

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Bersamaan dengan perkembangan populasi penduduk di wilayah perkotaan, kebutuhan untuk perumahan, penyediaan sarana dan prasarana permukiman dapat mengalami peningkatan. Kota yang tidak siap terhadap sistem perencanaan serta manajemen kota yang kurang tepat untuk mengatasi pertumbuhan penduduk, tampaknya juga dapat memicu timbulnya permasalahan permukiman. Pencapaian terhadap pemenuhan sarana prasarana lingkungan dan perumahan murah serta layak untuk huni seluruhnya tidak mampu tersedia, baik warga atau pemerintah, menyebabkan dukungan akan sarana prasarana terhadap lingkungan permukiman mulai menyusut kemudian akhirnya dapat memberikan kontribusi terbentuknya permukiman kumuh.

Keberadaan wilayah kumuh yang ada di kota-kota besar, merupakan permasalahan warga maupun pemerintah, dilihat melalui kondisi spasial, keindahan, sosial maupun lingkungan. Keadaan wilayah yang kumuh bukan hanya memberikan dampak visual yang kurang baik, namun juga mencirikan kontribusi buruk untuk perkembangan kota secara keseluruhan dan menolong masyarakat hanya sekedar tinggal tidak menjadikan efek positif bagi ekonomi maupun sosial. Permasalahan utama bagi permukiman yaitu masih adanya rumah tangga yang belum mempunyai rumah layak huni sehingga wilayah permukiman kumuh masih belum tertangani. Sesuai UU No.1 Tahun 2011, permukiman kumuh yaitu tempat tinggal yang tidak layak dihuni, sebab tidak teraturnya infrastruktur, padatnya jarak

bangunan, serta fasilitas yang tidak memadai. Wilayah kumuh pada dasarnya mempunyai keadaan permukiman di bawah standar dengan tingkat kepadatan yang relatif tinggi serta tidak sehat. Kondisi wilayah kumuh bisa diatasi lewat peningkatan kesadaran masyarakat melalui kebijakan pemerintah, LSM, serta sektor swasta (Uddin, 2018). Wilayah kumuh bisa dikurangi melalui pengembangan kualitas rumah sehat, kualitas prasarana drainase, air bersih, sanitasi, dan pemberdayaan masyarakat (Muhammad B.A & Sulistyarso, 2016).

Berdasarkan Perpres No.2 Tahun 2015 mengenai RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) Tahun 2016-2021, menjelaskan pengembangan wilayah kota untuk mengatasi kualitas lingkungan permukiman, yaitu meningkatkan kualitas pada wilayah kumuh, mencegah berkembangnya kawasan kumuh baru, serta kehidupan yang berkesinambungan. Menurut kebijakan tersebut, untuk mengurangi jumlah permukiman kumuh, pemerintah pusat menciptakan gerakan 100-0-100 (100% akses air minum, 0% kawasan kumuh, 100% akses sanitasi). Guna mencapai target 0% kawasan kumuh tersebut, maka Ditjen Cipta Karya menjadikan Program KOTAKU yang tertuang pada Permen PUPR No.02/PRT/M/2016 mengenai Peningkatan Kualitas terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.

Kota Semarang adalah kota besar yang sering terjadi masalah kawasan kumuh. Jumlah kawasan kumuh di Kota Semarang meningkat seiring dengan jumlah penambahan penduduk. Meningkatnya jumlah penduduk tiap tahun di Kota Semarang, dimana dapat kita ketahui bahwa seringkali peningkatan jumlah penduduk dapat memicu terciptanya lingkungan permukiman yang kumuh dan

tidak layak huni. Wilayah permukiman yang belum mempunyai prasarana memadai dapat menyebabkan permasalahan, baik dilihat melalui segi kesehatan, keindahan dan kenyamanan. Berikut adalah jumlah penduduk di Kota Semarang dari tahun 2017-2020, berikut ini :

**Gambar 1. 1.**

**Jumlah Penduduk Kota Semarang Tahun 2017-2020**



Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Semarang, 2020

Kota Semarang adalah kota yang menjalankan Program Kotaku, sesuai dengan SK Walikota Semarang No.050/801/2014 mengenai Penetapan Lokasi Lingkungan Perumahan dan Permukiman Kumuh Kota Semarang, terdapat 62 Kelurahan dari 15 Kecamatan dalam kawasan kumuh. Selain itu, program KOTAKU di Semarang didukung oleh Perda Kota Semarang No.6 Tahun 2016 mengenai RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kota

Semarang Tahun 2016-2021. Wilayah kawasan kumuh terluas di Kota Semarang adalah Kecamatan Semarang Utara, yaitu pada angka 147,4 Ha. Salah satu area kumuh di kecamatan Semarang Utara adalah kelurahan Bandarharjo. Bersumber pada RPJMD Kota Semarang Tahun 2016-2021 terdapat data mengenai luasan kawasan kumuh di Kecamatan Semarang Utara. Berikut ini tabel mengenai Luas wilayah permukiman kumuh di kecamatan Semarang Utara, yaitu:

**Tabel 1. 1.**

**Luas Kawasan Kumuh di Kecamatan Semarang Utara**

| <b>NO</b> | <b>KELURAHAN</b> | <b>LUAS (Ha)</b> | <b>PERSENTASE</b> |
|-----------|------------------|------------------|-------------------|
| 1.        | Tanjung Mas      | 37.63            | 25,5%             |
| 2.        | Bandarharjo      | 33.44            | 22,6%             |
| 3.        | Panggung Kidul   | 26.00            | 17,6%             |
| 4.        | Kuningan         | 23.09            | 15,6%             |
| 5.        | Dadapsari        | 27.24            | 18,4%             |

Sumber : RPJMD Kota Semarang Tahun 2016-2021

Berlandaskan data RPJMD pada Kota Semarang Tahun 2016-2021, tercatat bahwa Kelurahan Bandarharjo memiliki kawasan kumuh terluas kedua yaitu 33,44 Ha. Masih banyaknya luas kawasan kumuh di Kelurahan Bandarharjo yaitu sebanyak 22,6% wilayah kumuh menandakan bahwa program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo belum sepenuhnya berhasil, karena belum memenuhi target program KOTAKU yaitu 0% kawasan kumuh. Kesuksesan Program Kotaku dinilai

pada “*outcome*” terdiri atas : (1) Peningkatan masyarakat pada pembangunan dan pelayanan perkotaan untuk permukiman kumuh, yaitu: drainase, air bersih/air minum, pengelolaan sampah, pengelolaan air limbah, pengamanan kebakaran, dan ruang terbuka publik; (2) Penurunan area permukiman kumuh, akibat akses serta pelayanan yang lebih baik, (3) Terciptanya fungsi kelembagaan Tim Inti Perencanaan Partisipatif, (4) Penerima manfaat puas terhadap kualitas bangunan, dan (5) Peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui penghidupan berkelanjutan manfaat program untuk meningkatkan kondisi perekonomian keluarga.

Bersumber pada RPJMD Kota Semarang Tahun 2016-2021, untuk menangani wilayah kumuh di Kelurahan Bandarharjo, Kecamatan Semarang Utara, pemerintah bekerja sama melalui Kementerian PUPR dan Ditjen Cipta Karya beserta *Stakeholder* lainnya pada program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh). KOTAKU bertujuan sebagai berikut :

- A. Menurunkan jumlah luasan permukiman kumuh.
- B. Menciptakan kolaborasi penanggulangan wilayah kumuh melalui *stakeholder*.
- C. Memberikan infrastruktur permukiman.

Di dalam Program KOTAKU, bisa dilaksanakan pada kegiatan yang berkelanjutan, meningkatkan kualitas kawasan permukiman kumuh melalui pemugaran yang dilakukan melalui memperbaiki serta membangun kembali rumah, prasarana, sarana, serta fasilitas publik sebagaimana fungsinya. Melalui program itu, dimaksudkan supaya dimasa mendatang, permukiman kumuh di wilayah Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara dapat teratasi, dan kualitas permukiman di wilayah tersebut terjadi peningkatan yang efektif.

Berbagai permasalahan di dalam implementasi Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara, menjadikan Program KOTAKU menarik untuk diteliti lebih lanjut, karena berdasarkan data RPJMD Kota Semarang Tahun 2016-2021, tercatat bahwa kelurahan Bandarharjo memiliki kawasan kumuh terluas kedua yaitu 33,44 Ha. Berdasarkan data BPS tercatat bahwa kelurahan Bandarharjo merupakan wilayah posisi pertama paling luas di wilayah Kecamatan Semarang Utara yaitu 342,675 Ha. Bandarharjo juga memiliki tingkat kekumuhan yang paling kompleks serta didukung dengan kondisi masyarakat yang beraneka ragam. Berdasarkan data tersebut, maka peneliti memilih Kelurahan Bandarharjo sebagai lokasi penelitian, karena peneliti ingin mengetahui lebih lanjut mengenai bagaimana penanganan permukiman kumuh pada wilayah yang menempati posisi pertama terluas di Kecamatan Semarang Utara dan tingkat kekumuhan yang kompleks serta kondisi masyarakat yang beraneka ragam.

Penelitian ini melihat bagaimana implementasi program KOTAKU berdasarkan indikator-indikator keberhasilan program KOTAKU di Bandarharjo Semarang Utara, dengan melihat indikator bertambahnya kebutuhan masyarakat pada bangunan dan juga fasilitas perkotaan untuk wilayah kumuh, terdiri atas drainase, air bersih/air minum, pengelolaan sampah, pengelolaan air limbah, pengamanan kebakaran, dan ruang terbuka publik; serta berkurangnya kawasan permukiman kumuh, akibat pelayanan yang lebih baik. Selain itu, juga melihat faktor yang mendukung dan faktor yang menghambat di dalam pelaksanaan Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Dilihat dari segi permasalahan yang bisa diidentifikasi melalui pemaparan latar belakang tersebut ialah sebagai berikut:

1. Kondisi permukiman di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara masih banyak yang tidak layak huni/kumuh yaitu 33,44 Ha.
2. Jumlah kawasan kumuh di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara masih sebanyak 22,6%, sehingga belum mencapai target program Kotaku, yaitu 0% kawasan kumuh.

## **1.3. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana proses Implementasi Kebijakan Penanganan Permukiman Kumuh Melalui Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara?
2. Apa faktor-faktor yang mendukung dan menghambat di dalam Implementasi Kebijakan Penanganan Permukiman Kumuh Melalui Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara?

## **1.4. Tujuan Penelitian**

1. Menganalisis proses Implementasi Kebijakan Penanganan Permukiman Kumuh Melalui Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara.
2. Mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor pendukung dan penghambat dari Implementasi Kebijakan Penanganan Permukiman Kumuh Melalui Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara.

## **1.5. Manfaat Penelitian**

Peneliti berharap penelitian ini mampu berkontribusi serta bermanfaat bagi pihak yang terkait, yaitu :

### **1.5.1. Kegunaan Teoritis**

1. Untuk jurusan administrasi publik, diharapkan mampu meningkatkan ilmu dan pengetahuan tentang implementasi kebijakan program KOTAKU.
2. Untuk administrasi publik, diharapkan mampu digunakan untuk referensi lanjutan bagi peneliti lain.
3. Untuk peneliti, diharapkan supaya menambah wawasan serta pemahaman mengenai implementasi kebijakan program KOTAKU.

### **1.5.2. Kegunaan Praktis**

1. Penelitian ini bertujuan supaya mampu memberi kontribusi terhadap pemerintah, serta *stakeholder* lainnya untuk implementasi program KOTAKU.
2. Bagi peneliti, hasil penelitian saya ini mampu menjadi sarana untuk berpikir ilmiah dengan menggunakan disiplin ilmu yang diperoleh di bangku kuliah.
3. Untuk pembaca, penelitian saya ini dapat bermanfaat untuk memberikan pengetahuan, wawasan, dan sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya.



## 1.6. Kerangka Teori

### 1.6.1. Penelitian Terdahulu

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Nama Jurnal   | Tujuan Penelitian  | Metode Penelitian     | Hasil Penelitian  |
|----|---|--|-----------------------|---|
| 1. | Stevanni Imelda Christianingrum, Titik Djumiarti. (2018). <i>“Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh di Kecamatan Semarang Timur”</i> . Departemen Administrasi Publik, Universitas Diponegoro (diakses melalui website e-Journal Undip) | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengetahui implementasi program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) guna mengurangi jumlah kemiskinan di Kota Semarang.</li> <li>2. Melihat faktor yang mendukung dan menghambat dari implementasi Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU).</li> </ol>                 | Deskriptif Kualitatif | <p>Implementasi Program KOTAKU di Kecamatan Semarang Timur, dinilai telah sesuai, karena seluruh program yang berjalan sudah memenuhi apa yang masyarakat butuhkan di wilayah mereka. Para pelaksana telah melaksanakan tanggung jawabnya sesuai SOP.</p> <p>Hal tersebut dibuktikan pada menurunnya jumlah luasan kumuh dari 415,83 Ha menjadi 118,5 Ha, namun kendalanya adalah minimnya peran masyarakat karena kurangnya sosialisasi terkait program oleh pemerintah.</p> |
| 2. | Zethary,Rani Eliza & Hartuti Purnaweni. (2019). <i>“ Implementasi Program Kotaku Dalam Revitalisasi Daerah Kumuh Di Kelurahan Rejomulyo Kota Semarang”</i> . Departemen Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan                    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Untuk mengetahui tentang bagaimana Implementasi Program Kotaku dalam Revitalisasi Daerah Kumuh di Kelurahan Rejomulyo Kota Semarang.</li> <li>2. Untuk Mengetahui Faktor Pendukung Dan Penghambat Program Kotaku Dalam Revitalisasi</li> </ol> | Deskriptif Kualitatif | <p>Melalui hasil penelitian tentang Implementasi Program Kotaku dalam revitalisasi daerah kumuh di Kelurahan Rejomulyo Kota Semarang, telah dilaksanakan dengan lancar, diketahui dari tahap persiapan dikerjakan secara rutin oleh Korkot dan BKM didukung oleh komitmen pemangku kepentingan yang menjalankan perannya sesuai dengan tugas masing – masing. Tahap perencanaan dilakukan secara teliti, Tahap pelaksanaan yang dijalankan cukup dirasakan.</p>               |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Nama Jurnal  | Tujuan Penelitian  | Metode Penelitian     | Hasil Penelitian  |
|----|--|--|-----------------------|---|
|    | Ilmu Politik Universitas Diponegoro. (diakses melalui website e-journal undip)   | Daerah Kumuh Di Kelurahan Rejomulyo Kota Semarang  |                       | kegunaannya oleh masyarakat Kelurahan Rejomulyo terutama di RW 6 yang merupakan wilayah paling tinggi, dan pada tahap keberlanjutan program ini telah terlaksana dengan lancar meski beberapa masyarakat berpendapat program masih belum jelas akibat kurangnya dana.   |
| 3. | Solehatunnisa, Istiqomah. (2019). <i>“Implementasi Program Kotaku (Kota Tanpa Kumuh) di Kelurahan Sawah Lama Kecamatan Tanjung Karang Timur Kota Bandar Lampung”</i> . Skripsi. Universitas Lampung, Bandar Lampung. | Guna mendapatkan analisa deskriptif terkait Implementasi Program KOTAKU (kota Tanpa Kumuh) di Kelurahan Sawah Lama Kota Bandar Lampung.  | Deskriptif Kualitatif | Implementasi Program Kotaku di Sawah Lama telah terlaksana, tetapi pelaksanaan program ini masih terjadi hambatan yaitu Kurangnya partisipasi masyarakat karena rendahnya peran, pemahaman terhadap pembangunan serta perbedaan kesibukan masing-masing warga.  |
| 4. | Tanzil, Muhammad Arif, dkk. (2020). <i>“Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) studi di Kelurahan Bende Kecamatan</i>  | <ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="544 1480 841 1742">1. Untuk mengetahui implementasi program KOTAKU di Kelurahan Bende Kecamatan Kadia Kota Kendari.</li> <li data-bbox="544 1778 841 1921">2. Mengetahui kegunaan program KOTAKU di Kelurahan Bende</li> </ol> | Deskriptif-Kualitatif | Implementasi program kota tanpa kumuh di Kelurahan Bende dapat terlaksana dengan baik. Hal ini didukung melalui syarat implementasi menurut Petunjuk Teknis Operasional Program Kota Tanpa Kumuh guna memberdayakan masyarakat yakni pelaksanaan kegiatan penyuluhan masyarakat melalui persiapan, perencanaan, serta pelaksanaan dengan melibatkan masyarakat. |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Nama Jurnal   | Tujuan Penelitian  | Metode Penelitian                  | Hasil Penelitian  |
|----|---|--|------------------------------------|---|
|    | <i>Kadia Kota Kendari</i> ".<br>Universitas Halu Oleo. Jurnal Kesejahteraan Sosial No. 1 Hal.58-69.   | Kecamatan Kadia Kota Kendari   |                                    | Hasil kegiatan diharapkan mampu bermanfaat dari segi lingkungan maupun perekonomian bagi masyarakat setempat.   |
| 5. | Zulyanty, Dewi. (2017). <i>"Implementasi Program Kotaku (Kota Tanpa Kumuh) Sebagai Model Pembangunan Infrastruktur Berbasis Masyarakat di Kelurahan Negeri Olok Gading Kecamatan Teluk Betung Barat Kota Bandar Lampung"</i> . Skripsi. Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Untuk Mengetahui Implementasi Program KOTAKU Sebagai Model Pembangunan Infrastruktur Berbasis Masyarakat di Kelurahan Negeri Olok Gading Kecamatan Teluk Betung Barat Bandar Lampung.</li> <li>2. Untuk melihat peran masyarakat terhadap program KOTAKU.</li> </ol> | Kualitatif                         | <p>Pada Implementasi Program KOTAKU berbasis masyarakat di Kelurahan Negeri Olok Gading Kecamatan Teluk Betung Barat Bandar Lampung terdiri memiliki 4 tahap yaitu tahap persiapan, perencanaan, pelaksanaan, dan tahap pemeliharaan.</p> <p>Riset ini masih belum maksimal dikarenakan terdapat banyaknya pemerintah yang mencampuri kegiatan pelaksanaan, serta pada tahap pemeliharaan masih kurang kejelasan dana untuk pemeliharaan infrastruktur.</p> |
| 6. | Jannah, Raudhatul & Mardianto. (2017). <i>"Implementasi Program Kotaku (Kota Tanpa Kumuh) di Kelurahan</i>  | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. mengetahui pelaksanaan program KOTAKU di Kelurahan Kemang Agung Kecamatan Kertapati Kota Palembang</li> </ol>  | Campuran atau <i>mixed methode</i> | Hasil penelitian dan pembahasan mengenai Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Kemang Agung Kecamatan Kertapati Kota Palembang Tahun 2017 maka kesimpulannya yaitu dalam mewujudkan Kota Tanpa Kumuh melalui Program NUSP2,   |

| No | Peneliti, Tahun, Judul, Nama Jurnal  | Tujuan Penelitian  | Metode Penelitian | Hasil Penelitian   |
|----|--|--|-------------------|--|
|    | <p><i>Kemang Agung Kecamatan Kertapati Kota Palembang Tahun 2017.</i><br/>Universitas Sriwijaya.<br/>Demography Journal Of Sriwijaya Vol. 3 No.1</p> | <p>2. Mengetahui dampak program KOTAKU di Kelurahan Kemang Agung Kecamatan Kertapati Kota Palembang.</p> |                   | <p>berhasil dalam menjalankan fungsinya untuk menangani wilayah kumuh perkotaan. Hal ini ditunjukkan oleh berkurangnya kawasan kumuh Kelurahan Kemang Agung sebanyak 2,40 Ha.</p> <p>Sumber daya dilibatkan berupa dana pinjam Asian Development Bank (ADB) yang kemudian pemerintahan pusat menyalurkan kepada kelurahan yang disebut Bantuan Pemerintah untuk Masyarakat (BPM) namun pelaksanaannya ditingkat kelurahan kurang transparan pada masyarakat.</p> |

Penelitian oleh Stevanni Imelda Christianingrum dan Titik Djumiarti tahun 2018 tentang “Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh di Kecamatan Semarang Timur” mengkaji keseimbangan implementasi program, meliputi kesesuaian program dengan kelompok sasaran, kesesuaian dengan pelaksana program, serta kesesuaian kelompok sasaran dengan kelompok pelaksana program. Dilhat dari segi keseimbangan program dan sasaran memiliki arti kesesuaian antara penawaran program dengan kebutuhan sasaran program. Kelompok sasarannya adalah warga Kecamatan Semarang Timur yang rumahnya termasuk di dalam indikator perumahan kumuh. Guna tercapainya sasaran, maka program KOTAKU memprioritaskan untuk 5 program yang dapat dilaksanakan di Kecamatan Semarang Timur meliputi: 1) kegiatan memperbaiki kondisi bangunan rumah guna menjadi rumah layak huni. 2) kegiatan memperbaiki jalanan lingkungan sebagai

upaya untuk memenuhi kualitas lingkungan. 3) program menyediakan air minum guna memenuhi kebutuhan air masyarakat. 4) program memberikan fasilitas untuk mengelola persampahan yaitu pemberian tong sampah. Terdapat kendala yang terjadi yaitu rendahnya partisipasi masyarakat akibat rendahnya upaya sosialisasi pemerintah mengenai program.

Penelitian oleh Zethary, Rani Eliza & Hartuti Purnaweni pada tahun 2019 yang berjudul "*Implementasi Program Kotaku Dalam Revitalisasi Daerah Kumuh Di Kelurahan Rejomulyo Kota Semarang*", penelitian tersebut mengkaji Program Kotaku dalam Revitalisasi Daerah Kumuh di Kelurahan Rejomulyo Kota Semarang dilakukan melalui 4 (empat) tahap oleh aktor, untuk melaksanakan program Kotaku sesuai dengan petunjuk pelaksanaannya dalam SE Kementerian PUPR Nomor 40 tahun 2016 tentang Pedoman Umum Program Kota Tanpa Kumuh, yaitu 1) Tahap persiapan, yaitu sosialisasi program dan komitmen para pemangku kepentingan. 2) Tahap perencanaan, meliputi pembentukan RPLP (Rencana Penataan Lingkungan Permukiman). 3) Tahap pelaksanaan, berupa revitalisasi bangunan kumuh. 4) Tahap keberlanjutan meliputi monitoring program oleh para aktor pelaksana. Terdapat kendala yang dihadapi yaitu pada tahap keberlangsungan program yang masih belum tercapai karena minimnya dana.

Persamaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah pengkajian pada bagaimana implementasi program KOTAKU dimana pelaksanaan program secara teknis mengacu pada SE Ditjen Cipta Karya No.40 Tahun 2016 yang berupa tahap persiapan, tahap perencanaan, tahap pelaksanaan dan tahap keberlanjutan. Terdapat perbedaan penelitian saya dengan penelitian terdahulu, yaitu peneliti

melihat implementasi Program KOTAKU berdasarkan acuan standar keberhasilan/atau indikator keberhasilan penyelenggaraan program KOTAKU yang tercantum di dalam PERMEN (Peraturan Menteri) Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No 02/PRT/M/2016 tentang Peningkatan Kualitas terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh. Indikator tersebut meliputi (1) Peningkatan akses masyarakat untuk infrastruktur dan pelayanan perkotaan untuk permukiman kumuh, yang meliputi: drainase, air bersih / air minum, pengelolaan sampah, pengelolaan air limbah, pengamanan kebakaran, dan ruang terbuka publik; (2) Penurunan kawasan permukiman kumuh karena akses dan pelayanan yang lebih baik, (3) Terciptanya dan berfungsinya kelembagaan TIPP, (4) Kepuasan penerima manfaat terhadap kualitas infrastruktur, dan (5) Peningkatan terhadap kesejahteraan masyarakat dengan mendorong penghidupan berkelanjutan program/ manfaat program dalam menunjang ekonomi keluarga. Peneliti juga menganalisis implementasi program KOTAKU dan faktor-faktor penghambat dan pendukung dengan menggunakan teori implementasi kebijakan publik dari Jan Merse.

Program KOTAKU merupakan bentuk dari tatanan Administrasi Publik karena pelaksanaan program ini melibatkan lembaga pemerintahan legislatif dan eksekutif serta melibatkan masyarakat dan juga dalam pelaksanaannya memiliki tujuan untuk menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat. Di dalam penelitian ini, akan dijabarkan lebih mendalam tentang Administrasi Publik.

### **1.6.2. Administrasi Publik**

Administrasi publik yaitu ilmu yang berhubungan dengan masyarakat untuk melaksanakan pelayanan publik, agar tercapai kepuasan masyarakat. Asal-usul

administrasi berasal dari Yunani yang terdiri atas 2 kata, yaitu: *“ad”* dan *“ministrate”* artinya *“to serve”* di dalam bahasa Indonesia memiliki arti pelayanan atau pemenuhan. Menurut Thoha (dalam Pasolong, 2014 : 19), peran Administrasi Publik masa kini ditujukan untuk kepentingan serta kuasa ada pada masyarakat.

Menurut Chandler dan Plano (dalam Pasolong, 2013: 7), Administrasi Publik merupakan kumpulan sumber daya terorganisir dan terkoordinasi untuk dan mengelola keputusan-keputusan publik. Chandler & Plano menjabarkan bahwa Administrasi Publik adalah karya serta ilmu bertujuan mengkoordinir masalah publik dan menjalankan kewenangan yang ditentukan. Administrasi publik sebagai ilmu untuk menyelesaikan permasalahan lewat perbaikan dibidang organisasi, sumber daya manusia serta keuangan. Menurut Nicholas Henry (dalam Pasolong 2014 : 8), Administrasi Publik yaitu komponen lengkap antara teori serta praktek bertujuan mengenalkan pemerintah terhadap hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, serta mendukung kebijakan publik supaya lebih tanggap kepada kebutuhan sosial.

Bersumber pada teori ahli tentang istilah administrasi publik di atas, mampu dimengerti bahwa administrasi publik merupakan kerja sama yang dilaksanakan melalui lembaga pemerintahan dengan masyarakat untuk melaksanakan kegiatan penyelenggaraan negara guna memenuhi kebutuhan publik dengan efektif dan efisien. Administrasi publik merupakan ilmu pengetahuan yang dinamis sehingga seiring perkembangan zaman. Administrasi Publik selalu mengalami perubahan serta pergeseran. Di dalam mengatasi permasalahan dalam penyelenggaraan negara

sesuai dengan perubahan zaman, Administrasi Publik memiliki kajian yang dinamakan Paradigma Administrasi Publik.

### **1.6.3. Paradigma Administrasi Publik**

Menurut Prajudi Atmosudirdjo (dalam Pasolong, 2010 : 28), menjelaskan cara pandang merupakan sudut pandang utama. Robert T. Golembiewski (dalam Pasolong, 2010:28), menjelaskan paradigma sebagai suatu ilmu melalui fokus dan lokusnya. Thomas S. Khun (Pasolong, 2010:27), menyatakan paradigma adalah cara pandang penyelesaian masalah, yang dipercaya secara ilmu di dalam kondisi tertentu. Terdapat 5 pergeseran paradigma menurut Nicholas Henry (dalam Keban 2014:31), dengan penjelasannya sebagai berikut:

#### **1. Paradigma I : Dikotomi Politik-Administrasi (1900-1926)**

Di dalam buku "*Politics and Administration*", Frank J Goodnow dan Leonard D White menjelaskan perbedaan fungsi pokok dari pemerintah :

- 1) Politik yaitu menciptakan kebijakan yang diinginkan negara,
- 2) Administrasi yaitu berkaitan pada kegiatan kebijaksanaan negara.

Paradigma ini menekankan lokus yang bertumpu pada birokrasi pemerintah (*Government Bureucracy*). Fokusnya adalah cara yang nantinya dibahas di dalam Administrasi Publik seperti masalah pemerintahan, politik dan kebijakan. Politik seharusnya berkaitan dengan kebijaksanaan dan beberapa masalah yang terkait dengan tujuan negara, disisi lain administrasi wajib berhubungan pada kegiatan kebijakan tersebut. Terdapat perbedaan antara politik serta adminitrasi yaitu pada pemisahan kekuasaan. Lembaga Legislatif dibantu oleh lembaga Yudikatif secara interpretasi untuk merepresentasikan tujuan negara serta pembuatan kebijakan,



sedangkan untuk lembaga eksekutif melakukan kebijakan itu secara nonpolitis serta netral..

## **2. Paradigma II : Prinsip-Prinsip Administrasi Negara (1927-1937)**

Manajemen Klasik sangat berperan di dalam paradigma ini. TF.W Taylor memberikan 4 prinsip yaitu : membutuhkan pengembangan ilmu manajemen sejati guna mendapatkan kinerja terbaik; menyeleksi pegawai agar dapat bertanggung jawab atas pekerjaannya; membutuhkan pendidikan dan pengembangan pegawai; membutuhkan kekompakan antara pegawai serta atasan. Teori tersebut di perbaiki oleh Fayol (POCCC), Gullick dan Urwick (POSDCORD) yang mempelopornya adalah W.F. Willoughby dengan diterbitkannya buku "*Principles of Public Administration*".

Sekarang, ilmuwan administrasi negara diterima baik oleh kalangan industri maupun pemerintah dari tahun 1930-an hingga awal tahun 1940-an, sehingga akibat kemajuan manajemennya, administrasi mencapai kejayaannya. Prinsip-prinsip administrasi tetap berlaku sesuai batasan, bekerja secara adil dan tidak membedakan. Luther H. Gullick dan Lyndall Urwick mengusulkan prinsip administrasi pada anagram singkat yaitu POSDCORD artinya *Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, Budgeting*.

## **3. Paradigma III : Administrasi Negara Sebagai Ilmu Politik (1950-1970)**

Pokok manajemen ilmiah POSDCORB menurut Herbert Simon belum menguraikan terkait "*Public*" dari *Public Administration*". POSDCORB tidak mengungkapkan yang seharusnya dikerjakan administrator publik terutama pada

pengambilan keputusan. Berdasarkan kritik Simon tersebut perdebatan kembali Dikotomi Administrasi dan Politik.

Masa Paradigma ini berusaha memperbaiki keterkaitan konseptual antara administrasi, akibat hal itu administrasi kembali bertemu pokok ilmunya yaitu Ilmu Politik yang mengakibatkan pembaruan Lokus yakni birokrasi pemerintahan, sehingga menjadi kewajiban guna merencanakan bagian tersebut dan keterkaitannya pada fokus. Ada perkembangan baru yang tercatat pada masa ini, yaitu munculnya studi perbandingan dan pembangunan administrasi yang merupakan unit Administrasi negara.

#### **4. Paradigma IV : Administrasi Negara Sebagai Administrasi (1956-1970)**

Arti Ilmu Administrasi ada pada paradigma IV guna melihat isi dan fokus pembahasan. Pada fase ini, hanya ditekankan pada fokusnya tidak pada lokusnya. Paradigma ini memberi tawaran terkait teknik yang perlu kemampuan dan spesialisasi. Perkembangan cara pandang ini memiliki beberapa hambatan yaitu banyaknya permasalahan yang harus dijawab seperti misalnya apakah jika administrasi negara memilih fokusnya adalah ilmu administrasi, apakah kemudian berhak membicarakan negara di dalam administrasi tersebut.

Sebagai suatu fokus, terdapat penawaran pilihan lain ilmu politik bagi banyak ahli administrasi untuk mengembangkan organisasi suatu negara. Perkembangan organisasi, berdasar pada psikologi sosial dan nilai demokrasi pemerintahan baik negara maupun swasta. Nilai-nilai tersebutlah, perkembangan organisasi dipandang generasi muda sebagai tawaran riset yang sangat tepat untuk kerangka ilmu administrasi.

## **5. Paradigma V : Administrasi Publik Sebagai Administrasi Publik (1970)**

Administrasi Publik memfokuskan pada ilmu kebijakan (Policy Science) dan langkah mengukur efek kebijakan yang ditetapkan. Aspek ini mampu disebut sebagai tali yang mengaitkan fokus dan lokusnya Administrasi Negara. Teori organisasi, *kebijakan publik*, teknik administrasi serta kemajuan manajemen menjadi fokusnya, sedangkan sistem pemerintahan dan permasalahan masyarakat (*Public Affairs*) sebagai lokusnya.

Melalui cara pandang ini, ada peningkatan penggambaran lokus dari bidang administrasi atau menentukan kebijakan umum bagi para ahli. Ditemukan faktor sosial mendasar bagi negara terbelakang pada paradigma ini. Ilmuwan administrasi negara dapat menentukan fenomena tersebut secara bebas, akan tetapi syarat-syarat yang wajib dipenuhi untuk meningkatkan kedisiplinan, yang menuntut kemampuan intelektual merujuk pada persoalan tentang kehidupan perkotaan, hubungan administratif antara instansi negara dan swasta, dan ditemukannya sisi teknologi dan masyarakat. Para ahli administrasi negara menjadi sering memberi perhatian pada bidang ilmu lain yang tidak terpisah dari administrasi negara seperti ilmu politik, ekonomi politik, proses pembuatan kebijakan negara serta analisisnya, dan keluaran kebijakan.

Bersumber pada paparan cara pandang administrasi publik, maka penelitian saya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penanganan Permukiman Kumuh Melalui Program Kotaku di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara” menganut paradigma V, yaitu Administrasi Publik sebagai Administrasi Publik. Paradigma tersebut sesuai dengan penelitian saya, karena menggambarkan tentang

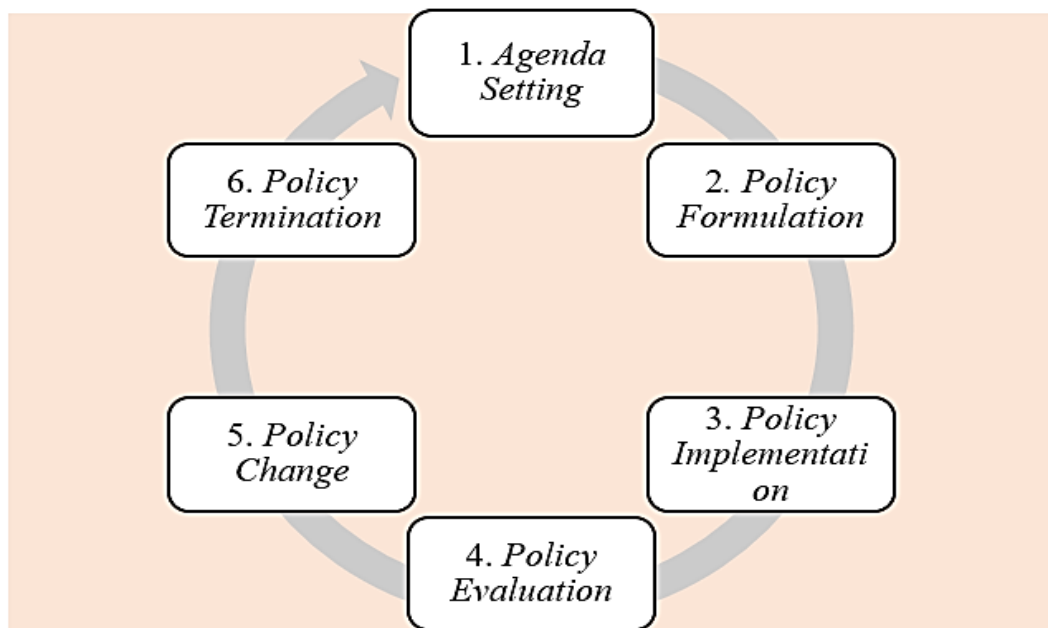
fokus *public policy* atau Kebijakan Publik yang bertujuan untuk kepentingan umum.

#### 1.6.4. Kebijakan Publik

Kebijakan Publik yaitu keputusan bagi orang banyak pada tatanan strategis yang dibuat oleh pemegang kekuasaan publik. Menurut Mustopodidjaja (dalam Sahya Anggara, 2014 : 36), Kebijakan Publik merupakan keputusan untuk menangani persoalan tertentu guna tercapainya tujuan serta dilakukan oleh instansi yang berperan menyelenggarakan tugas terkait pemerintahan dan pembangunan negara. Menurut Lester dan Stewart (dalam Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti, 2012 : 23) di dalam proses kebijakan publik beberapa tahap yang dilalui, yaitu:

**Gambar 1. 2.**

#### **Proses Kebijakan Publik**



Sumber: Lester dan Stewart (dalam Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti,2012:23)

Di dalam model Lester dan Stewart, proses Kebijakan Publik Terdiri atas beberapa tahap yaitu:

1. Tahap Penyusunan Agenda.
2. Tahap Formulasi Kebijakan.
3. Tahap Implementasi Kebijakan.
4. Tahap Evaluasi Kebijakan.
5. Tahap Penyempurnaan Kebijakan.
6. Tahap Kebijakan berhasil dicapai.

Menurut urutan proses Kebijakan Publik, di dalam penelitian ini akan membahas tahap ke-3, yaitu Tahap Implementasi Kebijakan. Menurut Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti (2012 : 21), Implementasi yaitu pembagian *output* kebijakan yang dilaksanakan oleh para implementor kepada kelompok sasaran guna mencapai tujuan kebijakan dengan harapan tujuan kebijakan akan terlihat setelah hasil *output* kebijakan dimanfaatkan dan disetujui kelompok sasaran, sehingga berdampak pada terealisasinya hasil dari kebijakan publik.

#### **1.6.5. Implementasi Kebijakan Publik**

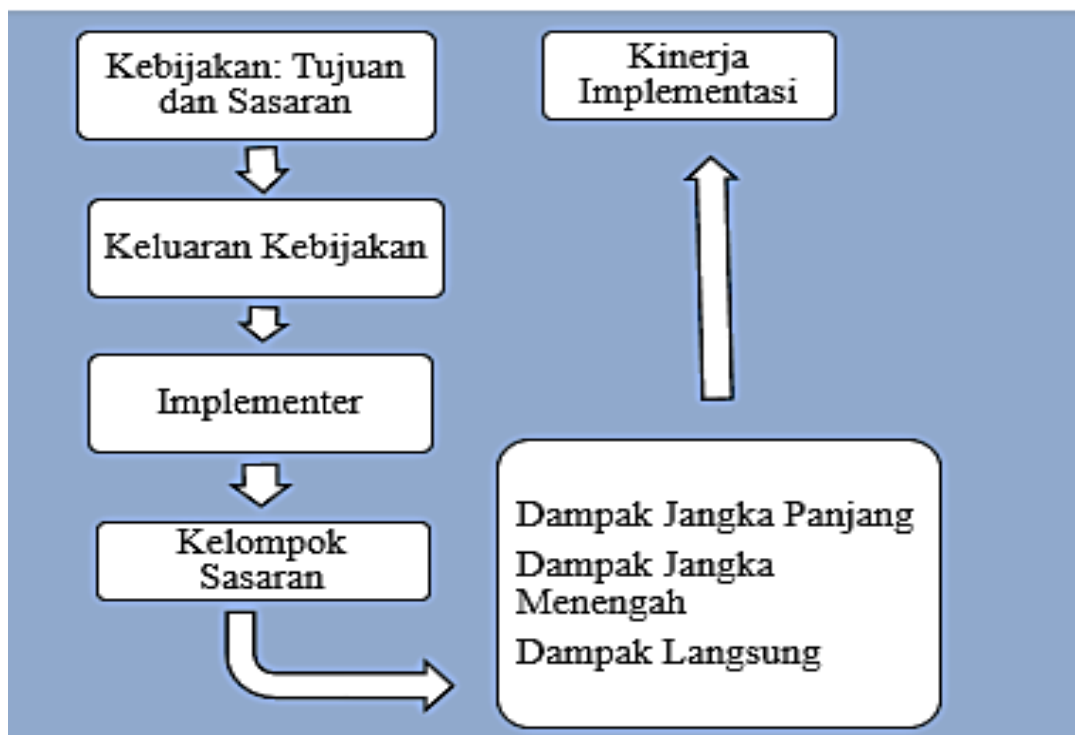
Pada saat capaian tujuan kebijakan tersebut belum ditetapkan, maka implementasi kebijakan tidak mampu terlaksana. Pada hakikatnya, Implementasi kebijakan yaitu proses kegiatan yang kerjakan oleh aktor pelaksana guna mendapatkan hasil sesuai dengan tujuan yang ditetapkan pada program tersebut.

Menurut Hinggis (dalam Pasolong, 2011:57), Implementasi yaitu rangkaian kegiatan dimana sumber daya manusia menggunakan sumber daya lain untuk mencapai tujuan. Pada intinya implementasi kebijakan publik yaitu cara supaya

tercapainya sasaran dan tujuan kebijakan. Definisi Implementasi Kebijakan lainnya menurut Horn dan Meter (dalam Anggara, 2014 : 232), Implementasi kebijakan yaitu kegiatan yang dilaksanakan oleh individu, pejabat atau kelompok pemerintah serta swasta guna tercapainya tujuan yang telah ditetapkan pada keputusan kebijakan. Implementasi kebijakan perlu melalui proses atau tahapan supaya tujuan kebijakan dapat terlaksana. Guna melihat proses implementasi kebijakan lebih mendalam, berikut adalah alur Proses Implementasi Kebijakan menurut Erwan Agus Purwanto:

**Gambar 1. 3.**

**Proses Implementasi Kebijakan**



Sumber : Erwan Agus Purwanto. 2015

Menurut gambar tersebut, dapat dilihat bahwasanya proses implementasi bermula dari adanya peraturan atau kebijakan. Kebijakan yang telah disepakati pasti mempunyai tujuan yang ingin dicapai. Guna tercapainya tujuan, suatu kebijakan

memerlukan adanya masukan kebijakan berupa anggaran dari APBN maupun APBD. Kemudian anggaran ini digunakan pemerintah guna membiayai kegiatan program guna tercapainya tujuan. Kegiatan tersebutlah yang menjadi keluaran kebijakan (*policy output*) contohnya pembangunan infrastruktur dan pelayanan kesehatan gratis.

Keluaran kebijakan akan dibagikan untuk kelompok sasaran melalui aktor implementasi yang mana pada jaman dahulu ialah pemerintah. Pada masa sekarang kebutuhan publik semakin meningkat seiring perkembangan jaman dimana maka perlu kerja sama dari pihak diluar pemerintah, seperti sektor swasta guna tercapai sasaran dan tujuan kebijakan. Di dalam Implementasi kebijakan, perlu adanya sosialisasi baik langsung maupun tidak langsung agar informasi dapat tersampaikan pada kelompok sasaran.

Ketika keluaran kebijakan sampai pada kelompok sasaran, maka Kebijakan Publik tersebut dikatakan memberikan efek bagi kelompok sasaran. Efek tersebut dapat berupa efek secara langsung, jangka menengah, jangka panjang. Efek kebijakan ini disebut juga sebagai Hasil Kebijakan yang selanjutnya dibandingkan dengan tujuan awal kebijakan guna melihat keberhasilan implementasi kebijakan.

Bersumber pada tahapan proses implementasi kebijakan di atas, kesimpulannya Proses Implementasi Kebijakan yaitu kegiatan yang dikerjakan pemerintah melalui serangkaian tahap guna mencapai sasaran dan tujuan kebijakan, sehingga dapat memberi efek perubahan pada lingkungan sekitarnya. Tahapan secara teknis mengacu pada surat edaran dari Kementrian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) No.40 Tahun 2016. Berdasarkan arti implementasi

tersebut di dalam penelitian ini, peneliti akan mengkaji tentang implementasi program KOTAKU di kelurahan Bandarharjo, Kecamatan Semarang Utara.

#### **1.6.6. Program Kotaku**

KOTAKU merupakan langkah strategis Ditjen Cipta Karya Kementerian PUPR guna mengurangi kawasan kumuh di Indonesia melalui “Gerakan 100-0-100”, yaitu 100% fasilitas air minum, 0% kawasan kumuh, dan 100% sanitasi memadai. Arah kebijakannya yaitu membangun infrastruktur berbasis komunitas.

KOTAKU mengurangi wilayah kumuh melalui kerjasama dengan cara meningkatkan tugas pemerintah daerah serta peran masyarakat. KOTAKU terlaksana 11.067 Desa/Kelurahan terletak di 269 kabupaten/kota pada 34 provinsi. Luas sasaran program KOTAKU sebanyak 23.656 Hektare tertuang pada SK Kumuh Kabupaten/Kota yang dicantumkan oleh Kepala Daerah masing-masing. KOTAKU bertujuan untuk memfasilitasi pembangunan permukiman masyarakat sesuai dengan 7+1 indikator kumuh. Indikator kumuh di dalam pelaksanaan program KOTAKU adalah sebagai berikut:

1. Bangunan Gedung
  1. Ruang, orientasi, dan bentuk yang tidak teratur.
  2. Ketidaksesuaian ketentuan perencanaan ruang akibat kepadatan.
  3. Tidak sesuai dengan persyaratan teknis.
2. Jalan
  1. Tidak rata kondisi jalan membuat kendaraan tidak aman dan nyaman.
  2. Ruas jalan sempit.
  3. Fasilitas jalan tidak mencukupi.



3. Ketersediaan Air Minum
  1. Tidak tersedianya fasilitas air minum.
  2. Tidak tercukupinya kebutuhan air minum setiap hari.
  3. Tidak sesuainya standar kesehatan pada kualitas air minum.
4. Sistem Drainase
  1. Drainase tidak mampu menampung air hujan.
  2. Berbau.
  3. Sistem drainase perkotaan tidak terhubung.
5. Pengolahan Limbah
  1. Fasilitas pengolahan limbah tidak tersedia.
  2. Tidak sesuainya kualitas buangan.
  3. Adanya pencemaran lingkungan.
6. Pengolahan Sampah
  1. Tidak tersedianya sistem pengolahan sampah.
  2. Fasilitas pengelolaan sampah tidak ada.
  3. Lingkungan tercemar sampah.
7. Keamanan kebakaran
  1. Tidak memiliki pengamanan kebakaran.
  2. Ketersediaan air untuk pemadaman tidak mencukupi.
  3. Tidak ada jalur mobil pemadam kebakaran.
8. Ruang Terbuka Publik
  1. Tidak tersedia Ruang Terbuka Hijau (RTH).
  2. Tidak tersedianya tempat untuk Ruang Terbuka Publik (RTP).

Implementasi Program KOTAKU secara teknis melalui tahap persiapan, tahap perencanaan, tahap pelaksanaan dan tahap keberlanjutan (SE Kementerian PUPR Ditjen Cipta Karya No.40 tentang Pedoman Umum Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) 2016) Detail cara masing-masing tahapan di tingkat Kelurahan dan masyarakat dijelaskan melalui petunjuk teknis pelaksanaan KOTAKU, sebagai berikut:

#### 1. Tahap Persiapan

Kegiatan yang dilakukan, yaitu :

- 1) Lokakarya pada kelurahan/desa.
- 2) Penajaman lembaga dan kapasitas.
- 3) Pendampingan BKM.
- 4) Pengumpulan data tingkat Kelurahan/Desa.

#### 2. Tahap Perencanaan

Hal yang dilakukan, yaitu:

- 1) Menyusun RPLP/RTPLP dan NUAP/RKM dan DED.
- 2) Menyusun AB (Anggaran Biaya) dan rencana operasional.
- 3) Pengembangan kapasitas.

#### 3. Tahap Pelaksanaan

Hal yang dilakukan yaitu:

- 1) Melaksanakan kegiatan.
- 2) Pengembangan kapasitas.
- 3) Koordinasi program prioritas dan penganggaran.

#### 4. Tahap Keberlanjutan

Kegiatan yang dilakukan yaitu:

- 1) Menerapkan AB (Anggaran Biaya) Pencegahan Kumuh dan operasional.
- 2) Penguatan kapasitas.

Tujuan program ini yaitu mengembangkan pembangunan dan pelayanan pada wilayah kumuh perkotaan, guna mencapai kawasan perkotaan yang layak huni, dan berkesinambungan. Di dalam tujuan tersebut bermakna memugarkan sarana masyarakat terhadap pembangunan serta sarana pelayanan kawasan kumuh kota serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat perkotaan melalui peningkatan kualitas dan pencegahan kawasan kumuh, berlandaskan masyarakat serta pemerintah daerah.

#### **1.6.7. Implementasi Program Kotaku**

Berdasarkan teori-teori yang telah dijelaskan, menurut pendapat saya, Implementasi Kebijakan merupakan tindakan yang dilakukan pemerintah melalui beberapa tahapan dalam rangka mencapai tujuan dan sasaran kebijakan. Kebijakan yang dijadikan acuan pada penelitian ini yaitu SE dari Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) No.40 Tahun 2016. Secara teknis ada 4 tahapan KOTAKU yang dilakukan di wilayah desa/kelurahan yaitu:

##### 1. Tahap persiapan

Tahap persiapan meliputi sosialisasi dan RKM (Rembug Kesiapan Masyarakat), pembentukan BKM serta *update* data kumuh.

## 2. Tahap perencanaan

Tahap ini meliputi perencanaan pemugaran pemukiman, menyambungkan rencana teknis kawasan prioritas melalui kegiatan pengurangan kawasan kumuh, kemudian memetakan masalah serta menyusun rencana kerja (RPLP).

## 3. Tahap pelaksanaan

Pada tahap pelaksanaan akan diadakan penyuluhan kepada masyarakat terkait kegiatan serta pengawasan pekerjaan. Selain itu, juga akan ada penyerahan dana untuk pembangunan infrastruktur.

## 4. Tahap keberlanjutan

Setelah seluruh kegiatan terlaksana, pada tahapan akhir terjadi kegiatan untuk pemeliharaan atas capaian program. Selain itu, juga adanya pembentukan forum masyarakat lingkup kecamatan.

### **1.7. Model – Model Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan dapat dipengaruhi faktor-faktor yang memiliki keterkaitan satu sama lain dan berpengaruh terhadap jalannya program. Terdapat banyak faktor-faktor yang mempengaruhi, para ahli implementasi kebijakan memaparkan pendapatnya, antara lain:

#### **1.7.1. Teori Jan Merse**

Menurut Jan Merse (dalam Tahir, 2014:93), menjelaskan implementasi kebijakan terpengaruhi oleh variabel sebagai berikut :

### 1. Informasi

Informasi sangat dibutuhkan untuk menyatukan visi misi dari kebijakan yang direncanakan. Informasi akan berjalan efektif jika adanya kerja sama secara terbuka antar lembaga kepentingan

### 2. Isi Kebijakan

Kebijakan publik yaitu tempat untuk menangani masalah publik. Semakin jelasnya isi kebijakan, maka lebih mudah dilaksanakan karena implementor mampu melaksanakan dalam tindakan nyata.

### 3. Dukungan masyarakat

Dukungan disini berupa dukungan fisik maupun non-fisik. Jika pada saat kegiatan dukungan tersebut tidak mencukupi, maka implementasi kebijakan akan sulit dikerjakan. Menurut Jan Merse, dukungan itu berhubungan dengan peran masyarakat.

### 4. Pembagian Potensi

Pembagian potensi yaitu membagi peran dan tanggung jawab dari aktor implementasi untuk melaksanakan program.

#### **1.7.2. Teori Goggin et al (1990)**

Menurut Goggin et.al (dalam Erwan Agus Purwanto, 2012:89-90), kebijakan diritikan sebagai “pesan” pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Keberhasilan tersebut dipengaruhi oleh 3 hal, yaitu:

#### 1. Isi Kebijakan

Isi kebijakan terdiri atas sumber daya, kegunaan kebijakan, serta keikutsertaan publik.

## 2. Format Kebijakan

Format kebijakan terdiri dari kejelasan kebijakan, konsistensi kebijakan serta tanggapan isi kebijakan.

## 3. Reputasi aktor

Meliputi aturan serta kredibilitas instansi pemerintah daerah.

### **1.7.3. Teori David L Weimer dan Aidan R Vining (1999)**

Di dalam paradigma David L. Weimer dan Vining (dalam Subarsono, 2015:103-104), terdapat faktor yang mempengaruhi implementasi, yaitu:

#### 1. Logika kebijakan

Supaya suatu kebijakan yang diterapkan logis dan didukung secara teoretis. Artinya isi dari kebijakan atau program harus berisikan hal yang memungkinkan kebijakan atau program tersebut mampu terlaksana pada tingkatan praktis.

#### 2. Lingkungan kebijakan dilaksanakan

Mempengaruhi berhasilnya implementasi. Lingkungan ini meliputi lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam, dan fisik atau geografis. Program mampu terlaksana di suatu daerah namun gagal terlaksana di tempat lain, akibat perbedaan keadaan lingkungan.

#### 3. Kompetensi implementor kebijakan.

Kebijakan yang berhasil akibat pengaruh tingkat kemampuan dan keterampilan dari aktor pelaksana kebijakan.

Berdasarkan uraian teori dari para ahli di atas, terkait faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, peneliti akan menggunakan teori Jan Merse sebagai landasan teori penelitian ini. Teori Jan Merse lebih menekankan

implementasi kebijakan sebagai tahapan dinamis, dimana terdapat beberapa faktor yang berhubungan seperti informasi, isi kebijakan, dukungan masyarakat dan pembagian potensi yang berperan penting terhadap keberhasilan suatu kebijakan.

Teori Jan Merse sangat sesuai dengan penelitian ini, karena difokuskan pada sisi implementor atau pelaksana kebijakan. Di Dalam program KOTAKU, implementor memegang peranan penting dan memiliki banyak pengaruh karena implementor merupakan pelaksana program KOTAKU, sehingga sangat berpengaruh di dalam mendorong keberhasilan program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara.

### **1.8. Operasionalisasi Konsep**

Operasionalisasi konsep merupakan desain yang digunakan oleh peneliti untuk menggali masalah guna memperoleh kenyataan sebenarnya terkait persoalan yang diteliti. Ciri penelitian yang akan dibahas melalui penelitian ini melihat bagaimana proses Implementasi Kebijakan Penataan Permukiman Kumuh Melalui Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara. Penataan Permukiman Kumuh Melalui Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Semarang Utara, secara teknis tahapan proses implementasi program KOTAKU di kelurahan Bandarharjo mengacu pada SE Kementrian PUPR No.40 Tahun 2016, berikut ini :

1. Tahap Persiapan
  - 1) Sosialisasi.
  - 2) Pelatihan BKM.
  - 3) *Update* data Kumuh.

2. Tahap perencanaan
  - 1) Pemetaan Swadaya dan Penyusunan RPLP.
  - 2) Penyusunan DED.
  - 3) Pembentukan KSM.
3. Tahap Pelaksanaan
  - 1) Pencairan dana BPM.
  - 2) Pelatihan KSM.
  - 3) Pelaksanaan Pembangunan/Konstruksi.
4. Tahap keberlanjutan
  - 1) Pembentukan dan Pelatihan KPP.
  - 2) Kegiatan Pemanfaatan dan Pemeliharaan.

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan teori dari Jan Merse, sehingga peneliti dapat melihat hal-hal yang dapat mempengaruhi proses implementasi suatu program, yakni:

1. Informasi
2. Isi Kebijakan
3. Dukungan Masyarakat
4. Pembagian Potensi

Dengan adanya teori dari Jan Merse, peneliti dapat mengetahui apakah program KOTAKU berhasil terlaksana di wilayah Bandarharjo dengan melihat indikator tingkat keberhasilan program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) adalah sebagai berikut:



1. Menurunnya luasan kawasan kumuh mencapai 0 ha.
2. Terdapat 100% akses air minum yang bersih dan aman.
3. Terdapat 100% sanitasi yang layak.
4. Pembentukan Pokja PKP tingkat Kabupaten/Kota untuk menangani wilayah kumuh.
5. Kualitas infrastruktur dan pelayanan memberi kepuasan penerima manfaat
6. Kesejahteraan masyarakat meningkat dan memacu penghidupan berkelanjutan.

### **1.8.1. Metode Penelitian**

Menurut Sugiyono (2010 : 2), Metode Penelitian adalah metode guna memperoleh sumber sesuai tujuan serta manfaat. Pada penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penanganan Permukiman Kumuh Melalui Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara”, peneliti menerapkan metode penelitian Kualitatif. Menurut Moleong (2005:6), penelitian kualitatif yaitu penelitian bertujuan guna melihat kejadian yang dihadapi oleh subjek penelitian seperti tingkah laku, dukungan, tingkah laku, secara fisik melalui deskriptif berbentuk rangkaian bahasa, pada kejadian khusus yang alamiah dan dengan menerapkan metode alamiah. Di dalam penelitian kualitatif ini, peneliti mencoba menjelaskan dan menganalisa bagaimana Penataan Permukiman Kumuh Melalui Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Semarang Utara, sebagai upaya untuk mengurangi jumlah daerah kumuh yang ada di Indonesia Khususnya di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara.

### **1.8.2. Situs Penelitian**

Situs penelitian adalah ketetapan dimana lokasi penelitian ini dilakukan. Pemilihan lokasi penelitian ini yaitu di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara, Kota Semarang, Jawa Tengah dan Bappeda Kota Semarang, Korkot Kota Semarang, BKM Bandarharjo, Kelurahan Bandarharjo. Adapun pemilihan lokus penelitian di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara, karena merupakan wilayah yang mempunyai luasan kumuh tertinggi kedua pada wilayah Kecamatan Semarang Utara. Penelitian dilaksanakan pada kantor Koordinator Kota (Korkot) Kotaku Kota Semarang, kantor Kelurahan Bandarharjo serta BKM Bandarharjo dikarenakan pihak yang bertanggung jawab di dalam program KOTAKU guna mengatasi permasalahan permukiman kumuh pada kelurahan Bandarharjo Kota Semarang.

### **1.8.3. Subjek Penelitian**

Menurut penelitian kualitatif, subjek penelitian disebut dengan informan, yaitu individu atau kelompok yang memberikan informasi terkait keterangan yang diperlukan peneliti terkait dengan penelitiannya. Berdasarkan pengertian tersebut, maka dalam penelitian ini, peneliti memilih beberapa informan, sebagai berikut:

1. Bappeda Kota Semarang.
2. Kepala Koordinator Kota Program KOTAKU Kota Semarang.
3. Kepala Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM) Kota Semarang.
4. Lurah Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara.
5. Ketua KSM Kelurahan Bandarharjo.
6. Penduduk/Masyarakat Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara.

Adanya informan tersebut, peneliti berharap dapat terbantu guna memperoleh keterangan yang diperlukan untuk penelitian mengenai Implementasi Kebijakan Penanganan Permukiman Kumuh Melalui Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Semarang Utara. Setelah data tersebut terkumpul, maka selanjutnya akan dianalisis.

#### **1.8.4. Jenis Data**

Pada penelitian Kualitatif, bentuk data yang diterapkan berupa catatan lapangan, hasil wawancara dengan informan, juga dokumen-dokumen lainnya yang berkaitan dengan Implementasi Kebijakan Penanganan Permukiman Kumuh Melalui Program KOTAKU di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara.

#### **1.8.5. Sumber Data**

##### **1. Data Primer**

Data Primer merupakan data langsung. Data-data primer didapat melalui tanya jawab kepada Informan saat wawancara maupun secara langsung atau observasi. Pada penelitian ini, sumber didapat melalui cara peneliti datang di Kelurahan Bandarharjo Kecamatan Semarang Utara sebagai tempat penelitian kemudian dilaksanakan wawancara dengan Informan yang berkompeten di bidangnya.

##### **2. Data Sekunder**

Data sekunder merupakan data bukan dari sumbernya. Data sekunder, berisikan tulisan mengenai peristiwa yang telah terjadi. Pada penelitian ini, peneliti memperoleh sumber melalui buku, internet, serta sumber pendukung lainnya.

### **1.8.6. Teknik Pengumpulan Data**

Data termasuk di dalam komponen riset karena jika tidak ada data maka tidak ada riset. Data pada riset harus benar, karena jika data salah maka informasi menjadi salah. Pada dasarnya di dalam penelitian teknik pengumpulan data sangatlah banyak, namun guna mendapat data yang relevan maka hanya digunakan beberapa saja. Cara yang digunakan adalah sebagai berikut:

#### **1. Observasi**

Sutopo (2006:75), menyampaikan bahwa observasi dilakukan untuk mengetahui lebih lanjut data berupa aktivitas, peristiwa, tingkah laku, tempat, atau lokasi dan benda, serta rekaman gambar. Observasi terbagi menjadi dua bentuk, yakni observasi tak berperan (*non-participant*) dan observasi berperan (*participant observation*).

Peneliti menggunakan teknik observasi tak berperan yang dimana peneliti tidak terlibat aktif pada kegiatan yang dikerjakan selama penelitian. Peneliti hanya mengamati kegiatan yang dilakukan masyarakat serta para agen pelaksana program KOTAKU saat pelaksanaan kegiatan pembangunan infrastruktur untuk mendapatkan data yang peneliti butuhkan.

#### **2. Wawancara**

Wawancara adalah cara untuk membuktikan informasi yang telah diperoleh. Teknik wawancara yaitu wawancara mendalam. Wawancara mendalam (*in-depth*

*interview*) yaitu cara mendapat informasi untuk hasil penelitian melalui tanya jawab langsung antara peneliti dengan orang yang diwawancarai, menggunakan atau tanpa pedoman *interview guide* wawancara (Sutopo 2006: 72).

Di dalam penelitian ini, peneliti bertanya kepada pihak-pihak bersangkutan yang memahami permasalahan penelitian melalui teknik wawancara tidak terstruktur. Teknik wawancara tidak terstruktur ini berjalan melalui tanya jawab serta menyusun pertanyaan bersifat *open-ended* dan dapat direvisi saat wawancara berlangsung sesuai dengan kondisi serta kebutuhan kebutuhan yang mengarah pada kedalaman informasi.

### 3. Dokumentasi

Dokumentasi merupakan metode mengumpulkan data melalui sumber yang berbentuk buku, dokumen resmi, peraturan perundang-undangan, catatan, serta data yang tersimpan dalam bentuk lainnya yang berhubungan dengan fenomena penelitian.

Dokumen pada penelitian ini, meliputi dokumen resmi dan tidak resmi. Dokumen resmi berupa Permen PUPR No.02/PRT/M/2016, SK Walikota Semarang Nomor 050/801/2014 dan SE Kementerian PUPR, Ditjen Cipta Karya No.40 Tahun 2016. Dokumen tidak resmi berupa foto-foto yang diambil saat kegiatan wawancara ataupun observasi.

#### **1.8.7. Analisis dan Interpretasi Data**

Bognan & Biklen (dalam Moleong 2007:248), menyebut analisis data kualitatif adalah cara yang dilakukan melalui pemilahan dan mengorganisasikan data agar dapat dikelola, menyingkronkan, mencari data dan pola, menemukan hal penting

yang mampu dipelajari, serta menetapkan apa yang dapat dibagikan kepada orang lain. Teknis analisis data yang diterapkan oleh peneliti pada penelitian ini yaitu:

#### 1. Pengumpulan Data

Tahap ini dilakukan oleh peneliti guna mendapatkan data sesuai dengan penelitian. Awal penelitian ini, data yang telah dikumpulkan seperti jumlah kawasan kumuh di Kelurahan Bandarharjo, disamping itu peneliti juga telah memperoleh data dari Regulasi yang berkaitan dengan Program KOTAKU.

#### 2. Reduksi Data

Data dirangkum, dipilah, dan berfokus pada hal-hal pokok data penelitian. Tujuannya supaya tidak kelebihan data masuk yang dapat menutupi persoalan utama yang dibahas pada penelitian ini.

#### 3. Uji Keabsahan Data

Tahap ini dilaksanakan guna melihat kualitas data yang didapat dan dipilah. Uji data tersebut dilaksanakan melalui teknik Triangulasi. Triangulasi yaitu teknik memeriksa keaslian data dengan mengecek serta membandingkan data.

#### 4. Penyajian Data

Data yang sudah dipilah akan dijabarkan melalui penjelasan singkat berbentuk diagram, grafik, tabel. Cara tersebut dapat memudahkan pemahaman, sehingga perencanaan kerja berikutnya sesuai dengan apa yang terjadi.

#### 5. Mengambil Kesimpulan

Kesimpulan di dalam penelitian saya ini, ada kemungkinan untuk berubah sewaktu-waktu saat bukti yang kuat ditemukan pada penelitian berikutnya.

### **1.8.8. Kualitas Data**

Guna mengkaji keabsahan data yang diperoleh yaitu melalui Triangulasi adalah teknik memeriksa data atas hasil yang diperoleh mudah dipahami melalui cara hasil yang didapat dibandingkan melalui beberapa sumber, teori ataupun cara. Penelitian saya ini, menggunakan teknik triangulasi yang berarti melihat sisi derajat kepercayaan informasi melalui alat serta waktu yang berbeda dengan cara :

1. Membandingkan dan mengecek berbagai sumber data.
2. Membandingkan penelitian melalui penelitian-penelitian terdahulu.
3. Menggunakan berbagai metode untuk mengecek kepercayaan.