

KAJIAN KEBUTUHAN RUMAH LAYAK HUNI DI KOTA GORONTALO

Novita Shamin¹, Bakhtiar^{2*}, Cindy R. Salangka³

Universitas Bina Taruna Gorontalo, Indonesia

Email: novitashamin25@gmail.com¹, archistudent69@gmail.com^{2*}, salangka.r@gmail.com³

ABSTRAK

Pemenuhan rumah layak huni merupakan indikator kesejahteraan dan bagian dari agenda pembangunan berkelanjutan, namun Kota Gorontalo masih menghadapi *backlog* dan permukiman tidak layak huni yang meningkat. Penelitian ini bertujuan menganalisis tingkat kebutuhan rumah layak huni, mengevaluasi efektivitas program bantuan perumahan, serta merumuskan strategi penanganan berbasis data. Metode yang digunakan adalah pendekatan kombinasi (*mixed methods*) dengan analisis kuantitatif terhadap data *backlog* 2019–2024 dan analisis kualitatif melalui wawancara, observasi, serta dokumentasi kebijakan. Hasil menunjukkan *backlog* meningkat dari 16.611 unit (2019) menjadi 24.475 unit (2024), disertai penurunan persentase keluarga yang menempati rumah layak dari 74,60% menjadi 63,05%. Program Mahyani dan BPS membantu MBR namun belum signifikan menekan *backlog* karena keterbatasan lahan dan daya beli. Diperlukan integrasi kebijakan vertikal, pengembangan rusunawa, serta penguatan basis data untuk intervensi tepat sasaran. Kajian ini memberikan implikasi pada perencanaan perumahan berbasis kebutuhan riil dan kolaboratif.

Kata kunci: **Backlog Perumahan, Rumah Layak Huni, RTLH, Permukiman Kumuh, Gorontalo.**

ABSTRACT

Adequate housing provision is a key welfare indicator and part of sustainable development goals; however, Gorontalo City continues to face increasing housing backlog and inadequate settlements. This study aims to analyze housing needs, evaluate housing assistance programs, and formulate data-driven strategies. A mixed-method approach was employed, combining quantitative backlog analysis (2019–2024) and qualitative interviews, observations, and policy document reviews. Findings indicate an increase in backlog from 16,611 units (2019) to 24,475 units (2024), accompanied by a decrease in adequate housing occupancy from 74.60% to 63.05%. Government programs such as Mahyani and BPS support low-income households but have not significantly reduced backlog due to land limitations and affordability constraints. Policy integration, vertical housing development, and strengthened housing databases are recommended to ensure targeted interventions.

Keyword: **Housing Backlog, Adequate Housing, Slum Upgrading, Low-Income Housing, Gorontalo**

PENDAHULUAN

Perumahan merupakan kebutuhan dasar sekaligus hak konstitusional warga negara sebagaimana ditegaskan dalam (Undang-undang No. 1, 2011) tentang Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. Penelitian menunjukkan bahwa *backlog*

perumahan menjadi persoalan struktural di negara berkembang akibat urbanisasi cepat dan keterbatasan lahan (Angel, 2016); (Gilbert, 2014).

Permasalahan sektor perumahan di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari fenomena *backlog*. Secara umum, *backlog* merupakan kondisi kesenjangan antara jumlah rumah yang telah tersedia dengan jumlah rumah yang dibutuhkan oleh masyarakat. *Backlog* perumahan terjadi akibat belum terpenuhinya kebutuhan hunian layak huni karena keterbatasan jumlah rumah yang mampu disediakan atau dibangun (Baidarus et al, 2023). Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) adalah hunian yang belum memenuhi standar keselamatan konstruksi, kecukupan luas minimum bangunan, serta aspek kesehatan bagi penghuninya (Yahya, 2020). Keberadaan RTLH juga menjadi salah satu indikator tingkat kemiskinan yang memerlukan perhatian dan penanganan secara serius. Penelitian terkait RTLH pernah yang dilakukan oleh .(Rujito, 2024) yang berlokasi di Kabupaten Sukoharjo. Dimana, hasil penetiannya mengungkapkan bahwa jumlah RTLH masih tinggi dibanding RTLH yang ditangani di tahun 2021 berdasarkan hasil verifikasi data. Keterbatasan APBD menjadi permasalahan pemerintah dalam penanganan *backlog*. Sehingga perlu dilakukan kebijakan dan strategi kolaborasi sumber dana dari BAZBAS Provinsi dan Kabupaten, CSR atau Dana Desa.

Di Kota Gorontalo menunjukkan peningkatan *backlog* signifikan dalam lima tahun terakhir dari 2019-2024, namun kajian secara umum masih pada tataran wilayah yang besar. Belum terdapat penelitian komprehensif yang mengintegrasikan analisis *backlog* numerik dengan evaluasi implementasi kebijakan perumahan lokal secara simultan, Penelitian ini menggabungkan analisis statistik *backlog* 2019–2024 dengan evaluasi kualitatif program Mahyani dan BPS berbasis kebijakan daerah (RP2KPKPK).

METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kombinasi atau *mixed methods* (Creswell & Plano Clark, 2018) dengan desain *sequential explanatory*. Penelitian kombinasi tidak hanya mengukur data dalam bentuk angka (kuantitatif), tetapi juga menggali makna, persepsi, dan konteks sosial secara mendalam (kualitatif), lalu mengintegrasikan kedua hasil tersebut dalam analisis dan kesimpulan.

1. Pendekatan Kuantitatif, meliputi:

- a. Data jumlah KK, rumah tinggal dan RTLH
- b. Perhitungan *backlog*

$$\text{Backlock} = (\Sigma KK) - (\Sigma \text{Rumah})$$

- c. Analisis tren persentase *backlog* 2019–2024

$$\% \text{ Backlock} = \frac{\text{Jlh Backlog}}{\text{Jlh KK}} \times 100\%$$

2. Pendekatan Kualitatif, meliputi:

- Wawancara: dilakukan kepada informan kunci seperti dinas terkait (Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman), aparat kecamatan/kelurahan, dan penerima manfaat.
- Observasi lapangan: meninjau langsung ke lokasi pemukiman untuk melihat kondisi fisik rumah, lingkungan, dan kesesuaian dengan standar rumah layak huni.

Tabel 1. Indikator Penilaian RTLH

No	Indikator penilaian	Instansi/Badan/Lembaga/Kementerian					
		KemenPUPERA	BPS	BAPPENAS	KEMENSOS	KEMENKES	UNHABITAT
1	Luas Lantai	< 9 m ² /orang	< 8 m ² /orang	-		luas ruang sempit	luas ruang sempit
2	Material lantai	tanah/ kayu kelas IV	bambu/tanah/kayu murah	-	tanah/semen kondisi rusak	material tidak kedap air dan lembab, licin	kualitas lantai sempit
3	Tinggi lantai	-		-	-	X<10 cm dari pekarangan, < 25 cm dari badan jalan	
4	Material dinding	bilik banbu/rotan/rumbia/kayu kelas IV	bilik banbu/rotan/rumbia/kayu kelas IV	-	material mudah rusak dan lapuk	tidak kedap air, mudah terbakar, privacy <<	privacy < karena dinding buruk
5	Material penutup atap	daun/genteng plentong sudah rapuh	daun/genteng plentong sudah rapuh	-			material penutup atap buruk

Sumber: (Yahya, 2020)

- Dokumentasi: Pengumpulan data sekunder berupa data jumlah rumah tangga, data *backlog* rumah, laporan program pemerintah, serta peta sebaran rumah tidak layak huni.

Objek Penelitian

- Kondisi rumah layak huni dan rumah tidak layak huni (RTLH).
- Data *backlog* perumahan Kota Gorontalo tahun 2019–2024.
- Implementasi program Mahyani dan BSPS.
- Kawasan permukiman kumuh, terutama di wilayah pesisir dan kawasan padat penduduk.

Prosedur Pelaksanaan Penelitian

Pelaksanaan penelitian dilakukan melalui tahapan berikut:

- Tahap persiapan, meliputi identifikasi masalah, Pengumpulan data sekunder awal dan Penyusunan instrumen wawancara dan observasi
- Pengumpulan data lapangan, meliputi koordinasi dengan Dinas Perkim dan aparat wilayah, observasi lokasi permukiman, wawancara informan kunci dan dokumentasi kondisi fisik hunian

- Analisi data, meliputi perhitungan *backlog*, Interpretasi data , penyusunan hasil dan pembahasan dan perumusan rekomendasi kebijakan

Teknik Analisis Data

Penelitian kombinasi (kuantitatif-Kualitatif) ini menggunakan beberapa analisis, sebagai berikut:

- Statistik deskriptif
- Analisis Kesenjangan (*gap analisis*), digunakan untuk melihat kesenjangan antara kebutuhan riil di lapangan dengan realisasi program bantuan yang diberikan.

Validitas Data

Validasi data pada penelitian ini menggunakan triangulasi, yaitu memeriksa keabsahan data dengan membandingkan informasi hasil wawancara dengan hasil observasi dan dokumentasi

HASIL

Tren Backlog Perumahan

Backlog Perumahan: merupakan salah satu indikator utama yang menggambarkan kesenjangan antara jumlah kebutuhan rumah dengan jumlah rumah yang tersedia dan layak huni. Data *backlog* rumah tinggal Kota Gorontalo pada periode 2019–2024 menunjukkan dinamika yang cukup signifikan. Kondisi *backlog* rumah tinggal di Kota Gorontalo pada periode 2019–2024 menunjukkan tren peningkatan yang konsisten. Pada tahun 2019 *backlog* tercatat 16.611 unit (27,36%), dan meningkat menjadi 24.475 unit (36,95%) pada tahun 2024. Hal ini berdampak pada menurunnya persentase KK yang dapat menempati rumah tinggal, dari 74,60% menjadi 63,05%. Dengan demikian, *backlog* perumahan masih menjadi tantangan utama yang perlu mendapat perhatian serius dalam perumusan kebijakan pembangunan perumahan di Kota Gorontalo, khususnya dalam mempercepat pembangunan rumah baru dan memperluas program perbaikan rumah tidak layak huni. Perhitungan menghitung persentase *backlog* tahun 2019 hingga 2024 dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 2. persentasi *backlog* Kota Gorontalo

U R A I A N	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Persentase <i>backlog</i> rumah						
$= \frac{D}{A} \times 100\%$	(27,36%)	(27,36%)	33,75	35,21	36,16	36,95
Persentase KK yang tinggal di Rumah Tinggal						
$= \frac{(B+C)}{A} \times 100\%$	74,60%	74,60%	66,25	64,80	63,84	63,05

Data - data:						
A. Jumlah KK/Keluarga (data BPS)	60.705	63.315	64581	65226	65878	66244
B. Jumlah Rumah Tinggal (data LPPD Kecamatan)	45.285	41.774	42261	42056	41769	41598
C. Jumlah RLH terbangun (Data PUPR/Perkim)	1.191	275	523	205	287	171
D. Backlog = $A - B - C$	(16.611)	(21.266)	(21.797)	(22.965)	(23.822)	(24.475)

Sumber: Analisis Penulis

Kondisi RTLH dan Permukiman Kumuh

Kondisi RTLH berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa banyak rumah tangga yang tinggal di RTLH, baik dari segi struktur bangunan, sanitasi, maupun kepadatan yang tidak memenuhi standar 7,2 - 9 m² per orang. Hasil kajian Permukiman Kumuh menunjukkan perlunya penanganan kawasan kumuh perkotaan yang komprehensif, khususnya pada kawasan pesisir dan permukiman padat.

Evaluasi Program Mahyani

Program Rumah Layak Huni Mahyani sangat membantu Masyarakat Berpendapatan Rendah (MBR), namun terbatas pada jumlah unit dan ketergantungan pada APBD.

Fokus Penanganan dan Sasaran

Pembangunan rumah layak huni diprioritaskan bagi masyarakat miskin ekstrem, seperti yang dilaksanakan di Kelurahan Lekobalo. Pemerintah kota Gorontalo secara rutin meresmikan dan membangun unit Mahyani yang tersebar di beberapa kecamatan, contohnya peresmian 17 unit di Kelurahan Botu ditahun 2025. Untuk mengatasi keterbatasan lahan dan mengurangi *backlog*, Pemerintah Daerah berencana membangun Rumah Susun Sewa (Rusunawa) bagi Masyarakat Berpendapatan Rendah (MBR).

Kebijakan dan Strategi (RPJMD/RP2KPKPK)

Adapun kebijakan dan strategi dalam penanganan masalah ini antara lain:

- Tersedia dokumen Rencana Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh (RP2KPKPK) Kota Gorontalo yang menjadi acuan penanganan kawasan kumuh secara tematik dan spasial.
- Penanganan RTLH diintegrasikan dengan program pemerintah pusat (seperti BPS/ Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya) dan pemerintah provinsi.
- Pemerintah Kota Gorontalo mendukung target nasional 3 juta rumah dengan meningkatkan ketersediaan dan keterjangkauan rumah, dengan target yang cukup signifikan di tingkat nasional.

PEMBAHASAN

Kesenjangan Backlog

Temuan menunjukkan peningkatan *backlog* perumahan dari 16.611 unit pada 2019 menjadi 24.475 unit pada 2024, serta turunnya persentase keluarga yang menempati rumah layak huni. Fenomena ini mencerminkan adanya ketimpangan antara permintaan rumah dan ketersediaan rumah layak huni, yang merupakan inti dari konsep *housing backlog*.

Menurut (Ramadhanti, 2023) bahwa *backlog* perumahan merupakan ketimpangan antara jumlah rumah yang dibutuhkan dengan jumlah rumah yang tersedia, mencerminkan masalah struktur pasar perumahan dan fasilitas perumahan yang tidak mampu mengimbangi laju pertumbuhan keluarga dan urbanisasi.

Penelitian serupa yang dilakukan oleh (Mubarrak, 2025) di Yogyakarta menunjukkan bahwa pertumbuhan penduduk tanpa diimbangi penyediaan rumah layak mengakibatkan *backlog* yang berkelanjutan, sehingga mengancam ketahanan sosial dan tata ruang kota.

Secara teoritis, konsep ini sesuai dengan wilayah studi perumahan urban di negara berkembang, di mana urbanisasi cepat meningkatkan tekanan pada pasar perumahan yang tidak elastis sehingga *backlog* meningkat (Prasetyo & Firman, 2019 dalam artikel sebelumnya). Hal ini menunjukkan bahwa fenomena *backlog* tidak semata masalah jumlah, tapi juga merupakan indikator fungsi pasar perumahan yang tidak seimbang.

Kualitas Hunian, Backlog, dan Teori Kelayakan Hunian

Observasi fisik kondisi hunian di Gorontalo mengungkapkan masalah ventilasi, sanitasi, dan kepadatan ruang yang tidak memenuhi standar layak huni. Ini sejalan dengan pendekatan kualitas hunian yang didefinisikan oleh teori permukiman yang melihat tidak hanya keberadaan rumah tetapi standar kualitas yang seharusnya dipenuhi untuk kesejahteraan sosial.

Penelitian internasional yang dilakukan oleh (Average, 2019) dalam konteks *low-income housing* menyatakan bahwa penyediaan rumah layak huni harus mempertimbangkan faktor sosial, ekonomi, dan lingkungan, karena kegagalan aspek kualitas berkontribusi terhadap terjadinya permukiman kumuh dan perumahan tidak layak.

Efektivitas Bantuan Rumah dan Teori Kebijakan Perumahan

Hasil evaluasi terhadap program Mahyani menunjukkan bahwa bantuan stimulan tersebut membantu masyarakat berpenghasilan rendah, tetapi belum signifikan menekan *backlog* secara sistemik. (Khayrunnisa & Wijaya, 2024) dalam studi evaluasi kebijakan perumahan di Jakarta menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan finansial perumahan dapat diukur dari kualitas distribusi bantuan serta keterjangkauannya bagi penerima

manfaat. Mereka menemukan bahwa distribusi program perlu merata dengan indikator yang jelas agar mampu menekan *backlog* secara signifikan

Teori kebijakan perumahan menggaris bawahi bahwa intervensi pemerintah perlu dirancang tidak hanya sebagai bantuan satu kali, tetapi sebagai mekanisme yang menghubungkan pasar, akses pembiayaan, dan penyediaan rumah agar mampu menanggulangi *backlog* dalam jangka panjang (Kemp, 2025).

Ini berarti bahwa meskipun bantuan rumah seperti Mahyani dan BPS merupakan upaya strategis. Namun, model kebijakan perlu lebih komprehensif mengintegrasikan aspek subsidi, regulasi lahan, dan intervensi pasar.

Urbanisasi, Harga Lahan, dan Teori Tekanan Pasar Perumahan

Urbanisasi cepat dan keterbatasan lahan menjadi hambatan utama dalam menekan *backlog*. Teori ekonomi permukiman mengungkapkan bahwa tingginya permintaan rumah di wilayah perkotaan tetapi tidak diimbangi laju ketersediaan lahan dan struktur harga tanah yang meningkat menyebabkan rumah menjadi kurang terjangkau untuk kelompok rentan

Di dalam studi di Jakarta Raya yang dilakukan oleh (Hartono et al., 2021) menyatakan bahwa preferensi rumah tangga berpenghasilan rendah dipengaruhi oleh faktor keterjangkauan, akses lokasi, dan peluang perolehan rumah melalui sektor publik versus privat. Ini mengindikasikan bahwa harga lahan dan preferensi lokasi memainkan peran signifikan dalam *backlog* perumahan.

Dari perspektif teori perumahan urban, ini berarti intervensi kebijakan perlu diarahkan ke arah penataan kota yang mampu mengintegrasikan penyediaan lahan, termasuk hunian vertikal, serta aksesibilitas terhadap fasilitas publik, agar *backlog* tidak semata disebabkan karena masalah pasar perumahan.

Teori Permukiman Berkelanjutan dan Rusunawa

Temuan bahwa pengembangan rusunawa menjadi solusi alternatif sesuai dengan konsep *compact city* dan perumahan vertikal yang mencakup efisiensi penggunaan lahan serta integrasi fungsi sosial dan ekonomi, yang diusulkan dalam literatur permukiman berkelanjutan. Menurut (Hartono et al., 2021) bahwa pendekatan hunian vertikal ini sejalan dengan konsep *sustainable housing* dalam studi permukiman yang menekankan *high density, low footprint residential development* sebagai strategi untuk mengatasi keterbatasan lahan sekaligus meningkatkan efisiensi penggunaan infrastruktur dan fasilitas

KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan menganalisis tingkat kebutuhan rumah layak huni di Kota Gorontalo, mengevaluasi efektivitas program bantuan perumahan, serta merumuskan strategi penanganan *backlog* dan peningkatan kualitas hunian berbasis data.

Berdasarkan hasil analisis kuantitatif dan kualitatif, ditemukan bahwa *backlog* perumahan mengalami peningkatan signifikan dari tahun 2019 hingga 2024, disertai penurunan persentase keluarga yang menempati rumah layak huni. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidakseimbangan antara pertumbuhan jumlah keluarga dan ketersediaan hunian yang memenuhi standar kelayakan.

Evaluasi terhadap program Mahyani dan BSPS menunjukkan bahwa program tersebut memberikan dampak positif bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), khususnya dalam perbaikan kualitas fisik hunian. Namun demikian, intervensi yang bersifat parsial dan keterbatasan anggaran belum mampu menurunkan *backlog* secara sistemik. Temuan ini memperkuat argumentasi teoritis bahwa permasalahan perumahan perkotaan tidak hanya berkaitan dengan kuantitas unit rumah, tetapi juga menyangkut aspek keterjangkauan, tata ruang, kualitas lingkungan, dan efektivitas tata kelola kebijakan.

Dengan demikian, pemenuhan rumah layak huni di Kota Gorontalo memerlukan pendekatan komprehensif dan terintegrasi melalui: (1) penguatan basis data *backlog* dan RTLH secara berkala; (2) sinkronisasi kebijakan perumahan dengan dokumen tata ruang dan RP2KPKPK; (3) pengembangan hunian vertikal (rusunawa) sebagai solusi keterbatasan lahan; serta (4) peningkatan kolaborasi antara pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam skema pembiayaan dan pengawasan.

Ke depan, hasil penelitian ini memiliki prospek pengembangan dalam bentuk penyusunan model perencanaan perumahan berbasis kebutuhan riil dan proyeksi demografis jangka panjang. Penelitian lanjutan dapat diarahkan pada simulasi kebutuhan hunian 10–20 tahun mendatang, analisis kemampuan daya beli MBR, serta integrasi pendekatan spasial menggunakan sistem informasi geografis (SIG) untuk pemetaan kawasan prioritas. Selain itu, kajian komparatif antar kota di kawasan timur Indonesia juga penting dilakukan untuk merumuskan kebijakan perumahan yang adaptif dan berkelanjutan.

Dengan demikian, kompatibilitas antara tujuan, hasil, dan pembahasan penelitian ini menunjukkan bahwa permasalahan *backlog* dan kualitas hunian di Kota Gorontalo dapat ditangani secara lebih efektif apabila didukung oleh kebijakan berbasis data, pendekatan tata ruang berkelanjutan, dan sinergi multipihak yang konsisten.

DAFTAR PUSTAKA

- Angel, S. et al. (2016). *Atlas of urban expansion*. New York University, UN-Habitat, and the Lincoln Institute of Land Policy.
- Average, C. (2019). Low income housing problems and low - income housing solutions : opportunities and challenges in Bulawayo. *Journal of Housing and the Built Environment*, 34(3), 927–938. Retrieved from

- <https://doi.org/https://doi.org/10.1007/s10901-019-09676-w>
- Baidarus et al. (2023). Kajian Sistematis Kebijakan Skema Pembiayaan Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha (Kpbu) Pada Sektor Perumahan Guna Mengatasi *Backlog* Di Indonesia. *Jurnal BPPK*, 11(2), 12–34.
- Gilbert, A. G. (2014). Free housing for the poor: An effective way to address poverty? *Habitat International*, 16(1), 1–13. Retrieved from <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1016/j.habitatint.2013.08.009>
- Hartono, D., Irawan, T., Khoirunurrofik, K., Partama, R., Mujahid, N. W., & Setiadestriati, D. (2021). Determinant factors of urban housing preferences among low-income people in Greater Jakarta. *International Journal of Housing Markets and Analysis*, 15(5), 1072–1087. Retrieved 12 February 2026 from <https://doi.org/10.1108/IJHMA-05-2021-0056>
- Kemp, P. A. (2025). Reserved for the poor? Social housing in a liberal market economy. *Oxford Review of Economic Polic*, 167–178. Retrieved from <https://doi.org/https://doi.org/10.1093/oxrep/graf006>
- Khayrunnisa, F. M., & Wijaya, C. (2024). Evaluation Of Housing Financing Assistance Policies For Low-Income People In DKI Jakarta. *IJSSR-International Journal of Social Service Anda Research*, 4(11), 1–9. Retrieved from <https://doi.org/https://doi.org/10.47200/jnajpm.v10i1.2814>
- Mubarrak, et al. (2025). *Backlog* Perumahan di Kota Yogyakarta sebagai Ancaman Ketahanan Nasional. *NUANSA AKADEMIK*, 10(1), 259–278. Retrieved from <https://doi.org/https://doi.org/10.47200/jnajpm.v10i1.2814>
- Ramadhanti, et al. (2023). Penentu *Backlog* Perumahan Tingkat Daerah. *Ekonomika Dan Dinamika Sosial*, 2(1), 17–40.
- Rujito, S. (2024). Kebijakan dan Strategi Penanganan Rumah Tidak Layak Huni di Kabupaten Sukoharjo. *Jurnal Pembangunan Daerah*, 1(1), 32–56. Retrieved from <https://doi.org/10.36762/jpd.v1i1.1210>
- Undang-undang No. 1. Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (2011). Retrieved from <https://jdih.kemenkeu.go.id/dok/uu-1-tahun-2011>
- Yahya, F. et Al. (2020). Pemetaan Kawasan Wilayah Permukiman Rumah Tidak Layak Huni di Perdesaan. *Elipsoida*, 3(2), 206–2016.