

Metode Penataan Kawasan Kumuh: Kampung Improvement Program dan Baan Mankong Collective Housing

Imam Adlin Sinaga

¹Universitas Islam Negeri Sumatera Utara, imamadlins@uinsu.ac.id

*Korespondensi email: imamadlins@uinsu.ac.id

Abstract: *The issue of slum upgrading involves multiple stakeholders in its resolution. The government serves as the authoritative entity responsible for launching programs to address this problem. In Indonesia, the government implemented the "Kampung Improvement Program" to mitigate slum issues, whereas Thailand initiated a similar program named "Baan Mankong." Both initiatives represent successful examples of slum upgrading programs, as both have delivered significant positive impacts on slum rehabilitation.*

Keywords: *Slum upgrading, Kampung Improvement Program, Baan Mankong, self-help housing, community participation*

Abstrak: Permasalahan penataan kawasan kumuh menjadi permasalahan yang melibatkan banyak pihak dalam penyelesaiannya. Pemerintah merupakan pihak yang berwenang dalam menggulirkan program dalam menyelesaikan permasalahan tersebut. Di Indonesia, pemerintah memiliki program "Kampung Improvement Program" sebagai upaya menjawab permasalahan kawasan kumuh. Sedangkan di Thailand terdapat program dengan tujuan yang sama yang diberi nama "Baan Mankong". Kedua program ini merupakan contoh program penataan kawasan kumuh yang berhasil. Keduanya berhasil memberi dampak perbaikan kawasan kumuh yang signifikan.

Kata kunci: Penataan kawasan kumuh, Kampung Improvement Program, Baan Mankong, perumahan swadaya, partisipasi masyarakat

PENDAHULUAN

Kawasan kumuh merupakan permasalahan umum yang dihadapi berbagai negara, terlebih negara-negara berkembang. Hal ini tidak dapat dipisahkan dari tingkat kesejahteraan masyarakat suatu negara, dimana masyarakat miskin masih dengan mudahnya ditemukan di negara berkembang. Masyarakat miskin ini biasanya hidup di lingkungan yang tidak layak dan berkepadatan tinggi. Masyarakat miskin tidak memiliki daya untuk mengatasi permasalahan kekumuhan lingkungan tempat tinggal, mereka benar-benar dalam kondisi yang terbatas. Kemampuan mereka dalam pemenuhan kebutuhan pokok juga sangat terbatas.

Keterbatasan masyarakat miskin menyebabkan peran pemerintah menjadi komponen yang mutlak dibutuhkan dalam rangka memperbaiki lingkungan hunian masyarakat miskin tersebut. Lingkungan hunian yang kumuh, bahkan terkesan tidak layak huni seharusnya menjadi prioritas pembangunan yang diselenggarakan pemerintah baik dalam tingkat daerah maupun pemerintah pusat. Lingkungan hunian yang tidak layak huni berdampak pada banyak hal seperti kesehatan, keberlanjutan, produktifitas kerja, dan lain-lain. Lingkungan kumuh akan menyebabkan masyarakat yang tinggal di dalamnya gampang terserang sakit, terlebih anak-anak.

Pemerintah di berbagai negara juga telah melakukan serangkaian upaya untuk menyelesaikan permasalahan kawasan kumuh. Terdapat berbagai cara yang umumnya dilakukan pemerintah dalam mengatasi permasalahan kumuh ini, diantaranya pemindahan masyarakat ke daerah yang lebih baik atau hunian vertikal, dan melakukan peningkatan kawasan kumuh melalui penataan tanpa harus memindahkan masyarakat

ke lokasi berbeda. Metode mana yang diambil pemerintah tentu melalui beberapa pertimbangan seperti aspek legalitas tanah kawasan kumuh tersebut.

Di Indonesia, sempat dikenal istilah “Kampung Improvement Program” sebagai upaya pemerintah menyelesaikan permasalahan permukiman masyarakat miskin yang hidup di kawasan kumuh. Sedangkan Pemerintah Thailand memiliki program nasional yang disebut “Baan Mankong” sebagai upaya memperbaiki kawasan kumuh di seluruh Thailand. Tulisan ini bertujuan membandingkan diantara kedua metode ini agar didapatkan gambaran kelebihan dan kekurangan masing-masing program perbaikan kawasan kumuh tersebut.

TINJAUAN LITERATUR

Pertumbuhan penduduk perkotaan yang pesat di negara-negara berkembang sering kali tidak diimbangi oleh penyediaan infrastruktur dan hunian yang memadai. Dampaknya adalah meluasnya permukiman informal atau kawasan kumuh yang ditandai oleh padatnya hunian, rendahnya akses sanitasi, air bersih, serta ketidakpastian legalitas lahan. Penanganan kawasan kumuh secara kontemporer telah bergeser dari pendekatan penggusuran dan pemindahan paksa (*resettlement*) menuju peningkatan kualitas permukiman di lokasi asli (*in-situ slum upgrading*). Pendekatan *in-situ upgrading* dinilai lebih berkelanjutan karena dapat mempertahankan jalinan sosial dan perekonomian lokal masyarakat berpenghasilan rendah (Subagyo & Purnomo, 2019).

Kampung Improvement Program (KIP) diakui secara global sebagai salah satu pionir program perbaikan kawasan kumuh skala besar. Pada awal penerapannya (terutama era Orde Baru di Jakarta), KIP didominasi oleh pendekatan terpusat (*top-down*) yang berfokus pada penyediaan infrastruktur fisik dasar seperti jalan setapak, drainase, dan fasilitas sanitasi.

Namun, studi dalam beberapa dekade terakhir—termasuk pelaksanaan *Comprehensive KIP* di Surabaya—menunjukkan adanya pergeseran ke arah kemitraan antara pemerintah daerah dan komunitas. Das (2015) mencatat bahwa meskipun keterlibatan pemerintah daerah dan penganggaran teknis sangat krusial dalam keberhasilan fisik KIP, keberlanjutan pasca-konstruksi sangat bergantung pada partisipasi aktif dan pengorbanan swadaya masyarakat (*bottom-up*). Hal ini diperkuat oleh Setyowati et al. (2018) yang menemukan bahwa efektivitas penataan kampung di Indonesia sangat dipengaruhi oleh tingkat konsolidasi sosial di tingkat warga lokal.

Berbeda dengan model pembangunan perumahan tradisional, Thailand melalui *Community Organizations Development Institute* (CODI) menginisiasi program *Baan Mankong* pada tahun 2003 yang menempatkan masyarakat miskin kota sebagai aktor utama pembangunan. Dalam program ini, masyarakat mengorganisir diri mereka sendiri melalui kelompok tabungan kolektif, bernegosiasi terkait kepemilikan tanah, hingga merancang tata ruang permukiman mereka.

Archer (2014) menegaskan bahwa peningkatan kualitas lingkungan melalui *Baan Mankong* tidak hanya menghasilkan perbaikan fisik, tetapi juga membangun modal sosial (*social capital*) yang kuat di tingkat komunitas. Penataan yang berbasis jaringan antar-komunitas ini terbukti efektif meningkatkan kepastian bermukim (*tenure security*) dan mencegah gentrifikasi yang sering menyingkirkan warga miskin (Usavagovithtai & Chitchang, 2019).

Perbandingan antara pendekatan penataan ruang berbasis fasilitas fisik (seperti KIP awal) dan penataan berbasis kelembagaan sosial (seperti *Baan Mankong*) memberikan pemahaman mendalam mengenai rasa kepemilikan (*sense of ownership*) warga. Shelby (2020) mengemukakan bahwa model keuangan kolektif dan keterlibatan

langsung masyarakat sejak tahap perencanaan menciptakan rasa kepemilikan yang lebih tinggi serta daya tahan komunitas yang berkelanjutan terhadap perubahan ekonomi perkotaan.

Sebaliknya, penataan yang berorientasi pada penyediaan infrastruktur fisik semata tanpa penguatan partisipasi publik berisiko mengalami penurunan kualitas fasilitas akibat kurangnya pemeliharaan mandiri oleh masyarakat pasca-proyek selesai. Minnery et al. (2014) serta World Resources Institute (2016) menegaskan bahwa integrasi antara dukungan finansial/infrastruktur dari pemerintah dengan fleksibilitas pengelolaan berbasis warga merupakan kunci keberhasilan penataan kawasan perkotaan yang inklusif dan responsif terhadap kebutuhan riil masyarakat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi komparatif. Pendekatan ini dipilih untuk menganalisis, membandingkan, serta mengevaluasi dua model perbaikan permukiman kumuh (*in-situ slum upgrading*) skala besar di Asia Tenggara, yaitu *Kampung Improvement Program* (KIP) di Indonesia dan *Baan Mankong Collective Housing* di Thailand.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan. Data sekunder yang digunakan mencakup dokumen resmi pemerintah, laporan evaluasi program, studi kasus terdahulu (seperti KIP Jakarta dan KIP Surabaya serta implementasi Baan Mankong), artikel jurnal ilmiah bereputasi, dan dokumentasi dari lembaga publik seperti *Aga Khan Development Network* (AKDN), *Community Organizations Development Institute* (CODI), dan *World Resources Institute* (WRI).

Teknik analisis data dilakukan secara kualitatif-deskriptif dengan tahapan sebagai berikut:

1. Reduksi Data: Mengidentifikasi dan mengelompokkan karakteristik utama masing-masing program berdasarkan indikator kelembagaan, mekanisme pendanaan, tata cara perencanaan, partisipasi masyarakat, dan dampak terhadap kepastian bermukim.
2. Kategori Komparasi: Membandingkan pola interaksi *top-down* vs *bottom-up* antara KIP dan Baan Mankong.
3. Penarikan Kesimpulan: Merumuskan sintesis mengenai kelebihan, kelemahan, serta pelajaran kunci (*lessons learned*) dari kedua pendekatan sebagai bahan rekomendasi kebijakan penataan kawasan perkotaan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kampung Improvement Program di Indonesia

Kampung Improvement Program (KIP) pertama kali dilaksanakan di Jakarta pada tahun 1969 sebagai bagian dari Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita). Program ini dapat dikatakan sebagai kebijakan nasional yang berhasil diimplementasikan dalam upaya slum upgrading. Program ini secara signifikan mengurangi kemiskinan di perkotaan dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin perkotaan. Program ini pada awalnya muncul sebagai respon atas permasalahan kepadatan kota di Jakarta dimana umumnya satu rumah semipermanen dihuni oleh 2 keluarga dengan masing-masing anggota keluarga berjumlah 5 orang. Serta permasalahan kekurangan infrastruktur lainnya seperti tempat pembuangan sampah, saluran air, dan lain-lain. Keberhasilan pelaksanaan program ini bahkan mendapatkan penghargaan Aga Khan Award.

Program ini dapat dikatakan sebagai salah satu program proyek peningkatan kualitas kawasan kumuh pertama di dunia. Pada awalnya pemerintah memiliki tiga

alternatif pendekatan perbaikan kampung, diantaranya:

- Membangun unit-unit hunian tunggal di area terpencil dengan harga lahan yang murah.
- Pendekatan konsep redevelopment “urban renewal”. Membangun hunian berlantai banyak seperti rusun atau apartemen. KIP menjadi program percontohan yang dapat mengubah kawasan kumuh yang illegal menjadi bagian terintegrasi dengan struktur kota dengan menyediakan layanan dasar perkotaan seperti jalan, jalan setapak, air bersih, drainase dan sanitasi, serta fasilitas kesehatan dan pendidikan.
- Melibatkan komunitas masyarakat dalam meningkatkan area permukimannya sendiri.

Tujuan utama dari KIP adalah meningkatkan kualitas hidup di kampung kota dengan menyediakan infrastruktur fisik dasar seperti jalur setapak dan jalan yang diaspal, drainase cetak/beton, tempat dan penampungan sampah, keran air bersih dan toilet umum. Logika yang digunakan adalah dengan membaiknya fasilitas-fasilitas tersebut dapat merangsang perbaikan pada unit-unit rumah dan juga meningkatkan karakteristik sosio-ekonomi masyarakat. Selama sepuluh tahun atau lebih, fokus KIP hampir sepenuhnya pada peningkatan kualitas area public, kemudian mulai memasukkan beberapa komponen kesehatan utama, terutama pertolongan bagi anak-anak.

Selama lebih dari 30 tahun, KIP diimplementasikan hampir di 800 kota dan kampung di Indonesia. Rancangan program memungkinkan untuk percepatan implementasi. Serta teknologi yang sederhana dan rendah biaya memungkinkan direplikasi. Sedangkan komponen KIP dapat dibagi menjadi beberapa bagian:

- Akses jalan, jembatan dan trotoar.
- Pasokan air dan sanitasi, keran air publik, saluran air, dan fasilitas pembuangan limbah padat dan manusia.
- Bangunan sosial, sekolah, dan klinik kesehatan.

Kampung improvement di Jakarta

Pada tahun 1969, sebanyak 75% penduduk Jakarta (sekitar 3 juta orang) hidup di kampung yang tidak memiliki pelayanan fisik dan sosial. Daerah ini tersebar hampir di seluruh kota sebagai permukiman bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Kebanyakan berdekatan dengan area perumahan masyarakat dengan penghasilan yang lebih baik, daerah komersial dan pelabuhan. Pada tahun 1975, tingkat kepadatan kampung mencapai rata-rata 500 orang/hektar dengan rata-rata pendapatan bulan sebesar 50 dolar Amerika. Pada daerah Kota Bambu yang dijadikan studi kasus KIP ini memiliki kepadatan rata-rata 482 orang/hektar dan memiliki pendapatan rata-rata hanya sebesar 27 dolar Amerika. Proses upgrading di Kota Bambu berlangsung selama tahun 1974-1976.

Desain KIP dipengaruhi akan kebutuhan metode yang tidak mahal dalam penyediaan infrastruktur dasar secara cepat, dengan kata lain dapat diimplementasikan dengan mudah dan murah. Material yang digunakan dalam proses ini diantaranya bambu, kayu, bata, ubin tanah liat, beton, pipa plastik dan metal. Keseluruhan material tersebut diproduksi secara lokal dan dikonstruksi di tapak. Proses desain dan implementasi KIP melibatkan setidaknya tiga pihak, yaitu:

- Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, secara khusus ditangani oleh Unit Teknikal KIP.
- Komunitas masyarakat kampung yang diwakili oleh Lurah, Ketua RW, Ketua RT. Kemudian dibentuk Komite Kampung (LKPMK) yang berfungsi menentukan

prioritas dalam perbaikan, mencerminkan sudut pandang warga, dan merespon proposal KIP dan menginstruksikan warga dalam merawat dan menggunakan fasilitas.

- Kontraktor lokal yang ditentukan dalam lelang terbuka.

Dalam menentukan kampung yang akan diperbaiki dipilih berdasarkan beberapa kriteria yaitu usia kampung, kampung dengan penduduk paling padat, pendapatan masyarakat paling rendah, kondisi lingkungan paling buruk. Kampung yang dipilih untuk pelaksanaan KIP didistribusikan merata di lima daerah kota yang ada di Jakarta. Meski kerap kali kampung dipilih sebagai respon dari tekanan politis.



Sumber: akdn.org, diakses tahun 2016

Gambar 1. (kiri) Kondisi kampung sebelum implementasi KIP
(kanan) Kondisi kampung setelah implelementasi KIP

Biasanya proses upgrading kampung memakan waktu dua tahun. Dengan prosedur berikut; KIP Technical Unit memilih beberapa kampung yang akan diperbaiki berdasarkan kriteria di atas. Selanjutnya akan disetujui oleh sebuah Steering Committee yang terdiri dari Deputy Gubernur, walikota, dan Kepala Direktorat. Perencanaan untuk kampung terpilih direncanakan yang mengidentifikasi jenis dan lokasi komponen yang akan diajukan untuk diperbaiki seperti jalan dan pusat layanan kesehatan. Hal ini dapat dimodifikasi ketika adanya diskusi antara perwakilan KIP dan Lurah sebagai representasi dari masyarakat. Perencanaan yang telah disepakati kemudian diubah menjadi gambar kerja dan dokumen lelang dan dikontrakkan kepada kontraktor lokal. Semua pekerjaan desain dan perencanaan, sampai tahap dokumen lelang menjadi tanggung jawab Divisi Perencanaan KIP.

Proses konstruksi ditangani oleh kontraktor lokal, dimana lurah ditunjuk sebagai Site Manager untuk menjamin kerjasama komunitas kampung dan memuluskan implementasi program. Seorang staf KIP disediakan sebagai asisten teknis. Sedangkan pendanaan pada fase pertama KIP (1969-1974) seluruhnya dibiayai oleh Pemprov DKI dan menghabiskan dana sebesar 15,6 juta dolar Amerika. Sedangkan pada fase kedua (1974-1976) dan fase ketiga (1976-1979), Pemerintah DKI mendapatkan pinjaman dari Bank Dunia yang menutupi sekitar 50% dari anggaran KIP. Anggaran yang dihabiskan pada kedua fase tersebut mencapai 35,8 juta dolar Amerika.

Setelah proses konstruksi selesai dilakukan, tanggung jawab operasional dan perawatan komponen KIP diserahkan kepada Komite Kampung (LKPMKD) dan kementerian terkait. Perawatan jalan kendaraan, sekolah, klinik dan penampungan sampah menjadi tanggung jawab masing-masing Kementerian seperti Pekerjaan Umum, Pendidikan, Kesehatan, dan Sanitasi. Kemendik dan Kemenkes mengalokasikan anggaran tahunan bagi perawatan bagi tiap-tiap klinik dan sekolah. Membersihkan, merawat dan memperbaiki trotoar, saluran drainase, MCK, dan pembuangan sampah menjadi tanggung jawab LKPMKD yang akan mengatur tim perawatan diantara anggota

masyarakat. Tim tersebut digaji dari dana sukarela masyarakat. Rumah-rumah individual bertanggung jawab atas trotoar dan saluran yang berada tepat di depan rumah mereka.

Kampung Improvement Programme (KIP) di Surabaya

Kampung biasanya merupakan daerah perumahan masyarakat berpenghasilan rendah dan informal dan dapat ditemukan di seluruh Asia Tenggara. Di area ini (kampung) terdapat rumah untuk 63 persen penduduk Surabaya tetapi hanya mencakup 7 persen dari luas wilayah kota. Secara tradisional di Surabaya kampung berisi campuran kelompok sosial-ekonomi dengan rumah tangga berpenghasilan rendah dan menengah hidup berdampingan satu sama lain, meskipun mayoritas rumah tangga berpenghasilan rendah.

Program Perbaikan Kampung awalnya dimulai pada tahun 1920. Tindakan ini diambil sebagai upaya pencegahan penyebaran penyakit dari kampung ke daerah permukiman tetangga yang lebih baik. Program lanjutan yang ada saat ini di Surabaya dimulai pada tahun 1969 dan saat ini telah berhasil meningkatkan sebanyak 70 persen dari kampung di kota. Meskipun program perbaikan seperti ini juga dilakukan di seluruh Indonesia, namun program yang dilakukan di Surabaya merupakan hal yang tidak biasa dalam hal kekuatan kemitraan yang dikembangkan antara masyarakat berpenghasilan rendah dan pemerintah kota. Program ini juga dibantu dengan bekerjasama dengan Institut Teknologi lokal dibawah arahan Profesor Johan Silas. Perbaikan infrastruktur fisik dasar kampung adalah elemen kunci dari program ini. Trotoar baru dan jalan kendaraan disediakan, dengan saluran air di sisi sampingnya. Pembangunan jalan setapak sangat penting, diperhitungkan sepertiga atau lebih dari pengeluaran. Jalan kendaraan perhitungan dibatasi hanya 18 persen dari pengeluaran. Akses untuk mobil yang tersedia sangat terbatas berarti bahwa kampung ditingkatkan tidak untuk dikuasai oleh keluarga berpenghasilan menengah dan agar tetap terjangkau untuk keluarga berpenghasilan rendah.

Saluran air disediakan bersisian dengan jalan setapak untuk pembuangan air limbah dan untuk saluran limpasan air hujan. Setiap rumah memiliki septictank sendiri yang dikosongkan secara teratur. Toilet umum dan fasilitas mencuci juga disediakan. Sebuah jaringan pasokan air dengan sistem pipa tegak tersedia di seluruh Kampung, dengan masing-masing pipa tegak melayani 25-35 keluarga. Persediaan air minum juga dibeli dari PKL setiap hari. Sumur yang digunakan untuk menyediakan air untuk kebutuhan non-minum dan kualitas air ini terus ditingkatkan. Selama tahun 1984-1990 di bawah Program Peningkatan Kampung Perkotaan di Surabaya, 70 km akses jalan dan 150 km jalan setapak ditingkatkan, 93 km saluran air dan gorong-gorong yang dibangun dan 56.000 m pipa air dipasang. Delapan puluh enam kamar mandi, fasilitas cuci dan toilet umum dibangun. Perbaikan tempat tinggal sendiri dilakukan oleh warga dan bukan merupakan bagian dari program.



Sumber: akdn.org, diakses tahun 2016

Gambar 2. Kondisi Kampung Kebalen setelah implementasi KIP

Kesan yang segera didapat saat berjalan ke sebuah kampung yang telah *diupgrade* adalah kesan bersih dengan tanaman yang dapat dilihat di mana-mana. Pohon, semak-semak, tanaman berbunga bebaris di jalan dan menghiasi bagian depan rumah. Kehadiran tanaman membantu menciptakan iklim mikro di kampung. Tanaman juga efektif dalam membersihkan debu di udara. Biaya penyediaan tanaman terpenuhi oleh masyarakat dengan kelompok wanita dari masyarakat mengumpulkan uang yang diperlukan untuk penanaman dan perawatan pohon-pohon dan tanaman lainnya. Penanda jalan dan lampu juga disediakan sendiri oleh masyarakat setempat. Tersedia pula tempat sampah kuning dan biru yang ditemukan pada setiap jalur dan jalan di kampung. Terbuat dari ban mobil bekas, yang dicat kuning adalah untuk pembuangan material non daur ulang dan yang bercat biru yang untuk bahan limbah dapat digunakan kembali, seperti kertas, kaca, logam, plastik dll.

Masyarakat dilibatkan dalam Program Perbaikan Kampung dari tahap yang sangat awal. Survey pendahuluan pada kondisi fisik di Kampung dilakukan bekerja sama dengan penduduk. Kebutuhan dan masalah yang dialami masyarakat dibahas bersama-sama sebagai dasar rencana perbaikan di masa depan. Ketika proposal telah disusun kemudian dibahas dengan masyarakat, perubahan dan penyesuaian dilakukan manakala diperlukan. Setelah masyarakat mencapai kesepakatan penuh pada pembagian beban/tugas dalam memperbaiki lingkungan hidup mereka sendiri maka pelaksanaan program dapat dimulai.

Masyarakat didorong untuk menanam dan melakukan perbaikan mereka sendiri, dan mengambil tanggung jawab untuk pemeliharaan Kampung. Masyarakat dan pemerintah daerah bekerja bersama-sama sebagai mitra setara dalam pembangunan, menetapkan waktu, tenaga kerja dan dana untuk proyek tersebut. Rata-rata, untuk setiap Rp1.000.000 diinvestasikan oleh pemerintah di KIP ada kontribusi Rp500.000 dari masyarakat dan ini tidak termasuk upaya masyarakat dalam melakukan penghijauan, penerangan jalan, pembangunan gerbang pintu masuk, tempat sampah, dll. Terbukti bahwa penduduk akan menggunakan dan merawat fasilitas dan layanan jika mereka terlibat dalam proses kreasi dan pelaksanaan. Masyarakat kampung mengatur untuk melaksanakan perbaikan kecil dan perbaikan infrastruktur fisik dan membayar untuk layanan pengumpulan sampah mereka sendiri. Hal ini sebagai tambahan penyapu jalan dan pembersih dibayar oleh pemerintah daerah. Perbaikan kampung ini mendorong investasi swasta lebih lanjut. Total investasi ini jauh melebihi biaya proyek awal. Total biaya dari Program Peningkatan Perkotaan Kampung selama tahun 1976 -1990 di Surabaya adalah \$ 40 juta, dimana \$ 13.500.000 dinikmati oleh satu juta penduduk lebih yang tinggal di Kampung yang ditingkatkan oleh program ini.

Sepuluh tahun setelah implementasi, infrastruktur dan bangunan terpelihara dengan baik dan dalam banyak kasus telah diperbaiki dan diperluas. Toilet umum dan mandi beroperasi secara "bayar sesuai yang anda gunakan" dengan keluarga di rumah terdekat mengambil tanggung jawab untuk fasilitas, menggunakan biaya yang kecil dibebankan untuk membayar seseorang untuk membersihkan dan memelihara itu.

Kampung memberikan kondisi yang menguntungkan untuk memulai setiap jenis usaha informal atau industri rumah. Jika memungkinkan, warga didorong untuk mendirikan usaha kecil mereka sendiri. Hampir 70 persen dari tempat tinggal di kampung memiliki semacam kegiatan ekonomi yang berbasis di lokasi masing-masing. Proses membuat dan menjual topeng, kipas, kandang burung hias, menyiapkan dan menjual makanan buatan rumah, penjahit dan salon kecantikan kecil dapat ditemukan di kampung-kampung.

Perempuan memainkan peran penting dalam perbaikan Kampung. keterlibatan mereka disalurkan melalui Organisasi Kesejahteraan Keluarga yang merupakan organisasi berbasis masyarakat yang peduli untuk mendorong peran perempuan dalam pembangunan masyarakat. Mereka dilibatkan pada semua tahap perencanaan dan pelaksanaan program. Kegiatan khas yang dilakukan oleh perempuan selama pekerjaan perbaikan itu sendiri mencakup pemantauan bahan bangunan, mengawasi kegiatan konstruksi dan menjaga pasokan makanan dan minuman pekerja. Dalam pemeliharaan dan tindak lanjut peran mereka bahkan lebih penting - mereka menyapu jalan setapak, menjaga saluran air bebas dari sampah, mengumpulkan uang untuk membeli pohon dan tanaman lain dan memastikan bahwa ini ditanam dan terpelihara. Wanita juga didorong untuk mendirikan usaha kecil di kampung, sehingga membantu untuk menghasilkan pendapatan dan lebih meningkatkan keberlanjutan kehidupan mereka dan keluarga mereka. Bisnis yang biasa dijalankan oleh perempuan diantaranya salon kecantikan, toko menjahit, persediaan makanan buatan dan industri rumahan lainnya.

Program "Baan Mankong" di Thailand

Pada tahun 2003 Pemerintah Thailand meluncurkan program Baan Mankong (yang berarti "rumah yang aman") sebagai upaya mengatasi permasalahan perumahan bagi masyarakat miskin di negara tersebut. Pemerintah menyalurkan dana bantuan untuk mengatasi permasalahan tersebut dalam bentuk subsidi pembangunan infrastruktur dan pinjaman lunak tanah dan rumah langsung ke komunitas miskin. Program ini langsung melibatkan masyarakat miskin, baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan program, maupun pengelolaan anggaran. Program ini tidak akan menyerahkan unit hunian dalam bentuk sudah terbangun pada masyarakat, melainkan menjadikan komunitas miskin sebagai pusat dari proses pengembangan jangka panjang ini.

Pelaksanaan program ini dilaksanakan oleh lembaga bentukan pemerintah yang bernama Community Organization Development Institute (CODI). Organisasi publik ini berada di bawah Ministry of Social development and Human Security. Lembaga ini merupakan gabungan lembaga yang bernama Urban Community Development Office (UCDO) dan Rural Development Fund. UCDO merupakan lembaga bentukan Pemerintah Thailand pada tahun 1992 untuk mengatasi kemiskinan perkotaan. Pendekatan yang dilakukan CODI lebih mirip seperti LSM, yaitu menjembatani kesenjangan antara negara dan masyarakat miskin, dan terdapat representatif masyarakat miskin di dalam CODI.

Baan Mankong merupakan bagian dari komitmen pemerintah pusat untuk mendesentralisasikan proses penyediaan perumahan. Baan Mankong diperkenalkan sebagai rangkaian dengan proyek perumahan umum disebut Baan Ua-Arthorn ("kami peduli perumahan"), yang mengikuti model penyediaan perumahan pemerintah

tradisional, program dimana pemerintah menyediakan rumah susun dan perumahan yang siap ditempati, tetapi mendapat kritik karena kualitas rendah dan proyek dengan lokasi yang buruk.

Dalam pelaksanaannya, komunitas masyarakat miskin bekerja dan berkolaborasi dengan pemerintah setempat, pekerja profesional, akademisi universitas, dan NGO dalam mendata seluruh anggota komunitas dan kemudian merencanakan proses slum upgrading yang akan menyelesaikan permasalahan lahan dan perumahan yang meliputi seluruh komunitas miskin di kota tersebut dalam waktu 3-4 tahun. Setelah proses tersebut selesai, CODI akan menyalurkan subsidi bagi infrastruktur dan pinjaman perumahan langsung ke komunitas yang telah melakukan semua pekerjaan di atas sendiri.

Eksperimen perumahan di Thailand ini merupakan hasil dari sebuah proses yang dikembangkan dalam kurun waktu 13 tahun, dimulai dengan membangun aktifitas menabung komunitas di seluruh negeri, kemudian membentuk dan menguatkan jaringan komunitas miskin dalam skala besar, dan akhirnya memanfaatkan kemampuan manajerial masyarakat untuk menyelesaikan permasalahan perumahan dalam skala kota. Tapi Baan Mankong hanya mungkin dilakukan dengan komitmen dari pemerintah pusat untuk memperbolehkan masyarakat sebagai aktor utama dan mendesentralisasikan proses pencarian solusi pada kota-kota dan komunitas setempat.

Kebanyakan strategi mengatasi permasalahan perumahan masyarakat berpenghasilan rendah terfokus pada aspek fisik bangunan dan memperlakukan perumahan sebagai kebutuhan individu, dan disediakan bagi keluarga miskin secara individual. Pendekatan individual mungkin berhasil bagi masyarakat yang lebih kaya, tapi tidak bagi masyarakat miskin yang posisi mereka berada di dasar tangga ekonomi, membuat mereka sangat rentan ketika mereka berdiri sendiri. Tapi meskipun masyarakat miskin lemah dari sisi keuangan, sebenarnya mereka kaya dari sisi sosial. Di komunitas masyarakat miskin Thailand, ada sebuah kekuatan sosial yang dapat dan telah menyelesaikan permasalahan kerugian ekonomi.

Pada tahun kelima program Baan Mankong, proyek peningkatan di 1.010 komunitas telah selesai atau sedang berlangsung di 226 kampung dan kota, melibatkan 54.000 rumah tangga. Program ini tidak lagi merupakan proyek percontohan upgrading, namun telah dilakukan di seluruh negara dan masih berlanjut. Konsep dari proses pengembangan perumahan yang dijalankan masyarakat ini, dimana masyarakat miskin sendiri sebagai aktor utama, penemu solusi utama dan mekanisme penyedia utama bukan lagi konsep baru di Thailand.

Masalah kepemilikan tidak aman diselesaikan oleh negosiasi sewa jangka panjang masyarakat atau membeli tanah secara kolektif, serta meningkatkan infrastruktur dan peningkatan (kualitas) atau membangun kembali rumah-rumah. Dana didapatkan dari kelompok tabungan masyarakat yang ditambah dengan pinjaman 15 tahun pemerintah. Masyarakat juga didorong untuk membentuk jaringan dengan masyarakat lainnya, untuk berbagi pengalaman dan sumber daya. Anggota masyarakat merupakan inti dari proses desain rumah dan konstruksi, dan bertanggung jawab untuk mengelola dana masyarakat dan pinjaman melalui koperasi. Tindakan kolektif, tidak hanya dalam masyarakat, tetapi juga dengan para pemangku kepentingan di luar, merupakan faktor penting dalam keberhasilan upgrading tersebut. Baan Mankong membantu pengintegrasian masyarakat yang tinggal di daerah kumuh dengan masyarakat luas dengan memberikan mereka kekuatan keputusan melalui "*horizontal power delivery*", menciptakan hubungan horizontal antar kelompok di kota dan memungkinkan kaum miskin kota untuk membentuk satu komunitas besar (Boonyabancha, 2005).



Sumber: slumarchitect.org, diakses tahun 2016

Gambar 3. (kiri) Kondisi kampung sebelum implementasi Baan Mankong
(kanan) Kondisi kampung setelah implelementasi Baan Mankong

Sejak awal, orang-orang dengan ratusan konteks telah mengubah situasi tidak formal, tidak aman, dan tidak berdaya menjadi situasi dimana mereka memegang kendali atas perumahan dan permukiman mereka, yang sekarang bersih, sehat, indah dan aman, dengan sistem pendukung sosial yang lebih kuat dari sebelumnya. Kesemuanya menggunakan energi dan kecerdasan mereka. Masih ada jalan panjang yang harus dilalui, tapi selama hampir lima tahun pelaksanaannya, kami melihat dengan jelas pendekatan ini tidak hanya layak dan terjangkau, tapi merupakan jalan yang tepat untuk menyelesaikan permasalahan yang sangat besar dan sangat kompleks dalam skala negara.

Beberapa karakter pendekatan partisipatif dalam program Baan Mankong meliputi:

- Pendanaan yang fleksibel: salah satu komponen terpenting dari proses upgrading yang dijalankan masyarakat ini adalah dukungan finansial yang dapat diakses dan fleksibel, dalam bentuk pinjaman perumahan dan lahan serta subsidi infrastruktur. Begitu melihat sumber daya pendanaan tersedia, masyarakat dapat melihat kemungkinan, dapat mengorganisasi kelompok menabung mereka, dapat mencari lahan bersama, dapat memulai negosiasi lahan mereka, dapat belajar bagaimana merencanakan dan mengembangkan proyek dari teman-teman dari komunitas lainnya, dan dapat bebas mengembangkan lahan mereka dan solusi perumahan mereka yang unik. Semua orang di komunitas masyarakat miskin perkotaan di seluruh negeri mengetahui hal ini sekarang.
- Kelompok Menabung: Untuk mengikuti program Baan Mankong, masyarakat harus memiliki kelompok tabungan yang cukup mapan. Kelompok-kelompok tabungan bertindak sebagai kekuatan penstabil yang penting ketika proyek upgrading dimulai, sehingga pendanaan yang fleksibel dapat menghubungkan dengan basis keuangan kolektif masyarakat dan keterampilan pengelolaan uang mereka telah dikembangkan melalui tabungan masyarakat mereka dan kegiatan kredit internal.
- Semuanya dilakukan secara kolektif: Persyaratan lain yang penting untuk bergabung dengan program upgrading adalah bahwa masyarakat harus menemukan cara untuk melakukan hal-hal bersama-sama, dan bahwa setiap orang di masyarakat (bahkan yang paling miskin) telah dimasukkan dalam proses, sebagai sebuah cara menciptakan dan menguatkan organisasi mereka. Kolektifitas ini bukan keharusan sosialis radikal, tetapi alat untuk menarik orang bersama-sama dan menciptakan kekuatan baru dalam kelompok mereka. Bekerja sama sebagai sebuah kelompok tidak pernah mudah, tetapi memberikan orang miskin, yang biasanya tidak memiliki kekuatan sama sekali, kekuatan dan kepercayaan diri untuk melakukan segala macam hal yang mereka

tidak pernah bisa harapkan untuk dilakukan secara individual. Melakukan hal-hal secara kolektif juga menciptakan mekanisme penyeimbangan yang penting dan proaktif antara anggota masyarakat dan berbagai kekuatan luar: lahan kolektif, keuangan kolektif, manajemen kolektif dan kesejahteraan kolektif.

- Dukungan horizontal: Karena semakin banyak proyek upgrading akan dimulai, dan karena komunitas masyarakat mendapatkan akses bus dan kereta api untuk bergabung dalam kunjungan proyek yang rutin, pertukaran, lokakarya dan pelantikan, Program Mankong Baan telah membuat seluruh negara menjadi satu universitas besar besar perumahan dan pilihan lahan bagi masyarakat miskin. Jika orang melihat rekan-rekan mereka melakukan sesuatu, mereka menyadari bahwa mereka dapat melakukannya sendiri, dan tidak ada di dunia ini yang lebih kuat atau lebih cepat daripada jenis pembelajaran pertukaran.
- Dukungan Teknis: Baan Mankong juga mendukung keterlibatan semakin banyak arsitek masyarakat, perencana, fakultas arsitektur dan mahasiswa desain untuk membantu masyarakat ketika mereka mengembangkan rencana tata letak pemukiman mereka dan desain perumahan. Pekerja profesional dan mahasiswa memainkan peran penting dalam proses upgrading. Dalam program yang berkaitan dengan perubahan fisik, kemampuan mereka untuk membuat gambar yang indah dan model membantu masyarakat untuk memvisualisasikan kemungkinan-kemungkinan baru, dan presentasi profesional mereka adalah bahan penting dalam keberhasilan program upgrade.



Sumber: codi.or.th, diakses tahun 2016

Gambar 4. Masyarakat yang terlibat perencanaan

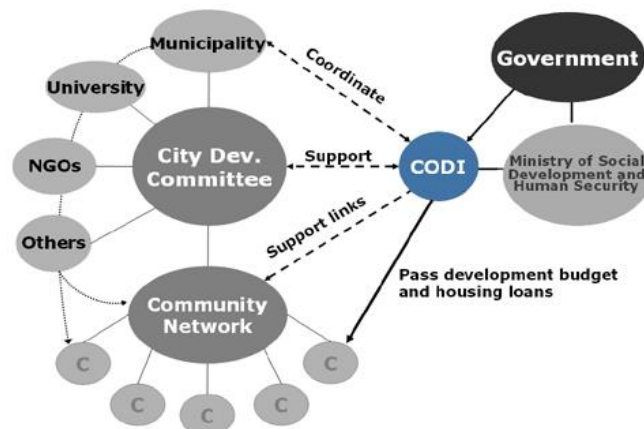
Hal pertama yang perlu dilakukan dalam pelaksanaan Program Baan Mankong adalah mengidentifikasi pemangku kepentingan dan menjelaskan program yang akan dilakukan. Hal ini sangat penting untuk memastikan pengkhususan pendanaan dapat dimaklumi. Langkah kedua adalah merencanakan pertemuan dengan komunitas agar para pemangku kepentingan mulai memegang kepemilikan program ini. Pertemuan ini pada akhirnya membangun sebuah komite bersama untuk mengawasi implementasi proyek. Komite ini termasuk di dalamnya komunitas masyarakat miskin perkotaan dan jaringan pemimpin, bersama dengan pemerintah kota, akademisi lokal, NGO. Hal ini akan menolong membangun hubungan kerjasama yang baru untuk mengintegrasikan perumahan miskin perkotaan ke dalam pengembangan kota keseluruhan dan menciptakan sebuah mekanisme sambungan dalam merencanakan dan mengimplementasikan pengembangan perumahan bersama-sama. Dengan

kepemimpinan yang dibangun, sebuah pertemuan kota diadakan dimana komite gabungan berkomunikasi dengan representative dari semua komunitas masyarakat kota miskin untuk menginformasikan pada mereka tentang program upgrading dan proses persiapan.

Proses ini dimulai dengan mengumpulkan informasi. Komite mengatur survey untuk mengumpulkan informasi tentang seluruh rumah tangga, keamanan perumahan, kepemilikan lahan, permasalahan infrastruktur, organisasi masyarakat, aktifitas menabung, dan inisiatif pengembangan *eksisting*. Proses survey juga menyediakan kemungkinan masyarakat untuk bertemu, saling mempelajari masing-masing permasalahan dan jaringan. Informasi yang dikumpulkan digunakan untuk menciptakan sebuah perencanaan peningkatan kualitas yang meliputi semua permukiman informal di kota. Sementara itu, tabungan kolektif komunitas dan kelompok pinjaman didirikan untuk memobilisasi sumber daya yang ada di komunitas dan untuk memperkuat kelompok komunitas dengan cara membangun kemampuan pengelolaan kolektif.

Setelah persiapan pekerjaan selesai, proyek percontohan dipilih dan dilaksanakan berdasarkan kebutuhan. Kesediaan masyarakat sebagai kelinci percobaan dapat menjadi pembelajaran baik bagi masyarakat itu sendiri atau bagi masyarakat seluruh kota. Begitu proyek percontohan dipilih, rencana pengembangan disusun sebagai inisiasi. Proyek ini seringkali disebut sebagai “Pusat Pembelajaran” bagi komunitas lain dan aktor lainnya. Setelah proyek percontohan mendekati selesai, dan dinilai sejauh mana keberhasilan atau kegagalannya, proyek ini dapat diteruskan sebagai model bagi masyarakat lainnya.

Secara bertahap, proyek ini diintegrasikan ke dalam proses pengembangan perumahan perkotaan. Transisi ini melibatkan koordinasi dengan pemilik lahan privat maupun public untuk menyediakan jaminan kepemilikan atau lahan alternative untuk perpindahan tempat tinggal (resettlement), pengintegrasian infrastruktur yang dibangun komunitas ke dalam layanan perkotaan yang lebih besar, dan menggabungkan upgrading ini dengan proses pembangunan komunitas lainnya. Jejaring komunitas dibangun berkaitan dengan kepemilikan lahan yang umum, shared-construction, perusahaan koperasi, kesejahteraan masyarakat, dan perawatan saluran air dan fasilitas alami secara kolektif. Dan yang terpenting juga menciptakan ruang ekonomi dan peluang bagi masyarakat miskin melalui proses ini, dan berbagi pelajaran diantara komunitas melalui pertukaran kunjungan dengan representatif komunitas dan staf pemerintahan.



Sumber: codi.or.th, diakses tahun 2016

Gambar 5. Mekanisme Baan Mankong Collective Housing

Subsidi infrastruktur pada program Baan Mankong memiliki batas sebesar 25.000 Baht (atau sekitar 8 juta Rupiah) per keluarga yang disalurkan bagi komunitas upgrading atau merekonstruksi yang dilakukan di lokasi. Sedangkan dana maksimal sebesar 65.000 Baht (sekitar 21 juta Rupiah) per keluarga bagi komunitas yang direlokasi ke lahan baru. Subsidi yang dihitung per keluarga ini kemudian dikalikan dengan jumlah rumah tangga yang ada pada komunitas tersebut untuk menentukan subsidi maksimal yang tersedia upgrading infrastruktur komunitas tersebut. Perhitungan subsidi yang sederhana ini memungkinkan anggota komunitas untuk secara bersama-sama berdiskusi, merencanakan dan mengatur anggaran seluruh aspek dari proyek upgrading komprehensif mereka. Melalui CODI, Program Baan Mankong juga menyediakan pinjaman lunak untuk membeli lahan atau membangun rumah bagi yang membutuhkan. Program ini juga sering menawarkan masyarakat setiap komunitas hibah senilai dengan 5% dari total subsidi infrastruktur untuk menolong mendanai biaya manajemen mereka dan mendukung proses pengorganisasian mereka.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Sebagai metode dalam penataan kawasan kumuh, antara Kampung Improvement Program di Indonesia dan Baan Mankong di Thailand tentu terdapat persamaan dan perbedaan. Berikut di bawah ini persamaan dan perbedaan diantara keduanya:

Persamaan KIP dan Baan Mankong

- Kedua program ini merupakan program oleh pemerintah daerah yang didukung oleh pemerintah pusat negara masing-masing.
- Kedua program ini berhasil memberi dampak signifikan bagi perbaikan area permukiman warga dalam waktu dan sumber daya yang terbatas
- Pendanaan keduanya berasal dari pemerintah

Adapun perbedaan KIP dan Baan Mankong sebagai berikut:

- Tingkat keterlibatan masyarakat/komunitas yang berbeda. Di KIP, Lurah beserta staf di bawahnya (RT dan RW) menjadi representasi kebutuhan masyarakat miskin di daerahnya. Pada tahap perencanaan KIP dilakukan oleh pemerintah yang diwakili KIP Technical Unit. Pun demikian pada tahap konstruksi yang dilakukan oleh kontraktor lokal. Hal ini dipengaruhi rezim pada saat itu, Orde Baru, yang sangat bersifat top-down. Sedangkan pada Baan Mankong, komunitas merupakan pusat perencanaan. Mereka diberi kebebasan mengajukan kebutuhan mereka dengan dibantu akademisi dari universitas, pekerja profesional (arsitek, akuntan, dll), serta NGO.
- KIP berfokus pada pembangunan fisik fasilitas publik (*public goods*), sedangkan *Baan Mankong* mengintegrasikan subsidi fisik dengan skema keuangan kolektif (kelompok tabungan warga, pinjaman lunak, dan pengadaan tanah secara kooperatif/kolektif).
- Akibat dari tingkat keterlibatan komunitas masyarakat yang berbeda, maka rasa kepemilikan yang lahir juga berbeda. Rasa kepemilikan pada program Baan Mankong lebih baik.

Belajar dari studi kasus di atas, untuk meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan penataan kawasan kumuh, pemerintah daerah perlu mengalihkan fokus dari pembangunan fisik semata menuju penguatan kelembagaan sosial warga. Hal ini dapat dicapai dengan mendesentralisasikan pengelolaan dana infrastruktur langsung ke kelompok masyarakat terorganisir, memfasilitasi legalitas lahan kolektif untuk menjamin kepastian bermukim, serta merangkul akademisi, LSM, dan arsitek komunitas dalam merancang tata ruang secara partisipatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Archer, D. (2014). *Social capital and participatory slum upgrading in Bangkok, Thailand*. International Development Planning Review, 36(4), 423–444.
- Archer, D. (2012). *Baan Mankong participatory slum upgrading in Bangkok, Thailand: Community perceptions of outcomes and security of tenure*. Elsevier Journal: Habitat International 36 (2012) 178e184
- Boonyabancha, Somsook. (2005). *How Upgrading Of Thailand's Informal Settlements Is Spearheading A Community-Driven, City-Wide, Integrated Social Development Process*. Arusha Conference, "New Frontiers of Social Policy" – December 12-15, 2005
- Das, A. K. (2015). *Participatory slum upgrading: lessons from post-decentralization India and Indonesia*. Local Environment, 20(9), 1076–1099.
- Minnery, J., Argo, T., Aminah, S., Nishihara, A., Acuto, M., & Taylor, K. (2014). *Slum upgrading and urban governance: Case studies in Jakarta, Indonesia*. Habitat International, 43, 161–170.
- Setyowati, A., Sofianto, A., & Purboyo, H. (2018). *Evaluating community-based slum upgrading initiatives in Indonesian cities*. Journal of Regional and City Planning, 29(2), 115–130.
- Shelby, H. (2020). *Empowerment or responsibility? Collective finance for slum upgrading in Bangkok*. International Journal of Urban Sciences, 24(4), 488–505.
- Subagyo, A., & Purnomo, H. (2019). *In-situ slum upgrading and tenure security in urban kampongs*. Journal of Urban Management, 8(3), 340–351.
- Usavagovithtai, N., & Chitchang, P. (2019). *Tenure security and community capacity building through Baan Mankong housing program in Thailand*. International Journal of Building Pathology and Adaptation, 37(5), 580–595.
- World Resources Institute. (2016). *What Can We Learn from Thailand's Inclusive Approach to Upgrading Informal Settlements?* WRI Insights.

Website:

- <http://www.akdn.org/architecture/project/kampung-improvement-programme>, diakses pada tahun 2016.
- <https://www.bshf.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/the-kampung-improvement-programme-surabaya/>, diakses pada tahun 2016.
- <http://www.codi.or.th/housing/aboutBaanmankong.html>, diakses pada tahun 2016.