



Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Tembilihan Hilir Kabupaten Indragiri Hilir

Robby Novrialdi

Universitas Riau, Indonesia

robby.novrialdi4178@student.unri.ac.id

Sujianto

Universitas Riau, Indonesia

sujianto@lecturer.unri.ac.id

Alamat: Kampus Bina Widya, Jl. HR. Soebrantas Panam No.KM. 12.5, Simpang Baru,
Panam, Kota Pekanbaru, Riau 28293

Abstract. *The City Without Slums Program (KOTAKU) is a nationally implemented program in 269 cities/regencies across 34 provinces, serving as a platform or basis for addressing slum areas by integrating various resources and funding sources, including those from the central government, provincial government, cities/regencies, donors, private sector, community, and other stakeholders. One of the areas where the KOTAKU program is implemented is Tembilihan Hilir Subdistrict. Tembilihan Hilir Subdistrict has the highest population density in Indragiri Hilir Regency, with a population of 79,178 people in 2020. Population density is one of the factors contributing to the formation of slum areas. The purpose of this study is to understand how the KOTAKU program is implemented in Tembilihan Hilir Subdistrict. The theoretical concept used is the policy implementation concept according to Charles O. Jones. The research method uses a qualitative approach with data collection techniques including observation, documentation, and interviews. The results of the study indicate that the implementation of the KOTAKU program in Tembilihan Hilir Subdistrict is carried out in accordance with the existing KOTAKU program implementation guidelines but cannot be fully executed due to budget constraints.*

Keywords: *Program Implementation, KOTAKU, Slum Areas*

Abstrak. Program Kota Tanpa Kumuh adalah program yang dilaksanakan secara nasional di 269 Kota/Kabupaten di 34 Provinsi yang menjadi *Platform* atau basis penanganan kawasan kumuh yang mengintegrasikan berbagai sumber daya dan sumber pendanaan, termasuk dari pemerintah pusat, provinsi, Kota/Kabupaten, pihak donor, swasta, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya. Salah satu daerah pelaksanaan program KOTAKU adalah Kelurahan Tembilihan Hilir. Kelurahan Tembilihan Hilir merupakan Kelurahan dengan tingkat kepadatan penduduk tertinggi di Kabupaten Indragiri Hilir dengan jumlah penduduk 79.178 jiwa pada tahun 2020. Dan kepadatan penduduk merupakan salah satu faktor terbentuknya kawasan kumuh. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan program KOTAKU di Kelurahan Tembilihan Hilir. Konsep teori yang digunakan adalah konsep implementasi kebijakan menurut Charles O. Jones. Metode penelitian menggunakan metode kualitatif dengan teknik pengumpulan data obsevasi, dokumentasi dan wawancara. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan adalah Implementasi program KOTAKU di Kelurahan Tembilihan Hilir dilaksanakan sesuai dengan pedoman pelaksanaan program KOTAKU yang telah ada, namun tidak bisa dilaksanakan secara maksimal karena keterbatasan anggaran.

Kata kunci : Implementasi Program, KOTAKU, Kawasan Kumuh

1. LATAR BELAKANG

Kelurahan yang telah direalisasikannya program Kota Tanpa Kumuh salah satunya adalah Kelurahan Tembilihan Hilir. Luas Kawasan Kumuh di Kelurahan Tembilihan Hilir ini diakibatkan oleh kepadatan penduduk yang sangat tinggi karena sebagai pusat kota. Selain itu juga disebabkan pada masalah penyediaan air bersih, saluran drainase, pengelolaan persampahan, jalan lingkungan dan pengelolaan air limbah. Tembilihan, sebagai ibu kota Kabupaten Indragiri Hilir di Provinsi Riau, sering menghadapi masalah banjir yang berulang. Fenomena banjir ini disebabkan oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, termasuk kondisi geografis, topografi, dan manajemen Tembilihan terletak di dataran rendah dan dekat dengan pesisir, yang membuatnya rentan terhadap pasang surut air laut.

Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) adalah program pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh nasional yang merupakan penjabaran dari pelaksanaan Rencana Strategis Direktorat Jenderal Cipta Karya tahun 2015- 2019, sebagai upaya pencapaian target RPJMN 2015-2019 dalam mencapai 0 Ha kawasan kumuh rancangan program ini berpijak pada pengembangan dari program pemberdayaan masyarakat nasional sebelumnya. Program tersebut telah memberikan investasi berharga berupa terbangunnya kelembagaan tingkat masyarakat, kerja sama antara masyarakat dan pemerintah daerah, sistem monitoring dan kapasitas tim pendamping. Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) dirancang dengan Pemerintah Daerah sebagai nahkoda dalam mewujudkan permukiman layak huni dan berkelanjutan dan Kolaborasi sebagai Platform serta masyarakat sebagai pelaku penanganan kumuh.

Program KOTAKU mendukung Pemerintah Daerah sebagai pelaku utama penanganan permukiman kumuh dalam mewujudkan permukiman layak huni diantaranya melalui revitalisasi peran Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM). Perubahan peran BKM ini dari kondisi awal, BKM berorientasi pada penanggulangan kemiskinan, hanya mengelola dana BLM, menyusun PJM dan melaksanakan kegiatan infrastruktur, menjadi berorientasi kepada penanganan kumuh. Program KOTAKU diterjemahkan ke dalam 2 kegiatan, yaitu peningkatan kualitas permukiman dan pencegahan permukiman kumuh yang dilakukan melalui pendekatan partisipatif. Pemerintah Kelurahan Tembilihan Hilir bersama-sama dengan BKM Tembilihan Hilir bersinergi dan berkolaborasi untuk merumuskan penyusunan Rencana Penataan Lingkungan Permukiman untuk menghasilkan dokumen rencana penyelenggaraan pembangunan kawasan permukiman di Kelurahan Tembilihan Hilir.

BKM bersama masyarakat merumuskan sistem dan strategi penyelesaian masalah pembangunan yang ada di Kelurahan Tembilihan Hilir dalam upaya membangun infrastruktur

permukiman yang berskala lingkungan, dan menjaga kualitas permukiman yang didukung oleh perubahan perilaku masyarakat. Namun pada pelaksanaannya masih rendah tingkat partisipasi masyarakat, dan masih banyak masyarakat yang bergantung dari bantuan pemerintah sehingga kurang kesadaran untuk memperbaiki lingkungannya sendiri. Perubahan pemikiran masyarakat menjadi salah satu hal penting, budaya kumuh dan kebiasaan melemparkan tanggungjawab pembangunan infrastruktur permukiman kepada pemerintah perlu untuk dirubah, berapapun anggaran yang dikeluarkan untuk membangun permukiman kumuh tidak akan ada artinya bila tidak didukung oleh kesadaran dan kepedulian masyarakat itu sendiri. Melalui program KOTAKU masyarakat diharapkan bisa merencanakan sendiri kebutuhan dalam rangka penanganan kawasan kumuh di wilayahnya sebagai basis program. Ketika masyarakat mampu merencanakan kebutuhan pembangunan di wilayahnya diharapkan masyarakat akan merasa memiliki program yang dalam pelaksanaannya menuntut partisipasi aktif dari masyarakat. Kebersamaan, kepedulian dan keterlibatan masyarakat diharapkan nantinya bisa merubah budaya kumuh yang ada di masyarakat.

2. KAJIAN TEORITIS

a. Pengertian Implementasi

Implementasi merupakan proses dari pelaksanaan suatu kebijakan publik. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (Nugroho, 2008:432). Implementasi kebijakan publik tidak hanya berkolerasi dengan mekanisme operasional kebijakan kedalam prosedur-prosedur birokrasi, akan tetapi juga sangat terkait dengan masalah konflik pengambilan suatu keputusan sertabagaimana kebijakan tersebut mampu diperoleh oleh kelompok sasaran.

b. Teori Implementasi Kebijakan

1. Teori George C. Edward

Menurut pandangan Edwards dalam Handoyo (2012 : 113) sumber-sumber yang penting meliputi, staff yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas guna melaksanakan pelayanan-pelayanan publik. Struktur Birokrasi menurut Edwards dalam Handoyo (2012 : 113) terdapat dua karakteristik utama, yakni *Standard Operating Procedures (SOP)* dan Fragmentasi.

2. Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dalam Anggara (2014: 254) dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel tersebut mencakup: sejauhmana kepentingan kelompok sasaran atau target group termuat dalam isi kebijakan, jenis manfaat yang diterima oleh target group, sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan, apakah letak sebuah program sudah tepat, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci, dan apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

3. Teori Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier

Menurut Mazmanian dan Sabatier dalam Anggara (2014 : 257) ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni karakteristik dari masalah (*tractability of the problems*), karakteristik kebijakan/undang-undang (*ability of statute to structure implementation*) dan variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

4. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Meter dan Horn dalam Maghfirullah (2020 : 5-6) ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni ukuran dan tujuan kebijakan, sumberdaya, karakteristik agen pelaksana, Sikap/Kecenderungan (*Disposition*) para pelaksana, komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, dan lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

c. Model-model Kebijakan

Model pertama adalah model yang paling klasik, yakni model yang diperkenalkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975). Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementator, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik menurut meter dan horn dalam Maghfirullah (2020 : 5-6) adalah sebagai berikut:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan.
2. Sumber daya.
3. Karakteristik agen pelaksana.
4. Sikap / Kecenderungan (*Disposition*) para pelaksana.
5. Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana.
6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik.

d. Kawasan Kumuh

Menurut UU No. 4 ptal 22 tahun 1992 tentang perumahan dan permukiman, dimana permukiman kumuh adalah permukiman yang tidak layak huni antara lain karena berada pada lahan yang tidak sesuai dengan peruntukkan atau tata ruang, kepadatan bangunan yang sangat tinggi dalam luasan yang sangat terbatas, rawan penyakit sosial dan penyakit lingkungan, kualitas umum bangunan rendah, tidak terlayani prasarana lingkungan yang memadai, membahayakan keberlangsungan kehidupan dan penghuninya. Pemukiman kumuh mengacu pada aspek lingkungan hunian atau komunitas

3. METODE PENELITIAN

Pada penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang bertujuan untuk dapat mendeskripsikan dan menganalisis secara terperinci tentang Implementas Program Kota Tanpa Kumuh(KOTAKU di Kelurahan Tembilihan Hilir, Kabupaten Indragiri Hilir.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada tahun 2020 terdapat 2 (dua) kegiatan yang dilaksanakan. Yaitu Rumah produksi pisang keripik sebanyak 1 (satu) unit dan sumur bor sebanyak satu unit dengan dana berasal dari BPM/PPMK.

Tujuan pembangunan rumah produksi pisang keripik adalah untuk meningkatkan ekonomi lokal dan memberdayakan masyarakat kumuh melalui pembinaan keterampilan dan pengembangan usaha mikro. Pembangunan rumah produksi dalam program KOTAKU merupakan strategi penting untuk memperbaiki kondisi ekonomi dan sosial masyarakat kumuh. Ini tidak hanya memberdayakan individu-individu secara ekonomi, tetapi juga membantu memperkuat komunitas dan mengurangi ketimpangan sosial di perkotaan.

Sumur bor, berikut adalah beberapa tujuan dari pembangunan sumur bor pada daerah kumuh dalam program KOTAKU:

- Meningkatkan Akses Terhadap Air Bersih: Sumur bor dibangun untuk menyediakan akses yang lebih baik terhadap air bersih bagi penduduk kawasan kumuh. Ini membantu mengatasi masalah kekurangan air dan meningkatkan kesehatan masyarakat dengan meminimalkan risiko terkena penyakit yang disebabkan oleh air tidak bersih.
- Mengurangi Beban Perjalanan untuk Mendapatkan Air: Dengan adanya sumur bor yang terletak lebih dekat dengan permukiman, penduduk tidak perlu lagi melakukan perjalanan

jauh untuk mengambil air bersih. Hal ini memungkinkan mereka untuk menghemat waktu dan tenaga yang dapat digunakan untuk aktivitas produktif lainnya.

- Meningkatkan Kemandirian Air Bersih: Sumur bor membantu meningkatkan kemandirian masyarakat dalam hal pemenuhan kebutuhan air bersih sehari-hari. Dengan memiliki akses langsung ke sumber air bersih, masyarakat dapat mengelola konsumsi air mereka dengan lebih baik.

Faktor Penghambat yang memengaruhi implementasi program

Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Muhammad Irfandi dan Ibu Lina selaku aktor pelaksana program KOTAKU, terdapat dua faktor penghambat dalam implementasi program KOTAKU di Kelurahan Tembilaan

a. Dana

Kurangnya anggaran dalam program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) dapat menjadi hambatan signifikan dalam mencapai tujuan program. Keterbatasan dana sering kali membuat pelaksanaan berbagai proyek infrastruktur menjadi tertunda atau bahkan tidak terlaksana sama sekali. Selain itu, alokasi anggaran yang tidak mencukupi dapat membatasi ruang lingkup kegiatan, mengurangi kualitas bahan dan tenaga kerja yang digunakan, serta menghambat penyediaan pelatihan dan pengembangan kapasitas bagi masyarakat setempat.

Kekurangan anggaran juga dapat mengakibatkan kurangnya dukungan operasional bagi tim fasilitator, BKM, dan KSM, yang berdampak pada efektivitas koordinasi dan pengawasan program di lapangan. Semua faktor ini secara keseluruhan menghambat tercapainya target program KOTAKU dalam memperbaiki kualitas lingkungan dan kesejahteraan masyarakat di kawasan kumuh.

b. Kurangnya kesadaran masyarakat tentang pelaksanaan program

Seperti yang telah peneliti tuliskan pada pembahasan sebelumnya, pada beberapa kegiatan masyarakat tidak melaksanakan kegiatan program berdasarkan arahan dari tim fasilitator maupun BKM atau KSM dan terkadang masyarakat melaksanakan program lebih cepat dari jadwal yang telah disepakati sebelumnya sehingga mereka bekerja tanpa ada pengawasan.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

kesimpulan

- a. Berdasarkan hasil penelitian yang peneliti lakukan, peneliti dapat menyimpulkan bahwasannya proses implementasi atau penyelenggaraan program KOTAKU di Kelurahan Tembilihan Hilir berjalan sesuai dengan pedoman program yang telah ditentukan. Kegiatan atau program yang dilaksanakan telah mengacu pada pedoman pelaksanaan program KOTAKU yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat.
- b. Faktor penghambat dalam pelaksanaan program ini adalah terdapat kendala keuangan yang mengakibatkan proses berjalannya program menjadi kurang maksimal karena hanya bisa menyelenggarakan program yang dianggap prioritas untuk memaksimalkan penggunaan anggaran yang terbatas. Dan juga ada kendala dengan sikap masyarakat yang pada beberapa program tidak kooperatif, sehingga dalam pelaksanaan beberapa kegiatan masyarakat bekerja tanpa ada pengawasan karena bekerja lebih cepat dari jadwal yang telah ditentukan bersama sebelumnya.

Saran

- a. Dalam pelaksanaannya program KOTAKU di Kelurahan Tembilihan, aktor pelaksana program seperti Koordinator kota, tim fasilitator BKM, KSM dan masyarakat melaksanakan semua kegiatan sesuai dengan pedoman penyelenggaraan program KOTAKU, walaupun pada beberapa program masyarakat bekerja tanpa ada pengawasan karena jam kerja yang tidak sesuai atau bekerja lebih cepat daripada waktu yang telah ditetapkan bersama. Juga mereka bekerja tidak sesuai dengan apa yang telah dicontohkan oleh tim fasilitator sehingga fungsi pengawasan harus lebih dipertegas lagi sehingga kejadian seperti itu tidak terulang kembali.
- b. Program KOTAKU dapat berjalan sesuai dengan pedomannya walaupun dengan anggaran yang minim, namun untuk kedepannya jika pemerintah mengadakan program serupa maka sektor pendanaan perlu diperhitungkan lagi untuk efektivitas pelaksanaan program itu sendiri. Karena dengan anggaran yang minim tentu pelaksanaan program tidak akan bisa dilakukan dengan maksimal.

DAFTAR REFERENSI

- Adriansyah, M. B. Alexandri, M. Halimah. (2021). Implementasi kebijakan perencanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah di Dinas Kesehatan Kabupaten Bandung. *Responsive*, 4(1), 13-22.
- Agustino, L. (2008). *Dasar-dasar kebijakan publik*. Bandung: Alfabeta.
- Anastasia Kade Daga, P. S. Prasetyo. (2023). Inovasi dan tantangan: Kendala implementasi program Kota Tanpa Kumuh di Kelurahan Sukahaji, Bandung. *Contemporary Public Administration Review (CoPAR)*, 1(1), 74-92.
- Anggara, S. (2014). *Kebijakan publik*. Bandung: CV Pustaka Setia.
- Auldrin M. Ponto, N. R. Pioh, F. Tasik. (2019). Implementasi kebijakan program pembangunan berbasis lingkungan - Membangun prasarana fisik, sosial dan ekonomi di Kelurahan Karombasan Selatan Kecamatan Wanea Kota Manado. *Jurnal Ilmu Sosial & Pengelolaan Sumberdaya Pembangunan*, 3(1).
- Dedy Tardiyo. (2020). Jejaring kebijakan dalam implementasi program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kabupaten Subang. *Dinamika: Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, 7(2).
- Diah Indri Sari. (2020). Implementasi program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Dalam Bugis Kecamatan Pontianak Timur Kota Pontianak. *PubliKA: Jurnal S-Ilmu Administrasi Publik*.
- Eko Handoyo. (2012). *Kebijakan publik*. Semarang: Widya Karya.
- Herta Sitorus, R. S. Astuti, & H. Purnaweni. (2020). Implementasi program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) dalam menanggulangi kawasan kumuh di Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang. *Jurnal Administrasi Negara*, 8(1), 74-94.
- Ika Nur Rachma, N. Widowati. (2019). Implementasi kebijakan pemerintah tentang program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Mangunharjo Kecamatan Tugu Kota Semarang. *Universitas Diponegoro*.
- Iska Aprilya Wulandari, H. Syahrani, E. Paselle. (2019). Implementasi program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Berbas Tengah Kecamatan Bontang Selatan Kota Bontang. *eJournal Administrasi Negara*, 7(4).
- Joanne Endamia Ameita Purba, A. Marom. (2019). Analisis peran aktor dalam implementasi program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) di Kelurahan Bandarharjo Semarang Utara, Kota Semarang. *Universitas Diponegoro*.
- M. Rizky Rahmani, J. Arifin, S. Rijali. (2020). Implementasi program Kotaku (Kota Tanpa Kumuh) dalam mengatasi pemukiman kumuh di Kelurahan Agung Kecamatan Tanjung Kabupaten Tabalong. *JAPB: Jurnal Administrasi Publik dan Administrasi Bisnis*, 3(1).
- Ma'ruf, P., Sakir, M., & Bau, H. (2022). Birokrasi pelayanan publik di Kelurahan Talumolo Kecamatan Dumbo Raya Kota Gorontalo.

- Nugroho, R. (2009). *Public policy, dinamika kebijakan, analisis kebijakan, manajemen kebijakan*. Jakarta: Gramedia.
- Nugroho, R. (2014). *Public policy*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Perkim.go.id. (2024). *Profil PKP Indragiri Hilir*. Retrieved March 26, 2024, from <https://perkim.id/profil-pkp/profil-perumahan-dan-kawasan-permukiman-kabupaten-indragiri-hilir>
- Randi. (2018). *Teori penelitian terdahulu*. Jakarta: Erlangga.
- Republik Indonesia. (1965). *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 6 tahun 1965 tentang pembentukan daerah tingkat II Indragiri Hilir dengan mengubah Undang-undang No. 12 tahun 1956, tentang pembentukan daerah otonom kabupaten dalam lingkungan propinsi Sumatera Tengah*.
- Republik Indonesia. (2011). *Undang-undang Nomor 1 tahun 2011 tentang perumahan dan kawasan permukiman*.
- Republik Indonesia. (2015). *Peraturan Presiden Nomor 2 tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019*.
- Republik Indonesia. (2016). *Surat Edaran Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor: 40/Se/Dc/2016 tentang pedoman umum program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU)*.
- Siti Aminah Azzahra. (2021). *Implementasi program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kota Sukabumi (Studi kasus Kecamatan Citamiang)*.
- Stevanni Imelda Christianingrum, T. Djumiarti. (2020). *Implementasi program Kota Tanpa Kumuh di Kecamatan Semarang Timur*.
- Sugiyono. (2022). *Metode penelitian kualitatif*. Bandung: Alfabeta.