

SKRIPSI
IMPLEMENTASI PROGRAM KOTA TANPA KUMUH
(KOTAKU) DI KELURAHAN TALLO KECAMATAN TALLO
KOTA MAKASSAR

Aisyah

E211 15 519



UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI NEGARA
2022



UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

ABSTRAK

Aisyah (E211 15 519), “Implementasi Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) di Kelurahan Tallo Kecamatan Tallo Kota Makassar” xvi + 99 halaman + 8 gambar + 11 tabel + 6 grafik + 40 Daftar Pustaka, dibimbing oleh Dr. Muhammad Yunus , MA dan Dr. Syahribulan, M.Si.

Program Kota Tanpa Kumuh merupakan program nasional yang bertujuan untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap infrastruktur dan pelayanan dasar di permukiman kumuh perkotaan untuk mewujudkan permukiman perkotaan yang layak huni, produktif dan berkelanjutan. Dalam percepatan penanganan kawasan kumuh menudkung feraka 100-0-100 yaitu 100 persen air bersih, 0 persen kawasan permukiman kumuh dan 100 persen sanitasi.

Penelitian Implementasi Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) di Kelurahan Tallo Kecamatan Tallo Kota Makassar ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan sejauh mana komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi dari Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) untuk pelayanan infrastruktur dengan indikator 7+1, dengan menggunakan pendekatan kualitatif dimana dalam penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yakni memberikan gambaran secara jelas mengenai permasalahan-permasalahan yang diteliti, mengidentifikasi dan menjelaskan data yang ada secara sistematis. Teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam dan dokumentasi.

Berdasarkan hasil penelitian implementasi program KOTAKU di Kelurahan Tallo Kecamatan Tallo, Makassar telah terlaksana dengan baik. namun masih terdapat faktor penghambat dalam implementasi progam KOTAKU di Kelurahan Tallo, yakni kurangnya kesadaran masyarakat untuk ikut mensukseskan program ini dengan cara menjaga lingkungan agar senantiasa layak huni dan terhindar dari kekumuhan, serta masih ada beberapa rumah yang belum ada IMB sehingga mengalami kesulitan dalam hal penataan lingkungan bangunan.

Kata Kunci: Implementasi ,Kota Tanpa Kumuh, Penanganan kawasan kumuh



HASANUDDIN UNIVERSITY

FACULTY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCE

ABSTRACT

Aisyah (E211 15 519), “Implementation of the KOTAKU (City Without Slums) Program in Tallo Village, Tallo District, Makassar City” xvi + 99 pages + 8 pictures + 11 tables + 6 graphs + 40 Bibliography, supervised by Dr. Muhammad Yunus, MA and Dr. Syahribulan, M.Si.

The City Without Slums Program is a national program that aims to increase public access to infrastructure and basic services in urban slums to create livable, productive and sustainable urban settlements. In accelerating the handling of slum areas, it supports 100-0-100 feraka, namely 100 percent clean water, 0 percent slum areas and 100 percent sanitation.

This research on the implementation of the KOTAKU (City without Slums) Program in Tallo Village, Tallo District, Makassar City aims to determine and describe the extent of communication, resources, disposition and bureaucratic structure of the KOTAKU (City Without Slums) Program for infrastructure services with indicators 7+1, by using a qualitative approach where the research conducted is descriptive in nature, namely providing a clear description of the problems studied, identifying and systematically explaining the existing data. Data collection techniques through in-depth interviews and documentation.

Based on the results of the research, the implementation of the KOTAKU program in Tallo Village, Tallo District, Makassar has been carried out well. but there are still inhibiting factors in the implementation of the KOTAKU program in Tallo Village, namely the lack of public awareness to participate in the success of this program by maintaining the environment so that it is always habitable and avoids slums, and there are still some houses that do not have an IMB so that they have difficulty in structuring building environment.

Keywords: Implementation, City Without Slums, Handling slums

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : AISYAH

NIM : E211 15 519

Program Studi : Administrasi Publik

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "**Evaluasi Program KOTAKU (KOTA TANPA KUMUH) Di Kelurahan Tallo Kecamatan Tallo Kota Makassar**" benar-benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip ataupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Makassar, 13 Juni 2022



AISYAH

E211 15 519



UNIVERSITAS HASANUDIN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Aisyah
NIM : E211 15 519
Program Studi : Administrasi Publik
Judul : Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh
(KOTAKU) di kelurahan tallo Kecamatan Tallo
Kota Makassar

Telah diperiksa oleh Pembimbing I dan Pembimbing II dan dinyatakan layak untuk Ujian Skripsi, Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Makassar, 13 Juli 2022

Pembimbing I Menyetujui : Pembimbing II

Dr. Muhammad Yunus, MA

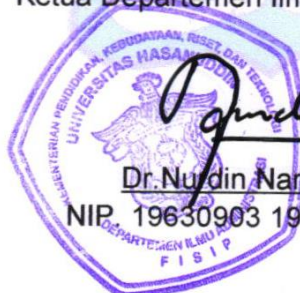
NIP. 19591030 198703 1 002

Dr. Syahribulan, M.Si

NIP. 19600914 198702 2 001

Mengetahui,

Ketua Departemen Ilmu Administrasi,



Dr. Nurdin Nara, M.Si

NIP. 19630903 198903 1 002



UNIVERSITAS HASANUDDIN
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Aisyah
NIM : E21115519
Program Studi : Administrasi Publik
Judul : Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh
(KOTAKU) di Kelurahan Tallo Kecamatan
Tallo Kota Makassar

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Penguji Skripsi Program Sarjana,
Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas
Hasanuddin.

Makassar, 13 juli 2022

Dewan Penguji Skripsi

Ketua Sidang : Dr. Muhammad Yunus, MA

(.....)

Sekretaris Sidang : Dr. Syahribulan, M.Si

(.....)

Anggota : 1. Dr. Nurdin Nara, M.Si

(.....)

2. Drs. Lutfi Atmansyah, MA.

(.....)

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum warohmatullahi wabarokatuh

Alhamdulillah, segala puji bagi **Allah SWT**, karena berkat Rahmat dan Hidayah-Nya sehingga penulis sampai saat ini masih diberikan kesehatan dan dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul “Evaluasi Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) Di Kelurahan Tallo Kecamatan Tallo Kota Makassar”. Tak lupa penulis kirimkan Shalawat dan salam kepada **Nabi Muhammad SAW**, sang idola terbaik sepanjang zaman.

Banyak tantangan maupun kendala dalam penulisan skripsi ini. Namun, dalam kesempatan ini dengan segala kerendahan hati dan segenap cinta, penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada kedua orang tua penulis, ayahanda tercinta **Hamzah** dan ibunda **Mariati**, terima kasih atas segala yang telah diberikan kepada penulis, kasih sayang yang tiada tara dalam merawat, mendidik, dan mendoakan tiada henti serta selalu memberikan dukungan moral dan materil kepada penulis. Terima kasih atas perjuangan dan pergobanan selama ini, semoga ayahanda dan ibunda tercinta senantiasa dilindungi dan di Rahmati oleh **Allah SWT**. Serta saudara-saudara saya, **Abdul Rahim, Zubaedah, Abdul Hannan, Abdul Mannan** dan **Hapsari** yang selalu memberikan doa dan dorongan semangat selama saya kuliah. Tak lupa saya mengucapkan terima kasih dengan segenap cinta kepada seluruh keluarga yang senantiasa mendoakan dan turut membantu memberikan dukungan dalam menempuh pendidikan saya.

Dengan segala kerendahan hati dan limpahan rasa hormat, penulis juga mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada Bapak **Dr. Muhammad Yunus, MA** selaku pembimbing 1 (satu) dan Ibu **Dr. Syahribulan, M.Si** selaku pembimbing 2 (dua) yang telah meluangkan banyak waktu untuk memberikan bimbingan, arahan, maupun dorongan yang sangat berarti sejak proses studi sampai persiapan penulisan, penelitian, dan hingga selesainya penulisan skripsi ini.

Pembuatan skripsi ini tentunya tidak luput dari bantuan berbagai pihak yang diberikan secara langsung ataupun tidak langsung kepada penulis. Oleh karena itu melalui kesempatan ini penulis tidak lupa untuk menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan, teruntuk kepada:

1. Ibu **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.**, selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para Wakil Rektor Universitas Hasanuddin dan staf.
2. Bapak **Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si** Selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik beserta para wakil, staf, dan jajarannya.
3. Bapak **Dr. Nurdin Nara, M.Si** selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin dan sekaligus penasehat akademik yang telah memberi nasehat dan bimbingan untuk penulis selama masa perkuliahan serta hingga penyelesaian skripsi ini.
4. Bapak **Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos., MAP** selaku Sekretaris Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin.
5. Bapak **Dr. Nurdin Nara, M.Si**, dan Bapak **Drs. Lutfi Atmansyah, MA.** selaku dewan penguji dalam ujian skripsi ini. Terima kasih atas kritik, saran, dan masukannya yang sangat membangun dalam menyempurnakan skripsi ini.

6. Para **Dosen Departemen Ilmu Administrasi Universitas Hasanuddin**
Terima kasih atas ilmu yang telah diberikan selama kurang lebih 3 (tiga) tahun perkuliahan. Semoga penulis dapat memanfaatkan dengan sebaik mungkin.
7. Seluruh **Staf Departemen Ilmu Administrasi (Ibu Rosmina, Ibu Darma dan Pak Lili) dan Staf di Lingkup FISIP UNHAS** tanpa terkecuali. Terima kasih atas bantuan yang tiada hentinya bagi penulis selama ini.
8. Terima kasih juga kepada **Yuli, Reski Anjas, Eka Aprilianti, Tika** yang selalu memberi dukungan dan telah banyak membantu mulai dari pembuatan proposal, saat penelitian sampai saat skripsi ini rampung saya kerjakan.
9. Terima kasih juga kepada teman saya **Ibrahim Basri dan Anas** atas doa dan dukungan kepada saya selama ini, yang selalu memberikan semangat dan tetap mau berbagi kebahagiaan maupun kesedihan bersama, mau menjadi pendengar setia untuk saya.
10. Terima kasih kepada sahabat tercinta **Pelatih dan Senpai (Kempo)** yang selalu memberikan semangat, dorongan dan masukan serta sering mengingatkan saya untuk menyelesaikan kuliah saya.
11. Terima kasih teman seperjuangan selama perkuliahan dikampus **CHAMPION 2015** yang tidak dapat dituliskan satu persatu terima kasih atas segala bantuan dan perhatian kalian selama perkuliahan, semoga cita-cita kita bersama dapat tercapai, sukses untuk kalian semua dan semoga dihindarkan dari status pengangguran.
12. Terima kasih kepada warga **HUMANIS FISIP UNHAS, RELASI 012, RECORD 013, UNION 014, FRAME 016, LEADER 017 dan LENTERA**

018 yang telah memberikan ilmu dan pengalaman organisasi bagi penulis selama masa perkuliahan.

13. Terima Kasih kepada teman-teman KKN Gel.101 Kabupaten Gowa Kecamatan Barombong (**Ochi, Asok, Reski, Ammi, Yuli, dan Ilham**) yang telah memberikan kenangan terindah selama 1 bulan mengabdikan di masyarakat.
14. Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini. Atas segala doa, semangat, bantuan dan dorongan saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya, mohon maaf apabila terdapat banyak kesalahan dan dosa yang disengaja maupun tidak. Semoga Allah SWT melimpahkan Rahmat dan Karunia-Nya serta membalas kebaikan semua pihak.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa Skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu penulis dengan berbesar hati dan ikhlas menerima saran maupun kritik yang membangun dari pembaca guna perbaikan serta penyempurnaan karya tulis ini.

Wasalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, 16 Juni 2022

AISYAH

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

Abstrak	i
Abstract	ii
Lembar Pernyataan Keaslian	iii
Lembar Pengesahan Skripsi	iv
Lembar Pengesahan Skripsi	v
Kata Pengantar	vi
Daftar Isi	xii
Daftar Gambar	xiii
Daftar Tabel	xiv
Daftar Grafik	xv
BAB I Pendahuluan	1
I.1. Latar Belakang	2
I.2. Rumusan Masalah	7
I.3. Tujuan Penelitian	7
I.4. Manfaat Penelitian	8
BAB II Tinjauan Pustaka	9
II.1. Konsep Kebijakan Publik	9
II.1.1. Pengertian Kebijakan Publik.....	9
II.1.2. Unsur-unsur Kebijakan Publlik	10
II.2. Konsep Implementasi Kebijakan Publik	12
II.2.1. Pengertian Implementasi Kebijakan Publik.....	12
II.2.2. Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik.....	14
II.2.3. Tahapan mplementasi Kebijakan publik.....	16

II.2.4. Model Implementasi Kebijakan Publik.....	18
II.2.4.1. Model Implementasi Proses Atau Alur Smith	19
II.2.4.2. Model Implementasi Donald Van Meter dan Van Horn 1975	20
II.2.4.3. Model Implementasi Kebijakan Mazmanian dan Sabatier	22
II.2.4.4. Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle	24
II.2.4.5. Faktor Penentu Implementasi Kebijakan Edward III	27
II.3. Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh)	29
II.3.1. Permukiman Kumuh	29
II.3.2. Pengertian Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh)	30
II.3.3. Tujuan Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh)	32
II.3.4. Strategi dan Prinsip.....	34
II.3.4.1. Strategi Dasar	34
II.3.4.2. Strategi Operasional	34
II.3.4.3. Prinsip	35
II.3.4. Pendekatan Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh).....	37
II.4. Kerangka Pikir.....	39
BAB III Metode Penelitian.....	42
III.1. Pendekatan dan Jenis Penelitian	42
III.2. Lokasi Penelitian	42
III.3. Fokus Penelitian	43
III.4. Jenis dan Sumber Data	44
III.5. Informan	45
III.6. Teknik Pengumpulan Data	46
III.7. Teknik Pengolahan dan Analisis Data.....	46
BAB IV Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	48
IV.1. Sejarah dan Profil Kelurahan Tallo	48

IV.2. Kondisi Geografis dan Administrasi Wilayah	48
IV.3. Orientasi Kawasan Prioritas	50
IV.4. Kondisi Non Fisik dan Kawasan Prioritas	50
IV.4. Struktur Geografis	50
IV.4.2. pemanfaatan Lahan	51
IV.4.3. Kepemilikan Lahan	53
IV.4.4. Kondisi Perekonomian	54
IV.4.5. Kondisi Sosial Masyarakat.....	57
IV.5. Kondisi Fisik Kawasan	57
IV.5.1. Kondisi Fisik Alam.....	57
IV.5. Kondisi Fisik Permukiman.....	58
IV.6. Kondisi Sarana dan Prasarana	59
IV.6.1. Kondisi Jalan dan Jembatan.....	59
IV.6.2. Kondisi Drainase	59
IV.6.3. Sektor Sanitasi	59
IV.6.4. Sanitasi Persampahan.....	60
IV.6.5. Sektor Air Bersih dan Air Minum	61
IV.6.6. Kondisi Sarana dan Fasilitas Umum	62
IV.7. Penelitian Terdahulu.....	64
BAB V Hasil Penelitian dan Pembahasan	67
V.1. Hasil Penelitian	67
V.1.1. Komunikasi	68
V.1.2. Sumberdaya	71
V.1.3. Disposisi	74
V.1.4. Struktur Birokrasi.....	76
V.2. Pembahasan.....	78

V.2.1. Komunikasi	79
V.2.2. Sumberdaya	80
V.2.3. Disposisi	81
V.2.4. Struktur Birokrasi	81
V.3. Faktor Penghambat Program KOTAKU	82
V.4. Pengembangan Program KOTAKU (<i>Cash For Work</i>).....	85
BAB VI Penutup	86
VI.1. Kesimpulan	86
VI.2. Saran	87
Daftar Pustaka	88
Lampiran	89

DAFTAR GAMBAR

Model Implementasi Proses Atau Alur Smith	20
Model Implementasi Donald Van Meter dan Van Hon 1975	21
Model Implementasi Kebijakan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier	24
Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle	25
Faktor Penentu Implementasi Kebijakan Menurut Edward III	27
Kerangka Pikir	41
Peta Wilayah Kelurahan Tallo	49
Ruang Terbuka Publik/Hijau	64

DAFTAR TABEL

Tabel IV.1. Luas Wilayah Kelurahan Tallo Dirinci Berdasarkan RW Tahun 2017.....	49
Tabel IV.2. Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin	51
Tabel IV.3. Peruntukan Lahan	52
Tabel IV.4. Kepemilikan Lahan.....	53
Tabel IV.5. Kondisi Perekonomian	54
Tabel IV.6. Pendapatan Masyarakat	55
Tabel IV.7. Jumlah Pendapatan Per KK.....	57
Tabel IV.8. Kondisi Jenis Bangunan Rumah.....	58
Tabel IV.9. Kondisi Aktivitas Mandi Cuci dan Kakus (MCK)	59
Tabel IV.10. Kondisi Pembuangan Limbah	60
Tabel IV.11. Kondisi Sumber Air Minum.....	61
Tabel V.1. Realisasi Kegiatan CFW Kelurahan Tallo.....	82

DAFTAR GRAFIK

Grafik IV.1. Persentase Kondisi Jalan Lingkungan Kelurahan Tallo Tahun 2017.....	51
Grafik IV.2. Persentase Kondisi Drainase Lingkungan Kelurahan Tallo Tahun 2017.....	52
Grafik IV.3. Persentase Akses Air Minum Kelurahan Tallo Tahun 2017	53
Grafik IV.4. Persentase Sistem Pengelolaan Air Limbah Kelurahan Tallo Tahun 2017	56
Grafik IV.5. Persentase Kondisi Pengeluaran.....	60
Grafik IV.2. Persentase Kondisi Pembuangan Limbah.....	62

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar belakang

Indonesia adalah negara berpenduduk terpadat nomor empat di dunia, jumlah total populasi sekitar 268. 074,6 juta penduduk (BPS 2019). Komposisi etnis di Indonesia amat bervariasi karena negeri ini memiliki ratusan ragam suku dan budaya yang terbentang dari Sabang sampai Merauke. Namun Indonesia memiliki sebuah Motto nasional yaitu '*Bhinneka Tunggal Ika*' (yang artinya *berbeda-beda tetapi tetap satu* dalam bahasa Jawa Kuno) mencerminkan keanekaan varietas etnis, budaya dan bahasa yang dapat ditemukan dalam batas-batas negara yang merupakan negara kepulauan terbesar di dunia ini.

Komposisi budaya yang beragam di Indonesia ini sebenarnya merupakan hasil dari proses penjajahan yang panjang oleh negara Belanda. Dalam rentang waktu sekitar tiga abad negara kecil yang letaknya di Eropa itu berhasil (secara bertahap) untuk memperluas kekuasaan politiknya di Nusantara. Menaklukkan berbagai kerajaan pribumi sampai perbatasannya sama dengan perbatasan masa kini. Dengan kata lain, selama masa pembentukan daerah penjajahan Belanda di Asia Tenggara itu semua budaya yang beragam tersebut menjadi bagian dari sebuah politik yang di kemudian hari diwarisi oleh pemimpin nasional setelah Kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945. Terlepas dari sejarah perkembangan dan perjalanan bangsa ini, tidak dapat dipungkiri bahwa saat ini Indonesia masih menghadapi permasalahan yang kompleks dan perlu ditangani secara serius dan tepat. Pertumbuhan penduduk merupakan suatu permasalahan publik yang menimbulkan dampak, yaitu salah satunya sulitnya pemenuhan tempat tinggal yang layak bagi penduduk. Hal ini disebabkan

karena terbatasnya wilayah perkotaan untuk dilakukan pembangunan pemukiman yang layak. Kondisi seperti ini sangat banyak dijumpai khususnya di wilayah perkotaan. Penduduk yang semakin bertambah disertai arus urbanisasi yang tinggi menyebabkan penyediaan sarana pemukiman menjadi semakin mendesak. Tingginya harga tanah di perkotaan serta rendahnya pendapatan perkapita menyebabkan masyarakat cenderung mencari areal pemukiman di daerah pinggiran kota dengan lingkungan yang tidak memadai serta sarana prasarana penunjang yang sangat minim. Daerah pemukiman yang tidak memenuhi prasarana yang memadai akan menimbulkan masalah, baik ditinjau dari segi kesehatan, keindahan dan kenyamanan. Pada dasarnya suatu permukiman kumuh terdiri dari beberapa aspek penting, yaitu tanah/lahan, rumah/perumahan, komunitas, sarana dan prasarana dasar, yang terajut dalam suatu sistem sosial, sistem ekonomi dan budaya baik dalam suatu ekosistem lingkungan permukiman kumuh itu sendiri atau ekosistem kota.

Persoalan kumuh adalah persoalan yang multikompleks dan multidimensi sehingga penyelesaiannya pun harus melibatkan multipihak. Persoalan kekumuhan perumahan dan permukiman merupakan tanggung jawab semua pihak, baik pemerintah, masyarakat maupun lembaga peduli lainnya. Begitu rumitnya persoalan kekumuhan, sehingga kolaborasi menjadi "harga mati" yang tidak bisa ditawar lagi. Guna mencapai tujuan dan *outcome* tersebut, Hadirnya Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) memiliki strategi dasar, yakni kolaborasi seluruh pelaku pembangunan, dalam penanganan permukiman kumuh.

Salah satu upaya yang dilakukan untuk menanggulangi kemiskinan serta meningkatkan kehidupan sosial dan ekonomi, pemerintah menggunakan program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) sebagai program lanjutan PNPM Mandiri Perkotaan. PNPM Mandiri Perkotaan, memiliki tujuan dan sasaran yaitu,

terbangunnya lembaga di tingkat masyarakat yang berbasis universal kemanusiaan yang berorientasi pada pembangunan berkelanjutan. Kemudian meningkatnya akses bagi masyarakat miskin perkotaan terhadap pelayanan sosial, prasarana, hingga pendanaan untuk pengembangan usaha atau permodalan. Selain itu, dapat mendorong pemerintah daerah atau pemerintah kota agar semakin mampu memenuhi kebutuhan masyarakat miskin. Program Kotaku memiliki tujuan, diantaranya, menurunkan luas kawasan permukiman kumuh, kemudian membentuk Kelompok Kerja Perumahan dan Kawasan Permukiman (Pokja PKP) ditingkat kabupaten/kota. Dalam Program Kotaku diharapkan akan tersusunnya rencana penanganan kumuh tingkat Kota/Kabupaten dan tingkat masyarakat yang terlembagakan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Meningkatnya penghasilan masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) melalui penyediaan infrastruktur dan kegiatan peningkatan kualitas kawasan permukiman kumuh, serta terlaksananya aturan bersama sebagai upaya perubahan perilaku hidup bersih, masyarakat sehat, dan pencegahan kumuh (Asiah, 2016). (Jurnal Administrasi Publik "Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh(KOTAKU)Muhammad Arif Tanzil,DKK)

Pada tahun 2016 masih terdapat 35.291 Ha permukiman kumuh perkotaan yang tersebar di hampir seluruh wilayah Indonesia sesuai hasil perhitungan pengurangan luasan permukiman kumuh perkotaan yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Cipta Karya. Kondisi tersebut diperkirakan akan terus mengalami penambahan apabila tidak ada bentuk penanganan yang inovatif, menyeluruh, dan tepat sasaran.

Program Kotaku mendukung pemerintah daerah sebagai pelaku utama penanganan permukiman kumuh dalam mewujudkan permukiman layak huni.

Program Kotaku meliputi perbaikan infrastruktur yang dinilai tidak layak berdasarkan 7 parameter kumuh, yaitu dilihat dari kondisi bangunan gedung, indikator jalan lingkungan, penyediaan air minum, drainase, pengelolaan air limbah, kondisi pengelolaan sampah, dan proteksi kebakaran. Jika dalam suatu wilayah terdapat salah satu indikator tersebut maka program Kotaku akan memperbaiki melalui program yang dibutuhkan. Sesuai dengan tujuan program, penanganan permukiman kumuh yang dimaksud dalam Program Kotaku tidak hanya mengatasi kekumuhan yang sudah ada, namun juga untuk mencegah tumbuhnya kekumuhan baru. Cakupan kerja penanganan permukiman kumuh dalam Program Kotaku berdasarkan kondisi kualitas permukiman yang ada dapat dibedakan menjadi tiga pola penanganan, yang mengacu kepada Undang-Undang No. 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, yaitu: pencegahan, Peningkatan Kualitas, dan pengelolaan. (Jurnal Administrasi Publik “Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh Di Kecamatan Semarang Timur” Oleh Stevanni Imelda Christianingrum, Titik Djumiarti)

Kotaku adalah proyek pemerintah pusat yang tertera di dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Proyek yang juga dikenal dengan sebutan *National Slum Upgrading Project* ini menarget 269 Kota di 34 provinsi, termasuk Kota Makassar. Proyek ini diketahui dibiayai oleh Bank Dunia dan AIIB melalui skema utang. Saat ini tengah berjalan di Kota Makassar.

Proyek ini disetujui pemerintah Kota Makassar, pada tahun 2014, Walikota Makassar menerbitkan Surat Keputusan Walikota Makassar Nomor : 050.05/1341/Kep/IX/2014 tentang Penetapan Lokasi Permukiman kumuh di Kota Makassar Tahun Anggaran 2014 yang terdiri dari 36 kelurahan kategori kumuh berat, 51 kelurahan kategori kumuh sedang dan 17 kelurahan kategori kumuh

ringan, dengan total jumlah kawasan kumuh di Makassar adalah 740,10 Ha. Kemudian mengalami revisi dan dimuat dalam Surat Keputusan Wali Kota Makassar Nomor : 826/653.2/Tahun 2018 tentang Revisi dan Verifikasi Lokasi Permukiman Kumuh Kota Makassar Tahun Anggaran 2018, Adapun wilayah dari 153 Kelurahan dari 15 Kecamatan yang ada di Kota Makassar, sebanyak 127 Kelurahan akan menjadi target sasaran sehingga perlu “ditata” melalui proyek program Kotaku.

Kota Makassar memiliki jumlah penduduk 1.5 juta jiwa pada tahun 2018 (BPS Kota Makassar, 2019) dan terus mengalami kenaikan setiap tahunnya. Pertumbuhan penduduk yang terjadi secara terus menerus akan menimbulkan berbagai dampak salah satunya terbatasnya jumlah lahan terutama di perkotaan sehingga harga lahan meningkat dan penduduk yang tidak mampu secara ekonomi terpaksa melakukan pemadatan dalam membangun rumah sehingga menimbulkan permasalahan yaitu munculnya permukiman kumuh. Selaras dengan hal tersebut maka pemerintah berupaya mengatasi permasalahan permukiman kumuh guna mendukung pencapaian target Kementerian PUPR yaitu 0% kumuh pada tahun 2019 dengan cara mengimplementasikan program Kotaku.

Kawasan Tallo merupakan salahsatu kategori kawasan kumuh yang tertinggi dikota Makassar. Luas Kecamatan Tallo 8,75 km² merupakan kecamatan yang paling utara dikota Makassar, dengan jumlah penduduk ± 135.000 jiwa, 15 kelurahan serta 78 RW dan 467 RT dengan penduduk yang heterogen.

Menyadari hal tersebut Program Kotaku melakukan berbagai strategi dalam membangun komunikasi multisektor dengan berbagai instansi dan lembaga guna mengunggah kepedulian dalam penyelesaian permukiman

kumuh, khususnya di Provinsi Sulawesi Selatan. Program USAID Indonesia Urban Water Sanitation and Hygiene Penyehatan Lingkungan Untuk Semua (IUWASH PLUS) merupakan salah satu program yang memberi warna dalam pencapaian target universal akses 100-0-100, khususnya pencapaian 100 % terpenuhinya layanan air minum dan 100 % terpenuhinya sanitasi layak di permukiman kumuh.

Sejalan dengan tujuan yang ingin dicapai melalui Program Kotaku mewujudkan permukiman layak huni, produktif, dan berkelanjutan sangat ditentukan terhadap pemenuhan air minum dan sanitasi layak dan berkualitas baik guna mewujudkan masyarakat yang sehat dan produktif. Dengan kata lain, permukiman kumuh tidak akan selesai apabila kebutuhan dasar: air minum dan sanitasi layak, belum terpenuhi. (*National Slum Upgrading Project (NSUP): Proyek Mengusir Orang Miskin di Perkotaan 2017*)

Setelah program Kotaku dibuat selanjutnya adalah proses implementasi program tersebut diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan kumuh yang bertahun-tahun menjadi permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah dan masyarakat. Khususnya masyarakat yang bermukim diwilayah yang masuk dalam kategori kumuh termasuk di Kecamatan Tallo yang menjadi wilayah kumuh berat di Kota Makassar.

Implementasi merupakan tolak ukur keberhasilan suatu kebijakan dalam Kotaku ini telah berjalan di Indonesia khususnya dikota Makassar, namun nyatanya permasalahan kumuh masih ada dan program Kotaku masih terus berjalan sampai saat ini. Melalui target tersebut diharapkan kedepannya pemukiman kumuh di wilayah Makassar khususnya di Kecamatan Tallo dan menjadi fokus lokasi kawasan prioritas di Kelurahan Tallo, khususnya pada RW.4 (RT A dan RT B) dan RW 5 (RT A) sehingga dapat berkurang dan terjadi

peningkatan kualitas pemukiman menjadi lebih baik dan mencegah munculnya kembali pemukiman kumuh baru. Oleh karena itu penulis mengajukan judul **“Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Tallo, Kecamatan Tallo Kota Makassar”**.

I.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, maka penulis merumuskan masalah sebagai dasar acuan dalam melakukan penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana implementasi kebijakan Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di Kelurahan Tallo, Kecamatan Tallo, Makassar ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat dalam implementasi kebijakan Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di Kelurahan Tallo, Kecamatan Tallo, Makassar ?

I.3 TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan perumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di Kelurahan Tallo, Kecamatan Tallo, Makassar
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor-faktor yang menghambat dalam implementasi kebijakan Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di Kelurahan Tallo, Kecamatan Tallo, Makassar

I.4 MANFAAT PENELITIAN

I.4.1 Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan bagi ilmu pengetahuan, serta dapat memberikan masukan bagi penyempurnaan perangkat peraturan mengenai Program Kotaku di Indonesia

I.4.2 Manfaat Praktis

- 1) Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sebagai suatu bahan informasi, pertimbangan demi menghasilkan program Kotaku lebih baik lagi dimasa mendatang
- 2) Sebagai bahan referensi untuk para peneliti dalam mengkaji dan meningkatkan wacana dari program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku)

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

II. 1 Konsep Kebijakan Publik

II. 1.1 Pengertian Kebijakan Publik

Kamus Besar bahasa Indonesia (KBBI) dalam Arifin Tahir (2014:20) kebijakan dijelaskan sebagai rangkaian konsep dan azas yang menjadi garis dasar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan, serta cara bertindak (tentang perintah, organisasi dan sebagainya).

Menurut Thomas R. Dye (1992), dalam Sahya Anggara (2014:35) "*Public Policy is whatever the government choose to do or not to do*" (kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu). Menurut Dye, apabila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu, tentu ada tujuannya karena kebijakan publik merupakan "tindakan" pemerintah. Apabila pemerintah memilih untuk tidak melakukan sesuatu, juga merupakan kebijakan publik yang ada tujuannya.

James E. Anderson dalam Suratman (2017:11) menyatakan bahwa, "*Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials*" (kebijakan publik adalah kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah). Menurut David Easton, "*Public policy is the authoritative allocation of values for the whole society*" (kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara sah kepada seluruh anggota masyarakat).

Chandler dan Plano dalam Yulianto Kadji (2015:8) mengemukakan bahwa: "Kebijakan Publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah".

Dunn dalam Suparno (2017:9), menyatakan bahwa kebijakan publik sedikitnya mencakup hal-hal sebagai berikut: (i) bidang kegiatan sebagai ekspresi dari tujuan umum atau pernyataan-pernyataan yang ingin dicapai; (ii) proposal tertentu yang mencerminkan keputusan-keputusan pemerintah yang telah dipilih; (iii) kewenangan formal seperti undang-undang atau peraturan pemerintah; (iv) program, yakni seperangkat kegiatan yang mencakup rencana penggunaan sumberdaya lembaga dan strategi pencapaian tujuan (v) keluaran (*output*), yaitu apa yang nyata telah disediakan oleh pemerintah, sebagai produk dari kegiatan tertentu; (vi) teori yang menjelaskan bahwa jika kita melakukan X, maka akan diikuti oleh Y; (vii) proses yang berlangsung dalam periode waktu tertentu yang relative panjang.

Berdasarkan pengertian kebijakan publik menurut beberapa para ahli diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian keputusan dan tindakan yang saling terkait yang ditetapkan oleh pemerintah untuk tujuan dan upaya-upaya untuk mencapainya, baik dilaksanakann ataupun tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan demi kepentingan seluruh masyarakat.

II. 1.2 Unsur-Unsur Kebijakan Publik

Suatu kebijakan dibuat secara sengaja dan ada tujuan yang hendak diwujudkan. Kebijakan memiliki unsur-unsur yang dengannya dapat dimengerti mengapa kebijakan tersebut perlu ada. Abidin dalam Eko Handoyo (2012 : 17-18) mencatat ada empat unsur penting dari kebijakan, yaitu :

1. Tujuan

Suatu kebijakan dibuat berdasarkan tujuan yang hendak dicapai. Kebijakan yang baik pasti memiliki tujuan yang baik pula. Tujuan yang baik memiliki sekurang-kurangnya tiga kriteria, yaitu diinginkan untuk dicapai, rasional atau realistis, dan berorientasi ke depan. Tujuan yang diinginkan berarti tujuan tersebut dapat diterima oleh banyak pihak, karena kandungan isinya tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang dianut oleh banyak pihak atau mewakili kepentingan mayoritas atau didukung oleh golongan kuat (dominan) dalam masyarakat. Tujuan yang baik harus rasional, artinya merupakan pilihan terbaik dari berbagai alternatif yang diperhitungkan berdasarkan pada kriteria yang relevan dan masuk akal.

2. Masalah

Unsur kedua dari kebijakan adalah masalah. Masalah merupakan unsur penting dari suatu kebijakan. Salah dalam menentukan masalah apa yang hendak dipecahkan, dapat menimbulkan kegagalan total dalam seluruh proses kebijakan.

3. Tuntutan

Tuntutan merupakan unsur ketiga dari suatu kebijakan. Partisipasi merupakan ciri dari masyarakat maju. Partisipasi masyarakat dapat berupa dukungan, kritik, dan tuntutan. Tuntutan bisa muncul karena dua hal, yaitu (1) terabaikannya kepentingan suatu golongan dalam proses perumusan kebijakan, sehingga kebijakan pemerintah yang ditetapkan dipandang merugikan kepentingan golongan masyarakat tersebut, (2)

munculnya kebutuhan baru setelah suatu permasalahan teratasi atau suatu tujuan telah dicapai.

4. Dampak

Unsur terakhir dari kebijakan adalah dampak atau outcomes. Dampak merupakan tujuan lanjutan yang timbul sebagai pengaruh dari tercapainya suatu tujuan. Dalam teori ekonomi, pengaruh atau dampak tersebut disebut dengan multiplier effects atau pengaruh ganda. Tindakan kebijakan ekonomi makro atau mikro dari pemerintah dapat berpengaruh lebih besar terhadap pendapatan nasional. Tindakan kebijakan tersebut dapat berupa kebijakan peningkatan investasi, perpajakan, dan lain-lain. Tindakan kebijakan akan berpengaruh terhadap pertambahan atau pengurangan berlipat ganda dari pendapatan masyarakat secara keseluruhan. Masyarakat berpendapatan rendah akan memiliki *multiplier effect* lebih besar dari pada masyarakat yang berpendapatan tinggi karena setiap tambahan pendapatan yang diperoleh akan segera dikeluarkan kembali untuk konsumsi dalam komposisi yang lebih besar, sehingga tabungan dan investasi akan menjadi kecil.

II. 2 Konsep Implementasi Kebijakan Publik

II. 2.1 Pengertian Implementasi Kebijakan Publik

Anderson dalam Suparno (2017: 18) mengemukakan bahwa : *“Policy implementation is the application of the policy by the government's administrative machinery to the problems”*. Kemudian Edwards III (1980 : 1) mengemukakan bahwa : *“Policy implementation, is the stage of policy making between the establishment of a policy and the consequences of the policy for the people*

whom it affects". Sedangkan Grindle (1980 : 6) mengemukakan bahwa :
"implementation - a general process of administrative action that can be investigated at specific program level". Dari uraian di atas diperoleh suatu gambaran bahwa, implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan disetujui.

Charles O Jones, dalam Tacjan (2006:24), implementasi kebijakan adalah "kemampuan untuk membentuk hubungan-hubungan lebih lanjut dalam rangkaian sebab-akibat yang menghubungkan tindakan dengan tujuan". Jadi dalam kaitannya dengan suatu kebijakan publik , disini adanya upaya membentuk *linkage* (kaitan) antara tindakan program dengan tujuan/sasaran program yang hendak dicapai.

Menurut Van Meter dan Van Horn (Wahab, 2006: 65), implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu/pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. (Sahya Anggara, 2014: 232).

Kesimpulan implementasi kebijakan publik menurut beberapa ahli diatas merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan akan memperoleh suatu pemahaman apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat akibat/ dampak nyata pada masyarakat atau kejadian kejadian, sehingga diketahui hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan itu sendiri. Suratman (2017:25-30).

II. 2.2 Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik

Dalam studi implementasi terdapat dua pendekatan yang digunakan untuk memahami dan menjelaskan permasalahan implementasi, yaitu pendekatan top-down dan pendekatan bottom-up (Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti 2012). Dalam pendekatan top-down, studi implementasi menggunakan logika berpikir dari atas, selanjutnya melakukan pemetaan ke bawah untuk melihat keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan. Pendekatan ini juga sering disebut dengan “policy centered”, karena fokus perhatian peneliti hanya tertuju pada kebijakan dan berusaha untuk memperoleh fakta-fakta apakah kebijakan tersebut ketika diimplementasikan mampu mencapai tujuan atau tidak. Dalam bahasa Barrett, tujuan utama pendekatan top-down adalah mengidentifikasi sebab-sebab permasalahan implementasi kebijakan atau kegagalan untuk mencapai tujuan kebijakan.

Pendekatan top-down biasanya dipakai untuk tujuan berikut.

1. Memilih kebijakan yang akan dikaji
2. Mempelajari dokumen kebijakan yang ada untuk dapat mengidentifikasi tujuan dan sasaran kebijakan yang secara formal tercantum dalam dokumen kebijakan
3. Mengidentifikasi bentuk-bentuk keluaran kebijakan yang digunakan sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan
4. Mengidentifikasi apakah keluaran kebijakan telah diterima oleh kelompok sasaran dengan baik
5. Mengidentifikasi apakah keluaran kebijakan memiliki manfaat bagi kelompok sasaran
6. Mengidentifikasi apakah muncul dampak setelah kelompok sasaran memanfaatkan keluaran kebijakan yang mereka terima.

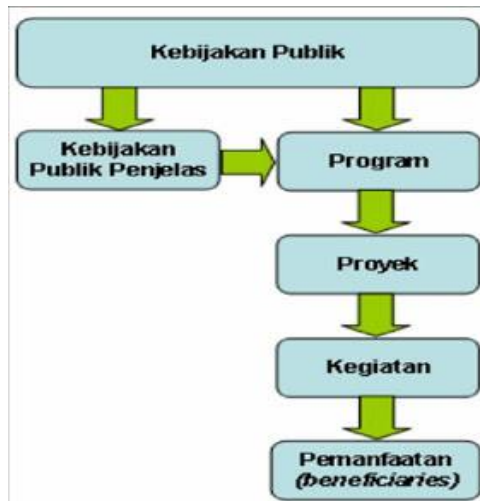
. Sebagai *counter* terhadap pendekatan *top-down* muncul pendekatan *bottom-up* dengan langkah-langkah sebagai berikut.

1. Memetakan *Stakeholder*, yaitu (aktor dan organisasi) yang terlibat dalam implementasi kebijakan pada level terbawah
2. Mencari informasi dari para aktor tersebut tentang pemahaman mereka terhadap kebijakan yang mereka implementasikan dan apa kepentingan mereka terlibat dalam implementasi
3. Memetakan keterkaitan (jaringan) para aktor pada level terbawah tersebut dengan aktor-aktor pada level di atasnya
4. Peneliti bergerak ke atas dengan memetakan aktor pada level yang lebih tinggi dengan mencari informasi yang sama
5. Pemetaan dilakukan terus sampai pada level tertinggi

Studi implementasi yang menggunakan pendekatan *bottom-up* bermanfaat untuk mengetahui jaringan implementasi yang melibatkan para aktor dari berbagai level dan memetakan motif ekonomi politik dari para aktor tersebut. (Eko Handoyo, 2012: 99-101)

II.2.3. Tahapan Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (Nugroho 2009). Ada dua pilihan langkah dalam mengimplementasikan kebijakan publik. Pertama, adalah langsung mengimplementasikan dalam bentuk program. Kedua, melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Tabel berikut dapat menjelaskan langkah atau sekuensi implementasi kebijakan publik.



Gambar 2.2 Sekuensi Implementasi Kebijakan 1

Pada umumnya kebijakan publik memerlukan kebijakan publik penjelas yakni berupa peraturan pelaksanaan. Keppres, Inpres, Inmen, Permen, Keputusan Kepala Daerah, dan Keputusan Kepala Dinas merupakan keputusan yang bersifat langsung. Rangkaian implementasi kebijakan juga dapat dirinci ke dalam program, proyek, dan kegiatan. Sekuensi implementasi kebijakan yang lebih rinci dapat dilihat pada tabel berikut :



Gambar 2.3 Sekuensi Implementasi Kebijakan 2 (Eko Handoyo 2012:103)

Dari gambar di atas, misi dipahami sebagai *raison d'etre* atau alasan mengapa suatu organisasi hadir. Misi menentukan ke arah mana suatu organisasi akan dibawa atau menentukan suatu visi dari individu yang memimpin organisasi tersebut. Misi melekat pada suatu organisasi dan tidak akan berubah selama organisasi tersebut masih ada, sedangkan visi melekat pada individu yang memimpin organisasi. Visi dirumuskan oleh pemimpin, dengan alasan bahwa pemimpin dipilih karena memiliki visi terpilih atau terbaik yang akan membawa organisasi mencapai kemajuan. Setiap pemimpin harus memiliki visi ke arah mana organisasi akan dibawa.

Visi terkait dengan periode suatu kepemimpinan, bisa jangka pendek maupun jangka panjang. Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan, sedangkan misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi. Penjabaran dari visi adalah strategi. Berbeda dengan visi dan misi, strategi adalah langkah-langkah berisikan program-program indikatif untuk mewujudkan visi dan misi. Strategi merupakan arah makro atau politik dari upaya pencapaian tujuan. Strategi dijabarkan dalam bentuk kebijakan, baik bersifat publik maupun nonpublik. Dengan demikian, kebijakan publik merupakan keputusan politik terhadap pilihan atas suatu strategi. Kebijakan publik selanjutnya dijabarkan dalam program-program. Program-program tersebut selanjutnya dirinci secara detail dalam proyek-proyek dan diimplementasikan dalam bentuk produk-produk baik dalam bentuk pelayanan maupun barang. Produk disebut juga dengan kegiatan, yang tujuannya adalah memberi pelayanan kepada pemangku kepentingan. (Eko Handoyo, 2012: 101-104)

II. 2.4 Model Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami apabila menggunakan suatu model atau kerangka implementasi kebijakan publik pemikiran tertentu. Suatu model akan memberikan gambaran kepada kita secara bulat lengkap mengenai sesuatu objek, situasi, atau proses. Komponen-komponen apa saja yang terdapat pada objek, situasi, atau proses tersebut. Bagaimana korelasi-korelasi antara komponen-komponen itu satu dengan yang lainnya.

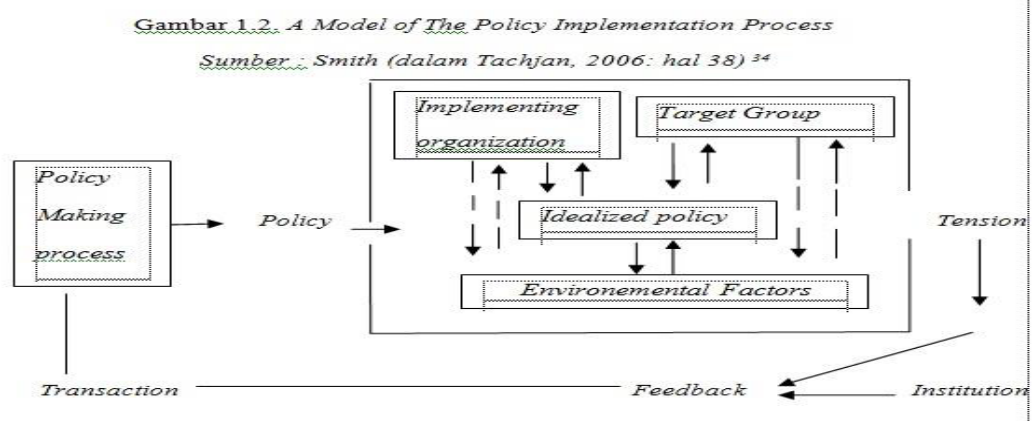
Komponen-komponen model sistem implementasi kebijakan publik, terdiri atas : (1) program (kebijakan) yang dilaksanakan; (2) *target groups*, yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran, dan diharapkan akan menerima manfaat dari program tersebut, perubahan atau peningkatan; (3) unsur pelaksana (*implementor*), baik organisasi atau perorangan, yang bertanggung jawab dalam pengelolaan, pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut; dan (4) faktor lingkungan (fisik, sosial, budaya dan politik). Beberapa ahli mengemukakan model implementasi kebijakan publik sebagai berikut :

II.2.4.1 Model Proses Atau Alur dari Smith

Menurut Smith dalam Tacjan (2006:37-38), dalam proses implementasi ada empat variabel yang perlu diperhatikan. Keempat variabel tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan satu kesatuan yang saling mempengaruhi dan berinteraksi secara timbal balik, oleh karena itu terjadi ketegangan-ketegangan (*tensions*) yang bisa menyebabkan timbulnya protes-protes, bahkan aksi fisik, dimana hal ini menghendaki penegakan institusi-institusi baru untuk mewujudkan sasaran kebijakan tersebut. Ketegangan-ketegangan itu bisa juga menyebabkan perubahan-perubahan dalam institusi-institusi lini. Jadi pola-pola

interaksi dari keempat variabel dalam implementasi kebijakan memunculkan ketidaksesuaian, ketegangan dan tekanan-tekanan. Pola-pola interaksi tersebut mungkin menghasilkan pembentukan lembaga-lembaga tertentu, sekaligus dijadikan umpan balik untuk mengurangi ketegangan dan dikembalikan ke dalam matriks dari pola-pola transaksi dan kelembagaan.

Keempat variabel dalam implementasi kebijakan publik tersebut, yaitu : (1) Kebijakan yang diidealkan (*idealised policy*), (2) Kelompok sasaran (*target groups*), (3) Organisasi pelaksana (*implementing organization*), (4) Faktor lingkungan (*environmental factor*).



Gambar 2.1 Model Implementasi Proses Atau Alur Smith

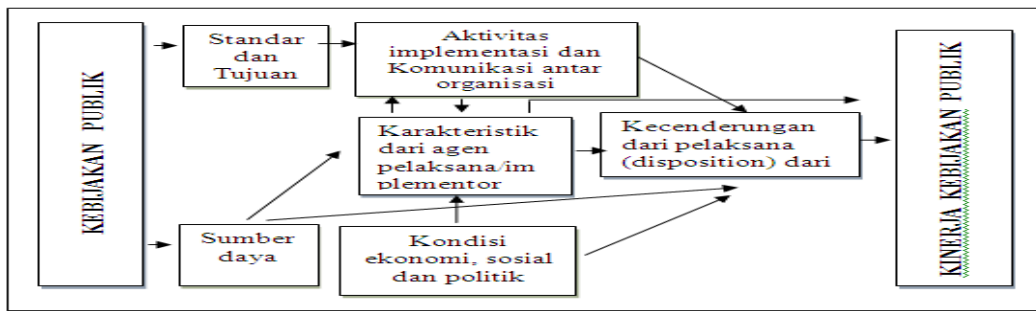
II.2.4.2 Model Implementasi Kebijakan Van Meter Dan Van Horn

Model yang diajukan oleh Van Meter dan Van Horn dalam Sahya Anggara (2014: 241-243) menekankan pentingnya partisipasi implementor dalam penyusunan tujuan kebijakan, namun pendekatan mereka termasuk kategori pendekatan *top-down*. Mereka mengatakan bahwa standar dan tujuan kebijakan dikomunikasikan pada implementor melalui jaringan interorganisasional. Dengan perkataan lain, para implementor memahami serta menyetujui tujuan dan standar yang telah ditetapkan, bukan turut menentukan tujuan dan standar tersebut.

Van Meter dan Van Horn menyatakan bahwa ada enam variabel (kelompok variabel) yang harus diperhatikan karena dapat memengaruhi keberhasilan implementasi, antara lain sebagai berikut:

- 1) Tujuan kebijakan dan standar yang jelas, yaitu perincian mengenai sasaran yang ingin dicapai melalui kebijakan beserta standar untuk mengukur pencapaiannya.
- 2) Sumber daya (dana atau berbagai insentif yang dapat memfasilitasi keefektifan implementasi).
- 3) Kualitas hubungan interorganisasional. Keberhasilan implementasi sering menuntut prosedur dan mekanisme kelembagaan yang memungkinkan struktur yang lebih tinggi mengontrol agar implementasi berjalan sesuai dengan tujuan dan standar yang telah ditetapkan.
- 4) Karakteristik lembaga/organisasi pelaksana, termasuk kompetensi dan ukuran agen pelaksana, tingkat control hierarkis pada unit pelaksana terbawah pada saat implementasi dukungan politik dari eksekutif dan legislatif, serta keberkaitan formal dan informal dengan lembaga pembuat kebijakan.
- 5) Lingkungan politik, sosial, dan ekonomi (apakah sumber daya ekonomi mencukupi; seberapa besar dan bagaimana kebijakan dapat memengaruhi kondisi sosial ekonomi yang ada; bagaimana tanggapan publik tentang kebijakan tersebut; apakah elite mendukung implementasi).
- 6) Disposisi/tanggapan atau sikap para pelaksana (termasuk pengetahuan dan pemahaman isi dan tujuan kebijakan, sikap atas kebijakan, serta intensitas sikap).

Untuk lebih jelasnya, model Van Meter dan Van Horn tampak pada gambar di bawah ini :



Gambar 2.2 Model Implementasi Donald Van Meter dan Van Horn 1975

II.2.4.3 Model Implementasi Kebijakan Daniel Mazmanian Dan Paul A.

Sabatier

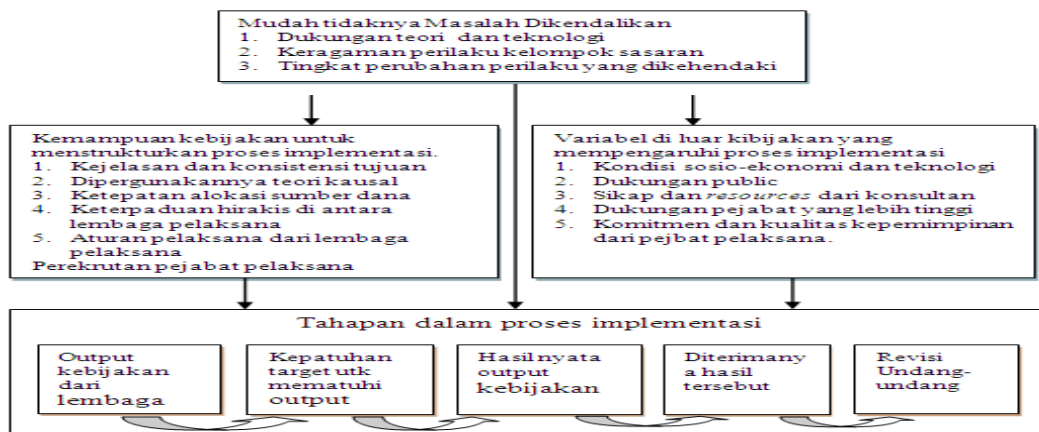
Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabateir yang dikenal dengan model kerangka analisis implementasi. Dalam esainya, Mazmanian dan Sabateir mencoba memperkirakan kondisi apa yang mendorong atau menghambat suatu implementasi kebijakan. Keduanya berpendapat bahwa implementasi yang ideal memerlukan seperangkat kondisi optimal. Di dalam pemetaan model ini bersifat sentralistis (dari atas ke bawah) dan lebih berada di mekanisme paksa dari pada mekanisme pasar. Implementasi kebijakan berdasarkan model pendekatan sentralistis akan menjadi efektif apabila memenuhi enam syarat, yaitu sebagai berikut:

- 1) Adanya tujuan yang jelas dan konsisten,
- 2) Memiliki teori kausal yang memadai tentang bagaimana cara melahirkan perubahan,
- 3) Mempunyai struktur implementasi yang disusun secara legal,
- 4) Para pelaksana implementasi yang memiliki keahlian dan komitmen,
- 5) Adanya dukungan dari kelompok kepentingan dan penguasa,
- 6) Adanya perubahan dalam kondisi sosio-ekonomi yang tidak melemahkan dukungan kelompok dan penguasa (Parsons, 2006).

Selanjutnya Mazmanian dan Paul A. Sabateir (dalam Subarsono, 2005:94), Dwidjowijoto (2006:129) menjelaskan “Ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

- 1) Variabel Independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator dukungan teori dan teknologi, keragaman perilaku kelompok sasaran, tingkat perubahan perilaku yang dikehendaki, variable ini disebut juga dengan karakteristik dari masalah,
- 2) Variabel Intervening, yaitu variable kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi dan tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis diantara lembaga pelaksana, aturan dan lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar variable ini disebut juga dengan karakteristik kebijakan.
- 3) Variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi atau lingkungan, yang berkenaan dengan indicator, kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dari konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dan pejabat pelaksana.

Mazmanian dan Sabatier (Subarsono, 2005) membuat kategorisasi bahwa proses implementasi kebijakan dipahami melalui tiga perspektif yang berbeda, yaitu pembuat kebijakan dengan substansi kebijakannya, pejabat pelaksana di lapangan sebagai implementor dan aktor individu selaku kelompok target. Kepatuhan pelaksana diukur dengan cara melihat kesesuaian perilaku pelaksana dengan kewajiban yang dilaksanakan. Untuk jelasnya dapat dilihat gambar di bawah ini.



Gambar 2.3 Model Implementasi Kebijakan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabateir

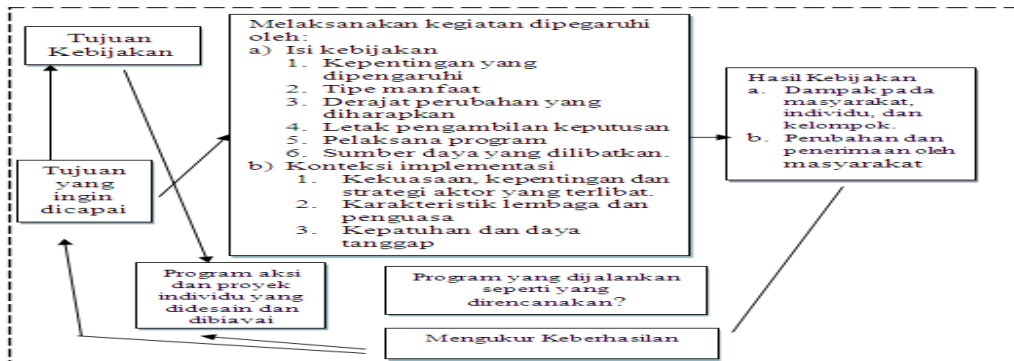
Pada gambar tersebut ketiga kategori variable tersebut di atas, disebut sebagai variable bebas (*independen variable*), dibedakan tahap-tahap implementasi yang harus dilalui, disebut variable tergantung (*dependen variable*).

Dalam hubungan ini perlu diingat, bahwa tiap tahap akan berpengaruh terhadap tahap yang lain; misalnya tingkat kesediaan kelompok sasaran untuk mematuhi ketentuan-ketentuan yang termuat dalam keputusan-keputusan kebijaksanaan dari badan-badan (instansi) pelaksanaan akan berpengaruh terhadap dampak nyata (*actual impact*) keputusan-keputusan tersebut. (Arifin Tahir, 2014 : 77-80).

II.2.4.4 Model Implementasi Kebijakan S. Grindle

Model Grindle mencakup dua kelompok faktor yang secara potensial dapat menyebabkan implementasi kebijakan berhasil atau gagal, yaitu; muatan kebijakan (*policy content*) dan konteks implementasi. Variabel terkait didalam adalah variabel *outcomes* kebijakan namun tetap mempertimbangkan struktur implementasi yaitu dengan mempertanyakan tentang apakah program dan

proyek dilaksanakan sesuai rencana. Berikut gambar model implementasi Grindel :



Gambar 2.4 Model implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle

Model Grindle menyajikan struktur kebijakan yang desentralistik, dimana ada ruang bagi aparat pelaksana untuk menjabarkan kebijakan melalui perumusan program dan kegiatan. Keberhasilan proses implementasi kebijakan sampai kepada tercapainya hasil tergantung kepada kegiatan program yang telah dirancang dan pembiayaan cukup, selain dipengaruhi oleh *content of policy* (isi kebijakan) dan *contex of implementation* (konteks implementasinya). Grindle merumuskan model implementasi sebagai berikut.

Isi kebijakan yang dimaksud meliputi :

- 1) Kepentingan yang terpenuhi oleh kebijakan (*interest affected*)
- 2) Jenis manfaat yang dihasilkan (*tipe of benefit*)
- 3) Derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*)
- 4) Kedudukan pembuat kebijakan (*site of decision making*)
- 5) Para pelaksana program (*program implemetators*)
- 6) Sumber daya yang dikerahkan (*resources commited*)

Isi konteks implementasi yang dimaksud meliputi :

1) Kekuasaan (power) dan strategi aktor yang terlibat (*interest strategies of actors involved*)

Kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat; bahwa yang akan mengimplementasikan mencakup banyak aktor. Keseluruhan aktor tersebut mungkin secara intensif ataupun tidak, tergantung dari konten program dan strukturnya dimana kebijakan tersebut dilaksanakan. Masing-masing aktor mungkin memiliki kepentingan-kepentingan dalam kebijakan/program dengan membuat tuntutan (permintaan) atas pengalokasian prosedur-prosedur (Grindle; 1980).

2) Karakteristik dan daya tanggap pelaksana (*institution and regime characteristics*)

Apa yang telah diimplementasikan merupakan hasil dari perhitungan politik dari kepentingan dan persaingan antar kelompok untuk mendapatkan sumber daya yang terbatas, respon dari petugas yang mengimplementasikan, dan tindakan-tindakan elit politik, semuanya berinteraksi dalam konteks kelembagaan masing-masing. Analisis atas implementasi dari program yang spesifik dalam interaksinya akan mempertimbangkan penilaian kapabilitas kekuasaan dari para aktor, kepentingan-kepentingannya, dan strategi untuk mencapainya, serta karakteristik dari penguasa.

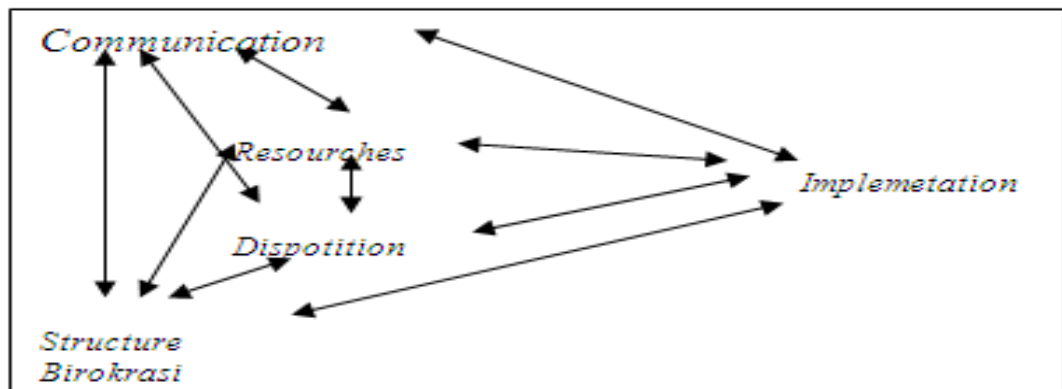
3) Kepatuhan dan daya tanggap pelaksana (*compliance and responsiveness*)

Upaya untuk mencapai tujuan, birokrat berhadapan dengan dua masalah timbul dari interaksi antara lingkungan program dan administrasi program. Yang pertama, birokrat harus berhadapan dengan masalah yang berkaitan dengan bagaimana menjaga ketaatan agar hasil akhir dari kebijakan dapat dicapai walaupun mereka harus menangani berbagai interaksi diantara aktor yang berkepentingan dalam implementasi kebijakan tersebut. Yang kedua,

bagaimana responsivitas dari birokrat terhadap keinginan-keinginan dari mereka yang akan menerima manfaat dari pelayanan yang diberikannya agar tujuan kebijakan dan program dapat tercapai. Agar efektif maka implementor harus memiliki seni dalam berpolitik dan harus memahami dengan baik lingkungan dimana mereka akan merealisasikan kebijakan dan program-programnya. (Suratman, 2017 : 102-109).

II.2.4.5 Model Implementasi Kebijakan Goerge C. Edward III 1980

Sedangkan George C. Edward III mengemukakan model implementasi kebijakan sebagai berikut :



Gambar 2.5 Faktor penentu implementasi kebijakan menurut Edward III

Berikut penjelasan model yang dikembangkan oleh George C. Edward III dimana ada 4 (empat) variabel yaitu komunikasi, struktur organisasi, sumber daya dan disposisi yang mempengaruhi kinerja implementasi kebijakan publik seperti diterjemahkan oleh Leo Agustinus (Agustinus:2006) sebagai berikut :

- 1) Variabel komunikasi. Variabel komunikasi sangat menentukan efektivitas implementasi kebijakan kebijakan publik. Efektivitas implementasi kebijakan sangat tergantung dari adanya pemahaman para pembuat

keputusan mengenai apa yang harus dikerjakan dan hal ini ditentukan oleh adanya komunikasi yang baik. Oleh karena itu setiap keputusan dan peraturan kebijakan harus ditransmisikan secara tepat akurat kepada pembuat kebijakan dan para implementor. Ada tiga indikator dari variabel komunikasi, yaitu (1) transmisi yang baik, (2) kejelasan komunikasi dan (3) konsistensi pemerintah dalam pelaksanaan komunikasi.

- 2) Variabel sumber daya. Variabel sumber daya sangat mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan publik. Kekurangan atau ketidaklengkapan sumber daya baik personal, kewenangan, keuangan dan peralatan akan menyulitkan dalam implementasi kebijakan publik. Indikator dari sumberdaya mencakup beberapa elemen, yaitu (1) Staff yang mencukupi dan berkompentensi, (2) Informasi cara pelaksanaan data kepatuhan, (3) Wewenang formal, dan (4) Fasilitas.
- 3) Variabel disposisi. Variabel disposisi (sikap) berkaitan dengan kepatuhan para implementor untuk mampu melaksanakan kebijakan publik. Tanpa adanya kemampuan pelaksana kebijakan, maka implementasi kebijakan publik akan tidak efektif. Ada beberapa indikator dari disposisi yaitu (1) Pengangkatan birokrat dan (2) Insentif.
- 4) Variabel struktur organisasi. Variabel struktur organisasi yang menyangkut didalamnya mengenai kerjasama, koordinasi, dan prosedur atau tata kerja sangat menentukan efektivitas implementasi kebijakan publik. Oleh karena itu kondisi struktur organisasi birokrasi harus kondusif terhadap pelaksanaan kebijakan publik yang ditetapkan secara politis dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. Ada beberapa indikator struktur organisasi, yaitu (1) *Standar Operating Procedures* (SOPs) dan (2) Fragmentasi. (Suparno, 2017 : 33-34).

II. 3 Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU)

II. 3.1. Permukiman Kumuh

Menurut UU No.1 Tahun 2011, permukiman kumuh adalah permukiman yang tidak layak huni karena ketidak teraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat.

Pada dasarnya permukiman kumuh terdiri dari beberapa aspek penting, yaitu lahan, rumah, perumahan, komunitas, sarana dan prasarana dasar, yang terjalin dalam suatu sistem sosial, ekonomi dan budaya baik dalam suatu ekosistem lingkungan permukiman kumuh itu sendiri atau ekosistem kota. Permukiman kumuh harus dipandang secara utuh dan intégral dalam dimensi yang lebih luas. Menurut Suparno (2006).

Parsudi dalam Adisasmita (2010: 118) menyatakan bahwa: Kumuh atau *slum*, adalah permukiman atau perumahan orang-orang miskin kota yang berpenduduk padat, terdapat lorong-lorong yang kotor dan merupakan bagian dari kota secara keseluruhan, juga biasa disebut dengan wilayah pencomberan (semrawut). (Jurnal Administrasi Publik “ Efektivitas Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh Di Kecamatan Tamalate Kota Makassar, Arwiny Ramadhani).

Poin penting yang dapat dipahami dari beberapa definisi dan pengertian tentang permukiman kumuh menurut beberapa ahli dan UU adalah bahwa “kekumuhan” harus ditangani dengan serius dengan strategi dan model penanganan yang baik dan tepat. Keberadaan kawasan permukiman kumuh diperkotaan dapat menjadi masalah serius bagi masyarakat maupun pemerintah, baik ditinjau dari aspek keruangan, estetika, lingkungan dan sosial. (Yudohusodo, 1995).

Beberapa faktor pendorong timbulnya permukiman kumuh di perkotaan adalah arus urbanisasi penduduk, kondisi sosial ekonomi masyarakat, kondisi sosial budaya masyarakat, karakteristik fisik alami. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (PKP), secara eksplisit dicantumkan bahwa salah satu ruang lingkup penyelenggaraan PKP adalah pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Hal ini yang kemudian diterjemahkan dalam bentuk kebijakan, strategi dan program oleh berbagai institusi pemerintah yang bertanggungjawab. (Kotaku.pu.go.id)

II. 3.2. Pengertian Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU)

Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) merupakan salah satu upaya strategis Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat untuk mempercepat penanganan permukiman kumuh di perkotaan dan mendukung “**Gerakan 100-0-100**”, yaitu **100 persen akses air minum layak, 0 persen permukiman kumuh, dan 100 persen akses sanitasi layak**. Program Kotaku dalam pelaksanaannya menggunakan platform kolaborasi antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, kota/kabupaten, masyarakat dan stakeholder lainnya dengan memposisikan masyarakat dan pemerintah kabupaten/kota sebagai pelaku utama (nakhoda).

Program Kotaku dilaksanakan di 34 provinsi, yang tersebar di 269 kabupaten/kota, pada 11.067 desa/kelurahan. Berdasarkan Surat Keputusan (SK) Kumuh yang ditetapkan oleh kepala daerah masing-masing kabupaten/kota, permukiman kumuh yang berada di lokasi sasaran

Program Kotaku adalah seluas 23.656 Hektare. Sebagai implementasi percepatan penanganan kumuh, Program Kotaku akan melakukan peningkatan kualitas, pengelolaan serta pencegahan timbulnya permukiman kumuh baru,

dengan kegiatan-kegiatan pada entitas desa/kelurahan, serta kawasan dan kabupaten/kota.

Kegiatan penanganan kumuh ini meliputi pembangunan infrastruktur serta pendampingan sosial dan ekonomi untuk keberlanjutan penghidupan masyarakat yang lebih baik dilokasi permukiman kumuh. Monitoring dan evaluasi akan dilakukan secara berkala guna memastikan ketepatan kualitas dan sasaran kegiatan, sehingga dapat membantu percepatan penanganan permukiman kumuh. Kegiatan-kegiatan pengembangan kapasitas untuk pemerintah daerah dan masyarakat akan dilakukan bersama tahapan kegiatan. Termasuk mendorong perubahan perilaku dalam pemanfaatan dan pemeliharaan sarana prasarana dasar permukiman.

Implementasi pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh, dimulai dari tahap (a) pendataan; (b) perencanaan; (c) pelaksanaan, (d) pemantauan dan evaluasi dan (e) keberlanjutan. Setiap tahapan dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat (LKM/BKM), pemerintah kabupaten/kota dan pemangku kepentingan lainnya (stakeholder). Disadari bahwa kegiatan pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh berkaitan erat dengan masyarakat dan sebagai implementasi dari prinsip bahwa pembangunan yang dilakukan (termasuk pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh) tidak boleh merugikan masyarakat, maka dalam pelaksanaan Program Kotaku selalu menerapkan penapisan (pengamanan) lingkungan dan sosial (environment and social safeguard).

Sumber pembiayaan Program Kotaku berasal dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, swadaya masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya (stakeholder) serta dari lembaga mitra pembangunan pemerintah (World Bank-WB; Asian Infrastructure Investment

Bank-AIIB dan Islamic Development Bank-IsDB). Berdasarkan kebutuhan total pembiayaan, sumber dari mitra pembangunan pemerintah (Loan) sekitar 45%.
mitra pembangunan pemerintah (Loan) sekitar 45%.

II.3.3. Tujuan Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh)

Tujuan umum program ini adalah meningkatkan akses terhadap infrastruktur dan pelayanan dasar di permukiman kumuh perkotaan dan mencegah timbulnya permukiman kumuh baru dalam rangka untuk mendukung terwujudnya permukiman perkotaan yang layak huni, produktif, dan berkelanjutan. Tujuan tersebut dicapai melalui kegiatan antara sebagai berikut:

1. Pembangunan/rehabilitasi infrastruktur permukiman baik skala lingkungan maupun skala kawasan;
2. Penguatan kapasitas masyarakat dan pemerintah daerah, serta
3. Pembangunan infrastruktur pendukung penghidupan (livelihood), masyarakat.

Sesuai dengan *Permen PUPR No. 14 tahun 2018* Tentang Pencegahan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh, yang terdiri dari **7 aspek dan 16 kriteria** permukiman kumuh adalah sebagai berikut :

1. Kondisi Bangunan Gedung

- Ketidakteraturan bangunan;
- Tingkat kepadatan bangunan yang tinggi yang tidak sesuai dengan ketentuan rencana tata ruang; dan/atau
- Kualitas bangunan yang tidak memenuhi syarat

2. Kondisi Jalan Lingkungan

- Jaringan jalan lingkungan tidak melayani seluruh lingkungan Perumahan atau Permukiman; dan/atau
 - Kualitas Permukiman jalan lingkungan buruk
- 3. Kondisi Penyediaan Air Minum**
- Akses aman air minum tidak tersedia; dan/atau
 - Kebutuhan air minum minimal setiap individu tidak terpenuhi
- 4. Kondisi Drainase Lingkungan**
- Drainase lingkungan tidak tersedia;
 - Drainase lingkungan tidak mampu mengalirkan limpasan air hujan sehingga menimbulkan genangan; dan/atau
 - Kualitas konstruksi drainase lingkungan buruk
- 5. Kondisi Pengelolaan Air Limbah**
- Sistem pengelolaan air limbah tidak memenuhi persyaratan teknis; dan/atau
 - Prasarana dan sarana pengelolaan air limbah tidak memenuhi persyaratan teknis
- 6. Kondisi Pengelolaan Persampahan**
- Prasarana dan sarana persampahan tidak memenuhi persyaratan teknis; dan/atau
 - Sistem pengelolaan persampahan tidak memenuhi persyaratan teknis
- 7. Kondisi Pengamanan (Proteksi) Kebakaran**
- Prasarana proteksi kebakaran tidak tersedia; dan/atau
 - Sarana proteksi kebakaran tidak tersedia

Dan sebagai aspek tambahan, yaitu **Ketersediaan Ruang Terbuka Publik**.
(Kotaku.pu.go.id)

II.3.4. Strategi dan Prinsip

II.3.4.1. Strategi Dasar

Kolaborasi seluruh pelaku pembangunan dalam penanganan permukiman kumuh.

II.3.4.2. Strategi Operasional

Strategi operasional dalam penyelenggaraan program adalah sebagai berikut:

- 1) Menyelenggarakan penanganan permukiman kumuh melalui pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh;
- 2) Meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kelembagaan yang mampu berkolaborasi dan membangun jejaring penanganan permukiman kumuh mulai dari tingkat pusat sampai dengan tingkat masyarakat;
- 3) .Menerapkan perencanaan partisipatif dan penganggaran yang terintegrasi dengan multi-sektor dan multi-aktor;
- 4) Memastikan rencana penanganan permukiman kumuh dimasukkan dalam agenda RPJM Daerah dan perencanaan formal lainnya;
- 5) Memfasilitasi kolaborasi dalam pemanfaatan produk data dan rencana yang sudah ada, termasuk dalam penyepakatan data dasar (*baseline*) permukiman yang akan dijadikan acuan bersama dalam perencanaan dan pengendalian.
- 6) Meningkatkan akses terhadap pelayanan dasar lingkungan yang terpadu dengan sistem kota;
- 7) Mengembangkan perekonomian lokal sebagai sarana peningkatan penghidupan berkelanjutan;
- 8) Advokasi kepastian bermukim bagi masyarakat berpenghasilan rendah kepada semua pelaku kunci; dan
- 9) Memfasilitasi perubahan sikap dan perilaku pemangku kepentingan dalam menjaga lingkungan permukiman agar layak huni dan berkelanjutan.

II.3.4.3. Prinsip

Prinsip dasar yang diterapkan dalam pelaksanaan Program Kotaku adalah:

1) Pemerintah daerah sebagai Nakhoda

Pemerintah daerah dan pemerintah kelurahan/desa memimpin kegiatan penanganan permukiman kumuh secara kolaboratif dengan berbagai pemangku kepentingan baik sektor maupun aktor di tingkatan pemerintahan serta melibatkan masyarakat dan kelompok peduli lainnya.

2) Perencanaan komprehensif dan berorientasi *outcome* (pencapaian tujuan program)

Penataan permukiman diselenggarakan dengan pola pikir yang komprehensif dan berorientasi pencapaian tujuan terciptanya permukiman layak huni sesuai visi kabupaten/kota yang berkontribusi pada pencapaian target nasional yaitu mencapai 0 ha permukiman kumuh pada 5 tahun mendatang (2019).

3) Sinkronisasi perencanaan dan penganggaran

Rencana penanganan permukiman kumuh merupakan produk Pemerintah Daerah sehingga mengacu pada visi kabupaten/kota dalam RPJMD. Rencana penanganan permukiman kumuh terintegrasi dengan perencanaan pembangunan di tingkat kabupaten/kota dimana proses penyelenggaraan disesuaikan dengan siklus perencanaan dan penganggaran. Rencana penanganan permukiman kumuh di tingkat kabupaten/kota mengakomodasi rencana di tingkat masyarakat, yang diikuti dengan integrasi penganggaran mulai dari Pemerintah Provinsi, Pemkab/ Pemkot hingga pemerintah desa dan kecamatan.

4) Partisipatif

Pembangunan partisipatif dengan memadukan perencanaan dari atas (*top-down*) dan dari bawah (*bottom-up*) sehingga perencanaan di tingkat masyarakat akan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perencanaan yang lebih makro/tingkat kota.

5) Kreatif dan Inovatif

Prinsip kreatif dalam penanganan permukiman kumuh adalah upaya untuk selalu mengembangkan ide-ide dan cara-cara baru dalam melihat masalah dan peluang yang sangat dibutuhkan dalam penanganan permukiman kumuh untuk mewujudkan kesejahteraan bersama dan menciptakan lingkungan permukiman yang layak huni.

6) Pengelolaan Lingkungan dan Sosial

Jaminan keberlanjutan program investasi Kotaku harus memuat prinsip pembangunan yang berkelanjutan, sehingga dalam proses perencanaan dan pelaksanaannya perlu diterapkan prinsip dan prosedur tertentu yang mengacu pada Kerangka Kerja Pengelolaan Lingkungan dan Sosial Program Kotaku.

7) Tata Kelola Kepemerintahan yang Baik (*good governance*)

Prinsip ini menjadikan kegiatan penanganan permukiman kumuh sebagai pemicu dan pemacu untuk membangun kapasitas pemerintah daerah pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat, agar mampu melaksanakan dan mengelola pembangunan wilayahnya secara mandiri, dengan menerapkan tata kelola yang baik (*good governance*).

8) Investasi penanganan permukiman kumuh disamping harus mendukung perkembangan kota juga harus mampu meningkatkan kapasitas dan daya dukung lingkungan.

9) Revitalisasi peran BKM, penajaman peran BKM dari orientasi penanggulangan kemiskinan kepada orientasi pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh.

II.3.5. Pendekatan Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku)

Pendekatan Program Kotaku (Kota Tanpa Kumuh) :

1. Kolaborasi Sinergis, terutama membangun kerjasama dan kolaborasi antara masyarakat dengan pemda dan swasta (CSR), termasuk penguatan *City Changer* dan Pokja Permukiman Kota.
2. Pembangunan Infrastruktur berbasis Masyarakat, dalam rangka Perubahan sikap dan perilaku masyarakat dan Revitalisasi Peran BKM yang mendukung partisipasi aktif masyarakat dalam percepatan penanganan kumuh di wilayahnya;
3. Tridaya, kegiatan penanganan kumuh maupun pencegahan meluasnya kumuh di perkotaan dilakukan secara komprehensif, melalui sinergi penanganan fisik/infrastruktur, pengembangan ekonomi lokal (*Local Economic Development*) dan penanganan sosial (aturan bersama, perubahan sikap & perilaku, PHBS, dll);

Program Kotaku, yang dikelola oleh Kementerian PUPR Dirjen Cipta Karya ini, menyediakan Bantuan Dana Investasi (BDI) untuk mendukung pelaksanaan komponen Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) yaitu :

1. Kegiatan Pelayanan Infrastruktur

Kegiatan pelayanan infrastruktur permukiman yang dapat diselenggarakan dalam Program ini adalah prasarana dan sarana yang fokus pada 8 indikator kumuh yaitu :

- a) Bangunan Gedung;
- b) Jalan Lingkungan;
- c) Drainase Lingkungan,
- d) Penyediaan Air Bersih/Minum;
- e) Pengelolaan Persampahan;
- f) Pengelolaan Air Limbah;
- g) Pengamanan Kebakaran; dan
- h) Ruang Terbuka Publik.

2. Kegiatan Pelayanan Sosial

Kegiatan pelayanan sosial yang dapat dibiayai dari Program adalah kegiatan sosial berkelanjutan seperti kegiatan pelatihan , kampanye program, aksi-aksi sosial yang mendukung terhadap peningkatan kualitas permukiman dan pencegahan kumuh serta penghidupan yang berkelanjutan. Jenis kegiatan sosial berkelanjutan dapat berupa kegiatan pelatihan keterampilan tukang, pelatihan kader infrastruktur (mandor), pelatihan Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS), kampanye gerakan bebas kumuh, pelatihan Bank Sampah dan kegiatan lainnya berdasarkan kebutuhan dan prakarsa masyarakat.

3. Kegiatan Pelayanan Ekonomi

Jenis kegiatan pelayanan ekonomi pada dasarnya mencakup semua kebutuhan masyarakat, hanya pembiayaan diprioritaskan mengakses sumber daya dari berbagai instansi/lembaga baik pemerintah, swasta maupun perbankan dan/atau lembaga keuangan melalui serta dari program kolaborasi. Dalam pelaksanaan kegiatan ekonomi masyarakat diarahkan pada kegiatan ekonomi yang mendukung pada peningkatan kualitas permukiman dan pencegahan kumuh serta penghidupan yang berkelanjutan. Adapaun kegiatan pelayanan ekonomi melalui dana bergulir KSM, kegiatan usaha primer pertanian

produktif dan kreatif, kegiatan usaha pengolahan produktif dan kreatif, kegiatan jasa produktif. (Skripsi, "Evaluasi Program Kotaku (Kota Tanpa Kumuh) Di Kelurahan Tallo Kecamatan TalloKotaMakassar" M.WahyudiAldiarsyah)

II.4. Kerangka Pikir

Kerangka pikir penelitian bermula dari melihat banyaknya permasalahan sosial khususnya kondisi masyarakat yang memerlukan perhatian khusus oleh pemerintah, terkait dengan masalah lingkungan yang kumuh, masyarakat yang belum produktif, perekonomian masyarakat yang mayoritas berpenghasilan rendah, permasalahan banjir yang sering dijumpai setiap memasuki musim penghujan, sarana dan prasarana yang tidak memadai, serta sulitnya masyarakat mendapatkan air bersih. Khususnya didaerah yang akan menjadi lokus penelitian ini.

Untuk memudahkan peneliti dalam melaksanakan penelitian mengenai sejauh mana Implementasi Program (Kota Tanpa Kumuh) Kotaku di Kecamatan Tallo Kelurahan Tallo Kota Makassar, maka peneliti membuat kerangka pikir sebagaimana panduan serta memberikan batasan terhadap penelitian ini sehingga tujuan penelitian tercapai dengan baik.

Perlu untuk dilakukan analisis secara mendalam yang mencakup proses komunikasi, kemampuan sumberdaya, proses disposisi dan kejelasan struktur birokrasi. Dengan alasan tersebut peneliti memutuskan untuk menggunakan teori George C. Edward, dikarenakan teori tersebut menyebutkan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dari proses implementasi kebijakan melalui empat indikator tersebut dapat diketahui apa saja faktor-faktor pendukung dan

penghambat dalam implementasi kebijakan Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku).

Sehingga dari pernyataan diatas peneliti menilai bahwa teori ini akan memudahkan peneliti dalam mengetahui bagaimana implementasi Program Kotaku dengan melihat bagaimana proses komunikasi yang dilakukan, kemampuan sumberdaya, proses disposisi dan struktur birokrasi yang ada. Dari proses implementasi kebijakan melalui empat indikator tersebut dapat diketahui faktor-faktor yang mempengaruhi dalam implementasi program Kotaku. Untuk lebih memperjelas kerangka pikir ini, penulis membuat sebuah kerangka pemikiran yang dijadikan sebagai dasar acuan dalam melakukan penelitian ini, yaitu sebagai berikut

Gambar II.8 Kerangka Pikir

