

**IMPLEMENTASI PROGRAM KOTA TANPA KUMUH (KOTAKU)  
(STUDI KASUS DI DESA KARANGSONG KECAMATAN INDRAMAYU  
KABUPATEN INDRAMAYU)**

**Oleh:**

Mulyati kartini

FISIP-Universitas Wiralodra, Indramayu

Email: [moelyatikartini@gmail.com](mailto:moelyatikartini@gmail.com)

Received	: December 18 2023	Revised	: Januari 22, 2024
Accepted	: Februari 19, 2024	Available online	: Februari 27, 2024

DOI: 10.31943/aspirasi.v14i01.116

**ABSTRAK**

Kawasan permukiman kumuh merupakan permasalahan klasik yang sudah sejak lama "menghantui" kota-kota besar. Umumnya kawasan permukiman kumuh (slum area) terbentuk karena ketidakseimbangan antara penawaran dan permintaan pemanfaatan lahan untuk tempat tinggal. Kabupaten Indramayu telah menjalankan Program KOTAKU salah satunya yaitu di Desa Karangsong Kecamatan Indramayu hanya memfokuskan pada penanggulangan kumuh bagian infrastruktur. Sedangkan didalam Program KOTAKU penanggulangan kumuh tidak hanya dari aspek Infrastruktur melainkan juga dalam hal ekonomi, sosial dan budaya. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) (Studi Kasus Di Desa Karangsong Kecamatan Indramayu Kabupaten Indramayu. Metode penelitian yang digunakan yaitu menggunakan metode deskriptif kualitatif dimana menggambarkan kondisi lapangan yang ada secara objektif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Indramayu telah melaksanakan Program KOTAKU di Desa Karangsong dengan membuat saluran udicth dan betonisasi jalan dengan memberikan corak warna di jalan untuk lebih indah di lihat.

**Kata Kunci:** *Implementasi, Program KOTAKU, Kawsan Kumuh.*

## PENDAHULUAN

Penyebaran dan pertumbuhan penduduk di Indonesia, tidak dibarengi dengan penataan dan perencanaan kota yang menyeluruh dan terpadu. Penataan kota tidak dipersiapkan atau direncanakan untuk menampung pertumbuhan penduduk yang besar dalam waktu yang relatif pendek, sehingga pada akhirnya, hal ini menimbulkan permasalahan baru pada kawasan perkotaan. Salah satu permasalahan yang terjadi di daerah perkotaan adalah munculnya permukiman kumuh. Jumlah penduduk dalam kategori miskin di wilayah perkotaan menjadi 24,79 juta jiwa pada tahun 2019 (Sumber: BPS, Tahun 2019) dan menurut Direkrur Pengawasan PUPR Dirjen Cipta Karya Kementerian PUPR, bahwa masyarakat yang menempati kawasan kumuh seluas 87.000 hektare (Sumber: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190903212554-20-427289/kawasan-kumuh-indonesia-meluas-dua-kali-lipat> )

Timbulnya pemukiman kumuh ini karena didorong adanya faktor-faktor yang membuat orang-orang lebih memilih tinggal di pemukiman kumuh daripada 4 tinggal di pemukiman yang lebih layak untuk mereka. Faktor utamanya adalah masalah ekonomi. Banyak dari mereka yang tinggal di lingkungan yang kumuh tersebut, karena mereka tidak mampu untuk membeli atau mengontrak rumah yang lebih layak untuk mereka tinggali. Kondisi pemukiman kumuh ditandai rumah-rumah yang di-bangun dengan bahan seadanya, tidak teratur, tanpa kepemilikan atau ilegal, saluran air tidak mendukung, sampah-sampah bertumpuk dan berserakan, serta penduduk hidup dalam kondisi kesehatan yang buruk.

Kawasan permukiman kumuh merupakan permasalahan klasik yang sudah sejak lama "menghantui" kota-kota besar. Umumnya kawasan permukiman kumuh (slum area) terbentuk karena ketidakseimbangan antara penawaran dan permintaan pemanfaatan lahan untuk tempat tinggal, yang dikarenakan oleh beberapa faktor diantaranya adalah laju urbanisasi yang tinggi, harga tanah mahal, dan keterbatasan kemampuan pelayanan dasar suatu kota dan atau belum tersedianya regulasi pengelolaannya (Natsir, 2019:151)

Salah satu daerah yang termasuk dalam pemukiman kumuh adalah Kabupaten Indramayu. Sampai saat ini Kabupaten Indramayu menghadapi persoalan terkait pemukiman kumuh. Berdasarkan data Pemerintah Kabupaten Indramayu kawasan kumuh sendiri ditetapkan 534,34 hektar yang tersebar di 21 desa/kelurahan dari 5 kecamatan yang ada di Kabupaten Indramayu, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel. 1.1 Titik Kawasan Kumuh Kabupaten Indramayu

No.	Nama Lokasi	Lingkup Adminstratif		
		Kelurahan	Desa	Kecamatan
1.	Paoman	Paoman	-	Indramayu
2.	Kepandean,	Kepandean,	-	Indramayu
3.	Karangmalang	Karangmalang	-	Indramayu
4..	Karanganyar	Karanganyar	-	Indramayu
5.	Lemahmekar	Lemahmekar	-	Indramayu
6.	Lemahabang	Lemahabang	-	Indramayu
7.	Margadadi	Margadadi	-	Indramayu
8.	Pabeanudik	-	Pabeanudik	Indramayu
9.	Karangsong	-	Karangsong	Indramayu
10.	Eretan Wetan	-	Eretan Wetan	Kandanghair
11.	Eretan Kulon	-	Eretan Kulon	Kandanghair
12.	Kertawinangun	-	Kertawinangun	Kandanghair
13.	Karangampel Kidul	-	Karangampel Kidul	Karangampel
14.	Karangampel	-	Karangampel	Karangampel
15.	Benda	-	Benda	Karangampel

Sumber : Hasil olahan Penulis dari data DPKPP, Tahun 2022

Program KOTAKU dibentuk untuk mengatasi masalah tersebut di atas. Program ini ditujukan kepada masyarakat yang tepat dimana permukimannya termasuk dalam indikator kumuh, seperti warga di bantaran sungai, daerah pinggiran rel dan kawasan

yang selalu diidentikkan sebagai daerah kumuh. Selain itu, juga dalam menata pola kehidupan masyarakat yang sejalan dengan pola hidup sehat. Program ini merupakan kolaborasi melalui peningkatan peran antara partisipasi masyarakat dengan Pemerintah daerah dalam hal ini Kabupaten Indramayu melalui Dinas Perumahan Kawasan Permukiman dan Pertanahan selaku tanggung jawab dalam program ini. Program tersebut selaras dengan kebijakan dari Pemerintah Kabupaten Indramayu yaitu melalui Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2013 tentang rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman dimana terdapat pada Pasal 12 Ayat 1 Huruf b yaitu penataan permukiman kumuh perdesaan.

Dari penyelenggaraan yang sudah berjalan di Kabupaten Indramayu peneliti menemukan ketidaksesuaian yang dilaksanakan dilapangan. Seperti program KOTAKU yang sudah berjalan di Desa Karangsong Kecamatan Indramayu hanya memfokuskan pada penanggulangan kumuh bagian infrastruktur. Sedangkan didalam Program KOTAKU penanggulangan kumuh tidak hanya dari aspek Infrastruktur melainkan juga dalam hal ekonomi, sosial dan budaya. Berdasarkan hasil temuan dilapangan maka penulis tertarik untuk meneliti bagaimana proses Implementasi Program KOTAKU yang ada di Desa Karangsong Kecamatan Indramayu.

### **KAJIAN TEORITIS**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teori dari model implementasi kebijakan yang dikenal dari Mirrles Grindle (dalam Subarsono, 2006:93). Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (outcomes), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari 2 hal, yakni :

- a. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (design) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
- b. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu :

· Dampak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, juga menurut Grindle, amat ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas :

1. Isi Kebijakan (*Content of Policy*) Mencakup :
  - a. *Interest Affected* (Kepentingan-Kepentingan yang Mempengaruhi)

Interst affected berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

b. *Type of Benefits* (Tipe Manfaat)

Pada point ini content of policy berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

c. *Extent of Change Envision* (Derajat Perubahan yang Ingin Dicapai)

Setiap kebijakan memiliki target yang hendak dan ingin dicapai. Content of policy yang ingin dijelaskan pada point ini adalah bahwa sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan haruslah memiliki skala yang jelas.. Suatu program yang bertujuan mengubah sikap dan perilaku kelompok sasaran relative lebih sulit diimplementasikan daripada program yang sekedar memberikan bantuan kredit atau bantuan beras kepada kelompok masyarakat miskin.

d. *Site of Decision Making* (Letak Pengambilan Keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan. Apakah letak sebuah program sudah tepat. Misalnya, ketika KOTAKU memiliki program peningkatan kesejahteraan keluarga dengan memberikan bantuan dana kepada keluarga prasejahtera, banyak orang menanyakan apakah letak program ini sudah tepat.

e. *Program Implementer* (Pelaksana Program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan ini sudah harus terpapar atau terdata dengan baik, apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci

f. *Resources Committed* (Sumber-Sumber Daya yang Digunakan)

Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Pelaksanaan kebijakan harus didukung oleh sumberdaya-sumberdayayang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik

## 2. Lingkungan Implementasi (*Context of Implementation*) mencakup :

### a. *Power, Interest, and Strategy of Actor Involved* (Kekuasaan, Kepentingan-Kepentingan, dan Strategi dari Aktor yang Terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu dipertimbangkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang, sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh hasilnya dari yang diharapkan.

### b. *Institution and Regime Characteristic* (Karakteristik lembaga dan rezim yang sedang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

### c. *Compliance and Responsiveness* (Tingkat Kepatuhan dan Adanya Respon dari Pelaksana)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi atau konten dan lingkungan atau konteks diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui pada apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadinya tingkat perubahan yang terjadi, implementasi sebagai proses politik dan Administrasi.

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan metode penelitian deskriptif, menurut Natsir (2018:26) bahwa metode deskriptif adalah menuturkan dan menafsirkan data yang berkenaan dengan fakta atau keadaan serta fenomena yang sedang berlangsung selama dalam melaksanakan penelitian dilapangan dengan menyajikan data dengan secara objektif.

## **HASIL PENELITIAN**

Berdasarkan data Pemerintah Kabupaten Indramayu kawasan kumuh sendiri ditetapkan 534,34 hektar yang tersebar di 21 desa/kelurahan dari 5 kecamatan yang ada

di Kabupaten Indramayu, kawasan titik dapat di lihat pada tabel 1.1, desa yang sudah terealisasi yang menjadi sasaran program KOTAKU yaitu baru 2 desa Karangsong, Desa Pabean Udik dan 1 kelurahan Karang Anyar.

Pada penelitian ini difokuskan kelokasi Desa Karangsong yang mendapatkan program KOTAKU ini diterapkan dengan berbagai kegiatan yang membuat sarana dan prasarana di desa menjadi lebih menarik dan tidak kumuh. Pekerjaan program KOTAKU yang dilakukan di Desa Karangsong ini adalah dengan membuat saluran udicth dan betonisasi jalan dengan memberikan corak warna di jalan untuk lebih indah di lihat. Hasil yang di rasakan program tersebut yaitu bermanfaat bagi lingkungan saluran air limbah spall lebih tertata rapih jalan di setiap gang menjadi bagus dan mulus. Dapat dilihat pada gambar dibawah ini:



**Gambar 1 Betonisasi Jalan Desa Karangsong**

## **PEMBAHASAN**

### **1. Implementasi Program Kawasan Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Desa Karangsong Kecamatan Indramayu Kabupaten Indramayu**

Pada pembahasan ini penulis melakukan analisis dengan menggunakan teori dari Implementasi, yang menunjukkan terdapat 2 dimensi dalam keberhasilan sebuah Implementasi kebijakan a) *Content Of Policy*, b) *Context of Policy*.

#### **a. *Content of Policy***

##### **Kepentingan Kelompok**

Kepentingan yang langsung terpengaruhi oleh kebijakan dari program KOTAKU yaitu masyarakat dimana sebagai penerima dari program kebijakan Maka dibentuk KPP atau Kelompok Penerima dan Pemanfaat yang merupakan kelompok warga masyarakat yang dibentuk BKM beranggotakan wakil-wakil masyarakat sebagai pengguna/pemanfaat

infrastruktur yang telah dibangun. KPP dibentuk dalam upaya keberlanjutan fungsi infrastruktur yang telah dibangun termasuk upaya pengembangannya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Sebuah kebijakan akan berjalan lebih efisien apabila bersamaan dengan swadaya dari masyarakatnya. Dalam pelaksanaan kawasan permukiman kumuh ini diharapkan adanya bentuk swadaya masyarakat sebesar 6% dari seluruh total anggaran dana hibah yang dikeluarkan untuk tiap kelurahan setiap tahunnya. Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa tujuan dari Program KOTAKU yaitu untuk kepentingan kelompok sasaran dalam hal ini masyarakat Indramayu yang merasakan adanya program penataan kawasan pemukiman dengan cara melibatkan masyarakat setempat yang lebih mengetahui akan kebutuhan dari masyarakat.

### **Tipe Manfaat**

Manfaat dari program KOTAKU ini diharapkan meningkatkan akses terhadap infrastruktur dan pelayanan dasar di permukiman kumuh perkotaan guna mendukung terwujudnya permukiman perkotaan yang layak huni, produktif dan berkelanjutan selain itu juga diharapkan menurunnya luas permukiman kumuh sehingga dapat terlaksananya aturan bersama sebagai upaya perubahan perilaku hidup bersih dan sehat masyarakat dan pencegahan kumuh. Berdasarkan hasil penelitian lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan dari Program KOTAKU yang sudah terlaksana di Desa Karangsong dapat dirasakan langsung oleh masyarakat sehingga dengan adanya program ini dapat membawa manfaat khususnya bagi masyarakat Karangsong umumnya bagi masyarakat Kabupaten Indramayu.

### **Pelaksanaan**

Pelaksanaan program KOTAKU baru di laksanakan di Desa Karangsong dengan penataan lingkungan ini menjadikan sebagai kawasan bebas kumuh melalui, menciptakan lingkungan yang bersih, indah dan aman serta dapat berkelanjutan. Melalui kegiatan yang saling terintegrasi tinggi ini dan mendukung visi dari program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) yang disesuaikan dengan penanganan 8 indikator kumuh melalui penetapan prioritas perubahan bangunan dan lingkungan dikawasan ini:

- a. Pengelolaan pembuangan limbah dan sampah.
- b. Penataan jalan lingkungan dan saluran drainase.
- c. Penataan ruang terbuka hijau dan publik.
- d. Penataan visual kawasan.

### **Sumber Daya**

Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan bahwa sumberdaya menjadi faktor yang

dapat menghambat pelaksanaan penanganan kawasan permukiman kumuh di Kabupaten Indramayu seperti pada intensitas koordinasi dan keterpaduan antar sektor pelaksanaan kebijakan dapat terhambat dikarenakan sumber daya yang mendukung seperti sarana balai desa yang tidak memadai mengakibatkan koordinasi yang dilakukan melalui musrenbang tidak dapat dihadiri oleh wakil-wakil masyarakat pada tingkat RT.

### **b. Context of policy**

Lingkungan yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dari sukses atau tidaknya pelaksanaan implementasi kebijakan yang dalam penelitian ini ialah mengenai pelaksanaan penanganan kawasan permukiman kumuh melalui pemugaran kawasan permukiman kumuh di Kecamatan Semarang Utara. Adapun indikator dari dimensi *Context of Policy* adalah 1) Kewenangan, 2) Koordinas dan 3) Konsistensi.

#### **Kewenangan**

Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu No. 4 Tahun 2013 tentang rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman dimana terdapat pada Pasal 12 Ayat 1 Huruf b yaitu penataan permukiman kumuh perdesaan. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman telah memiliki tugas yaitu melaksanakan urusan pemerintahan bidang Perumahan dan Kawasan Permukiman, dan Penataan Ruang sub urusan permukiman. Sehingga penyediaan permukiman yang layak baik dari rumahnya dan juga sarana prasarana dan utilitas umumnya telah menjadi tanggung jawab yang diemban. Dengan adanya peraturan daerah tersebut semakin mendorong sinergitas dari Pemerintah Kabupaten Indramayu untuk percepatan pengurangan kumuh Indramayu.

Berdasarkan hasil penelitian di lapangan bahwa kewenangan dalam melaksanakan kebijakan program KOTAKU merupakan kolaborasi antara Dinas Kawasan Permukiman dan Pertanahan Kabupaten Indramayu dengan Badan Keswadyaan Masyarakat (BKM) sehingga jelas wewenang selama dalam pelaksanaan program tersebut berada pada tanggung jawab kedua lembaga ini.

#### **Koordinasi**

Pada penelitian yang telah dilakukan, dalam hal koordinasi antar sektor telah dilakukan dalam pemugaran kawasan permukiman kumuh di Kabupaten Indramayu . Koordinasi dilakukan oleh antar sektor pelaksana kebijakan yaitu oleh Bappeda Kabupaten Indramayu, KOTAKU, Dinas Perumahan Kawasan Permukiman dan Pertanahan kabupaten Indramayu, dinas-dinas terkait lainnya, serta swasta yang

melaksanakan CSR. Bappeda Kabupaten Indramayu yang memiliki peran sebagai *Local Coordinating Office* (LCO) memiliki tugas untuk memfasilitasi kegiatan sinkronisasi dan konsolidasi dengan dilaksanakannya rapat koordinasi secara rutin untuk pelaporan oleh *City Coordinator* mengenai pelaksanaan pemugaran kawasan permukiman kumuh mulai dari tahap 0%, 25%, 50%, 75%, hingga 100%. Kegiatan verifikasi dokumen RPLP (Rencana Penataan Lingkungan Permukiman) oleh LCO juga dimaksudkan untuk mengkonsolidasikan RPLP tersebut dengan program-program lainnya, sehingga tidak akan terjadi tumpang tindih intervensi kebijakan lainnya. Tidak terbatas hanya melalui rapat koordinasi, koordinasi juga dilakukan kondisional melihat kebutuhan di lapangan yang dapat dilakukan via telepon atau penggunaan aplikasi chat.

### **Konsistensi Realisasi Pelaksanaan**

Pada penanganan permukiman kumuh di Desa Karangsong Kecamatan Indramayu Kabupaten Indramayu, pelaksanaan disesuaikan dengan perencanaan baseline atau dokumen RPLP (Rencana Penataan Lingkungan Permukiman) yang kemudian dibandingkan dengan hasil perhitungan tingkat kekumuhan akhir pada LPJ yang disusun oleh BKM didampingi oleh fasilitator untuk mengukur pencapaian pelaksanaan kebijakan.

### **KESIMPULAN**

Implementasi Program KOTAKU di Desa Karangsong Kecamatan Indramayu Kabupaten Indramayu telah berjalan dengan baik berdasarkan hasil analisis menggunakan teori dari M. Grindle dengan meninjau dari sisi *content of policy* dan *context of policy*.

### **SARAN**

Sebaiknya Pemerintah Kabupaten Indramayu untuk segera menyelesaikan secara keseluruhan kawasan permukiman yang ada di wilayah administrasi Kabupaten Indramayu sehingga dapat meratanya peningkatan kualitas terhadap kawasan perumahan kumuh dan permukiman kumuh.

### **REFERENSI**

- Agustino, Leo, 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Ali Faried dan Alam Syamsu Ali, 2012. *Studi Kebijakan Pemerintah*. Bandung: Refika Aditama
- Dunn, William, 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Ketiga*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

- Natsir, L. (2018). Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Menangani Pedagang Kaki Lima Kawasan Zona Merah Di Kota Bandung. *Aspirasi*, 8(2), 24-31.
- Natsir, L. (2019). Kebijakan Pemerintah Daerah Kota Depok Dalam Penataan Kawasan Permukiman Kumuh. *Aspirasi*, 9(2), 151-155.
- Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu No. 4 Tahun 2013 tentang rencana Pembangunan dan Pengembangan Perumahan dan Kawasan Permukiman
- Winarno, B. (2016). Kebijakan publik era globalisasi (teori, proses dan studi kasus kompratif). Yogyakarta: CAPC (*Center of Academic Publishing Service*).