataan dilakukan oleh kaum miskin, hal tersebut dapat menjadi alat mobilisasi. Seringkali mereka mendapat data yang tidak pernah diperoleh sebelumnya, seperti jumlah, mata pencaharian, isu dan kondisi hidup di berbagai segmen besar di populasi perkotaan. Kegiatan ini menyadarkan bahwa mereka tidak sendiri, dan isu perumahan yang mereka hadapi terkait kepada isu struktural yang lebih besar, seperti misalnya, bagaimana sebuah kota direncanakan dan lahan digunakan.

3 Pemetaan Permukiman: Bagian penting dari proses pengumpulan data adalah pemetaan permukiman yang detil. Pemetaan adalah peningkatan keahlian yang vital dalam membuat rencana perbaikan permukiman. Pemberian informasi langsung oleh masyarakat merupakan alat perencanaan dan mobilisasi peran serta yang kuat, dan meningkatkan posisi tawar mereka dalam mendapatkan jaminan kepemilikan lahan, akses ke pelayanan dasar dan hak atas rumah.

4 Pameran tipe rumah: Pada saat masyarakat membangun model dari rancangan rumah mereka, dan mengundang pemerintah dan publik untuk melihatnya, banyak manfaat yang didapat. Pameran ini merupakan demokratisasi kemungkinan, karena melatih warga untuk membangun perumahan, meningkatkan semangat, membangun rasa percaya diri komunitas, membantu masyarakat membayangkan rancangan rumah yang terjangkau, dan juga menunjukkan pada pemerintah dan masyarakat sipil, peran yang dapat dilakukan oleh kaum miskin.

5 Menegosiasikan rencana alternatif: Apabila masyarakat mempersiapkan diri dan mengembangkan solusi jauh sebelum penggusuran, akan ada pilihan dan kontrol yang lebih besar. Pada saat masyarakat duduk di meja negosiasi dengan solusi perumahan yang komprehensif dan realistis, maka sulit bagi pemerintah untuk tidak mendengarkan aspirasi mereka.

6 Mencari lahan: Dikatakan bahwa tidak ada lahan tersisa untuk perumahan kaum miskin, namun kaum miskin mengenal kota mereka dan dapat menemukan keberadaan lahan kosong. Saat mereka dididik cara membuat rencana pembangunan, mereka dapat menantang pendapat tersebut dan menegosiasikan rencana pemukiman kembali yang lebih baik.

7 Merencanakan tempat tinggal: Sulit untuk mendapat perumahan yang layak dan terjangkau jika kita tidak memiliki gambaran bentuk dari perumahan atau masyarakat tersebut. Kaum miskin telah menjadi pembangun rumah mereka sendiri dan perencana yang efektif atas ruang milik mereka. Pada saat keahlian tersebut disadari dan digunakan untuk proses perencanaan perumahan, maka berbagai kreatifitas dapat tercipta.

8 Bertukar pengalaman: Kunjungan kaum miskin satu sama lain membantu kaum miskin belajar meningkatkan kapasitas mereka dalam menangani isu kemiskinan dan penggusuran. Pembelajaran dari-dan-untuk masyarakat ini terbukti menghindari alienasi, meningkatkan kepercayaan diri, memperbanyak pilihan dan membangun jejaring.

9 Membangun jejaring: Tidak ada rumah tangga atau komunitas yang dapat bernegosiasi sendiri. Hanya pada saat mereka bernegosiasi bersama organisasi besarlah, hal tersebut dapat terjadi. Untuk melakukan perubahan, diperlukan orang dalam jumlah tertentu untuk dapat menuntut perubahan, dan menciptakan solusi, mengalahkan perlawanan atas perubahan, dan menghilangkan batasan antara kaum miskin dan sumber daya. Jejaring juga dapat menjadi wadah pembelajaran secara horizontal, dukungan dan pertukaran idea antara komunitas miskin di berbagai daerah di kota ataupun negara. *Sumber: ACHR*

Slum-dwellers International (SDI)

10 tahun terakhir ini, SDI telah membangun konstituensi yang kuat dari organisasi masyarakat di tingkat global untuk mengembangkan dan mengartikulasikan strategi proaktif mereka dalam menangani penggusuran, dan menciptakan kesempatan bagi kelompok untuk berbagi pengetahuan dan pengalaman bersama. Jejaring ini juga menawarkan berbagai contoh, dari berbagai kota dan daerah di dunia, dimana masyarakat berhasil bernegosiasi dan mendapat jaminan kepemilikan lahan dan perumahan serta infrastruktur terbangun. Salah satu keuntungan dari jejaring luas seperti SDI adalah mereka memastikan warga yang akan tergusur untuk mengetahui bahwa:

- Mereka tidak sendiri dan banyak yang mengalami masalah yang sama dan tetap mampu menemukan solusi untuk masalah perumahannya.
- Kebanyakan pemerintah mau bernegosiasi apabila masyarakat siap.
- Solusi mungkin ditemukan, dan proyek penyebab penggusuran dapat dimodifikasi sehingga lebih sedikit orang yang tergusur, atau adanya tawaran pemukiman kembali yang lebih layak.
- Terdapat berbagai pilihan solusi dan strategi yang sudah pernah dilakukan di tempat lain.

Sumber : www.sdinet.org

Kelompok Penasehat bagi Penggusuran Paksa/ The Advisory Group on Forced Evictions (AGFE)

AGFE didirikan oleh UN-HABITAT pada tahun 2004 berdasarkan ide yang didapat dari berbagai keterwakilan organisasi yang berdasarkan pengalaman memahami bahwa masyarakat, pemerintah kota dan profesional dapat bekerja sama dapat menciptakan alternatif terhadap penggusuran paksa. Yang dilakukan adalah mendirikan kelompok yang terdiri dari individu dari berbagai pihak, independen dan pada skala internasional, yang mampu melakukan intervensi terhadap penggusuran paksa. Tujuan utama dari AGFE adalah untuk menghindari penggusuran paksa melalui promosi solusi alternatif, seperti perbaikan permukiman ataupun pemukiman kembali yang sudah melalui negosiasi. Dengan penekanan pada pengembangan alternatif yang berjangka panjang, proaktif dan berorientasi terhadap proses, penggusuran dapat ditransformasikan menjadi kesempatan untuk membangun (ataupun membangun kembali) permukiman berbasis masyarakat, dan tidak hanya menjadi penanganan atas krisis akibat penggusuran.

Anggota AGFE, yang terdiri dari masyarakat

sipil, pemerintah daerah, pemerintah pusat, institusi akademis dan organisasi profesional, ditunjuk selama dua tahun oleh UN-HABITAT, berdasarkan pertimbangan kawasan, institusional dan jender. Karena AFGE tidak dapat mengurus setiap kasus penggusuran di dunia, maka terdapat organisasi yang terhubung dengan AGFE melalui keterlibatan mereka terhadap penggusuran paksa dalam sebuah jejaring tingkat global. Individu atau organisasi ini akan mewakili AFGE untuk mencari alternatif penggusuran.

Sejak berdirinya, AFGE telah mengidentifikasi, memonitor, dan mendokumentasikan lebih dari 30 kasus penggusuran paksa dan melakukan peran mediasi dan pendamaian di berbagai kota dimana terdapat kasus penggusuran, atau ancaman akan penggusuran. Di 2 laporan pertamanya, (dapat diakses di www.un-habitat.org), AGFE telah membagikan pengalaman sukses dan strateginya untuk menghasilkan pilihan yang memastikan hak bertempat tinggal bagi penduduk, sambil tetap mendukung kegiatan pembangunan kota yang esensial.

Sumber: www.un-habitat.org

Sekotak Alat Perkakas

"Menurut saya, Advisory Group/ Kelompok Penasehat ini ibaratnya sekotak alat perkakas. Di dalam kota tersebut, terdapat berbagai alat yang dapat dikembangkan di setiap negara dan sektor untuk melawan penggusuran. Lalu setelah selesai digunakan, kita tutup kotak tersebut, dan membawanya kemana-mana untuk memperbaiki kerusakan. Saya adalah salah satu dari alat tersebut! Sehingga pada saat pemerintah meminta bantuan saya dan berkata, 'Jika anda memiliki ide untuk tidak menggusur orang-orang ini – apa saja alternatif yang anda punya? ', maka kotak perkakas tersebut kembali dikeluarkan. "

Rose Molokoane, South African Homeless People's Federation, anggota dari jaringan AGFE

Daftar Pustaka

PUBLIKASI

Ahmedabad Study Action Group, 1998, *Shelter and Settlements*. (For more information on ASAG's work, contact them on e-mail: asagad1@sancharnet.in).

Asian Coalition for Housing Rights (ACHR), October 2003, *How Poor People Deal with Eviction*, a special issue of the Newsletter of the Asian Coalition for Housing Rights, Number 15. This publication can be downloaded from the ACHR website: www.achr.net

Bombay First, 2003, *The City: Land use and Housing in Mumbai*, Volume 1, Series 4.

Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE), *Global Survey on Forced Evictions, Violations of Human Rights*, Draft, December 2006

UK Department for International Development (DFID), April 2001, *Meeting the Challenge of Poverty in Urban Areas*.

Fernandes, Kenneth (ed.), 1998, *Forced Evictions and Housing Rights Abuses in Asia, Second Report 1996-97*, Asian Coalition for Housing Rights, City Press, Karachi.

Hardoy, Jorge E. & Satterthwaite, David, 1989, *Squatter Citizen: Life in the Urban Third World*, Earthscan Publications, London.

Hardoy, Jorge E., Cairncross, Sandy & Satterthwaite, David (eds.), 1990, *The Poor Die Young: Housing and Health in Third World Cities*, Earthscan Publications, London.

Lloyd, Peter, 1979, *Slums of Hope? Shanty Towns of the Third World*, Manchester University Press.

Local Government of Kotamadya Surabaya, in cooperation with the Directorate General for Human Settlements, Ministry of Public Works, Indonesia, 1991, *The Clean and Green Kampung of Surabaya: Kampung Improvement Programme Supporting Housing by People*.

Mehta, Dinesh, 2000, *The Urbanization of Poverty*, Habitat Debate, Volume 6, Number 4, Nairobi.

Ministry of Housing and Construction, and the National Housing and Development Authority, 1991, *Shelter in Sri Lanka, 1978-1991*. (For copies, please contact Sevanatha in Colombo: www.sevanatha.org).

Mitlin, Diana & Satterthwaite, David (eds.), 2004, *Empowering Squatter Citizen: Local Government, Civil Society and Urban Poverty Reduction*, Earthscan Publications, London.

Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), 1997, *CESCR General comment 7, The Right to Adequate Housing (Article 11.1: Forced Evictions)*, Sixteenth session.

Save the Children Sweden, 2002, *Children's Environmental Rights*.

Sen, Amartya, 2000, *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford and New York.

UNESCAP, 1996, *Living in Asian Cities: The impending crisis, causes, consequences and alternatives for the future*, Report of the Second Asia-Pacific Urban Forum, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, United Nations, New York.

UN-HABITAT, 2005, *Forced Eviction — Towards Solutions?* First Report of the Advisory Group on Forced Evictions to the Executive Director of UN-HABITAT.

UN-HABITAT, 2007, *Forced Evictions — Towards Solutions?* Second Report of the Advisory Group on Forced Evictions to the Executive Director of UN-HABITAT.

UN-HABITAT, 2003, *Slums of the World: The face of urban poverty in the new millennium?* Working Paper, Nairobi.

UN-HABITAT, 2003, *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, Earthscan, London and Sterling, VA.

Urban Poor Development Fund Newsletters. The various newsletters and reports of the UPDF in Phnom Penh Cambodia can be downloaded from the ACHR website: www.achr.net

Williams, B. and Barter, P., 2003, *Double jeopardy: The link between transport and evictions*”, *Habitat Debate*, 7 (3).

Asian Coalition for Housing Rights (ACHR) www.achr.net

Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) www.cohre.org

Community Organizations Development Institute (CODI), Thailand. www.codi.or.th

Environment and Urbanization, the journal of the International Institute for Environment and Development (IIED), London, U.K. All issues of this journal can be downloaded from the Sage Publications website. <http://sagepub.com>

Habitat International Coalition (HIC) is an international, non-profit movement of organizations and individuals working in the area of human settlements, habitat conditions and housing rights. www.hic-net.org

Orangi Pilot Project, Karachi, Pakistan. www.oppinstitutions.org

Sevanatha NGO, Colombo, Sri Lanka. www.sevanatha.org

Society for the Promotion of Area Resource Centres (SPARC) is an Indian NGO working on housing and infrastructure issues for the urban poor, and works in partnership with the National Slum-dwellers Federation (NSDF) and Mahila Milan. www.sparc-india.org

Slum-dwellers International (SDI). www.sdinet.org

Toolkit Citizen Participation is a group of civil society (NGO) and local government organizations from all over the world, working together to promote participatory governance in local government.

www.toolkitparticipation.nl

Urban Resource Centre (URC), Karachi, Pakistan. www.urckarachi.org

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). <http://www.unescap.org>

Housing the Urban Poor: A project of the United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (UNESCAP). www.housing-the-urban-poor.net

United Nations Human Settlements Programme. www.un-habitat.org

Daftar situs web yang disarankan Untuk daftar situs web yang dapat memberikan lebih banyak informasi mengenai isu utama dalam seri Panduan Ringkas ini, mohon kunjungi situs web Perumahan bagi Kaum Miskin Kota (*Housing the Urban Poor*), dan ikuti links ke "Organizations database".

www.housing-the-urban-poor.net

LEGAL RESOURCES ON EVICTION

Another good source of information about international law, covenants and declarations regarding human rights, housing rights and eviction is the COHRE publication *Legal Resources for Housing Rights: International and National Standards — COHRE Resources 4*, which can be downloaded as a PDF document from their website. www.cohre.org



PHOTO: IUC KABACHI

Tingkat urbanisasi dan pertumbuhan ekonomi di Asia-Pasifik yang makin pesat telah menghasilkan jumlah penggusuran kaum miskin kota yang terus meningkat. Seringkali mereka direalokasikan ke daerah pinggiran yang jauh dari pusat pekerjaan dan peluang ekonomi. Pada saat yang bersamaan, terdapat lebih dari 500 juta orang yang tinggal di permukiman kumuh dan liar di Asia-Pasifik dan angka ini terus meningkat.

Untuk mencapai Tujuan Pembangunan Milenium, pemerintah daerah membutuhkan instrumen kebijakan untuk mengamankan hak kaum miskin kota akan perumahan sehingga menghasilkan perbaikan kualitas hidup penduduk permukiman kumuh yang signifikan di tahun 2020. Tujuan dari Panduan Ringkas ini adalah untuk meningkatkan pemahaman pembuat kebijakan di tingkat nasional dan lokal akan bentuk kebijakan perumahan dan pembangunan kota yang berpihak pada kaum miskin dan mampu mengurangi kemiskinan kota.

Panduan Ringkas ini disiapkan dalam format yang mudah dibaca, dan disusun agar bisa mencakup rangkuman, tren dan kondisi, konsep, kebijakan, alat dan rekomendasi dalam menghadapi isu-isu yang terkait dengan perumahan berikut ini:

(1) **Urbanisasi**: Peran kaum miskin di dalam pembangunan kota (2) **Perumahan bagi MBR**: Memberi tempat yang layak bagi kaum miskin kota (3) **Ketersediaan Lahan**: Elemen penting dalam perumahan bagi kaum miskin kota (4) **Penggusuran**: Perlunya alternatif yang lebih berpihak pada kaum miskin (5) **Pembiayaan perumahan**: Cara untuk menolong kaum miskin untuk membayar perumahan (6) **Organisasi berbasis masyarakat**: Kaum miskin sebagai agen pembangunan (7) **Rumah Sewa**: Pilihan perumahan bagi kaum miskin yang sering terabaikan.

Panduan Ringkas 4 mengeksplorasi beberapa alternatif penggusuran yang praktis dan dapat dilakukan dan direplikasi. Alternatif tersebut sudah diuji, diperbaiki dan diaplikasikan dalam skala besar oleh pemerintah, organisasi komunitas dan institusi pendukung lainnya di Asia. Dalam proses tersebut, kaum miskin merupakan aktor utama dan aktif pada pelaksanaannya. Panduan ini juga menghadirkan pedoman untuk membangun prosedur formal untuk meminimalisir penggusuran paksa.

Informasi lebih lanjut dapat ditemukan di situs www.housing-the-urban-poor.net

United Nations Human Settlements
Programme (UN-HABITAT)
P.O.Box 30030 GPO 00100
Nairobi, Kenya
Fax: (254-20) 7623092 (TCBB Office)
E-mail: tcbb@un-habitat.org
Web site: www.un-habitat.org

United Nations Economic and Social Commission
for Asia and the Pacific (UNESCAP)
Rajdamnern Nok Avenue
Bangkok 10200, Thailand
Fax: (66-2) 288 1056/1097
Email: escap-esdd-oc@un.org
Web site: www.unescap.org