PENDEKATAN PEMBERDAYAAN DALAM PENANGANAN PERMUKIMAN *SQUATTER*: SEBUAH EVALUASI EMPIRIS

Delik Hudalah
Departemen Teknik Planologi ITB
Labtek IX A, Jl. Ganesha 10 Bandung
d_hudalah@pl.itb.ac.id

Abstract

Empowerment approaches in order to alleviate poverty and promote sustainable development are not new and still need further research on the concept, planning, and implementation. Involving the World Bank and other non-government institutions, the Government of Indonesia since 2003 developed those approaches which are more integrated and participative through Squatter Settlements Pilot Assistance Project (PPM-Squatter). This paper critiques and corrects the domination of those non-government institutions in financing and assisting the project/program. This paper also shows factors that determine the performance of empowerment approaches in squatter settlements assistance, which are (1) interpretation of concept of the program and typology of squatter, (2) political absorption by government institutions in all level, and (3) facilitation, monitoting, and evaluation.

Keywords*: empowerment approaches, squatter settlements assistance, empirical evaluation.*

I. PENDAHULUAN

Squatter adalah seseorang yang mengambil alih lahan, rumah, atau bangunan dan mempergunakannya secara ilegal atau tanpa kekuatan hukum (MacAuslan, 1985). Di Indonesia, *squatter* dikenal dengan istilah *ruli* (rumah liar). *Squatter* biasanya menempati lahan *marginal* perkotaan, misalnya bantaran (sungai/ kali, danau, dan pantai), garis sempadan (rel, jalan), ruang publik (terminal, pasar, pelabuhan, stasiun, TPA), atau properti orang/ badan lain. Perkembangannya cenderung spontan (tanpa perencanaan) dan tidak terkendali (Sheng, 1987).

Squatter biasanya terdiri atas penduduk miskin, yang karena keterbatasan akses, keahlian, dan pendidikan, tidak dapat diserap oleh sektor-sektor formal. Akibatnya, sektor informal, dengan konsekuensi penghasilan yang rendah dan tidak tetap/ pasti, merupakan tumpuan sumber penghidupan bagi sebagian besar masyarakat *squatter*. Bagi mereka, biaya murah dan kedekatan dengan tempat kerja merupakan keharusan dalam memilih lokasi hunian (Turner, 1972). Mereka kurang peduli dengan kenyamanan dan keamanan dalam bertempat tinggal sehingga

mereka identik dengan segala atribut kekumuhan dan ilegalitas. Dengan demikian, fenomena *squatter* sebagian besar terjadi karena tuntutan kebutuhan, bukan karena pilihan (MacAuslan, 1985).

Pada hakikatnya, fenomena *squatter* merupakan salah satu dampak yang tidak dapat dipisahkan dari proses urbanisasi (Devas & Rakodi, 1993; McAuslan, 1985). Hal ini berkaitan erat dengan masalah kesenjangan pembangunan, kemiskinan perkotaan, kepastian dan penegakan hukum, serta permasalahan lingkungan. Dalam kaitan ini, fenomena *squatter* sebenarnya tidak dapat dihilangkan, sekalipun di negara maju. *Squatter* hanya dapat dikelola dan dikendalikan sehingga tidak menimbulkan persoalan sosial dan lingkungan yang lebih besar yang pada gilirannya menunjang secara langsung maupun tidak langsung dalam pencapaian tujuan pembangunan perkotaan yang berkelanjutan.

Selama ini, penanganan masalah kemiskinan perkotaan di Indonesia, baik oleh pemerintah, LSM, maupun lembaga internasional, lebih banyak dilakukan secara parsial atau sektoral. Beberapa program berskala nasional yang pernah dilakukan antara lain program peningkatan kualitas hunian dan lingkungan kumuh *(upgrading)*, yaitu *Kampong Improvement Program* (KIP), dan program peningkatan ekonomi masyarakat miskin, misalnya Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP). Pengalaman menunjukkan bahwa penanganan secara sektoral saja tidak selalu efektif dan berkelanjutan. Hal ini mengingat masalah kemiskinan perkotaan tidak hanya terkait dengan masalah akses terhadap lahan dan rumah saja, tetapi juga masalah sosial dan ekonomi (McAuslan, 1985).

Sejak tahun 2001, pemerintah Indonesia bersama *World Bank* merintis pendekatan yang lebih terpadu dan partisipatif dalam penanganan masalah kemiskinan dan lingkungan perkotaan, khususnya *squatter*, yaitu melalui Program Pemberdayaan Masyarakat *Squatter* (PPM-*Squatter*). PPM-*Squatter* merupakan program pertama di Indonesia yang menangani secara spesifik persoalan *squatter*. Makalah ini berupaya mengkaji pendekatan pemberdayaan dalam PPM-*squatter* dari segi kualitas konsep, proses dan kinerja perencanaan maupun pelaksanaannya di lima lokasi perintisan di wilayah Propinsi Jawa Barat dan Banten, yaitu Kota Cirebon, Kota Bekasi, Kota Depok, Kota Tangerang, dan Kabupaten Serang. Kajian ini sangat krusial untuk menilai kemungkinan penerapan dan pengembangan pendekatan pemberdayaan dalam penanganan *squatter* di masa yang akan datang.

II. KONSEP PPM-SQUATTER

Konsep dasar PPM-*Squatter* diarahkan pada upaya penyadaran dan pemampuan sehingga komunitas squatter dapat "menggusur dirinya sendiri". PPM-S berasaskan pemberdayaan dengan mengedapankan pendekatan "tridaya", yaitu pemberdayaan di bidang fisik (termasuk didalamnya lingkungan), sosial (termasuk di dalamnya legalitas), dan ekonomi. PPM-*Squatter* menempatkan komunitas *squatter* sebagai pelaku utama dengan asumsi adanya bantuan program sebagai pemicu dan

pendampingan. Selain itu, permasalahan *squatter* dipandang sebagai tanggung jawab bersama semua *stakeholders*, tidak hanya komunitas *squatter*.
PPM-*Squatter* dimaksudkan untuk membantu pemerintah kota/ kabupaten dalam mengembangkan kebijakan dan program yang berkesinambungan bagi penanganan permasalahan *squatter* melalui rintisan berbagai pendekatan untuk memperbaiki kehidupan dan penghidupan mereka (Pedoman umum PPM-*Squatter*, 2003). Melalui pendekatan-pendekatan yang dilakukan pada wilayah-wilayah terpilih, pemerintah dan masyarakat *squatter* diharapkan dapat bekerja sama memperbaiki kondisi fisik, sosial, dan ekonomi golongan masyarakat ini. Selanjutnya, melalui PPM-*Squatter* ini diharapkan dapat ditemukan penanganan *squatter* yang sesuai dengan tipologinya. Dalam hal ini, tipe penanganan dapat berupa *on-site* (di dalam kawasan) atau *off-site* (di luar kawasan). Dengan demikian, tujuan PPM-*Squatter* pada dasarnya dapat dipilah sebagai berikut: (1) mengurangi hunian *squatter*; (2) memperbaiki taraf hidup masyarakat *squatter*; dan (3) mendorong dan memperluas perhatian serta kepedulian semua pihak terhadap keberadaan *squatter* dan upaya pengurangan kemiskinan di perkotaan.

Dalam PPM-*Squatter* terdapat pembagian peran yang jelas antar pelaku/ aktor mulai dari pucuk (pusat) hingga kelembagaan pada tingkat akar rumput (komunitas). Pemerintah pusat berperan sebagai inisiator melalui penyiapan berbagai bantuan finansial, teknik, dan pendampingan. Pemerintah daerah berperan sebagai promotor yang bertanggung jawab atas kelancaran program di daerahnya masing-masing melalui kebijakan, program pendukung, bantuan penanganan, serta pendampingan. Dalam rangka membantu menjalankan fungsinya, pemerintah mengangkat konsultan manajemen dan fasilitator. Adapun komunitas *squatter*, sebagai pelaku utama, berperan sebagai pengelola program dan keuangan.

III. PERENCANAAN PROYEK PERINTISAN PPM-SQUATTER

PPM-*Squatter* merupakan bagian dari Gerakan Terpadu Pengentasan Kemiskinan (Gerdu Taskin) yang dilaksanakan oleh Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah (sekarang Departemen Pekerjaan Umum), Direktorat Jenderal Perumahan dan Permukiman (sekarang Kementeriandengan berkoordinasi dengan departemen dan pihak terkait serta kerjasama dengan pemerintah kota/ kabupaten di lokasi-lokasi perintisan.

3.1 Pengorganisasian dan Pengelolaan

Struktur organisasi proyek menggambarkan pola penanganan proyek secara menyeluruh dari pusat sampai dengan daerah. Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah (Depkimpraswil), melalui Direktorat Jenderal Perumahan dan Permukiman (Dirjen Perkim), adalah lembaga penyelenggara PPM-*Squatter* yang bertanggung jawab terhadap keseluruhan penyelenggaraan uji coba proyek PPM-*Squatter*. Untuk itu, Depkimpraswil membentuk *Project Management Unit* (PMU) yang bertugas menangani urusan koordinasi, pengendalian dan pembinaan teknis sedangkan urusan administrasi dan keuangan di tangani oleh Proyek Pembinaan

Pelaksanaan Peningkatan Kualitas Lingkungan (P3KL). PMU berkoordinasi dengan instansi pusat dan departemen terkait, antara lain Bappenas, Departemen Kimpraswil, Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan, dan Kantor Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat/ Komite Penanggulangan Kemiskinan. Untuk melaksanakan tugas-tugas penyusunan pedoman-pedoman, koordinasi pelaksanaan dan pemantauan secara berkala di daerah maka PMU menunjuk Konsultan Manajemen Pusat (KMP). Di samping itu, PMU membentuk Konsultan Evaluasi dan Riset (KER) sebagai lembaga independen yang bertugas melakukan kajian dan evaluasi pelaksanaan Proyek Perintisan PPM-*Squatter*.

Di tingkat Propinsi, Pemerintah Propinsi berperan memberikan dukungan dan jaminan atas kelancaran pelaksanaan PPM-*Squatter* di wilayah kerjanya. Penanggung jawab pelaksanaan PPM-*Squatter* di tingkat propinsi adalah Bappeda Propinsi, yang untuk kelancaran tugasnya dapat membentuk Tim Koordinasi Pelaksanaan Program Tingkat I (TKPP Tk. I). Tim koordinasi ini merupakan badan pembina dengan berunsurkan instansi/ lembaga pemerintah terkait.

Di tingkat kota/ kabupaten, pemerintah kota/ kabupaten berperan menjamin kelancaraan pelaksanaan PPM-*Squatter* di wilayah kerjanya. Penanggung jawab pelaksanaan PPM-*Squatter* di tingkat kota/ kabupaten adalah Bappeda kota/ kabupaten dan dinas terkait yang untuk kelancaran tugasnya dapat membentuk Tim Koordinasi Pelaksana Program Tingkat II (TKPP Tk. II) dan forum warga sebagai lembaga independen. Di samping itu, dibentuk pula Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK) sebagai pelaksana proyek PPM-*Squatter* di beberapa kecamatan dan bertanggungjawab atas aspek administrasi pencairan dana BLM di wilayah kerjanya. Di tingkat kecamatan, unsur yang masuk dalam pelaksanaan PPM-*Squatter* adalah Camat dan perangkatnya. Sedangkan di tingkat kelurahan/ desa, unsur yang masuk dalam pelaksanaan PPM-*Squatter* adalah lurah/ kepala desa beserta jajarannya.

Selain konsultan di pusat, pemerintah menunjuk pula konsultan pendampingan di daerah, yaitu Konsultan Manajemen Kota (KMK), yang bertugas membantu mengkoordinasikan pelaksanaan PPM-*Squatter* di tingkat kota/ kabupaten. Dalam melaksanakan tugasnya, KMK bertanggung jawab langsung dan berada di bawah koordinasi serta kendali KMP. KMK berasal dari unsur LSM, asosiasi profesi, atau akademisi yang berkompeten di bidangnya dan bekerja sama dengan konsultan (manajemen) lokal. KMK merekrut beberapa fasilitator untuk melaksanakan tugas pendampingan (fasilitasi) di tingkat komunitas (kelurahan). Faskel tersebut berasal dari tenaga perorangan atau lembaga (LSM) setempat yang peduli terhadap permasalahan masyarakat *(squatter)*.

Di tingkat komunitas, terdapat beberapa institusi yang dibentuk oleh masyarakat *squatter* sendiri secara transparan dan demokratis yang nantinya dapat berperan sebagai kunci keberhasilan dan keberlangsungan pemberdayaan komunitas, yaitu:

(1) LSK (Lembaga Sosial Kemasyarakatan) atau BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat) dari P2KP yang dibentuk secara demokratis oleh masyarakat

squatter dan ditetapkan oleh Walikota/ Bupati. LSK/ BKM bertugas mengkoordinasikan pelaksanaan kegiatan-kegiatan PPM-*Squatter* di tingkat komunitas (kelurahan/ desa) yang dilakukan oleh KSM-KSM.

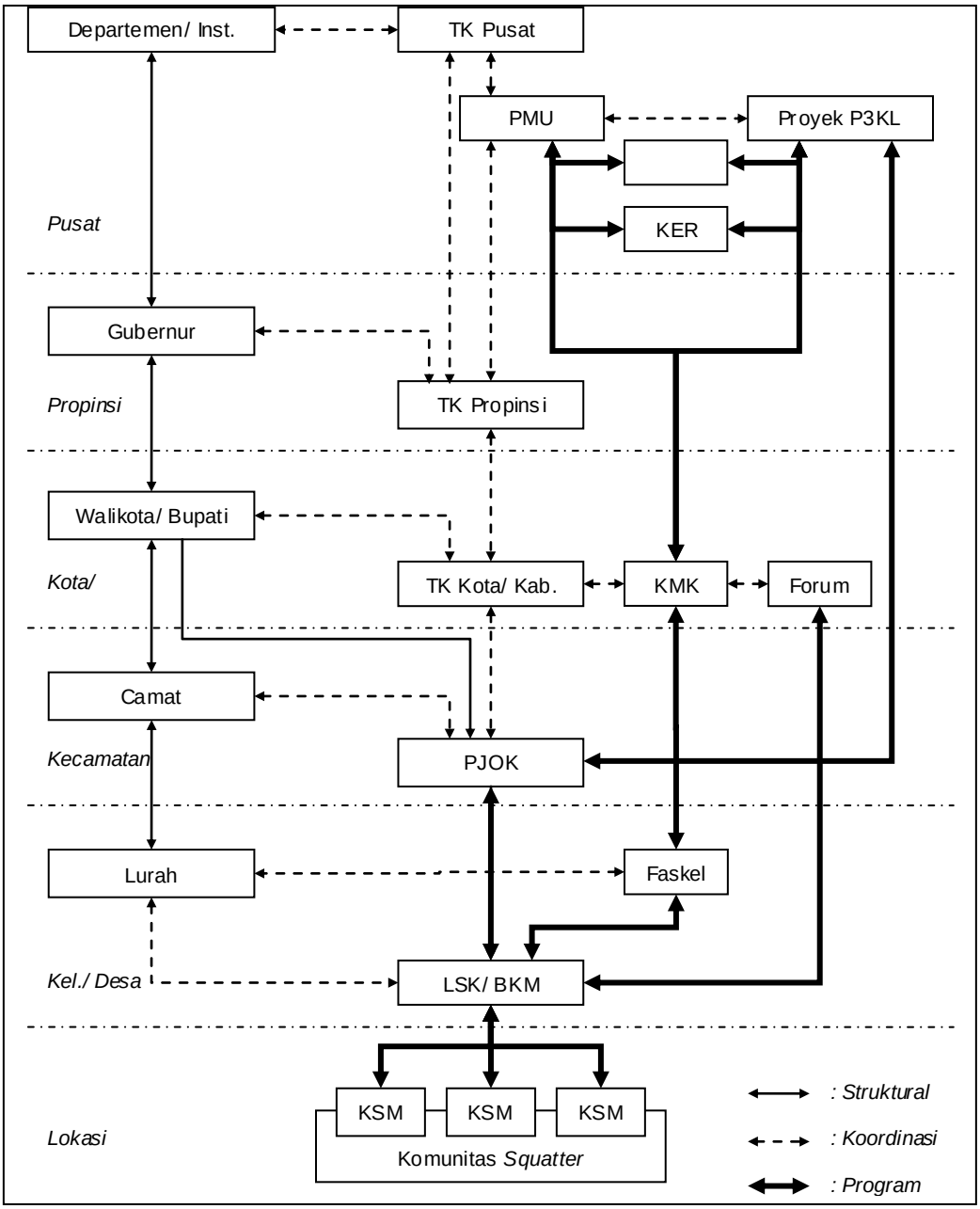
(2) KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat) merupakan representasi dari individu-individu *squatter* yang bertugas melaksanakan kegiatan-kegiatan PPM-*Squatter*. KSM dibentuk berdasarkan kepentingan dan kebutuhan mereka dengan jumlah anggota 8 – 15 orang per KSM atau sesuai dengan bentuk struktur sosial yang ada.

3.2 Pembiayaan

PPM-*Squatter* sebenarnya dapat dibiayai dari berbagai sumber dana, baik dari APBN, APBD, pinjaman lunak dan atau hibah dari lembaga donor dalam dan luar negeri, swadaya masyarakat, maupun swasta. Dana-dana tersebut dikelola untuk pembiayaan tahap-tahap kegiatan PPM- *Squatter* mulai dari proyek perintisan, implementasi maupun pengembangannya kelak. Namun, untuk proyek perintisan Program PPM-*Squatter* ini, sebagian besar dananya diperoleh dari bantuan langsung (*grant*) *Japan Social Development Fund* (JSDF) sebesar kurang lebih US$ 2.190.400. Penggunaan dana tersebut terbagi menjadi dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) sebesar US$ 1.800.000 serta layanan konsultan pendamping sebesar US$ 390.400. Dana bantuan tersebut disalurkan dan dikelola melalui *World Bank* / IBRD. Selain itu, juga dimanfaatkan dana APBN dan APBD sebagai sumber biaya administrasi proyek, bantuan teknis, dan pendampingan.

Penyerapan dana BLM sebesar US$ 1.800.000 tersebut akan berlangsung selama 2 tahun sejak dimulainya kegiatan yang meliputi komponen dana BLM bergulir (sebesar sekitar US$ 800.000) dan dana sisa BLM (sebesar sekitar US$ 1.000.000). Besaran alokasi dana BLM bergulir per lokasi perintisan diperhitungkan berdasarkan besarnya jumlah jiwa di dalam masyarakat *squatter* sasaran (sebagai *plafond* ketersediaan dana BLM). Besar bantuan BLM bergulir disepakati setara dengan US$ 20 per jiwa masyarakat *squatter*.

Perencanaan pengucuran dan pengalokasian dana BLM sempat mengalami beberapa kali perubahan. Akhirnya, ditetapkan bahwa pencairan dana BLM bergulir dibagi menjadi empat tahap, yaitu (1) Dana Awal Kegiatan (DAK) sebesar 10%; (2) Dana Kegiatan Utama (DKU) I sebesar 30%; (3) DKU II sebesar 60%; dan dana sisa BLM sebesar US$ 1,000,000. Sementara itu, sebagai penerapan pendekatan tridaya, dana BLM dapat dialokasikan untuk kegiatan fisik dan sosial hingga mencapai 80% dan kegiatan ekonomi hingga mencapai 20%. Dari jumlah total bantuan BLM yang diterima oleh LSK, sebesar 2% dari jumlah tersebut dapat digunakan untuk biaya operasional LSK.



Sumber: Pedoman Umum Proyek Percontohan PPM-Squatter (2003)

Gambar 1. Bagan Struktur Organisasi Pelaksanaan PPM-*Squatter*

Proses pencairan dana BLM melalui prosedur yang cukup panjang dan berjenjang. Dalam pelaksanaannya prosedur tersebut sempat beberapa kali mengalami perubahan. Untuk memayungi pelaksanaan PPM-S pada tingkat komunitas maka, pada tingkat kota, perlu dibentuk semacam "forum warga". Forum warga merupakan lembaga penanggung jawab dan pengelola penanganan *squatter* pada

tingkat kota yang sifatnya independen. Forum ini berasal dari unsur-unsur *stakeholders* yang peduli, berkepentingan, dan terkait dengan permasalahan squatter. Selanjutnya, perlu disusun kebijakan pada tingkat kota dalam bentuk *Strategy for Squatter Management* (SSM) sebagai landasan bagi pelaksanaan semua program penanganan squatter.

Pada tingkatan lain, setiap komunitas *squatter* yang terpilih sebagai lokasi perintisan PPM-S mengorganisasikan diri dalam wadah, yaitu Lembaga Sosial Kemasyarakatan (LSK) atau dapat menggunakan wadah yang sudah ada, misalnya Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) pada P2KP. Dengan menggunakan SSM sebagai salah satu acuan, komunitas *squatter* menyusun *Squatter Community Action Plan* (SCAP) setelah terlebih dahulu melakukan Survei Kampung Sendiri (SKS). Hasil SKS digunakan pula untuk membantu mengidentifikasi perlunya pembentukan Kelompok-kelompok Swadaya Masyarakat atau KSM-KSM sebagai lembaga pengelola kegiatan. Masing-masing KSM dapat mengajukan sebuah proposal kegiatan dengan berlandaskan SCAP yang telah disusun. Proposal-proposal yang disepakati oleh komunitas *squatter* dapat diajukan untuk mendapatkan dana BLM melalui LSK/ BKM. Pengajuan proposal pencairan BLM, sebagaimana dijelaskan dalam SCAP, harus menunjukkan adanya *sharing* Pemda dalam bentuk penyediaan prasarana dan sarana dasar (untuk kegiatan yang termasuk kategori penanganan *on-site*) atau berupa penyediaan lahan, prasarana dasar dan kredit (untuk kegiatan yang termasuk kategori penanagan *off-site*).

IV. PELAKSANAAN PROYEK PERINTISAN PPM- SQUATTER

Pelaksanaan Proyek Perintisan PPM-*Squatter* dapat dibagi menjadi beberapa tingkat, yaitu pelaksanaan pada tingkat pusat, daerah, dan komunitas. Pelaksanaan pada tingkat pusat meliputi pelaksanaan manajemen proyek, bantuan teknis dan dana, penyiapan pedoman, monitoring, dan evaluasi. Pelaksanaan pada tingkat daerah meliputi pembentukan dan penguatan kelembagaan, penyusunan kebijakan dan program. Sedangkan pada tingkat komunitas, pelaksanaan proyek perintisan meliputi pembentukan dan penguatan kelembagaan, penyusunan rencana tindak, pemberdayaan, pengelolaan BLM, dan kegiatan penanganan *squatter*.

4.1 Pelaksanaan Pada Tingkat Pusat

Sesuai dengan kesepakan awal, Proyek Perintisan PPM- *Squatter* yang dimulai sejak Bulan Agustus 2001 ini direncanakan berakhir pada Bulan Juli 2003. Dalam prakteknya, sepanjang tahun pertama lebih banyak dipergunakan untuk pembentukan dan penguatan institusi, sosialisasi, koordinasi, penyiapan pedoman, dan pemilihan lokasi. Bantuan JSDF melalui *World Bank* sendiri baru masuk ke rekening proyek (Bank Indonesia) pada Bulan Maret 2002 dengan jumlah sekitar US$ 700.000. Akibatnya, dana BLM bergulir tahap I (DAK sebesar 10%) baru sampai ke masyarakat pada Bulan Juni 2003. Atas pertimbangan ini, *World Bank* menyetujui untuk memperpanjang pelaksanaan proyek hingga Bulan September 2004.

Disamping terjadi keterlambatan dalam penyusunan pedoman-pedoman oleh KMP, yang baru selesai pada Bulan April 2003, pemantauan dan pengawasan lapangan secara rutin pada pelaksanaanya lebih banyak dilakukan oleh *World Bank*. Pemantauan ini dilakukan terutama untuk mengetahui kesiapan institusi lokal (LSK dan KSM) dalam mengelola bantuan (dana BLM). Ketidaksiapan institusi di hampir semua lokasi menyebabkan terjadinya keterlambatan pencairan BLM bergulir tahap II (DKU I sebesar 30%), BLM bergulir tahap III (DKU II sebesar 60%), dan dana sisa BLM sebesar US$ 1.000.000. Keterlambatan ini tidak hanya terjadi di lokasi-lokasi yang bermasalah, tetapi berdampak pula pada keterlambatan di seluruh lokasi perintisan. Pencairan dana BLM yang sebelumnya dijadwalkan akan terserap secara keseluruhan dalam tempo dua tahun menjadi tertunda lagi. Hingga memasuki akhir masa perpanjangan pertama pelaksanaan proyek (Juli 2004), dana BLM yang terserap baru 40% (DAK dan DKU I). Akibatnya, waktu pelaksanaan proyek pun diperpanjang untuk yang kedua kalinya, yaitu hingga Bulan Mei 2005.

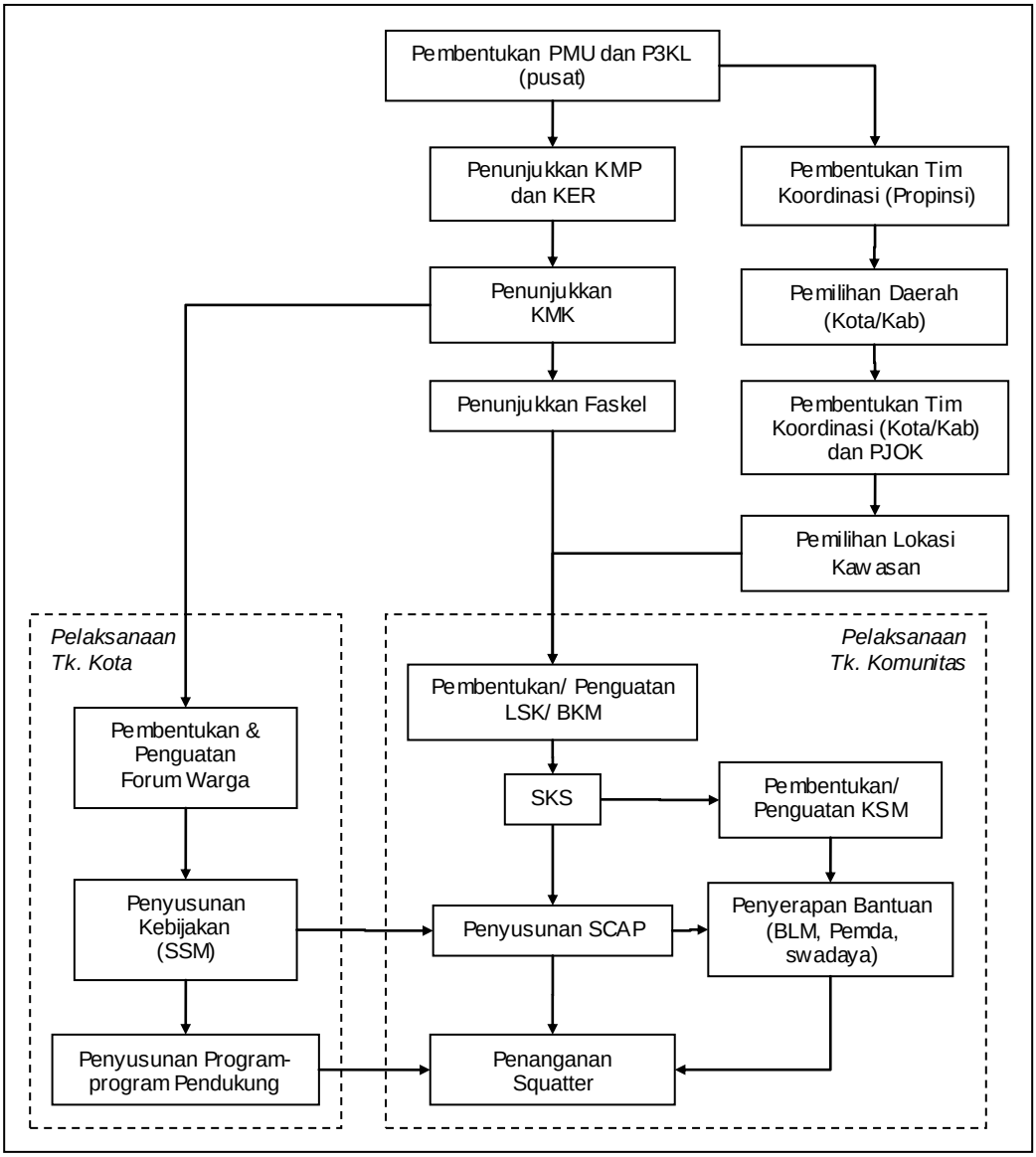
4.2 Pelaksanaan Pada Tingkat Daerah

Pemilihan kota/kabupaten perintisan ditentukan berdasarkan beberapa syarat, yaitu: adanya komitmen *(political will)* pemerintah kota/ kabupaten dan adanya situasi yang mengharuskan untuk segera ditangani atau urgensi penanganan. Atas dasar itu, pada awalnya terdapat tujuh lokasi perintisan terpilih yang semuanya berlokasi di wilayah Propinsi DKI Jakarta, Jawa Barat, Banten, yaitu: DKI Jakarta, Kota Bogor, Kota Tangerang, Kota Bekasi, Kota Depok, Kota Cirebon, dan Kabupaten Serang. Namun, karena alasan kurangnya komitmen pemerintah kota maka pemilihan Kota Bogor dan DKI Jakarta sebagai lokasi perintisan akhirnya dibatalkan pada tahun 2002.

Untuk dapat melaksanakan proyek perintisan PPM-*Squatter*, di masing-masing kota dan kabupaten terpilih dibentuk lembaga-lembaga khusus yang berfungsi menangani *squatter*, yaitu Tim Koordinasi Pelaksana Program (TKPP), Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK), dan Forum Warga. TKPP dan PJOK dibentuk dari unsur-unsur kelembagaan pemerintah daerah yang sudah ada yang terkait dengan penanganan squatter, antara lain Bapeda, Dinas Kimpraswil, dan dinas sosial/ pemberdayaan. Untuk alasan efisiensi, TKPP dan PJOK di Kota Cirebon menggunakan susunan organisasi yang digunakan untuk P2KP. Dalam prakteknya, peranan TKPP dan PJOK bersifat pasif meskipun tetap memberikan kontribusi bagi kelancaran prosedural PPM-*Squatter*. Bahkan, kedudukan dan tugas PJOK hampir di semua daerah tidak jelas. Di Kota Cirebon dan Tangerang tidak ada anggaran khusus maupun garis pertanggungjawaban yang jelas atas pelaksanaan tugas PJOK. Di samping itu, pelaksanaan pada tingkat kota terhambat karena seringnya mutasi dan rotasi jabatan di lingkungan dinas/ badan pemerintah terkait. Ini terutama terjadi di Kota Cirebon dan Kota Bekasi.

Untuk mendampingi pelaksanaan Proyek Perintisan PPM-S pada tingkat kota, di tiap kota dibentuk Konsultan Manajemen Kota (KMK) yang bertugas membantu

dan memfasilitasi pemerintah dan masyarakat dalam penanagan squatter. Keberadaan KMK sangat berperan terutama dalam membina koordinasi dan konsolidasi vertikal antara pemda dengan komunitas squatter.



Sumber: Hasil Analisis, 2004

Gambar 2. Bagan Prosedur Pelaksanaan PPM-Squatter

Di samping kelembagaan dari unsur pemerintah daerah, pada tingkat kota dibentuk forum warga sebagai lembaga penanggung jawab penanganan squatter yang sifatnya independen. Forum warga ini terdiri dari unsur-unsur *stakeholders* yang berkepentingan, terkait, atau peduli terhadap permasalahan squatter. Hingga bulan

Juli 2004, forum warga sudah terbentuk di Kota Cirebon, Kota Bekasi, Kota Tangerang, dan Kabupaten Serang dengan kualitas yang masih rendah karena pembentukannya kurang disiapkan secara matang dan kurang demokratis. Proses yang tergesa-gesa dan asal jadi ini terjadi karena tujuannya sekedar untuk memenuhi syarat administratif pencairan dana BLM.

Pada umumnya, penerimaan *stakeholders* secara politis terhadap PPM-*Squatter* cukup baik. Penerimaan politis tidak hanya terjadi pada tingkat komunitas tetapi juga pada tingkat kota, termasuk Pemda. Disamping karena komitmen baik yang sudah dimiliki oleh Pemda sejak sebelum PPM-S, hal ini tidak terlepas pula dari peranan KMK sebagai fasilitator antara pemda dengan komunitas squatter. Kecuali di Kota Depok yang masih menghadapi kendala dalam hal rendahnya dukungan Pemkot.

Sebagai landasan dan acuan bagi program-program penanganan *squatter* di tingkat kota dan komunitas, *Strategy for Squatter Management* (SSM) terlambat disusun dan disahkan. Keterlambatan ini terjadi di seluruh daerah perintisan. Bahkan, Pemkot Depok hingga Bulan Juli 2004 belum mengesahkan SSM. Keterlambatan terjadi antara lain disebabkan adanya kesalahpahaman mengenai langkah-langkah penanganan *squatter* dan ketentuan pencairan dana BLM. SSM ditujukan untuk skala seluruh kota, sedangkan fokus perhatian PPM-S pada tahap awal masih pada tingkat komunitas. Konsekuensinya adalah terjadi kelambanan dalam pencairan dana BLM. Khusus untuk Kota Depok, keterlambatan terjadi terutama karena perhatian Pemkot yang rendah terhadap penanganan squatter.

4.3 Pelaksanaan Pada Tingkat Komunitas

Kelurahan-kelurahan atau desa-desa yang dipilih sebagai kawasan percontohan harus memenuhi persyaratan teknis sebagaimana telah ditetapkan dalam pedoman umum dan pedoman teknis. Persyaratan yang dimaksud antara lain: (1) sebagian besar lahan memiliki masalah ilegalitas; (2) lebih dari 60% penduduknya tergolong sangat miskin/pra-sejahtera; dan (3) lebih dari 60% kondisi rumah tidak layak huni dan lingkungan sangat buruk. Dalam pelaksanaannya, tidak semua lokasi perintisan memenuhi semua kriteria tersebut. Dari keempat kelurahan yang ditetapkan sebagai lokasi perintisan di Kota Cirebon, semuanya kurang memenuhi syarat sebagai lokasi PPM-*Squatter* karena sebagian besar tanah telah bersertifikat dan sebagian besar kondisi hunian cukup baik (permanen). Adapun Kelurahan Bantar Gebang, salah satu dari dua kelurahan yang ditetapkan sebagai lokasi perintisan di Kota Bekasi, tidak memenuhi kriteria ilegalitas, karena hampir seluruh lahan adalah milik penduduk setempat.

Tabel 1. Kondisi Awal Lingkungan dan Prasarana Komunitas di Lokasi-lokasi Perintisan PPM-*Squatter*

Kondisi Area	Kota Cirebon	Kota Bekasi	Kota Depok	Kota Tangerang	Kabupaten Serang
Lokasi	Pantai (tanah timbul)	Daerah TPA	Bantaran sungai	Bantaran danau dan sungai	Bantaran sungai dan sempadan Rel
Pemilik lahan	Perorangan, Pemda	Perorangan	Pemda	Pemda	Pemda
Jalan masuk	Tanah, tembok	Tanah	Tanah	Tanah, tembok	Tanah
Air bersih	PDAM	Sumur	Sumur	Sumur	Sumur
Listrik PLN	Ada	Ada	Ada	Ada	Ada
Telepon	Ada	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada	Tidak ada
Drainase	Buruk	Buruk	Buruk	Buruk	Buruk
MCK	Sendiri, umum	Sendiri, umum	Sendiri, umum	Umum	Umum
Pembuangan sampah	TPS, setempat, ke laut	Setempat, dibakar	Setempat, ke situ	Setempat, ke sungai	Setempat, ke sungai

Sumber: Initial Assessment Report *Proyek Perintisan PPM-*Squatter *(2003) dan* Final Evaluation Report *Proyek Perintisan PPM-*Squatter *(2004). Jakarta: Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah*.

Kota Cirebon

Kota Bekasi

Kota Depok

Kota Tangerang

Kabupaten Serang

Sumber: Initial Assessment Report Proyek Perintisan PPM-Squatter (2003) dan Final Evaluation Report Proyek Perintisan PPM-Squatter (2004). Jakarta: Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah.

Gambar 3. Foto-foto Kondisi Lingkungan dan Hunian di Lokasi-lokasi Perintisan PPM-*Squatter*

Sejak tahun 2003, di seluruh lokasi perintisan PPM-S telah terbentuk LSK-LSK. LSK biasanya dibentuk di setiap kelurahan/ desa. Sesuai dengan jumlah kelurahan/ desa perintisan, di Kota Cirebon terdapat 4 buah LSK, di Kabupaten Banten terdapat 2 buah LSK, dan di Kota Bekasi terdapat 2 LSK. Kecuali di Kota Tangerang terdapat 4 LSK (terdapat satu kelurahan yang memiliki 2 buah LSK) dan di Kota Depok hanya terdapat 1 buah LSK (mencakup tiga kelurahan). Di Kota Bekasi dan Kota Tangerang, LSK masih berada di bawah BKM, yaitu organisasi yang berfungsi serupa dalam P2KP, yang sudah lebih dahulu terbentuk.

Pada umumnya, LSK dibentuk melalui proses rembug warga sehingga mendapatkan legitimasi yang kuat dari komunitas squatter. Kecuali kedua LSK di Kabupaten Serang yang pemebentukannya tidak transparan karena dilakukan secara sepihak oleh Pemda. Akibatnya, kedua LSK tersebut kurang diakui oleh warga. Dibandingkan LSK di kota-kota lainnya pun, produktivitas kedua LSK tersebut relatif rendah.

Sebagian besar LSK telah memiliki manajemen yang cukup baik. Hal ini terutama tidak terlepas dari kepengurusannya yang sebagian besar merupakan tokoh masyarakat dan juga merupakan pengurus kampung (RW/ RT). Di samping itu, peranan faskel pun cukup membantu di sebagian daerah. Sebagian LSK telah memiliki sistem pembukuan yang jelas, AD/ ART, dan penerapan sanksi moral terhadap anggota-anggotanya (KSM-KSM).

Sebagai acuan dalam penanganan *squatter* pada tingkat komunitas, maka disusun rencana tindak (SCAP). Dalam pelaksanaannya, penyusunan SCAP tidak berlandaskan SSM karena SSM belum selesai disusun. Penyusunan SCAP pada awalnya dilakukan dengan terlebih melakukan SKS dan melalui mekanisme rembug warga yang menghadirkan pula wakil dari pemda. Namun, karena dalam pelaksanaannya terdapat bagian-bagian yang masih harus diperbaiki maka SCAP

sempat mengalami revisi beberapa kali. Untuk alasan efisiensi waktu, terutama untuk memenuhi syarat pencairan BLM, revisi SCAP sebagian besar dilakukan sendiri oleh faskel dan LSK.

Di sisi lain, pada masa pengajuan DAK (awal PPM-S), pembentukan KSM sebagian besar dilakukan melalui SKS. Namun, pada periode-periode selanjutnya pembentukan KSM-KSM dilakukan atas inisiatif warga. Kualitas rembug warga untuk menyepakati pemilihan proposal KSM yang akan diajukan untuk mendapatkan bantuan BLM masih rendah. Karena alasan keterbatasan waktu dan tempat, rembug warga biasanya hanya dihadiri pengurus LSK, faskel, dan beberapa wakil KSM. Akibatnya, sebagian kecil BLM salah sasaran.

Hingga Bulan Juli 2004, jumlah KSM terus bertambah sedangkan jumlah bantuan dana BLM sangat terbatas. Hal ini menyebabkan kecemburuan sebagian KSM yang belum mendapatkan bantuan BLM. Rumitnya prosedur pencairan BLM dan berubah-ubah juga menjadi penyebab lambatnya pencairan BLM. Akibatnya, sebagian kecil masyarakat mulai menurun tingkat kepercayaannya terhadap LSK dan faskel.

Pada umumnya, masyarakat menyadari bahwa mereka menempati lahan yang bukan milik mereka. Namun, mereka memahami kegiatan-kegiatan PPM-S, khususnya kegiatan *on-site*, sebagai bagian program pengentasan kemiskinan sebagaimana halnya P2KP yang juga sedang dilaksanakan di lokasi yang sama. Pemahaman yang keliru ini juga yang menyebabkan sebagian penggunaan BLM salah sasaran karena terdapat warga yang tidak tergolong kategori *squatter* dan pra-sejahtera yang justru menerima BLM. Kejadian salah sasaran dalam penggunaan BLM terutama banyak terjadi di Kota Cirebon karena sejak awal pemilihan lokasi sudah tidak memenuhi syarat sebagai lokasi perintisan PPM-S.

Tabel 2. Kondisi Awal Penduduk dan Hunian *Squatter* Penerima BLM Proyek Perintisan PPM-*Squatter*

Data (%) Kondisi & Status		Kota Cirebon	Bantar Gebang	Bekasi Jaya	Kota Depok	Kota Tangerang	Kab. Serang
Bangunan Permanen		82,56%	11,95%	48,88%	13,30%	24,54%	34,83%
Rumah milik sendiri		65,12%	19,56%	73,33%	25,50%	77,27%	92,54%
Tanah milik perorangan		53,49%	100,00%	0,00%	24,00%	1,11%	92,54%
Penduduk ber-KTP		90,70%	79,34%	100,00%	85,60%	92,73%	82,59%
Pendapatan ≥ Rp. 600.000,00		22,09%	13,18%	13,32%	16,50%	3,62%	14,85%
Status pekerjaan	Informal	84,89%	100,00%	80%	93,34%	75,24%	99,50%
	Formal	15,11%	0,00%	20%	6,66%	0,00%	0,00%
	Pengangguran	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	24,76%	0,50%

Sumber: Hasil Analisis, 2004.

Berdasarkan SCAP yang telah disepakati warga dan pemda, maka ditentukan jenis penanganan untuk masing-masing komunitas *squatter*. Jenis penanganan dapat berupa *on-site* atu *off-site*. Hingga Bulan Juli 2004, penanganan *on-site* sudah

dilakukan di hampir semua lokasi perintisan, kecuali Kota Depok karena Pemkot tidak menyetujui jenis penanganan tersebut dengan pertimbangan komunitas *squatter* mendiami kawasan lindung.

Kegiatan-kegiatan penanganan *on-site* yang dilakukan mencakup komponen pemberdayaan fisik, sosial, dan ekonomi. Pemberdayaan fisik yang dilakukan berupa pembangunan prasarana dasar lingkungan (sanitasi, jalan setapak, Balai Pertemuan), renovasi rumah dan MCK. Pemberdayaan sosial berupa pelatihan-pelatihan keterampilan kerja seperti kerajinan, makanan, elektronik, dan lain-lain. Pemberdayaan ekonomi berupa pemberian kredit peningkatan usaha tetapi jumlahnya masih terbatas karena DAK dan DKU I masih memfokuskan pada pemberdayaan fisik. Dalam berbagai kegiatan tersebut, terutama pemberdayaan fisik, masyarakat aktif memberikan bantuan dalam jumlah yang besar, yaitu berupa bahan bangunan dan tenaga. Bantuan tersebut besar peranannya dalam meningkatkan efisiensi pengeluaran dana kegiatan.

Penanganan *off-site* pada umumnya masih menghadapi kendala di hampir semua lokasi perintisan. Kabupaten Serang dan Kota Cirebon merupakan dua lokasi perintisan yang cukup berhasil melakukan proyek-proyek perintisan dalam rangka penanganan *off-site*, meskipun masih menghadapi beberapa kendala. Di samping karena ketersediaan lahan, perhatian Pemkot yang tinggi terhadap penanganan *squatter* sejak mulai disosialisasikannya PPM-S merupakan faktor penting yang menunjang keberhasilan usaha-usaha tersebut. Untuk kedua kalinya, Pemkot Cirebon bersama masyarakat *squatter* melaksanakan proyek pembangunan perumahan sederhana dengan kapasitas yang lebih besar, yaitu sekitar 200 unit rumah. Pengadaan lahan dan prasarana dasar untuk proyek ini ditangani langsung oleh pemkot dengan mengalokasikan dana APBD tahun 2004 dan 2005, sebagai wujud *sharing* pemkot sebagaimana disyaratkan dalam penurunan dana sisa BLM, yang merupakan sumber dana utama bagi pembangunannya. Adapun pelaksanaan pembangunan dilakukan sendiri oleh masyarakat. Selama dua tahun uji coba, penghuni memiliki hak sewa atas tanah dan bangunan yang mereka tempati. Jika dalam dua tahun masa uji coba tersebut penghuni mampu melaksanakan kewajibannya maka ia dapat mengajukan peningkatan kepemilikan menjadi hak penuh. Kondisi yang hampir serupa terjadi Kabupaten Serang. Bedanya, jenis kepemilikan yang ditawarkan di Kabupaten Serang adalah rumah sewa. Konsep *site and services* ini sebenarnya bukan hal yang baru dalam penyediaan perumahan untuk masyarakat miskin (Turner, 1976).

Namun, keberhasilan penanganan ini belum bisa dinilai karena butuh waktu beberapa tahun untuk mengetahui apakah penghuni akan tetap tinggal di rumah baru tersebut dan mampu menjaga kualitas lingkungan sebagaimana pada awal dibangun atau sebaliknya. Apalagi hingga saat ini tidak ada kegiatan penyiapan sosial yang cukup bagi calon penghuni sehubungan dengan rencana relokasi hunian mereka.

Penanganan *off-site* yang diusahakan oleh Pemkot Bekasi dan Pemkot Depok gagal pelaksanaannya karena pengambilan keputusan lokasi dan pembangunan perumahan tidak melalui proses penyepakatan dengan warga, terutama calon penghuni. Warga terutama keberatan karena alasan jarak ke tempat kerja dan tidak jelasnya bentuk hak atas tanah dan bangunan yang akan mereka tempati serta prosedur untuk mendapatkannya. Akibatnya, perumahan yang telah dibangun belum ada yang ditempati.

V. KESIMPULAN

Pelaksanaan PPM-*Squatter*, dengan segala konsekuensi kelebihan dan kekurangan sebagai proyek perintisan, meninggalkan beberapa pengalaman berharga untuk pengembangan pendekatan-pendekatan penanganan *squatter* di masa datang, baik dalam jangka panjang maupun jangka pendek.

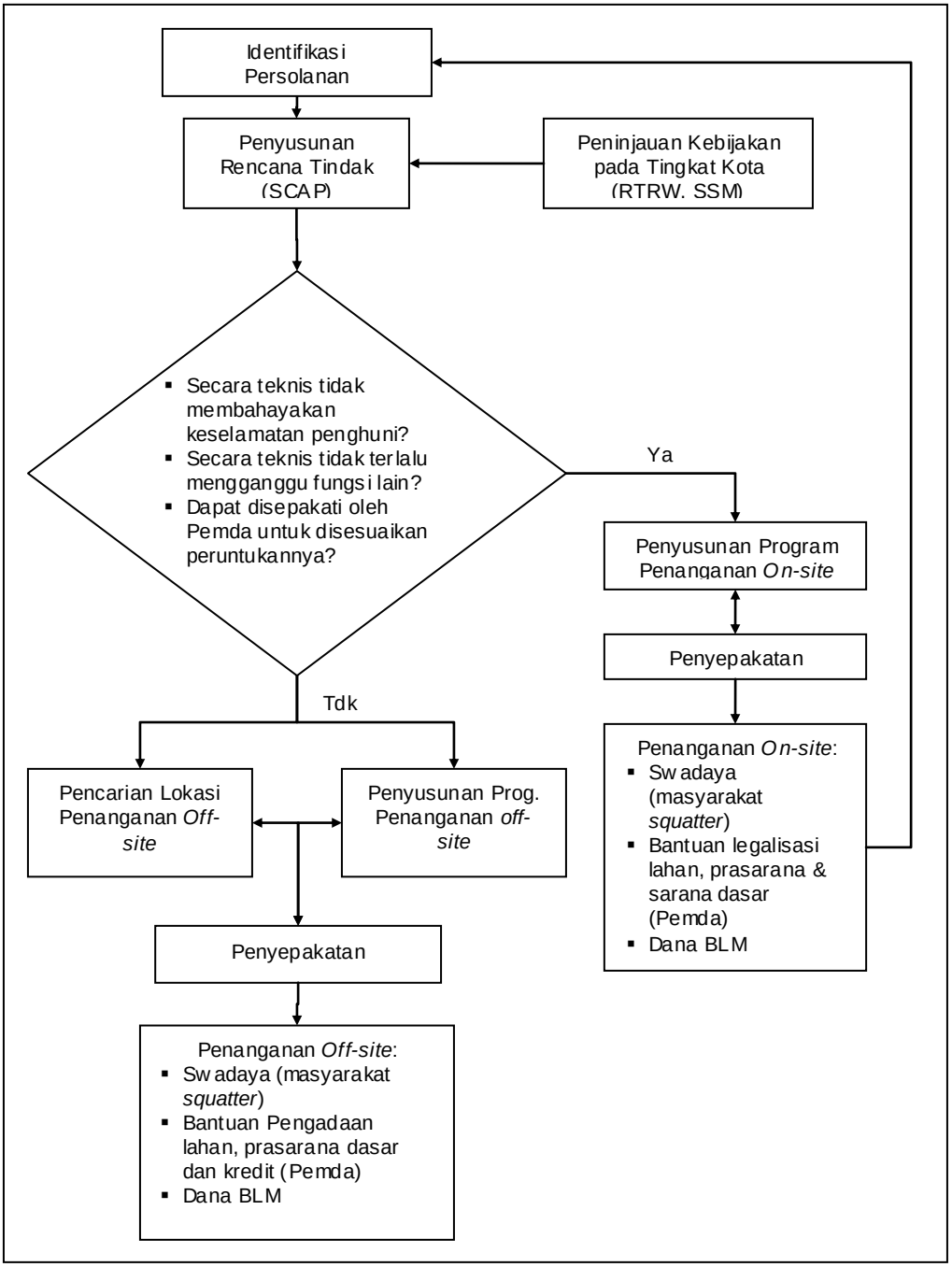
5.1 Konsep Pemberdayaan dan Penanganan *Squatter*

Konsep dasar PPM-*Squatter*, yaitu penanganan *squatter* melalui pemberdayaan, cukup efektif tidak hanya dalam pengurangan yang signifikan dalam biaya penanganan, tetapi juga dapat menunjang keberlanjutan penanganan. Hal ini disebabkan masyarakat *squatter* diakomodasi dalam menentukan keputusannya sendiri untuk meningkatkan kondisi kehidupan dan penghidupannya dengan tetap mendukung pembangunan perkotaan yang berkelanjutan sehingga program penanganan yang terpilih lebih sesuai dengan kondisi mereka. Namun, untuk mencapainya tidaklah sederhana karena diperlukan komitmen, konsistensi, dan kesiapan seluruh institusi yang terlibat, baik pemerintah maupun masyarakat. Itulah sebabnya, proses ke arah itu hanya terjadi di Kabupaten Serang dan Kota Cirebon meskipun tetap menghadapi permasalahan keterlambatan.

Dalam jangka panjang, konsep "tridaya" dalam penanganan *squatter* perlu dikaji kembali keefisienan dan keefektifannya terutama dalam kaitan koordinasi dengan program pengentasan kemiskinan yang sudah ada (misalnya P2KP). Istilah *squatter* pun cenderung membatasi ruang gerak penanganan karena ketika masalah keilegalan telah diselesaikan maka, secara otomatis, nomenklatur *squatter* menjadi tidak tepat lagi, dan program jatuh pada duplikasi dengan P2KP.

Di samping itu, penonjolan peran lembaga non-pemerintah (LSK/ BKM, faskel, dan forum warga/ LSM) dalam penanganan squatter berpotensi menimbulkan kesalahpahaman, tumpang tindih, dan bahkan pertentangan/ konflik antara masyarakat dengan lembaga pemerintah (Walker, 1988), terutama pada tingkat komunitas sebagaimana terjadi di Kota Depok. Dalam jangka panjang, jika tidak diperhatikan dengan seksama, akan memperbesar ketidakpercayaan *(distrust)* masyarakat kepada aparat/ pemerintah. Oleh sebab itu, perlu dipikrkan pendekatan lain yang lebih menekankan pada peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah dan sebaliknya. Artinya, yang perlu diberdayakan tidak hanya masyarakatnya, tetapi juga institusi lokal RT/RW, kelurahan sampai dengan

kecamatan, karena intitusi inilah yang sebetulnya sangat dekat dengan masyarakat dan mempunyai kewenangan untuk mengatur serta mengontrol masyarakat dan daerahnya.



Sumber: Hasil Analisis, 2004.

Gambar 4. Bagan Proses Penanganan *Squatter* dalam PPM-*Squatter*

Dalam jangka panjang, perlu dipikirkan pula konsep pendekatan yang *site-specific* dengan memperhatikan tipologi *squatter*. Misalnya, pada tahapan perkembangan *squatter*, makin lama *squatter*s itu telah terbentuk, makin mapan orang yang tinggal di sana dan makin sulit untuk dilakukan usaha-usaha penanganan *off-site*. Di samping itu, ketersediaan lahan cadangan yang tidak jauh dari lokasi pekerjaan masyarakat *squatter*, merupakan kunci keberhasilan penanganan *off-site* sebagaimana terjadi di Kabupaten Serang dan Kota Cirebon. Pada daerah yang masih diperdebatkan kemungkinan proses pelegalannya atau hanya diberi izin tinggal untuk sementara waktu, perlu dipilih bentuk-bentuk penanganan *on-site* yang mendukung peningkatan kesadaran masyarakat *squatter* bahwa suatu saat, pada batas waktu yang telah ditentukan, mereka tetap harus pindah dari lokasi tersebut. Demikian juga perlu diperhatikan tipologi kepemilikan lahan. *Squatter* yang menempati lahan milik negara lebih mudah untuk dilegaliasi selama dari segi teknis tidak menyalahi aturan yang berlaku, atau dapat dibuatkan aturan lokal (*by law*) untuk keadaan khusus. Sementara itu, *squatter* pada tanah hak milik tidak bisa dengan mudah dilegalkan kepemilikan lahannya karena hal ini jelas melanggar hukum.

5.2 Perencanaan: Kelembagaan dan Pembiayaan

Dalam rangka penanganan permasalahan *squatter* secara menyeluruh, diperlukan peranan yang sinergis antara pemerintah pusat, propinsi, daerah, dan institusi lokal (komuitas). Ketimpangan pelaksanaan yang selama ini terjadi dalam perintisan PPM-*Squatter*, yaitu menitikberatkan pada pelaksanaan di tingkat lokal daripada kota/ kabupaten serta tidak melibatkan peran langsung pemerintah propinsi, tidak dapat menyelesaikan persoalan *squatter* secara menyeluruh. Dalam hal ini, komitmen dan konsistensi pemerintah daerah (kota/ kabupaten) diperlukan karena kendala utama masyarakat *squatter* adalah tidak adanya legalitas dari lembaga formal sehingga sulit disentuh oleh kebijakan dan program sektoral maupun spasial. Pemda harus mendata semua *squatter* yang ada di daerahnya untuk mendapatkan gambaran yang utuh tentang permasalahan squatter yang ada di daerahnya sehingga dapat disusun kebijakan dan program-program yang tepat untuk penanganannya. Dalam penyusunan kebijakan, yang terpenting bukanlah keberadaan kebijakan khusus tentang penanganan squatter, misalnya SSM, tetapi yang terpenting adalah kebijakan-kebijakan penunjang, khususnya tentang perumahan dan permukiman, yang berpihak kepada masyarakat terpinggirkan dan sulit disentuh dengan program-program konvensional, seperti halnya *squatter*. Kebijakan tersebut kemudian dijabarkan ke dalam program-program yang bermanfaat langsung bagi peningkatan kondisi masyarakat *squatter*. Konsistensi pemda dalam bentuk penegakkan peraturan yang disertai dengan sosialisasi yang intensif secara

berkelanjutan juga perlu dilakukan untuk mempertahankan fungsi ruang publik dan menghambat perkembangan *squatter*.

Di samping itu, dalam skala makro, munculnya *squatter* tidak terlepas dari adanya permasalahan regional dan nasional, terutama masalah kependudukan, masalah lapangan kerja, masalah pembangunan perdesaan, dan masalah kemiskinan yang sifatnya lintas daerah. Oleh sebab itu, disamping pemerintah pusat, keterlibatan institusi pemerintahan propinsi tetap diperlukan dengan fokus pada tataran strategi penanganan *squatter* secara makro (lintas daerah), bukan pada tingkat teknis operasional di lapangan, kecuali kalau pemerintah propinsi juga memberikan *sharing* dana APBD-nya kepada daerah kota/ kabupaten.

Untuk kelancaran pelaksanaan program penanganan *squatter* di masa datang dan menjaga otoritas pemerintah selaku penyelenggara, maka pembiayaan program sebaiknya sebagian besar berasal dari anggaran pemerintah sendiri, baik pusat maupun daerah, dan bukan mengandalkan bantuan asing. Berkaitan dengan hal tersebut, untuk meningkatkan keterlibatan *(sharing)* pemerintah daerah dalam penanganan *squatter* maka pemerintah pusat perlu melakukan sosialisasi dan koordinasi yang intensif dengan pemerintah daerah. Ketergantungan terhadap bantuan dana dari lembaga-lembaga internasional, seperti *World Bank*, harus dihindari mengingat keterlibatan lembaga-lembaga tersebut dalam proyek-proyek penyediaan perumahan untuk masyarakat miskin di negara berkembang tidak terlepas dari tujuan menyelamatkan dan mengembangkan kepentingan investasi asing yang dititipkan melalui lembaga-lembaga tersebut (Small, 1991). Dalam mengukur keberhasilan proyek perintisan PPM-*Squatter* pun, *World Bank* kurang memperhatikan kualitas proses pelaksanaan pemberdayaan masyarakat dan lebih menekankan pada kesiapan institusi lokal dan komunitas *squatter* dalam mengelola bantuan (dana) yang diberikan. Penguatan institusi lokal dilakukan terutama untuk menjamin keberlanjutan proyek dalam pengertian kelancaran proses pengembalian dana bergulir (BLM), bukan untuk pengembangan kapasitas kelembagaan masyarakat *squatter* dalam arti luas.

5.3 Pelaksanaan Pemberdayaan Masyarakat

Dalam pelaksanaannya, pendekatan pemberdayaan dalam penanganan *squatter* memerlukan waktu yang lama terutama dalam proses sosialisasi dan pengambilan keputusan yang harus memperhatikan aspirasi masyarakat dengan karakteristik yang berbeda-beda di setiap tempat. Sementara itu, penanganan dalam bentuk proyek terikat dengan syarat dan jadwal tertentu sebagai bagian dari syarat administratif. Oleh sebab itu, sering kali yang terjadi adalah proses yang dipercepat semata-mata untuk memenuhi prosedur yang ditetapkan. Akibat dari proses yang demikian ini adalah kualitas produk

yang tidak baik. Hal ini terutama terjadi pada proses pembentukan institusi, penyusunan rencana tindak, dan penyusunan program penanganan. Untuk itu, perlu pemantauan dan pendampingan yang seksama dari pihak institusi pemerintah terkait terutama dalam rangka pembangunan kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia pada tingkat komunitas. Di samping itu, diperlukan pula evaluasi berkesinambungan yang langsung dapat memberikan solusi mengenai berbagai persoalan yang dihadapi.

VI. DAFTAR PUSTAKA

Agus, M. Razali, et al. 2002. *Housing Policy Systems in South East Asia*. London: Palgrave MacMillan Ltd.

Chiu, Rebecca L.H. 1995. Commodification in Guangzhou's Housing System: Analysis and Evaluation. *Third World Planning Review*, 17 (3), 295 – 333.

Davidoff, Paul. 1965. Advocacy and Pluralism in Planning. *Journal of the American Institute of Planners*, 1965.

Devas, Nick & Carole Rakodi. 1993. *Managing Fast Growing Cities: New Approaches to Urban Planning and Management in the Developing World*. Essex: Longman Group UK Ltd.

Gilbert, Alan. 1994. *Mega-city Growth and the Future*. Tokyo: United Nation University.

Gilbert, Alan. 1994. Third World Cities: Housing, Infrastructure, and Servicing In *International Perspectives in Urban Studies 1*.

Kirmanto, Djoko. 2002. Kebijakan dan Strategi Nasional Perumahan dan Permukiman (KSNPP) dalam *Kuliah Umum Departemen Teknik Planologi ITB*. Bandung: Institut Teknologi Bandung.

MacAuslan, P. 1985. *Urban Land and Shelter for The Poor*. London: Earth Scan.

Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah. 2003. *Initial Assessment Report: Proyek Percontohan Program Pemberdayaan Masyarakat Squatter (PPM-S)*. Jakarta: Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah.

Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah. 2003. *Pedoman Pelaksanaan Proyek Percontohan Program Pemberdayaan Masyarakat Squatter (PPM-S)*. Jakarta: Dirjen Perkim, Depkimpraswil.

Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah. 2003. *Pedoman Umum Proyek Percontohan Program Pemberdayaan Masyarakat Squatter (PPM-S)*. Jakarta: Dirjen Perkim, Depkimpraswil.

Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah. 2004. *Draft Report: JSDF Squatter Settlements Pilot Assistance Project Supervision Missions, June 15 – 23, 2004 and July 12 – 23, 2004*. Jakarta: World Bank.

Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah. 2004. *Final Evaluation Report: Proyek Percontohan Program Pemberdayaan Masyarakat Squatter (PPM-S)*. Jakarta: Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah.

Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah. 2004. *Short Research Report: Kesiapan Institusi dalam Pengadaan Lahan Bagi Masyarakat Squatter dalam Rangka Melaksanakan Strategy for Squatter Management*. Jakarta: Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah.

Small, Charles. 1991. A Critical Analysis of the Role and Objectives of Multilateral International Aid Agencies in the Provision of Self Help Housing in Developing World dalam dalam *Development Planning Unit, Working paper No. 30*. London: University College London.

Turner, J.F.C. 1972. *Freedom to Build*. New York: The McMillan Co.

Turner, J.F.C. 1976. *Housing by People: Toward Autonomy in Building Environments*. London: Marion Boyars.

UNHCS. 1987. *Land for Housing*. Nairobi: UNHCS (Habitat).

Walker, Nora. 1988. A Critical Evaluation of the Role Played by Non-Governmental Organisations in the Provision of Housing in Developing Countries dalam *Development Planning Unit, Working paper No. 31*. London: University College London.

Winarso, Haryo. 1999. Inner-city Development Strategy: The Role of Agents in the Development Process, A Lesson from Indonesia. *Third World Planning Review*, 21 (4), 1999.