

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1. LATAR BELAKANG PERMASALAHAN

Pesatnya pembangunan yang terjadi di Indonesia, mendorong timbulnya permasalahan-permasalahan baru khususnya pada wilayah pusat pertumbuhan yaitu wilayah perkotaan. Kota sebagai pusat kegiatan ekonomi, pemerintahan, industri, jasa dan pusat kegiatan lainnya ternyata telah mampu menarik kaum migran untuk bermukim di sekitar pusat-pusat pertumbuhan. Keterbatasan lahan perkotaan akan mendorong timbulnya permukiman padat dan kumuh. Menurunnya kualitas permukiman tersebut bisa jadi karena penghuni tidak mengerti konsep layak huni ditambah dengan status tanah yang bukan hak milik mereka, sehingga mereka asal bangun saja dalam mendirikan bangunan maupun membuat fasilitas hunian lainnya.

Selain itu permasalahan ini diperburuk dengan ketidakmampuan aparat Pemda memahami dan mengatasi permasalahan. Seperti tersebut dalam sebuah laporan : "Berbagai permasalahan yang timbul di wilayah perkotaan pada dekade terakhir ini disinyalir bermula dari ketidakmampuan aparat Pemda, terutama Pemda tingkat II dalam mengorganisir dinamika yang berkembang cepat seiring dengan upaya percepatan pembangunan Nasional yang dilakukan oleh Pemerintah melalui Program Pelita demi Pelita. Bukan berarti masalah teknis perkotaan tidak memegang peranan penting dan andil yang besar dalam kontribusi ketidakberesan dalam kehidupan perkotaan yang kompleks dan penuh gejolak sosial."<sup>1)</sup>

Untuk menghadapi kondisi tersebut, Pemerintah telah mengambil kebijakan-kebijakan khususnya dalam pengadaan perumahan dan permukiman di wilayah perkotaan maupun

---

1) Laporan Akhir Bantuan Teknik Pelembagaan Penanganan / Penataan Kawasan Perumahan Dan Permukiman di Perkotaan Wilayah Tengah 2 Kawasan Kodya Tegal, Ditjend Cipta Karya, DPU, 1997.

pedesaan. Usaha ini dilakukan agar setiap keluarga di Indonesia dapat menempati sebuah rumah yang layak sebagai tempat bermukim dan bersosialisasi dengan anggota keluarga yang lain dalam satu lingkungannya. Seperti diamanatkan dalam GBHN tahun 1993 yaitu bahwa pembangunan perumahan dan permukiman bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan tempat tinggal baik kualitas maupun kuantitas dan untuk meningkatkan mutu lingkungan hidup, memberikan arah pertumbuhan wilayah, memperluas lapangan kerja serta menggerakkan kegiatan ekonomi dalam rangka peningkatan dan pemerataan kesejahteraan sosial.

Dalam Petunjuk Pelaksanaan Tugas-Tugas Badan Kebijakan dan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman Nasional, Bab I, disebutkan bahwa "Sasaran pokok yang mau dicapai dalam pembangunan perumahan dan permukiman adalah pengadaan rumah bagi masyarakat, khususnya masyarakat golongan berpendapatan rendah, berupa rumah layak dalam lingkungan sehat, serasi dan teratur serta seimbang dengan harga rumah yang dapat dijangkau oleh masyarakat, terutama masyarakat golongan berpendapatan rendah."<sup>2)</sup>

#### 1.1.1. Gambaran Umum Perkembangan Kota Tegal

Kotamadya Tegal terletak diantara pusat-pusat pertumbuhan yang sangat potensial di kawasan pantai Utara Jawa (Pantura). Dengan rencana pembangunan akses langsung pada keseluruhan Pantura yang akan menghubungkan kota-kota di seluruh wilayah pantai Utara Jawa, Kotamadya Tegal menjadi sangat strategis. Di bidang sosial ekonomi, kota Tegal mencapai pertumbuhan ekonomi yang mengesankan yaitu rata-rata 7,11% pertahun. "Pertumbuhan yang cukup tinggi ini didukung oleh berbagai faktor yang menjadi primadona

---

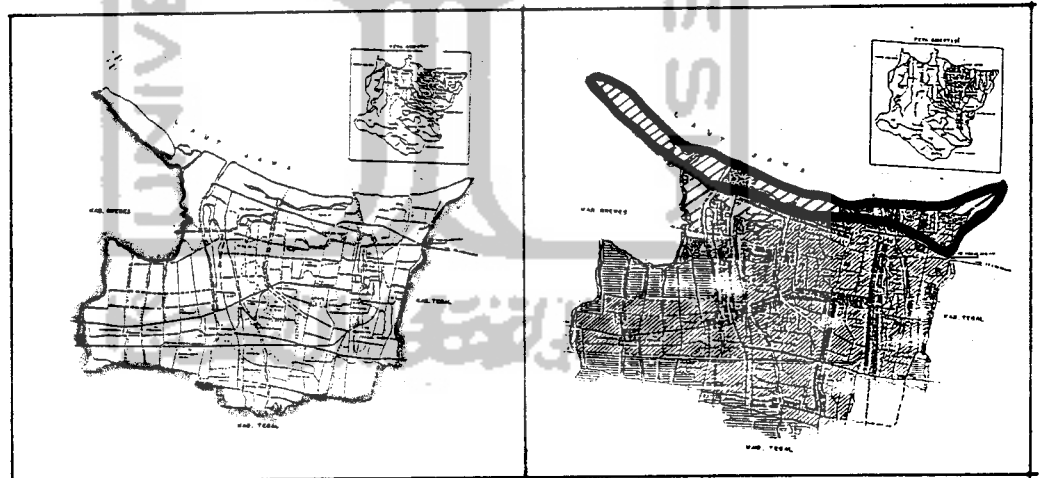
2) Petunjuk Pelaksanaan Tugas-tugas Badan Kebijakan dan Pengendalian Pembangunan Perumahan dan Permukiman nasional, Bab I.

dalam menyumbangkan PDRB Kotamadya Tegal, yaitu:

- Sektor perdagangan	9,58%
- Sektor pertanian	6,30%
- Sektor transportasi dan komunikasi	5,39%
- Sektor pemerintahan	4,23%
- Sektor industri	2,43%" <sup>3)</sup>

Dengan jumlah penduduk 245.650 jiwa pada tahun 1997 diproyeksikan jumlah penduduk pada tahun 2004 sebesar 266.304 jiwa dengan pertumbuhan 1,19%. "Kota Tegal mengalami masalah kurang meratanya penyebaran penduduk ke seluruh wilayah yang luasnya 35,38 km<sup>2</sup>."<sup>4)</sup>

Sedangkan arah perkembangan kota Tegal dewasa ini mengalami perkembangan yang pesat ke arah Utara akibat diberlakukannya proyek Pantura. "Pengembangan ke arah Utara ini sesuai dengan Sub Wilayah Pengembangan (SWP) pantai Utara yang menekankan pada pengembangan perikanan, pelabuhan, perdagangan dan pariwisata (peta terlampir)."<sup>5)</sup>



Peta 1. Peta Kotamadya Tegal dan Peta Rencana Penggunaan lahan sampai tahun 2004

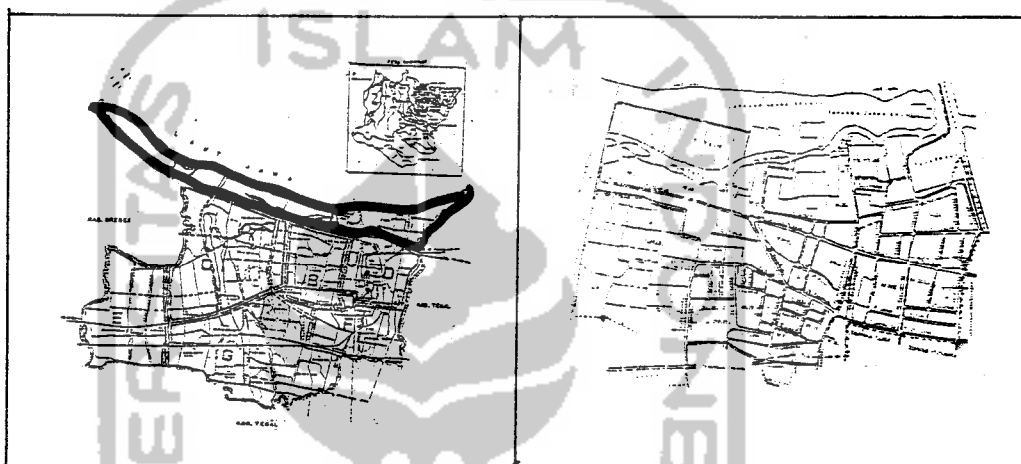
3) Sumber : Pemda TK. II Kodya Tegal

4) Sumber : Kantor Statistik Kodya Tegal

5) Sumber : RUTRK Kodya Tegal

### 1.1.2. Gambaran Umum Kawasan Perumahan dan Permukiman Bermasalah di Kota Tegal

Kawasan perumahan dan permukiman bermasalah di Kotamadya Tegal didominasi pada wilayah pesisir pantai Utara yaitu di Kelurahan Tegalsari. Luas wilayah pesisir Pantura di Kota Tegal 623,10 Ha, termasuk di dalamnya Kelurahan Tegalsari dengan luas 2,07 km<sup>2</sup>. Secara lebih terinci, Kelurahan Tegalsari terletak pada Bagian Wilayah Kota (BWK) A, dengan fungsi utama kawasan pesisir berupa kegiatan kemaritiman, rekreasi, dan perikanan darat (tambak).



Peta 2. Pembagian BWK dan Peta Kelurahan Tegalsari.

Sumber: Pemda Kodya Tegal.

Sebagai wilayah yang berbatasan langsung dengan pantai Utara Jawa, kawasan ini berpotensi berkembang dengan pemanfaatan akses regional lingkaran Utara Pantura yang disinyalir akan mampu bertindak sebagai motor penggerak ekonomi kota. Apalagi ditambah dengan fasilitas kemaritiman seperti adanya kawasan pelabuhan laut, tempat pelelangan ikan (TPI), pelabuhan pendaratan ikan (PPI), pusat pengolahan ikan, dan pasar khusus ikan. Semua itu mendorong kaum migran untuk bermukim dan hidup di sekitar wilayah pesisir khususnya di Kelurahan Tegalsari.

Penduduk di Kelurahan Tegalsari terbagi menjadi dua kelompok besar jenis pekerjaan, yaitu kelompok

nelayan (buruh nelayan, juragan perahu, juragan ikan) dan kelompok sisanya yaitu usaha non perikanan (pegawai negeri / swasta, ABRI, dan lain-lain). Buruh nelayan banyak bermukim khususnya di wilayah RW I dan RW II Dukuh Terowongan. Tingkat kesejahteraan antar kelompok masyarakat tersebut sangat jelas terlihat bedanya, terutama dari kondisi fisik perumahan mereka. Bagi kelompok juragan perahu, juragan ikan, dan kelompok usaha non perikanan umumnya memiliki perumahan yang tertata rapi dan permanen, disamping prasarana sarana dasar umum (PSDU) lingkungan yang memadai. Namun kondisi sebaliknya terjadi bagi kelompok buruh nelayan yang memiliki rumah seadanya (tidak permanen) serta fasilitas PSDU permukiman yang memprihatinkan (buruk dan tidak terawat). Dengan kata lain, kawasan perumahan dan permukiman buruh nelayan di Dukuh Terowongan tergolong kumuh. Hal ini wajar terjadi karena dilihat dari tingkat pendapatan antara dua kelompok ini berbeda jauh. Kelompok buruh nelayan hanya memperoleh pendapatan perbulannya rata-rata Rp 150.000,- sehingga mereka tidak mampu membangun rumah yang lebih baik.

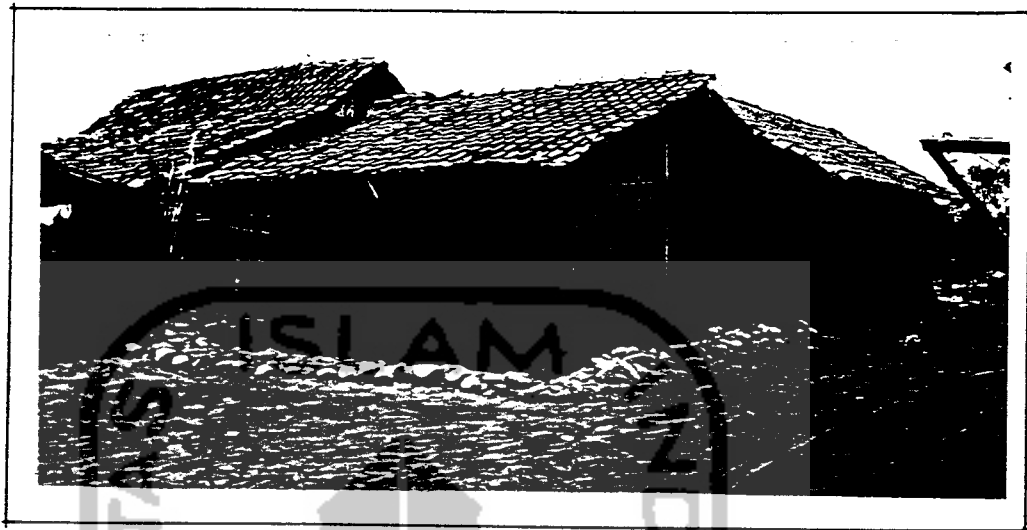
Dari survey, dapat didapatkan bahwa kondisi perumahan buruh nelayan di Dukuh Terowongan Kelurahan Tegalsari:

- Kondisi lahan jelek, yaitu lembek bercampur pasir dan lumpur dengan ketinggian 0,60 m.
- Penyediaan air bersih kurang, disertai dengan intrusi air laut tinggi.
- Kondisi fisik perumahan yang banyak menggunakan kayu terasa kumuh.
- Kondisi PSDU buruk, seperti saluran sulit mengalir, jalan setapak kurang, dan sebagainya.
- Kondisi MCK buruk".<sup>6)</sup>

---

6) Sumber : Hasil survey lapangan.

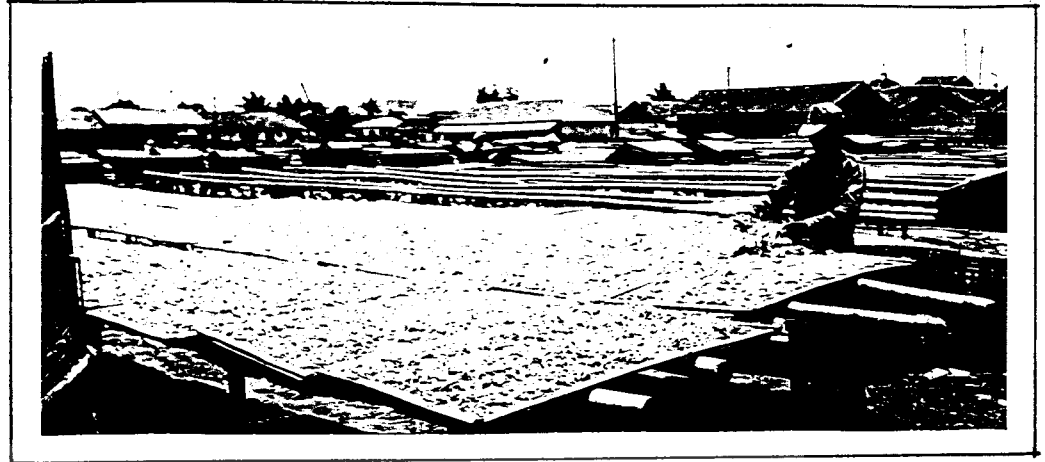
Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar-gambar berikut ini:



Gambar 1. Kondisi fisik perumahan dan permukiman buruh nelayan di Dukuh Terowongan.



Gambar 2. Kondisi MCK dan saluran air



Gambar 3. Kondisi penjemuran ikan di pusat pengolahan ikan.



Gambar 4. Kondisi fisik lingkungan perumahan kelompok juragan perahu dan ikan.



Gambar 5. Pelabuhan pendaratan ikan (PPI) di Kelurahan Tegalsari.



Gambar 6. Kondisi tempat pembuangan sampah di permukiman buruh nelayan.

Melihat kondisi perumahan dan permukiman yang demikian maka dipandang perlu penanganan / penataan kawasan perumahan dan permukiman khususnya bagi perumahan buruh nelayan di wilayah RW I dan RW II Dukuh Terowongan. Sebenarnya pada kawasan perkampungan nelayan ini pernah dialokasikan sejumlah program dan proyek antara lain:

- Program peningkatan peranan wanita nelayan.
- Pembinaan sentra pengolahan / pemindangan.
- Pengembangan sarana dan prasarana pendaratan ikan (PPI dan TPI)

Ketua Bappeda Kodya Tegal menyatakan bahwa : "Aktifitas-aktifitas di atas ditangani oleh Pemda Tk.II Kodya Tegal. Sedangkan departemen-departemen teknis sebagai unsur sektoral, mengalokasikan berbagai kegiatan seperti:

- Program P3DN (oleh PU Cipta Karya)
- Bantuan sosial (oleh Departemen Sosial)."<sup>7)</sup>

---

7) Sumber : Wawancara dengan Ketua Bappeda Kodya Tegal



### 1.1.3. Gambaran Umum Kehidupan Buruh Nelayan di Dukuh Terowongan Kelurahan Tegalsari

Secara umum aktifitas kehidupan kaum buruh nelayan didominasi pergi melaut, terutama saat musim ikan tiba. Bagi buruh nelayan sendiri terkadang harus memanfaatkan waktu luang mereka saat tidak melaut yaitu sebagai tenaga kerja dalam proses pengolahan ikan seperti: penjemuran, peng-es-an, pemindangan, pengemasan ikan dan lain-lain, dimana mereka juga dibantu oleh anggota keluarga lainnya. Dari survey dilapangan didapatkan bahwa Untuk menambah pendapatan keluarga, sebagian dari mereka berusaha dengan wiraswasta kecil-kecilan yaitu dengan membuka warung kebutuhan sehari-hari. Ternyata dengan usaha ini dapat meningkatkan pendapatan mereka yaitu sekitar Rp 100.000,- sampai Rp 300.000,- perbulan. Peran anggota keluarga selain kepala keluarga sangat besar dalam upaya menambah pendapatan mereka.

Selain aktifitas di atas kegiatan sosial kemasyarakatan seperti pertemuan warga baik di tingkat kelurahan maupun RT / RW setempat juga tetap berjalan. Bentuk pembinaan seperti penyuluhan dan bakti sosial juga sering diadakan.

Kehidupan sehari-hari dalam rumah terlihat sangat sederhana. Rumah sebagai tempat hunian memiliki ruang-ruang yang relatif sempit dengan bahan apa adanya (seperti kayu, papan, bambu). Demikian pula kondisi dapur untuk kegiatan memasak terkesan jorok / tidak bersih. Pembuatan MCK yang berada di tepi sungai membuat lingkungan menjadi tidak enak dipandang dan berbau.

## 1.2. PERMASALAHAN

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa masalah perumahan dan permukiman kumuh di Dukuh Terowongan Kelurahan Tegalsari perlu segera ditangani secara serius baik oleh aparat Pemda setempat maupun masyarakat penghuni kawasan tersebut. Hal ini sesuai dengan Rencana Pembangunan Kota Tegal yaitu dengan konsep dipercepat dan ditingkatkan kualitasnya, sebagaimana terekomendasi pada Evaluasi dan Revisi RUTRK Kotamadya DT. II Tegal 2004 yang menekankan pada:

- Pola tata ruang yang kompak dan terstruktur.
- Pemerataan pengembangan wilayah yang menjangkau wilayah perluasan melalui penataan fasilitas disertai dengan struktur pelayanan dan peningkatan kualitas lingkungan yang terbentuk.

Permasalahan yang dapat diangkat dari keterangan di atas adalah :

- Umum:
  1. Bagaimana sistem hunian yang baru bagi buruh nelayan sesuai dengan keterbatasan lahan perkotaan.
- Khusus:
  1. Bagaimana konsep pola tata ruang dalam hunian rumah susun yang dapat mengekspresikan karakter bermukim buruh nelayan.
  2. Bagaimana konsep hunian rumah susun bagi buruh nelayan dengan penekanan pada pengaruh karakter bermukim sebagai salah satu upaya mengurangi kekumuhan permukiman mereka.

## 1.3. TUJUAN DAN SASARAN

### 1. TUJUAN

Mengemukakan suatu konsep hunian rumah susun yang akan digunakan sebagai dasar dalam perencanaan rumah susun bagi kaum buruh nelayan.

## 2. SASARAN

- a. Merencanakan lokasi rumah susun yang sesuai dengan kriteria dasar pemilihan lokasi dan sesuai dengan RUTRK Kodya Tegal.
- b. Merencanakan pola tata ruang dan besaran ruang yang mampu menampung aktifitas penghuni.
- c. Merencanakan suatu wadah kegiatan dalam lingkungan rumah susun yang dapat meningkatkan SDM dalam hubungannya dengan usaha kemaritiman.
- d. Merencanakan suatu wadah kegiatan usaha dalam lingkungan rumah susun sebagai upaya penambahan pendapatan keluarga.

### 1.4. LINGKUP PEMBAHASAN

- a. Pembahasan mengenai kebijakan pemerintah baik pusat maupun penda Kodya Tegal mengenai kawasan perumahan dan permukiman di wilayah perkotaan.
- b. Pembahasan mengenai kondisi Kotamadya Tegal yang menjadi penyebab munculnya permukiman buruh nelayan.
- c. Pembahasan mengenai karakteristik bermukim buruh nelayan di Kelurahan Tegalsari Kotamadya Tegal.
- c. Pembahasan mengenai konsep tata ruang hunian rumah susun yang mampu mewedahi aktifitas penghuni.

### 1.5. METODA PEMBAHASAN

Pembahasan permasalahan yang ada menggunakan metoda analisa sintesa dengan diawali penganalisaan data kemudian diolah untuk disintesa. Adapun metoda pembahasan yang dilakukan adalah :

#### A. Mencari data

##### 1. Pengamatan Langsung

Yaitu mengamati secara langsung kondisi perumahan dan permukiman nelayan khususnya permukiman kaum buruh nelayan di Dukuh Terowongan Kelurahan Tegalsari.

## 2. Pengamatan Tidak Langsung

Yaitu mengamati yang dilakukan dengan melihat dan mempelajari data dari berbagai sumber, seperti:

1. RUTRK Kodya Tegal
2. Bappeda Kodya Tegal
3. Kantor Statistik
4. Dinas Perikanan
5. Kantor Kelurahan Tegalsari

## 3. Wawancara

Melakukan tanya jawab (wawancara) dengan pihak terkait yaitu penghuni, tokoh masyarakat, ketua RT / RW dan sebagainya.

## 4. Studi literatur

Yaitu mempelajari teori-teori yang berhubungan dengan judul penulisan berupa buku-buku disiplin ilmu Arsitektur.

## B. Analisa dan Sintesa

Yaitu suatu metoda pembahasan diawali dengan menganalisa data, melakukan sintesa, yang akhirnya akan mendapatkan kesimpulan sebagai dasar dalam penyusunan konsep.

### 1.6. SISTEMATIKA PEMBAHASAN

- Tahap I : Menyajikan gambaran umum kondisi permukiman buruh nelayan di Dukuh Terowongan Kelurahan Tegalsari, aktifitas keseharian penghuni, dan hubungan antara kebutuhan perumahan dengan rencana pengembangan Kotamadya Tegal.
- Tahap II : Merumuskan permasalahan yang spesifik khususnya yang muncul dalam lingkungan permukiman buruh nelayan yaitu kebutuhan akan permukiman yang layak.

- Tahap III : Penganalisaan permasalahan dari berbagai aspek, seperti karakter bermukim, aspek sosial dan ekonomi, untuk mengarahkan pada konsep perencanaan permukiman bagi masyarakat buruh nelayan.
- Tahap IV : Merupakan tahap akhir dari serangkaian pembahasan yang berisi antara lain konsep perencanaan permukiman buruh nelayan yang mampu mewedahi aktifitas penghuni serta merangsang kepedulian mereka dalam pengadaan serta perawatan fasilitas hunian (melalui pelatihan atau penyuluhan dalam rangka peningkatan kualitas SDM yang ada).

