

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kebijakan Publik ialah program yang dikeluarkan oleh pemerintah untuk membantu terciptanya kesejahteraan masyarakat umum. Kebijakan publik diarahkan untuk mewujudkan kebutuhan dan penyelenggaraan urusan-urusan publik dalam bentuk UU, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah, dll. Selain itu kebijakan biasanya dibuat untuk menyelesaikan permasalahan publik yang mengganggu kesejahteraan masyarakat dengan wujud tindakan yang didalamnya terdapat unsur keputusan dengan berbagai alternatif.

UU RI No. 11 tahun 2009 menyebutkan bahwa “Kesejahteraan sosial merupakan kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga Negara untuk dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Penyelenggaraan kesejahteraan sosial menjadi upaya yang terarah, terpadu, dan berkelanjutan yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial guna memenuhi kebutuhan dasar setiap warga Negara yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial”. Pelaku penyelenggaraan kesejahteraan sosial sendiri berlandaskan kesetiakawanan, keadilan, keterpaduan, keterbukaan, kemanfaatan, partisipasi serta keberlanjutan dalam menjalankan tugasnya.

Kesejahteraan Sosial meliputi semua aspek kesejahteraan mulai dari kesejahteraan ekonomi, politik, sosial, budaya, dll. Aspek-aspek tersebut mencakup jumlah dan jangkauan pelayanan pemerintah dimana pemerintah memiliki kewajiban penting dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial. Oleh karena itu pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan selalu mengutamakan kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan yang akan dicapai. Kesejahteraan dengan kata lain menjadi tujuan utama di setiap pembangunan dimana indikator kesejahteraan masyarakat dalam pembangunan ialah terpenuhinya kebutuhan dasar masyarakat yaitu sandang, pangan, dan papan, kemudian mengurangi kemiskinan, menekan ketimpangan serta mengurangi adanya pengangguran. Fasilitas atau sarana prasarana dari pemerintah juga salah satu penunjang kesejahteraan masyarakat dimana jika pemerintah memberikan fasilitas yang baik maka kesejahteraan pun meningkat. Indikator lainnya yang harus diperhatikan adalah masalah kesehatan.

Indikator kesejahteraan masyarakat diatas, salah satu contoh pemenuhan kebutuhan papan ialah adanya kepemilikan rumah yang layak huni. Namun, pada faktanya hal tersebut belum terwujud di Indonesia. Kementerian PUPR (Pekerjaan Umum Perumahan Rakyat) menyebutkan bahwa rumah tak layak huni di Indonesia tersebar di 514 Kabupaten/Kota dengan jumlah unit mencapai 43 juta di seluruh Indonesia. Dilihat dari banyaknya rumah tak layak huni di Indonesia, pemerintah tentunya perlu memberikan perhatian terkait dengan pemenuhan kebutuhan tempat tinggal yang layak. Sehingga nantinya mampu menjamin

kelestarian lingkungan hidup, sejalan dengan tujuan utama pembangunan yaitu mewujudkan masyarakat yang sejahtera.

UUD 1945 Pasal 28H menyebutkan bahwa “Rumah ialah hak dasar setiap rakyat Indonesia, maka setiap warga Negara berhak untuk bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat. Oleh karena itu, semua masyarakat Indonesia memiliki hak yang sama dalam kepemilikan rumah yang layak untuk meningkatkan kualitas hidup dan meningkatkan taraf hidup yang lebih layak.” Atas dasar kebutuhan kepemilikan rumah yang layak, masalah permukiman kumuh di Indonesia harus diselesaikan.

Permukiman tak layak huni dapat ditemukan di berbagai kota besar maupun di kota kecil dan dalam penelitian ini permukiman kumuh yang akan dibahas ialah Permukiman Kumuh di Kota Semarang. Permukiman kumuh dapat dikategorikan sebagai masalah yang cukup serius bagi negara berkembang karena permukiman kumuh bisa mengakibatkan kemiskinan terus berlanjut dan dalam mengatasi persoalan ini bukanlah hal yang mudah.

Beberapa karakteristik dari permukiman kumuh yaitu:

1. Permukiman kumuh ditempati karena kepadatan penduduk di wilayah perkotaan karena faktor kelahiran maupun faktor urbanisasi
2. Permukiman kumuh mayoritas dihuni masyarakat dengan pendapatan rendah dan masyarakat yang hidup tidak layak
3. Bangunan permukiman berupa bangunan darurat. Terbuat dari bahan bekas atau bangunan yang tidak layak

4. Kesehatan masyarakat rendah dikarenakan kondisi lingkungan yang jauh dari kata bersih dan kondisi dari bentuk bangunan juga rendah
5. Penampilan fisik bangunan maupun lingkungan tidak teratur misalnya jalan yang sempit, tidak adanya halaman rumah

Ciri Khusus dari Permukiman Kumuh:

1. Wilayah permukiman yang tidak legal
2. Penghasilan masyarakat cenderung rendah
3. Sulit mendapatkan pelayanan fasilitas kota
4. Masyarakat yang berkepentingan lebih dianggap keberadaannya
5. Permukiman kumuh berada di kawasan dekat pasar kerja dimana sistem angkutan boleh dimanfaatkan tetapi tidak selalu murah.

Kota Semarang adalah salah satu bentuk kota yang mayoritas penduduknya sudah tinggal di permukiman layak huni. Namun, di beberapa daerah Kota Semarang masih terdapat permukiman yang tak layak huni atau kumuh. Seperti yang dituliskan dalam suaramerdeka.com - Wali Kota Semarang Hendrar Prihadi sedih. Pasalnya, Kota Semarang yang merupakan Kota Metropolitan memiliki kondisi rumah warga yang tak layak huni dimana jumlahnya tergolong masih cukup banyak. Berdasarkan data wilayah, RTLH sudah membangun 10.941 rumah. Selanjutnya, Wali Kota berencana merehabilitasi sebanyak 4.295 RTLH untuk tahun 2018-2019. "Saya prihatin dengan tingginya angka RTLH di ibu kota Jateng ini. Dimana sebagai Kota

Metropolitan, Semarang masih ada lebih dari 10 ribu rumah yang kondisinya tidak layak huni," tutur Hendi. Komitmen tersebut disampaikan dalam kegiatan "Launching Program Rehab Rumah Tidak Layak Huni" di Balai Kelurahan Kemijen, Semarang Timur, Jumat (27/4/2019).

Wilayah permukiman tak layak huni di Semarang tersebar di wilayah pesisir atau pinggiran kota dari tingkat kumuh ringan hingga berat. Salah satu faktor adanya permukiman kumuh adalah tingginya arus urbanisasi. Dimana masyarakat luar Kota Semarang datang untuk tinggal menetap di Kota Semarang ataupun hanya sekedar menuntut ilmu di Kota Semarang. Bagi mereka yang memiliki tingkat pendapatan yang tinggi akan mendapatkan tempat tinggal di perkotaan sedangkan bagi mereka yang kurang mampu hanya bisa tinggal di permukiman pinggir kota yang jauh dari kata sejahtera.

Pada saat ini, Kota Semarang sangat memperhatikan keberadaan permukiman kumuh. Sehingga melalui SK Walikota Semarang No 050/801/2014 tentang penetapan lokasi lingkungan perumahan dan permukiman kumuh di Kota Semarang menetapkan 62 Kelurahan dan 15 Kecamatan sebagai lokasi prioritas penanganan kumuh. Adapun jumlah kawasan kumuh permukiman sebesar 415,83 Ha (1,11%). Kemudian tahun 2017 turun menjadi 216,12 Ha, hingga pada tahun 2019 sekurangnya 112,49 Ha masih tergolong kumuh. Penurunan kawasan permukiman kumuh tersebut dibantu oleh peran pemerintah dalam menangani permasalahan permukiman kumuh seperti melakukan rehabilitasi rumah masyarakat yang tak layak huni.

Seperti yang dituliskan dalam suaramerdeka.com – Wali Kota berencana menambah jumlah rehabilitasi RTLH tiap tahunnya dengan target Rumah Layak Huni pada tahun 2020 sudah bersih di Kota Lumpia ini. Beliau mengungkapkan bahwa selama 2011 hanya ada 204 unit RTLH yang direhabilitasi. Kemudian RTLH terus didorong pada 2017 mencapai 1.062 RTLH yang direhab secara bertahap. “Rehabilitasi RTLH perlu dilakukan untuk mewujudkan kesejahteraan dan peningkatan lingkungan tempat tinggal yang bersih. Walaupun angka harapan hidup Kota Semarang saat ini sudah tinggi dibanding daerah-daerah lainnya, pembangunan harus tetap dikerjakan,” ujar Hendi

Wilayah Permukiman Kumuh Kota Semarang berdasarkan SK Walikota Semarang No 050/801/2014 tersebar di berbagai Kecamatan.

Tabel 1.1**Luas Wilayah Permukiman Kumuh di Kota Semarang**

| No | Kecamatan | Luas Wilayah (Ha) | Luas Kawasan Kumuh (Ha) | Persentase Luas Wilayah Kumuh (%) |
|----|------------------|-------------------|-------------------------|-----------------------------------|
| 1 | Gayamsari | 617 | 20,29 | 3,24 |
| 2 | Candisari | 654 | 2,77 | 0,45 |
| 3 | Pedurungan | 2072 | 21,39 | 1,01 |
| 4 | Tembalang | 4420 | 24,97 | 0,56 |
| 5 | Mijen | 5755 | 4,31 | 0,06 |
| 6 | Semarang Utara | 1097 | 147,4 | 13,4 |
| 7 | Gunungpati | 5411 | 12,17 | 0,22 |
| 8 | Semarang Barat | 2174 | 20,15 | 0,91 |
| 9 | Semarang Tengah | 614 | 29,36 | 4,72 |
| 10 | Semarang Selatan | 592 | 14,96 | 2,53 |
| 11 | Tugu | 5755 | 18,94 | 0,33 |
| 12 | Banyumanik | 2569 | 27,5 | 1,05 |
| 13 | Semarang Timur | 770 | 49,47 | 6,63 |
| 14 | Ngaliyan | 3799 | 6,09 | 0,15 |
| 15 | Genuk | 2739 | 16,19 | 0,58 |

Sumber : Surat Keputusan Walikota Semarang No 050/801/2014

Dilihat dari Tabel 1.1, Kecamatan dengan luas wilayah kumuh terbesar ialah Semarang Utara yaitu 147, 4 Ha. Luasan tersebut tersebar di beberapa Kelurahan seperti Tanjungmas, Bandarharjo, Kuningan, Dadapsari, dan Pangungkidul. Adapun Luas Kawasan Permukiman Kumuh di Semarang Utara

menurut Surat Keputusan Walikota Semarang No 050/801/2014 adalah sebagai berikut:

Tabel 1.2
Luas Kawasan Permukiman Kumuh Semarang Utara

| No | Kelurahan | Luas Kawasan Permukiman Kumuh (Ha) |
|----|---------------|------------------------------------|
| 1 | Kuningan | 23,09 |
| 2 | Bandarharjo | 33,44 |
| 3 | Dadapsari | 27,24 |
| 4 | Tanjung Mas | 37,63 |
| 5 | Panggungkidul | 26 |
| | Total (Ha) | 147,4 Ha |

Sumber : Surat Keputusan Walikota Semarang No 050/801/2014

Kelurahan Bandarharjo sebagai salah satu daerah kumuh Kota Semarang merupakan kawasan di pesisir pantai Semarang dengan luas kawasan permukiman kumuh sebesar 33,44 Ha dan dibatasi langsung oleh 2 sungai yaitu sebelah barat Kali Semarang dan sebelah selatan Kalibiru. Daerah Bandarharjo ini berada di daerah Terminal Peti Kemas yang merupakan kompleks Pelabuhan Tanjung Mas yang ada di Kota Semarang. Total penduduk di Kelurahan Bandarharjo ialah 20.233 jiwa dan 4.429 KK. Sebanyak 2.674 KK dikategorikan miskin dengan mayoritas bekerja pada industri Pengasapan Ikan sehingga dijuluki sebagai Sentra Pengasapan Ikan di Kota Semarang. Tidak hanya itu masyarakat Bandarharjo juga

sebagian bekerja sebagai nelayan, pengrajin, dan buruh di bidang perdagangan. Kondisi sungai yang tidak mengalir menimbulkan bau disekitar permukiman Bandarharjo. Kondisi permukiman juga dianggap tidak nyaman untuk dijadikan tempat tinggal karena masih ada bangunan yang memiliki luas dibawah standart. Sebagian besar wilayahnya juga termasuk pada kawasan rob yang berakibat pada kondisi rumah kurang baik sehingga banyak ditemukan rumah yang rendah dan tidak layak huni.

Luas kawasan permukiman kumuh di Tanjung Mas memang lebih luas yaitu 37,63 Ha tetapi peneliti tertarik melakukan penelitian di Bandarharjo karena pemerintah sebenarnya sudah menyediakan tiga bangunan rumah susun sebagai solusi untuk menampung masyarakat yang tinggal di wilayah rawan terjadi banjir rob, tetapi justru rumah susun tersebut menjadi salah satu titik wilayah yang kumuh. Permukiman Kumuh di Bandarharjo berpengaruh pada kerusakan fisik dan kerusakan lingkungan seperti kondisi jalan yang tergenang banjir, sulitnya mendapatkan fasilitas air bersih dan kondisi drainase yang kurang berfungsi dengan baik memperparah keadaan, dimana kondisi tersebut menyebabkan genangan air tersebar di berbagai titik rumah susun. Dampak dari permukiman kumuh ini menjadikan masyarakat wilayah Bandarharjo belum sejahtera. Prioritas Pemerintah Kota Semarang pada tahun 2020 juga mengatasi permukiman kumuh di Dadapsari dan Bandarharjo sehingga penelitian dilakukan di Bandarharjo.

Dibawah ini merupakan potret dari Kawasan Permukiman Kumuh Bandarharjo:

Gambar 1.1

Rumah tak layak huni di Bandarharjo



Sumber: portalsemarang.com, 2020

Gambar 1.2

Kondisi Lingkungan di Bandarharjo



Sumber: youtube.com,2020

Pemerintah sudah melakukan banyak program untuk mewujudkan kepemilikan rumah layak huni. Salah satunya melalui PP No. 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019. Penanganan kualitas lingkungan seperti peningkatan kualitas permukiman kumuh, pencegahan tumbuh kembangnya permukiman kumuh baru, dan penghidupan yang berkelanjutan dilakukan dalam rangka pembangunan dan pengembangan kawasan perkotaan. Strategi Kebijakan yang dirancang dalam RPJMN ini diimplementasikan melalui program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh)

Peningkatan terhadap aspek infrastruktur perumahan dan pelayanan dituangkan dalam Program KOTAKU. Sehingga membantu terciptanya permukiman yang layak huni, produktif, serta berkelanjutan.

Program KOTAKU terdiri dari:

1. National Slum Upgrading Program (NUSP)

Upaya penanganan permukiman kumuh di perkotaan yang ditingkatkan secara berkelanjutan

2. The Neighborhood Upgrading and Shelter Projects Phase-2 (NUSP2)

Kegiatan penanganan kawasan permukiman kumuh di perkotaan yang dilaksanakan melalui kemitraan antara pemerintah, masyarakat, sektor swasta, serta penguatan kapasitas kelembagaan daerah untuk menjamin terlaksananya pembangunan perumahan dan kawasan perkotaan yang mandiri dan berkelanjutan

Program KOTAKU tidak hanya dibuat untuk menangani masalah permukiman kumuh namun juga mencegah adanya permukiman kumuh baru di berbagai wilayah Indonesia. Program ini juga dibuat untuk mengatasi masalah permukiman kumuh di wilayah Indonesia dan mendukung adanya gerakan 100 persen akses universal air minum, 0 persen permukiman kumuh, serta 100 persen akses sanitasi layak. Target dari Program ini adalah menangani 23.656 Ha Luasan Kumuh dari 38.431 Luasan Kumuh di Indonesia. Program ini dilaksanakan di 11.067 Desa/Kelurahan dari total Desa/Kelurahan sebanyak 83.447 di Indonesia serta 271 Kabupaten/Kota dari 514 Kabupaten/Kota di 34 Provinsi di Indonesia.

Pembiayaan penyelenggaraan program berasal dari Pemerintah Pusat, Pemerintah provinsi dan Pemerintah Kabupaten atau Kota, Masyarakat, Swasta dan peroleh lain yang sah tetapi tidak mengikat.

Adapun rincian dari Pembiayaan Program sebagai berikut :

1. Pemerintah Pusat (APBN) :

- Minimum 20% dari total penganggaran program melalui Ditjen Cipta Karya, Ditjen Perumahan dan Kementerian PUPR

2. Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota yang berasal dari APBD:

- APBD Provinsi : Sekitar 3-5% yaitu 5 Milyar/tahun
- APBD Kabupaten/Kota : Sekitar 2-5% yaitu 120-300 Milyar/tahun

Kebutuhan dana untuk masing-masing Kabupaten/Kota untuk Operasional dan Pemeliharaan diperkirakan 3-4% per tahun dari Investasi sekitar 1,5-2 Milyar/tahun.

3. Masyarakat yang berkontribusi secara sukarela sebesar 20% untuk pembangunan infrastruktur tersier baik berupa material, in cash serta partisipasi

4. Swasta dan Peroleh lain yang sah tetapi tak mengikat

Program KOTAKU membangun platform kolaborasi dengan melibatkan Pemerintah Pusat, PMU, Pemerintah Daerah, SATKER Daerah (Tim Korkot Kota Semarang), Swasta, dan masyarakat. Pendanaannya juga berkolaborasi dengan Lembaga Donor seperti World Bank Group, berkolaborasi dengan dana Hibah, Bank, CSR,dll. Program ini juga meliputi kegiatan infrastruktur dan

pendampingan sosial ekonomi sebagai bentuk keberlanjutan penghidupan masyarakat yang lebih layak.

Adapun Rencana Implementasi Program KOTAKU antara lain :

1. Peningkatan kualitas permukiman
2. Pengelolaan
3. Pencegahan timbulnya permukiman kumuh baru.

Implementasi Program KOTAKU dilaksanakan di 271 Kota di Indonesia salah satunya ialah Kota Semarang. Pelaksanaan Program KOTAKU di Kota Semarang mendapatkan dana dari APBD sebesar 2,6 Miliar dan juga Kolaborasi dengan Bank Dunia sebesar 500jt. Pelaksanaan Program KOTAKU pada umumnya dilakukan dengan 4 Tahapan yaitu:

1. Tahap Persiapan

Pemerintah pusat melakukan sosialisasi kepada para aktor kebijakan di tiap Daerah/Kota guna memahami dan mengetahui tujuan dari pelaksanaan program KOTAKU dalam mengatasi Permukiman Kumuh yang ada di Indonesia

2. Tahap Perencanaan

Pada tahap kedua ini, dilakukan pemetaan kawasan mana saja yang dianggap kumuh dan nantinya hasil dari pemetaan tersebut wilayah yang dianggap kumuh

akan diberikan program KOTAKU dan tentunya akan diberikan biaya pengentasan permukiman kumuhnya

3. Tahap Pelaksanaan

Pada tahap pelaksanaan, setiap aktor kebijakan diharapkan menjalankan fungsi dan perannya dengan baik supaya pelaksanaan program KOTAKU berjalan sesuai rencana

4. Tahap Keberlanjutan

Pada tahap ini, pemerintah daerah yang sudah diamanahkan sebagai nahkoda pelaksanaan program KOTAKU mengkaji kembali apakah program KOTAKU sudah berjalan efektif atau belum. Jika sudah dirasa efektif maka tahap keberlanjutan bisa dilakukan dengan merencanakan program kebijakan baru yang mampu meningkatkan keunggulan Daerah.

Mekanisme dari pelaksanaan program melalui Surat Edaran Direktorat Jenderal Cipta Karya No. 40 Tahun 2016 menempatkan Pemerintah Daerah/Kota sebagai nahkoda atau aktor utama dalam pengentasan permukiman kumuh di wilayah masing-masing. Hal ini menunjukkan bahwa posisi kebijakan KOTAKU adalah Desentralisasi yang artinya daerah memiliki kewenangan dalam mengurus wilayahnya termasuk pelaksanaan program KOTAKU. Adapun Pemerintah Kota yang menjadi Leading atau Fasilitator dari Program KOTAKU di Kota Semarang ialah BAPPEDA Kota Semarang. Bappeda Semarang menjembatani antara

pemerintah dengan masyarakat. Selain itu Bappeda juga berperan melakukan pendampingan secara berkelanjutan. Tidak hanya Pemerintah Kota, mengingat bahwa program KOTAKU mengusung platform kolaborasi, Pemerintah Desa/Kelurahan ikut berperan dalam menjalankan program pencegahan kumuh dan peningkatan kualitas permukiman kumuh termasuk pelaksanaan program Kota tanpa Kumuh. Pemerintah Desa/Kelurahan merupakan sub sistem wilayah Kabupaten/Kota yang wajib berperan dalam mengelola dan mengatur pemanfaatan potensi yang dimiliki daerahnya. Salah satunya terkait kepemilikan rumah yang layak huni. Kelurahan dalam pelaksanaan program KOTAKU diamanahkan sebagai pembina Badan Keswadayaan Masyarakat dalam melakukan pelaksanaan program KOTAKU di Kelurahanannya masing-masing.

Pelaksanaan teknik Program Kota Tanpa kumuh sendiri dilakukan oleh Badan Keswadayaan Masyarakat atau BKM. Lembaga swadaya ini disepakati oleh pengelola jalannya pelaksanaan program KOTAKU dan Bappeda yang memfasilitasi penyediaan permukiman yang layak dalam pelaksanaan tersebut. Sebelum Program ini berjalan, Pemerintah Kota Semarang juga melakukan upaya strategis seperti program pemberdayaan ekonomi dan pendampingan sosial yang diaplikasikan kepada 177 Kelurahan di Kota Semarang. Dalam RPJMD, Kota Semarang menargetkan sudah tidak ada lagi permukiman kumuh pada tahun 2021 sehingga program-program besar seperti KOTAKU didorong dan digulirkan untuk percepatan penuntasan permukiman kumuh.

Sejauh ini, Platform Kolaborasi antar aktor kebijakan KOTAKU di Kota Semarang bisa dikatakan baik, dimana pada tahun 2018, Program KOTAKU Kota

Semarang mampu menurunkan luasan kumuh sebesar 112,45 Ha dengan mendapatkan penghargaan sebagai SATKER Terbaik tahun 2018. Pada tahun 2019 pelaksanaan program KOTAKU tidak mencapai target pelaksanaan karena masih terdapat 112,49 Ha wilayah kumuh. Target pelaksanaan tidak tercapai karena di tiap daerah mengalami permasalahan yang berbeda beda salah satunya di Kelurahan Bandarharjo. Pelaksanaan program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo mengalami hambatan seperti kesalahpahaman dengan masyarakat pada saat sosialisasi. Kesalahpahaman tersebut berupa pembongkaran halaman rumah untuk mengetahui sistem drainase seperti apa yang sesuai dengan kondisi tanah di lingkungan rumah. Ketidakmampuan masyarakat dalam memahami fungsi utama dari konstruksi drainase menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat pada pemerintah dan menyebabkan antusias dalam mengambil peran tidak ada. Pemerintah merencanakan pembentukan kembali kelompok kerja tahun 2020-2022 untuk meningkatkan kinerja pelaksanaan program KOTAKU. Praktik kolaborasi antar aktor yang terlibat dalam pelaksanaan program KOTAKU juga masih menjadi salah satu penghambat tercapainya implementasi program dimana pemerintah mendominasi setiap proses pelaksanaan program KOTAKU sehingga penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Peran Aktor dalam Implementasi Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara, Kota Semarang”**

1.2 Perumusan Masalah

1. Bagaimana Peran Aktor dalam Implementasi Program KOTAKU (KOTA TANPA KUMUH) di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara?
2. Apa saja faktor penghambat dalam pelaksanaan program KOTAKU (KOTA TANPA KUMUH) ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis Peran Aktor dalam Implementasi Program KOTAKU (KOTA TANPA KUMUH) di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara sebagai upaya strategis Pemerintah untuk mempercepat penanganan permukiman kumuh di Indonesia
2. Menganalisis faktor penghambat dalam pelaksanaan program KOTAKU (KOTA TANPA KUMUH)

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Praktis

1. Penelitian ini berguna untuk menambah wawasan terkait pengembangan ilmu dan pengetahuan terutama pengetahuan yang berkaitan dengan penanganan permukiman kumuh
2. Memberikan informasi bagi masyarakat, bahwa terdapat faktor yang mempengaruhi terciptanya program penanganan permukiman kumuh

1.4.2 Kegunaan Akademis

1. Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi mahasiswa dalam melakukan analisis terhadap aktor yang terlibat dalam implementasi program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) di daerah lain
2. Bagi peneliti diharapkan mampu menambah wawasan dan mengaplikasikan semua ilmu yang telah diperoleh dari proses penelitian dengan baik

1.5 Kerangka Pemikiran Teoritis

1.5.1 Penelitian Terdahulu

Tabel 1.3

Penelitian Terdahulu

Tujuan adanya penelitian terdahulu ialah untuk mengetahui keilmuan yang sudah dilakukan orang lain sehingga penelitian yang akan dilakukan peneliti benar-benar baru dan belum diteliti orang lain. Dengan kata lain, penelitian terdahulu memudahkan peneliti dalam menelaah dan menjalankan proses penelitian.

| Judul Penelitian, Peneliti | Metode Penelitian | Hasil Penelitian | Kesimpulan |
|--|------------------------|---|---|
| Implementasi Kebijakan Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat Nurhasanah (2019) | Kualitatif | Implementasi yang terlaksana hanya pembedahan RTLH, pembersihan lingkungan, dll yang berjalan | Program masih tetap diteruskan guna kegiatan program KOTAKU dapat tercapai semuanya |
| Peran Fasilitator dalam Penanganan Kawasan Kumuh Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di RW 02 Kelurahan Sukaramai Kecamatan Pekanbaru Kota, Riski Umi Pratiwi (2019) | Deskriptif, Kualitatif | Tim Fasilitator berperan sebagai: - Informan kegiatan kawasan kumuh - Memberikan pelatihan - Mediator pemerintah dan masyarakat dalam menyelesaikan permukiman kumuh | Peran fasilitator ialah sebagai pendorong dan motivator bagi masyarakat Sukaramai dan sebagai jembatan antara pemerintah dan masyarakat berjalan cukup baik |

| | | | |
|---|------------------------|---|--|
| Implementasi Program KOTAKU dalam Menyelesaikan Persoalan Lingkungan Kumuh di Kricak Yogyakarta Imas Widiyanti (2018) | Deskriptif, Kualitatif | Program KOTAKU di Kricak Yogyakarta ini masih belum melibatkan perempuan dalam perencanaan kegiatan namun kesadaran warga untuk menjaga lingkungan sudah ada | Program ini dilakukan dengan kegiatan penataan lingkungan seperti perbaikan fisik lingkungan, menciptakan ruang terbuka publik |
| Efektivitas Program Kota Tanpa Kumuh di Kelurahan Karangwaru Kota Yogyakarta Intania Irfani (2018) | Kualitatif | Program KOTAKU di Kelurahan Karangwaru Yogyakarta belum terlaksana secara efektif karena penyediaan pengamanan kebakaran belum bisa terpenuhi | Pemerintah harus lebih aktif monitoring Program KOTAKU baik dari sarana maupun prasarana |
| Partisipasi Masyarakat dalam Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Pesisir Kecamatan Lumapuluh Kota Pekanbaru Hafidzita Eka (2018) | Kualitatif | Partisipasi memiliki beberapa tahapan, yaitu: <ul style="list-style-type: none"> - Tahap penentuan keputusan - Pelaksanaan program - Pengambilan manfaat - Partisipasi terkait evaluasi dan penilaian pembangunan | Masyarakat belum berperan aktif dalam menjalankan program KOTAKU dimana partisipasi masyarakat masih kurang maksimal. |
| Kolaborasi dalam Perencanaan Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Semanggi Kota Surakarta Sri Yuliani, Gusty Putri Dhini Rosyida (2017) | Deskriptif, Kualitatif | Pada proses perencanaan, kolaborasi belum diimplementasikan karena hanya beberapa stakeholder yang mau ikut terlibat secara langsung | Program KOTAKU mengusung platform kolaborasi sehingga pelaksanaan program ini dapat dilaksanakan dengan baik melalui |

| | | | |
|--|---------------------------------|--|--|
| | | | kerjasama antar stakeholder |
| Pelaksanaan Program KOTAKU di Kelurahan Pesisir Kecamatan Limapuluh Kota Pekanbaru Veny Risvayanti (2017) | Kualitatif | Pada tahap perencanaan, masyarakat ada yang setuju dan tidak setuju ketika memakan jalan dan halaman rumah mereka digunakan untuk pembangunan infrastruktur | Program KOTAKU belum maksimal karena masih ada fungsi manajemen yang belum terlaksana dan partisipasi masyarakat juga masih kurang |
| Implementasi Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) sebagai Model Pembangunan Infrastruktur Berbasis Masyarakat di Kelurahan Negeri Olok Gading Kecamatan Teluk Betung Barat Kota Bandar Lampung Dewi Zulyanti (2017) | Kualitatif, Deskriptif Analisis | Pengimplementasian program didominasi oleh campur tangan pemerintah . Meskipun demikian beberapa masyarakat juga turut berpartisipasi dalam mengimplementasikan program KOTAKU | Masyarakat cukup antusias dalam pembuatan keputusan namun saat pelaksanaan masyarakat cenderung pasif |

Merujuk pada beberapa penelitian sebelumnya, terdapat persamaan pembahasan antara penelitian sebelumnya dengan penelitian ini yaitu membahas implementasi dari Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU). Perbedaannya adalah penelitian yang telah ada memfokuskan penelitian pada partisipasi dari masyarakat dalam menjalankan program sedangkan penelitian ini memfokuskan pada peran aktor kebijakan yang terlibat dalam implementasi program di Kelurahan Bandarharjo mempengaruhi keberhasilan implementasi program

1.5.2 Administrasi Publik

Amin Ibrahim (2007:17) mengungkapkan bahwa pengertian administrasi publik adalah seluruh upaya penyelenggaraan pemerintah yang mencakup kegiatan manajemen pemerintah dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, sampai pengawasan terhadap pembangunan dengan sebuah mekanisme kerja dan dukungan sumber daya manusia. Selain itu John M. Pfiffner mengungkapkan bahwa Administrasi Publik merupakan upaya pelaksanaan kebijakan Negara dimana pelaksanaan kebijakan sudah ditetapkan oleh badan perwakilan politik yang mewakili masyarakat.

Seiring berjalannya waktu, administrasi publik mengalami pergeseran-pergeseran paradigma. Administrasi publik pada perkembangan awal dikenal sebagai konsep yang sangat legalistik dan erinstitusionalisasi. Konsep ini dipenuhi berbagai aturan yang mengikat, terstruktur secara hirarkis dan kurang adanya koordinasi fungsi. Pemerintah juga sangat sentralistik dan mendominan dalam berbagai hal termasuk dalam melakukan pelayanan publik. Intervensi yang besar terhadap setiap segmen kehidupan menjadikan pemerintah sebagai penguasa tunggal dimana peraturan atau kebijakan yang dibuat dimungkinkan untuk diambil alih secara penuh oleh pemerintah tanpa melibatkan aktor lain seperti perwakilan dari sektor bisnis dan partisipasi masyarakat.

Hal ini menciptakan efek yang besar bagi penentuan anggaran pemerintah dalam membiayai organisasi pemerintahan yang formasi birokrasinya cenderung “gemuk” dengan berbagai fungsi seperti terlalu boros dan tupoksi yang tidak jelas. Masyarakat juga dihadapkan dengan pelayanan yang berbelit sehingga

menjauhkan hubungan masyarakat dengan pemerintah. Dengan kata lain terdapat batasan antara pemerintah dan masyarakat. Pemerintah juga mampu melakukan penyalahgunaan jabatan karena masyarakat tidak mendapatkan transparansi dari pemerintah. Masyarakat sebagai pembayar pajak juga merasa dirugikan karena pajak yang mereka bayar diprioritaskan untuk membayar gaji pegawai dan pembiayaan pemerintah lainnya bukan untuk pelayanan publik.

Kemudian muncul Paradigma *New Public Management* di tahun 1992. Paradigma NPM berupaya menghilangkan monopoli pelayanan yang dinilai lamban dan tidak efisien dalam menyalurkan pelayanan publik. Contohnya mengutamakan prinsip semangat kewirausahaan dalam organisasi sektor privat ke organisasi publik yaitu memberikan sentuhan kompetisi untuk menghasilkan efektivitas, efisiensi dan produktifitas yang tinggi dalam organisasi publik.

Setelah *New Public Management* lanjut ke paradigma *New Public Service* yaitu paradigma yang didasarkan oleh konsep yang pada hakikatnya sesuai dengan nilai-nilai yang ada di masyarakat. Peran dari pemerintah ialah mengolaborasi nilai-nilai yang ada sehingga selaras dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Sistem nilai yang diterapkan pada masyarakat ialah dinamis sehingga pelayanan yang prima dari pemerintah sangat dibutuhkan. J.V Denhardt & R.B. Denhardt menegaskan bahwa pemerintah dalam Pelayanan Publik Baru (PPB) seharusnya melayani secara demokratis, adil, merata, tidak diskriminatif, jujur dan akuntabel bukan melayani layaknya sebuah perusahaan.

Pergeseran Paradigma Administrasi Publik menurut Nocolas Henry sebagai berikut:

1. *The Politics - Administration Dichotomy*(1900 – 1926)
2. *The Principles of Administration* (1927 – 1937)
3. *Public Administration as Political Science* (1950 – 1970)
4. *Public Administration as Management* (1956 – 1970)
5. *Public Administration as Public Administration* (1970 – ^[1]sekarang)
6. *Governance* (1990 – sekarang)

1.5.3 Kebijakan Publik

Sugiyanto dalam buku kebijakan publik, untuk meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat dan tujuan tertentu terkait kepentingan masyarakat, perlu adanya kebijakan publik sebagai seperangkat putusan yang ditetapkan untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh aktor kebijakan.

Berikut ini tahapan dari kebijakan publik :

- 1) Perumusan Agenda
- 2) Formulasi kebijakan
- 3) Adopsi kebijakan
- 4) Implementasi kebijakan, serta
- 5) Evaluasi

Pada hakekatnya, kebijakan tidak akan tercapai apabila para aktor yang terlibat tidak mampu mengimplementasikan program dengan baik. Walaupun kebijakan dinilai baik awalnya, apabila sasaran tidak tepat akan mengalami kegagalan juga.

1.5.4 Konsep Peran Aktor Implementasi Kebijakan

Dalam ilmu politik, peran aktor kebijakan sangat menentukan keberhasilan dalam perumusan kebijakan, implementasi kebijakan dan di dalam mempertimbangkan konsekuensi kebijakan yang telah dibuat. Terutama di dalam implementasi kebijakan, peran menjadi salah satu bentuk tanggungjawab yang berasal dari pemerintah maupun non-pemerintah seperti masyarakat. Peran aktor juga tersebar dalam kalangan birokrasi, lembaga peradilan, legislatif, kelompok-kelompok penekan, serta organisasi-organisasi komunitas (Anderson, 1979; Lester dan Stewart, 2000). Terkait dengan peran aktor kebijakan, Teori Considine (2005:8) menemukan beberapa petunjuk dalam menganalisis aktor yaitu dengan melakukan:

1. Pemetaan profesi

Teknik ini digunakan untuk mengidentifikasi kepentingan para aktor seperti pihak mana saja yang dilibatkan, siapa yang dipengaruhi, kapasitas aktor, dll yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu program.

2. Diskursus atau cara pandang aktor kebijakan

Diskursus atau cara pandang menjadi salah satu faktor pendukung tercapainya suatu program/kebijakan. Untuk itu dalam menganalisis suatu program terlaksana atau tidak membutuhkan analisis terhadap karakteristik aktor dalam memimpin suatu program

3. Institusi

Institusi meliputi perilaku, koordinasi, dan struktur dalam organisasi dimana dalam menganalisis aktor kebijakan perlu mengetahui interaksi dan aktivitas institusi dalam proses implementasi program.

4. sistem kebijakan

Petunjuk ini melihat bagaimana para aktor kebijakan menjalankan sistem yang ditetapkan sebagai proses implementasi program.

Peran politisi dan birokrat sebagai aktor penting dalam proses kebijakan sendiri diperoleh melalui perkembangan sejarah yang cukup lama. Hal ini dijelaskan oleh Aberbach et.al. (1981). Perkembangan tersebut mengajarkan banyak hal, seperti:

- Peran para aktor kebijakan tergolong besar

- Peran politisi berkaitan dengan manajemen konflik sedangkan birokrat mengatur konflik yang ada di parlemen/partai politik.
- Penetapan anggaran birokrasi dibutuhkan dalam proses perencanaan, dan koordinasi. Politisi memiliki peran potensial dalam mengalokasikan anggaran tersebut.
- Birokrat dan politisi sama-sama memiliki andil yang besar dalam pelaksanaan kebijakan. Tetapi tingkatan birokrasi lebih tinggi dalam proses implementasi.

1.5.5 Implementasi Kebijakan

Merilee S. Grindle (dalam Pasolong, 2007: 57) mengatakan bahwa implementasi merupakan proses yang penuh dengan muatan politik dimana mereka yang berkepentingan berusaha sedapat mungkin mempengaruhi implementasi kebijakan. Hingis (dalam Pasolong, 2007: 57) bahkan mendefinisikan bahwa implementasi merupakan rangkuman dari berbagai kegiatan yang didalamnya sumberdaya manusia menggunakan sumberdaya lain untuk mencapai sasaran strategi.

Dalam Implementasi kebijakan, pelaksanaan dilakukan melalui tindakan para aktor untuk mencapai tujuan dari kebijakan. Implementasi kebijakan berada diantara tahapan pembuatan dan pembentukan kebijakan dengan dampak

kebijakan terhadap masyarakat yang dipengaruhinya. Pada prinsipnya, kebijakan berusaha mencari cara supaya sebuah kebijakan tidak mengalami kegagalan. Implementasi kebijakan dapat dilakukan dengan 2 cara yaitu pembentukan program dan juga bisa dilakukan melalui formulasi kebijakan.

Studi tentang Implementasi suatu Kebijakan yang diciptakan pemerintah selaku aparatur Negara memiliki kompetensi yang cukup besar untuk dianalisis lebih dalam. Hal ini berkaitan dengan output dari kebijakan yang akan dirasakan langsung oleh masyarakat, dimana untuk merasakan suatu kebijakan membutuhkan proses pengimplementasian. Implementasi kebijakan juga dianggap sebagai suatu bentuk nyata dari turunan undang-undang terkait pelaksanaan sebuah kebijakan sampai pada tahap pengevaluasian kebijakan.

Berikut ini dipaparkan beberapa model dari Implementasi Kebijakan:

1.5.6 Model – model Implementasi

1.5.6.1 Model George Edward III

Edward III menyatakan bahwa terdapat empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi kebijakan, antara lain :

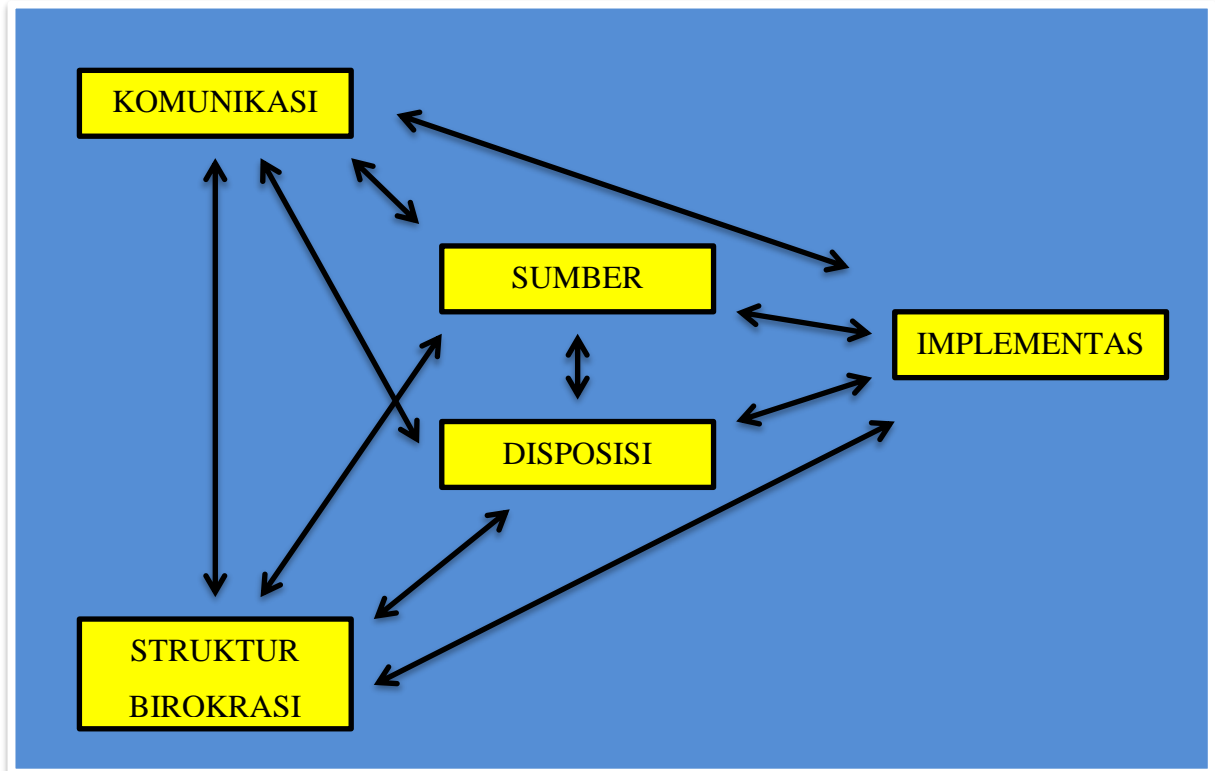
- a. Komunikasi, proses penyampaian informasi terkait kebijakan publik perlu disampaikan dengan baik kepada pelaku kebijakan supaya mereka mengerti dan memahami apa yang harus dilakukan sehingga sasaran dalam implementasi dapat tercapai

b. Sumber Daya, meliputi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya kewenangan dan sarana prasarana. Sumber daya menjadi salah satu peran penting dalam proses implementasi sebuah kebijakan

c. Disposisi, Edward III dalam Widodo (2010:104-105) mengatakan bahwa para pelaksana (*implementors*) harus memiliki kemampuan untuk melaksanakan kebijakan. Terutama jika ingin suatu implementasi kebijakan berjalan efektif dan efisien. Kemampuan untuk melakukan kebijakan juga sangat dibutuhkan.

d. Struktur Birokrasi, berkaitan dengan aspek - aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit – unit organisasi, dsb. Pada intinya interaksi antara pelaksana ikut menentukan keberhasilan pelaksanaan kebijakan

Gambar 1.3
Model Implementasi Edward III



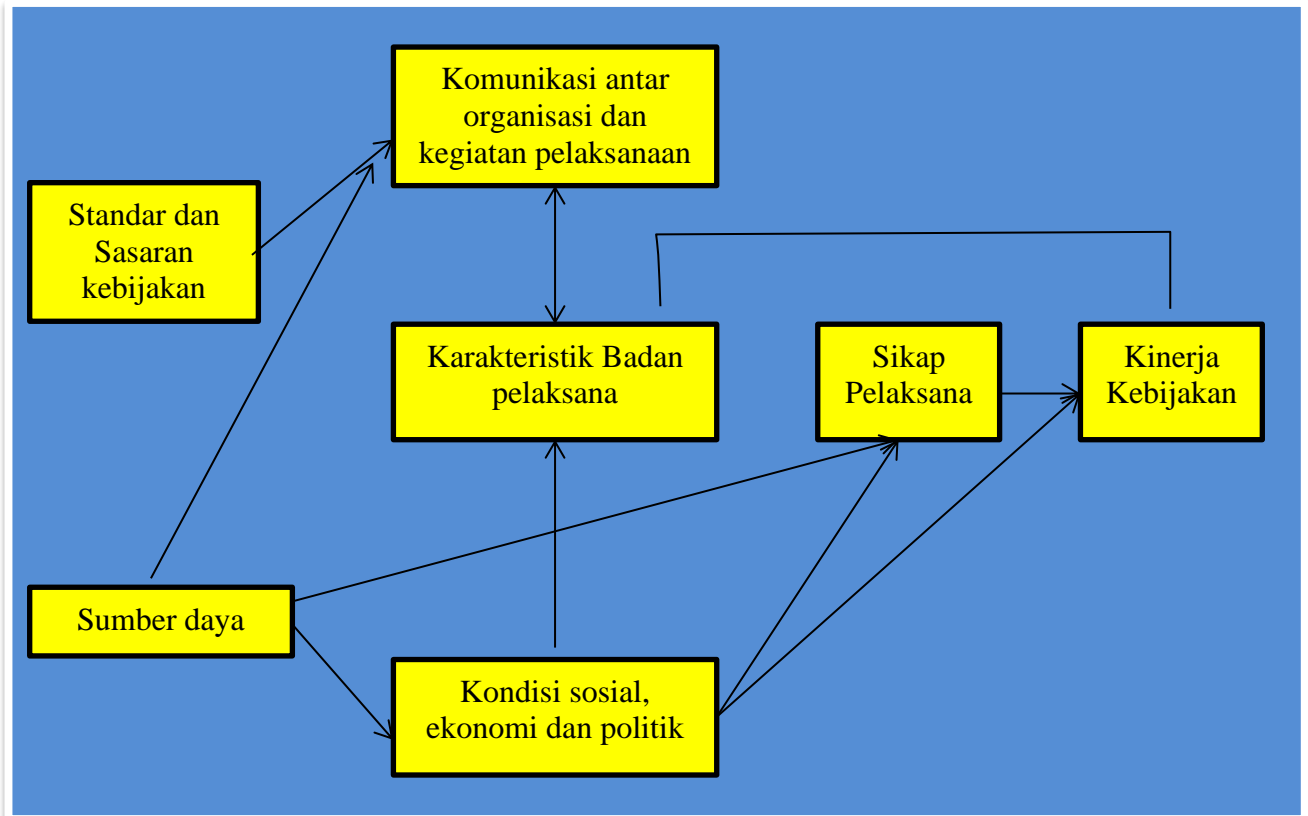
Sumber : Diolah oleh Penulis

1.5.6.2 Model Van Meter & Van Horn

Menyatakan bahwa suatu implementasi kebijakan berjalan linear dari keputusan politik, pelaksana sampai pada kinerja kebijakan publik. Model Van Meter & Van Horn menjelaskan bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel yang saling berkaitan, variabel-variabel tersebut antara lain :

- a. Ukuran & Tujuan Kebijakan, berguna untuk menjelaskan tujuan keputusan kebijakan secara mendalam dan menyeluruh
- b. Sumber daya Kebijakan, meliputi sumber dana atau perangsang (incentive) lain yang membantu dan mendorong proses implementasi berjalan efektif. Hal ini perlu diperhatikan dan dilaksanakan karna mampu menunjang keberhasilan implementasi kebijakan
- c. Komunikasi dan aktivitas pelaksanaan antar organisasi, jika ukuran dasar dan tujuan organisasi disampaikan dengan jelas maka proses implementasi akan mudah dilaksanakan. Pada intinya komunikasi yang baik antar pihak sangat dibutuhkan
- d. Karakteristik Badan Pelaksana, karakteristik yang baik berpotensi membantuk pencapaian tujuan program kebijakan
- e. Kondisi Ekonomi, Politik dan Sosial
- f. Sikap para pelaksana

Gambar 1.4
Model Implementasi Van Mater&Van Horn



Sumber : Diolah oleh Penulis

1.5.6.3 Model Cheema dan Rondinelli

Cheema dan Rondinelli menyatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi program dapat dipengaruhi oleh:

1) Kondisi lingkungan

Implementasi program sangat dipengaruhi oleh lingkungan seperti lingkungan sosio kultural dan keterlibatan penerima program.

2) Hubungan antar organisasi

Implementasi sebuah program didukung dan dikoordinasi oleh para instansi. Hubungan koordinasi dan kerjasama yang baik antar instansi sangat dibutuhkan bagi keberhasilan suatu program.

3) Sumber daya organisasi

Implementasi kebijakan selalu didukung oleh sumber daya berupa human resources maupun non-manusia non human resources

4) Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana

Kemampuan para pelaksana dalam menjaga struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi akan mempengaruhi implementasi suatu program.

Implementasi merupakan proses politik dan administrasi dimana proses tersebut dipengaruhi inti kebijakan. Inti kebijakan yang dimaksud berupa kebutuhan kelompok sasaran, perubahan yang diinginkan, tipe manfaat, pengambilan keputusan, dan pelaksanaan program serta sumber daya yang terlibat dalam proses implementasi. Latar belakang seperti kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa, kepatuhan dan daya tanggap mampu mempengaruhi proses implementasi sebuah kebijakan.

1.5.7 Konsep Program

Program merupakan salah satu bentuk penerapan atau implementasi suatu kebijakan, dimana program dianggap sebagai wujud sebuah kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah. Jones dalam Arif Rohman (2009: 101-102) menyatakan bahwa program adalah salah satu komponen dalam suatu kebijakan. Adapun 3 pilar dalam mengoperasikan program menurut Charles O. Jones (Siti Erna Latifi Suryana, 2009: 28) antara lain :

1. Interpretasi aktor kebijakan dalam menjalankan tugasnya harus sesuai dengan petunjuk teknis supaya tujuan bersama mampu terwujud.
2. Struktur organisasi sangat diperlukan dalam mengoperasikan program sehingga tenaga pelaksana menjalankan peran secara terstruktur dan dapat membentuk sumber daya manusia yang kompeten dan berkualitas.
3. Proses aplikasi program akan berjalan dengan baik apabila menerapkan prosedur kerja yang tidak berbenturan dengan program lainnya.

1.5.8 Permukiman Kumuh

Permukiman kumuh menurut UU No.4 pasal 22 tahun 1992 ialah kawasan yang 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 dan penghuninya.

Adapun Karakteristikan dari Permukiman Kumuh secara fisik antara lain:

1. Berada pada wilayah permukiman
2. Tata letak rumah tidak sesuai dan kepadatan penduduk cukup tinggi
3. Tidak tersedianya sarana dan prasarana yang memadai

Faktor – faktor penyebab Permukiman Kumuh antara lain :

1. Mobilitas Penduduk

Masyarakat urbanisasi yang kurang mampu akan memilih tempat tinggal di pusat kota untuk mencari pekerjaan di pusat. Berbeda halnya dengan masyarakat yang berpendapatan tinggi, mereka tinggal diluar pusat kota. Hal tersebut menyebabkan munculnya pemukiman kumuh baru di perkotaan dengan fasilitas perumahan yang rendah dan kebutuhan akan akses ke tempat usaha sangat terbatas

2. Fenomena Inundasi

Inundasi merupakan banjir di wilayah pesisir akibat air laut. Pada daerah perkotaan, kondisi lahan cenderung rendah dan mengalami reklamasi kantong-kantong air sehingga menyebabkan inundasi. Terutama bagi pengaturan arus sungai menjadi kurang lancar. Pada musim hujan, airnya akan mengalir kemana-mana hingga menyebabkan pemukiman menjadi kumuh.

3. Urbanisasi

Masyarakat yang hidup di wilayah pemukiman kumuh perkotaan mayoritas kaum migran yang berpendapatan relatif rendah atau kurang mampu mencukupi kebutuhan hidupnya di daerah asal. Terutama masyarakat desa yang perekonomiannya tergolong rendah mendorong para imigran pindah ke kota-kota besar dengan harapan mendapatkan pekerjaan untuk meningkatkan kualitas hidupnya. Para imigran tersebut pada umumnya akan tinggal di pusat-pusat perdagangan, seperti pasar kota, perkampungan pinggir kota, dan disekitar bantaran sungai kota. Oleh karena itu kepadatan penduduk semakin meningkat karena adanya berbagai latar belakang sosial, ekonomi, budaya dan asal daerah. Tujuan para penghuni permukiman kumuh adalah kerja keras mencari nafkah untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari supaya tetap bertahan hidup. Sehingga masyarakat kurang bertanggungjawab terhadap disiplin lingkungan, norma sosial dan hukum, kesehatan, solidaritas sosial, dan tolong menolong.

4. Tata-kelola Pemerintahan (Governance)

Tata kelola pemerintah juga membawa dampak terhadap pertumbuhan permukiman kumuh terutama tata kelola yang kurang baik seperti tidak memperdulikan hak masyarakat miskin dan tidak melibatkan masyarakat dalam proses perencanaan. Hal ini meningkatkan pertumbuhan permukiman kumuh. Terutama respon pemerintah yang lamban dalam menanggapi urbanisasi juga memicu pertumbuhan kumuh.

Semarang adalah salah satu kota yang mayoritas penduduknya sudah tinggal di permukiman layak huni. Namun, di beberapa daerah Kota Semarang masih terdapat permukiman kumuh . Salah satu faktor adanya permukiman kumuh adalah tingginya arus urbanisasi. Dimana masyarakat luar kota Semarang datang untuk tinggal menetap di kota Semarang ataupun hanya sekedar menuntut ilmu di kota Semarang. Bagi mereka yang memiliki tingkat pendapatan yang tinggi akan mendapatkan tempat tinggal di perkotaan sedangkan bagi mereka yang kurang mampu hanya bisa tinggal di permukiman pinggir kota yang jauh dari kata sejahtera.

1.5.9 Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh

Peraturan Menteri PUPR (Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat) No. 02/PRT/M/2016 tentang Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh merupakan pedoman bagi pemerintah pusat, pemerintah daerah dan setiap individu dalam penyelenggaraan penanganan kawasan kumuh menjadi perumahan atau permukiman kumuh yang kualitasnya lebih baik.

Indikator dari penanganan kawasan permukiman Kumuh antara lain:

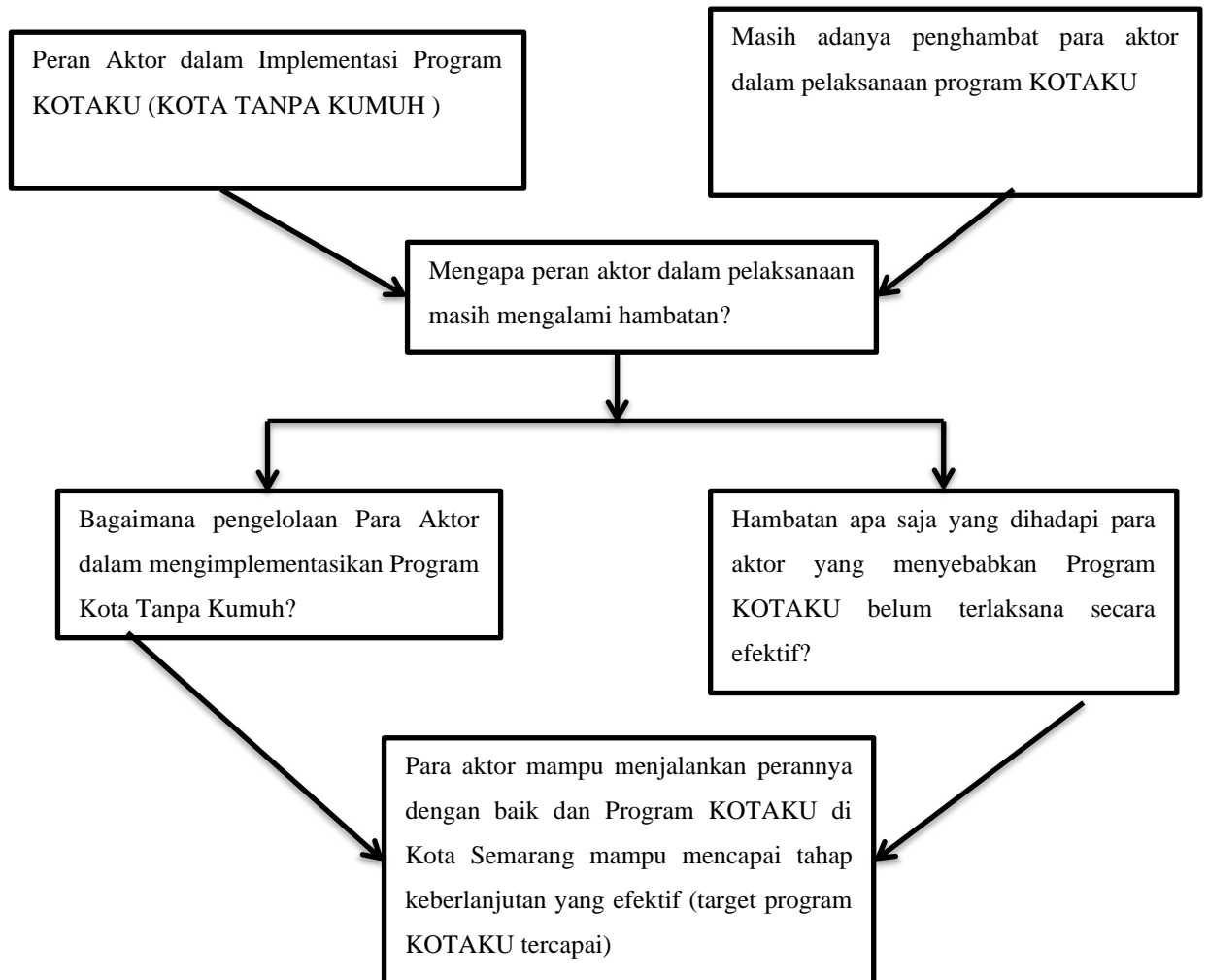
- Jalan lingkungan
- Bangunan gedung
- Pengelolaan air limbah
- Penyediaan air minum
- Drainase

1.5.10 Kerangka Pemikiran

Peneliti ingin menganalisis Peran Aktor dalam Implementasi Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) untuk mengatasi permukiman kumuh di Kelurahan Bandarharjo Semarang Utara. Tujuan penelitian lainnya adalah mengetahui apa saja hambatan yang dihadapi para aktor dalam melaksanakan program KOTAKU di Kota Semarang khususnya Kelurahan Bandarharjo.

Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam skema kerangka berfikir berikut:

Gambar 1.5
Kerangka Pikir Penelitian



Sumber : Diolah oleh Penulis,2019

1.6 Operasionalisasi Konsep

Selanjutnya peneliti membuat operasionalisasi konsep yang digunakan untuk membantu memberikan informasi dan petunjuk dalam menganalisis peran aktor dalam pelaksanaan program KOTAKU. Operasional konsep dalam penelitian ini tidak bisa lepas dari konsep Analisis Peran Aktor Implementasi Kebijakan Considine untuk membantu menganalisis peran masing-masing aktor yang terlibat. Operasional konsep penting dilakukan supaya menghindari penyimpangan saat mengumpulkan data.

- Pemetaan Profesi/Aktor

Adanya pemetaan aktor dapat membantu peneliti dalam mengidentifikasi pengetahuan, posisi, dan sikap para aktor terhadap suatu proses implementasi kebijakan

- Diskursus (Cara Berfikir)

Menganalisis peran aktor perlu melihat diskursus para aktor baik dalam menciptakan ide-ide baru maupun melaksanakan kebijakan. Tentunya diskursus yang mampu memanfaatkan wewenang dengan baiklah yang diperlukan dalam proses implementasi

- Institusi

Institusi secara tidak langsung berhubungan dengan tindakan atau aktivitas bersama dalam proses keberlangsungan program. Selain itu institusi juga mempengaruhi setiap keputusan yang diambil para aktor kebijakan.

1.7 Argumen Penelitian

Alasan peneliti mengambil topik ini adalah dominasi pemerintah dalam setiap aspek pelaksanaan program KOTAKU membuat praktik kolaborasi tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Permasalahan yang terjadi adalah komunikasi pemerintah kepada masyarakat belum dikatakan baik karena pada tahap sosialisasi masih terjadi kesalahpahaman terkait pelaksanaan program. Bappeda sebagai *lead* program yang berkoordinasi menjembatani pemerintah dengan masyarakat terkait pelaksanaan program KOTAKU berusaha semaksimal mungkin untuk tetap menyelenggarakan pelaksanaan program walaupun Pandemi *Covid-19* yang telah berjalan sejak maret 2020 hingga februari 2021 menuntut semua instansi atau aktor kebijakan melakukan peralihan pelaksanaan program yang sebelumnya dilakukan secara konvensional menjadi pengurangan pelaksana kebijakan. Kesiapan dan antusias masyarakat dalam pelaksanaan program KOTAKU juga dihadapi bahwa implementasi program ini semata-mata bukan karena kepentingan pribadi, tetapi bagaimana masyarakat dapat meningkatkan partisipasinya agar pelaksanaan program dapat terwujud sesuai dengan apa yang diinginkan.

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Pelaksanaan menyesuaikan kondisi lapangan dan bersifat penemuan. Peneliti pada penelitian kualitatif merupakan instrumen kunci. Oleh karena itu peneliti perlu mempunyai wawasan yang luas, pemahaman teori serta kemampuan wawancara, menganalisis dan mengkonstruksi objek yang diteliti secara jelas. Penelitian kualitatif akan menghasilkan data deskriptif berupa kalimat tertulis dan lisan dari informan yang terlibat dan perilaku masyarakat. Intinya jenis kualitatif dilaksanakan dengan wawancara mendalam dan juga memberikan gambaran secara jelas mengenai permasalahan yang diteliti melalui gambar dan informasi yang sesuai dengan fakta di lapangan.

1.8.2 Pemilihan Informan

Pemilihan informan pada penelitian ini adalah metode *Purposive sampling*. Pemilihan informan dengan metode Purposive Sampling ialah proses pemilihan informan yang dilakukan dengan mempertimbangkan hal tertentu. Metode ini pada intinya bermanfaat dalam mengungkapkan langsung aktor yang terlibat dan mengetahui apakah peran para aktor tersebut dapat diandalkan dalam proses implementasi program melalui keterkaitan hubungan dalam suatu jaringan

aktor. Prosedur pelaksanaan dilakukan dengan wawancara mendalam dengan para aktor yang dirasa mampu mengetahui informasi terkait pengimplementasian program KOTAKU Semarang.

1.8.3 Situs Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Bappeda Kota Semarang, Kordinator kota KOTAKU Semarang, Kelurahan Bandarharjo, dan BKM Kelurahan Semarang. Lokasi ini dianggap mampu memberikan informasi terkait peran aktor dalam implementasi program KOTAKU sudah berjalan di daerah Semarang khususnya daerah Bandarharjo.

1.8.4 Subjek Penelitian

Subjek penelitian kualitatif biasanya berasal dari narasumber atau informan. Oleh karena itu yang menjadi subjek penelitian adalah:

1. Kepala Sub Bidang Perencanaan Prasarana dan Sarana Perumahan dan Permukiman Bappeda Kota Semarang terkait peran aktor dalam memfasilitasi pelaksanaan program KOTAKU secara keseluruhan di Kota Semarang
2. Kepala Koordinator Kota KOTAKU Kota Semarang terkait peran aktor dalam mengkoordinasi pelaksanaan program KOTAKU di Semarang
3. Kepala Kelurahan Bandarharjo terkait peran Kelurahan sebagai pembina dalam mengatasi permukiman kumuh di Bandarharjo melalui Program KOTAKU

4. Unit Pengelola Kegiatan Sosial (UPS) BKM Kelurahan Bandarharjo terkait peran aktor dalam pelaksanaan Program KOTAKU sudah sejauh mana di Bandarharjo
5. Masyarakat di sekitar Bandarharjo

1.8.5 Sumber Data

1) Data Primer

Hasan (2002:82) menyatakan bahwa data primer memuat data yang diperoleh langsung dari lapangan oleh orang yang melakukan penelitian atau yang memerlukannya. Data primer tersebut diperoleh dari sumber informan yaitu individu atau perseorangan berupa hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti.

Data Primer antara lain:

- a. Observasi
- b. Wawancara
- c. Data pendukung

2) Data Sekunder

Data yang diperoleh dari literature atau sumber yang telah ada sebelumnya berupa:

- a. Data instansi
- b. Publikasi pemerintah

c. Analisis media

d. Situs web, internet dst.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

1) Wawancara

Metode wawancara ialah teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan atau pembahasan hal-hal kepada aktor yang bersangkutan dalam penelitian. Teknik ini pada dasarnya mengumpulkan data yang mungkin tidak dapat diperoleh hanya dengan teknik observasi. Wawancara pada penelitian ini menggunakan interview guide untuk menemukan berbagai informasi dari subjek yang diteliti dan melengkapi berbagai data yang tidak bisa didapatkan dari metode lain. Sehingga mampu memperdalam hasil penelitian dan mendapatkan informasi yang diharapkan. Wawancara dalam penelitian ini dilakukan dengan Kepala Sub Bidang Perencanaan Prasarana dan Sarana Perumahan dan Permukiman Bappeda Kota Semarang, Kepala Koordinator Kota KOTAKU Semarang, Lurah, Anggota BKM dan beberapa masyarakat Bandarharjo dimana narasumber-narasumber diberikan berbagai pertanyaan sesuai dengan tujuan penelitian.

2) Observasi

Nana Syaodih mengatakan bahwa observasi/pengamatan ialah teknik atau cara mengumpulkan hasil temuan dengan melakukan sebuah pengamatan saat proses kebijakan berlangsung

Observasi yang dilakukan pada penelitian ini antara lain :

- a. Menganalisis para aktor dalam pelaksanaan program KOTAKU di Semarang khususnya Kelurahan Bandarharjo sudah menjalankan fungsi dan perannya dengan baik atau tidak.
- b. Mengamati partisipasi masyarakat Bandarharjo dalam menjaga wilayah permukiman mereka.
- c. Observasi langsung terkait lingkungan dan fasilitas yang diberikan pemerintah sudah sejauh mana. Pada intinya observasi ini dilakukan supaya peneliti mendapat gambaran utuh terkait objek yang diteliti.

3) Studi Pustaka

Studi pustaka digunakan sebagai pedoman dalam proses suatu penelitian dan dilakukan untuk menambah wawasan mengenai berbagai konsep. Untuk itu peneliti menggunakan data pustaka dari jurnal penelitian terdahulu, artikel, dan web.

4) Dokumentasi

Dokumentasi visual seperti gambar dilakukan dalam penelitian ini serta melalui transkrip, catatan dari instansi dan dokumentasi narasumber

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Analisis data dilakukan secara berurutan dan sistematis. Peneliti melakukan analisis data dengan menggunakan teknik analisis Miles dan huberman, antara lain:

a. Reduksi data

Analisis dilakukan dengan melakukan abstraksi seluruh data yang diperoleh dari transkrip hasil wawancara dan observasi serta pengkajian dokumen penelitian. Reduksi data menggolongkan, mengarahkan, dan mengorganisasikan data secara sistematis serta membuang data yang tidak dibutuhkan. Intinya data yang diperoleh kemudian disimpulkan dengan mempertahankan nilai dari data itu sendiri.

b. Penyajian data

Penyajian data dilakukan secara tersusun untuk mengungkapkan secara utuh hasil dari sekelompok data yang diperoleh supaya mudah dibaca dan dipahami. Penyajian data yang sering dilakukan adalah penyajian teks naratif. Data dapat menggambarkan bagaimana implementasi program KOTAKU sedang berjalan di wilayah Bandarharjo Semarang Utara.

c. Kesimpulan dan verifikasi

Selanjutnya menarik kesimpulan untuk mengetahui makna data yang ditemukan. Kesimpulan yang diperoleh dari penelitian ini berupa temuan baru dalam bentuk deskriptif terkait peran aktor dalam pelaksanaan program KOTAKU di Bandarharjo.

Ketiga analisis ini mampu membantu peneliti dalam melihat peran aktor dalam mengimplementasikan program KOTAKU di Bandarharjo Semarang Utara.

Berdasarkan penjelasan diatas, Teknik analisis interaktif menjadi komponen dalam analisis hasil penelitian berupa: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

1.8.8 Kualitas Data

Pengumpulan data yang dilakukan di lapangan ialah triangulasi teknik berupa wawancara menyeluruh, observasi partisipatif, dan dokumentasi. Pengumpulan data melalui teknik triangulasi ialah mengumpulkan data sekaligus menguji kualitas data lapangan. Kualitas data ditentukan dengan melakukan penggabungan berbagai sumber data yang sudah ditemukan di lapangan.