

## Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh Dalam Upaya Menambah Destinasi Wisata Baru Di Kota Palembang

Dwi Mirani<sup>1</sup>, Martina<sup>1</sup>, Sylvie Agustina<sup>1</sup>, Rizki Ghoffar Ismail<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sriwijaya

Corresponding author: [miranidwi@gmail.com](mailto:miranidwi@gmail.com)

Received : Maret 2019; Accepted; April 2019 ; Published : Mei 2019

### Abstract

*The arrangement of the urban area to be habitable for communities was declared by the government through the Kota Tanpa Kumuh (City without slums) or KOTAKU Program. The program has been implemented in several cities and districts in Indonesia. In Palembang, the implementation of KOTAKU Program has reached its third year, with a target zero of slum area in 2019. The purposes of this research were to study the implementation of KOTAKU Program in Palembang City, the factors that influence the success of the program and the participation model used by communities in the area of KOTAKU program. A descriptive format of the qualitative method was used in this study. This research focuses on the analysis of implementation using Merille S. Grindle's theory which is about the policy contents and the policy of the environment. The result of the study indicated that the implementation of the KOTAKU Program in Palembang City has been successful but not fully optimal yet. This was caused by several inhibiting factors such as; topographic differences in each region, unsupportive local community behaviours, lack of government supports, socialization was not yet comprehensives and budget constraints. The community participation models that were used in the three observed regions were more on the physical participation of people who directly involved in the program. While, people who were not directly involved in the program, they were a lack of participation. However, this program still needs to be reviewed and evaluated continuously for achieving the target of 2019 Palembang slum zero areas.*

*Keywords: Implementation, KOTAKU Program, Community Participation*

### Abstrak

Penataan kawasan kota agar layak huni dicanangkan oleh pemerintah melalui program Kota Tanpa Kumuh atau Kotaku. Pelaksanaan program ini telah berjalan di beberapa kota dan kabupaten di Indonesia. Pelaksanaan Kotaku di Kota Palembang telah memasuki tahun ketiga, dengan target Zero Kumuh tahun 2019. Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana Implementasi Program KOTAKU di Kota Palembang, Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan program serta model partisipasi yang digunakan oleh masyarakat di kawasan yang mendapatkan program

KOTAKU. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan format deskriptif, Fokus penelitian ini pada analisis implementasi yang menggunakan teori Merille S.Grindle yaitu isi kebijakan dan lingkungan kebijakan. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa implementasi program Kotaku di Kota Palembang sudah cukup berhasil namun belum optimal. Hal ini disebabkan oleh faktor-faktor penghambat yaitu; tofografi masing-masing daerah yang berbeda, perilaku masyarakat setempat yang belum mendukung, dukungan pemerintah masih kurang, sosialisasi belum menyeluruh dan anggaran yang terbatas. Model partisipasi yang digunakan masyarakat di tiga kawasan lebih kepada partisipasi fisik dari masyarakat yang memiliki keterlibatan langsung dalam pelaksanaan program ini. Sedangkan, masyarakat yang tidak terlibat langsung, kurang memiliki partisipasi. Program ini masih harus dilakukan pengkajian ulang dan evaluasi berkelanjutan agar target Palembang zero kumuh tahun 2019 dapat terwujud.

Kata Kunci: Implementasi, Program Kotaku, Partisipasi masyarakat.

## **PENDAHULUAN**

Persoalan lingkungan perkotaan merupakan persoalan yang sangat urgen untuk segera dicarikan solusinya, sebab wajah kota tergantung kepada penataan lingkungan sekitarnya. Persoalan lingkungan kota antara lain; pencemaran udara akibat asap kendaraan bermotor, kekurangan air bersih, kemacetan lalu lintas, sampah dan limbah pabrik, buruknya sanitasi serta kawasan pemukiman kumuh yang padat penduduknya, yang apabila tidak segera diatasi akan membawa dampak buruk bagi kesehatan penghuni kota. Disisi lain, wajah kota yang tertata baik dan bersih adalah dambaan setiap penduduk kota.

Kota sebagai pusat perekonomian membawa harapan besar bagi masyarakat. Daya tarik kota yang besar membuat banyak penduduk berdatangan untuk mengadu nasib mencari mata pencaharian di kota. Karena persaingan hidup yang keras, tidak setiap orang beruntung untuk bisa menikmati kehidupan yang layak, baik dari segi penghasilan maupun dari tempat tinggal. Tidak jarang penduduk pendatang ini rela tinggal dikawasan yang tidak layak huni, sempit dan kotor. Padahal setiap orang berhak untuk mendapatkan kehidupan yang sejahtera, tempat tinggal yang layak dan lingkungan yang baik dan sehat. Hal ini diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 28H Ayat 1 menyatakan bahwa: "Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan". Ayat tersebut menunjukkan bahwa tinggal di sebuah hunian dengan lingkungan yang layak merupakan hak dasar yang harus dijamin pemenuhannya oleh Pemerintah sebagai penyelenggara negara. Disamping itu, pengentasan kemiskinan, kehidupan yang sehat dan sejahtera, serta air bersih serta sanitasi yang layak merupakan beberapa tujuan dari agenda pembangunan berkelanjutan atau sustainable development goal (SDGs) yang

merupakan agenda internasional yang menjadi kelanjutan dari Tujuan Pembangunan Milenium atau Millennium Development Goals (MDGs) yang dikeluarkan oleh Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB), yang memuat tiga dimensi tujuan pembangunan yaitu lingkungan, sosial dan ekonomi.

Penanganan permukiman kumuh menjadi tantangan yang rumit bagi pemerintah kota/kabupaten, karena selain merupakan masalah, di sisi lain ternyata merupakan salah satu pilar penyangga perekonomian kota. Berangkat dari cita-cita bangsa dan memperhatikan berbagai tantangan yang ada, Pemerintah menetapkan penanganan perumahan dan permukiman kumuh sebagai target nasional yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Dalam RPJMN 2015-2019 disebutkan bahwa salah satu sasaran pembangunan kawasan permukiman adalah tercapainya pengentasan permukiman kumuh perkotaan menjadi 0 (nol) hektar melalui penanganan kawasan permukiman kumuh seluas 38.431 Ha. Untuk itu, seluruh program di Ditjen Cipta Karya (DJCK) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kemen. PUPR) dalam kurun waktu 5 tahun ke depan akan difokuskan untuk mewujudkan permukiman yang layak huni hingga tercapai 0 Ha kumuh tanpa menggusur. Oleh karena itu, Dirjen Cipta Karya menginisiasi pembangunan platform kolaborasi untuk mewujudkan permukiman layak huni melalui Program KOTAKU.

Kegiatan yang dilakukan dalam program KOTAKU terkait dengan pembangunan sarana dan prasarana lingkungan/infrastruktur dalam pembangunan tersebut harus bermanfaat langsung dalam penanggulangan lingkungan kumuh yang ada pada daerah-daerah kota. Dalam pelaksanaan kegiatan lingkungan ada beberapa hal yang harus diperhatikan. Selain memanfaatkan dana Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) sebagai dana stimulan, kegiatan lingkungan perlu didukung dengan swadaya masyarakat dan APBD. Swadaya yang diberikan tidak hanya berbentuk dana. Tenaga, konsumsi, lahan atau bahan bangunan juga merupakan bentuk swadaya yang bisa diberikan masyarakat. Partisipasi aktif masyarakat ini harus sudah ada sejak proses persiapan, pelaksanaan, pemanfaatan serta pemeliharaan. Swadaya masyarakat mutlak perlukan guna pembangunan lingkungan agar rasa memiliki masyarakat menjadi tinggi.

Pelaksanaan Kotaku di beberapa kota di Indonesia telah menunjukkan hasil yang sangat progresif artinya, bisa dikatakan berhasil dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari berkurangnya beberapa kawasan kumuh di beberapa kota antara lain di Bengkulu, Bandung, Ambon, Sukabumi, dan lain-lain. Salah satu kota yang menjadi pilot project Program KOTAKU adalah Kota Palembang, di Kota Palembang program ini telah berjalan di tahun ke 3 dengan target zero kumuh di tahun 2019, diharapkan 59 kelurahan akan dilakukan penataan dengan program KOTAKU dan pemukiman kumuh akan berkurang sampai pada titik 0. Penataan kawasan kumuh melalui program KOTAKU tidak hanya

mengubah wajah kawasan kumuh menjadi tertata rapi dan bersih tetapi juga memperbaiki wajah kawasan tersebut menjadi lebih cantik. Perubahan yang tercipta dari program ini membuat kawasan kumuh menjadi destinasi wisata baru yang dapat dimanfaatkan untuk menarik wisatawan untuk datang ke Kota Palembang. Terlebih lagi Kota Palembang akan menghadapi event besar seperti Asian Games 2018, yang akan mendatangkan banyak tamu dari luar negeri. Tentunya ini menjadi kebanggaan tersendiri bagi masyarakat daerah kawasan kumuh apabila dikunjungi oleh banyak wisatawan. Beberapa kawasan bantaran sungai yang semula kumuh menjadi tertata rapi dengan warna-warni lukisan cat yang menarik. Ada juga kawasan yang memiliki keunggulan ciri khas tertentu yang dimunculkan agar masyarakat bisa mendapatkan tambahan penghasilan dengan kata lain secara ekonomi akan meningkatkan kesejahteraan hidup mereka.

Menurut Wakil Walikota Palembang, Fitrianti Agustinda:

*“Ada progress positif dari program Kotaku ini. yang mana kawasan tersebut dulunya kumuh kini semakin tertata rapi. Bahkan ada pojok tempat sampah sekarang jadi taman,”*

*“Adapun program Kotaku melalui neighborhood upgrading and shelter project (NUSP) yang ditargetkan dapat rampung pada 2019 mendatang, saat ini progresnya sudah mencapai sekitar 70 persen”. “Tidak hanya di Seberang Ulu, titik kumuh di kawasan Seberang Ilir pun tak luput untuk dibenahi. Terutama kawasan di pinggir sungai”. Selanjutnya menurutnya “Penataan bantaran sungai, khusus rumah di pinggir Sungai Musi mesti menghadap ke sungai, jangan lagi membelakangi sungai, fenomena sekarang dapur dan WC mereka itu yang menghadap ke sungai, ini tidak indah dipandang mata”*  
(<http://sriwijayaekspres.com/>)

Melihat kondisi tersebut dapat dikatakan program ini telah berhasil menata kawasan kumuh di beberapa tempat di Kota Palembang baik ilir maupun ulu dan menjadikannya kawasan yang rapi dan indah. Menurut Ahmad Yudi Koordinator Sosialisasi program Kotaku Kota Palembang pada saat wawancara pra penelitian, mengatakan hanya sedikit masyarakat yang mengajukan untuk penyediaan sarana mandi, cuci dan kakus (MCK). Masyarakat Kota Palembang dalam pelaksanaan program KOTAKU lebih memilih pembangunan infrastruktur jalan ketimbang sanitasi. Pengajuan masyarakat ini diperlukan untuk mengetahui kebutuhan masyarakat secara langsung. Juga untuk menentukan skala prioritas dalam pelaksanaan program ini.

Dengan kata lain, program ini sangat membutuhkan masukan dari masyarakat agar dapat tepat sasaran dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu keterlibatan masyarakat dalam program ini sangat dibutuhkan. Karena tanpa laporan dari masyarakat maka program tidak bisa dijalankan secara optimal. Keterlibatan masyarakat dapat mendorong

percepatan pencapaian program ini sangat dibutuhkan, jika melihat progress yang cukup besar yang telah dicapai dalam program ini maka muncul asumsi bahwa semakin besar partisipasi masyarakat di kota Palembang terhadap program KOTAKU maka semakin baik program dilaksanakan. Dengan berdasarkan asumsi tersebut maka penelitian ini mencoba menganalisis implementasi program KOTAKU dalam upaya menambah destinasi wisata baru di Kota Palembang.

Tujuan dari penelitian ini adalah;

1. Untuk menganalisis proses Implementasi implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) dalam upaya menambah destinasi wisata baru di Kota Palembang
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kota Palembang
3. Untuk menemukan model partisipasi masyarakat yang tepat dalam mengoptimalkan pelaksanaan program Kotaku di Kota Palembang

## **METODE PENELITIAN**

Desain penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah desain penelitian kualitatif, dengan format deskriptif. Penelitian ini mengambil Lokasi di Kota Palembang terutama kawasan kumuh yang telah menjadi tempat destinasi wisata baru ataupun yang menjadi jalan masuk /akses ke kawasan wisata baru terdiri dari 3 kawasan yaitu Kawasan Bantaran Sungai Sekanak (27 ilir), Pasar Baba Boentjit (Kuliner Pedestarian) 3-4 Ulu dan Kampung Ikan Hias Ilir Timur 2 Palembang, dengan objek penelitian Implementasi Program KOTAKU dalam upaya menambah destinasi wisata baru di Kota Palembang.

Unit analisis adalah organisasi, yaitu Sekretariat KOTAKU Palembang, Sekretariat KOTAKU Provinsi Sumsel, sebagai pelaksana Program, untuk jalur koordinasi yaitu Dinas Pariwisata dan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Pemukiman serta Fasilitator pendamping Program KOTAKU sedangkan untuk level individunya adalah tokoh masyarakat dan Masyarakat di 3 kawasan kumuh di Kota Palembang yang menerima Program KOTAKU sebagai kelompok sasaran dari program ini untuk melihat partisipasi dari masyarakat yang daerahnya terkena dampak pembangunan kawasan kumuh menjadi destinasi wisata baru.

Penelitian ini difokuskan pada “Implementasi Program KOTAKU dalam Upaya Menambah Destinasi Wisata Baru di Kota Palembang”. Analisis Implementasi menggunakan teori Merille S.Grindle dengan indikator;

1. Isi kebijakan mencakup :
  - a. Kepentingan kelompok sasaran;
  - b. Jenis manfaat yang diterima target group;
  - c. Derajat perubahan yang diinginkan;
  - d. Ketepatan kedudukan sebuah program;

- e. Pelaksana program;
- f. Dukungan sumber daya yang memadai;
2. Lingkungan kebijakan mencakup :
  - a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat;
  - b. Karakteristik lembaga penguasa;
  - c. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran;

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian menggambarkan tentang implementasi program KOTAKU di Kota Palembang. Proses implementasi program ini dilihat dengan menggunakan indikator keberhasilan implementasi dari teori Merilee S. Grindle, (1980: 11), yaitu Isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi kebijakan (*context of implementation*). Selanjutnya pembahasan dilakukan dengan menggunakan indikator-indikator dari teori Grindle. Hasil pembahasan diperoleh dari hasil observasi, wawancara dan kajian pustaka yang didapat di lokasi penelitian, yang kemudian dianalisis berdasarkan gejala yang ditemukan.

### 1. Analisis Isi kebijakan

Isi Kebijakan menurut Grindle terbagi menjadi 6 indikator, yang akan dibahas dalam pembahasan berikut ini;

#### a. Kepentingan kelompok sasaran

Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan menyangkut sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan. Kepentingan tersebut berkaitan dengan berbagai kepentingan yang memiliki pengaruh terhadap suatu implementasi kebijakan. Indikator ini memiliki argumen bahwa dalam pelaksanaan sebuah kebijakan pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauh mana pengaruh yang dibawa oleh kepentingan-kepentingan tersebut terhadap implementasinya.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara dengan pihak pelaksana program Kotaku. Program Kotaku merupakan program Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat yang pelaksanaannya diturunkan ke daerah yang bertujuan menata kawasan kumuh dan penataan kawasan di beberapa kota di Indonesia. Karena merupakan program pusat, maka program ini harus ada di semua daerah yang termasuk kedalam zona kumuh di daerah yang telah dipetakan.

Pelaksanaan program ini sangat dipengaruhi oleh keputusan dari masing-masing kepala daerah atau wilayah, khusus di Kota Palembang pelaksanaan Program Kotaku sangat bersinergi dengan program penataan kawasan kumuh milik pemerintah Kota Palembang, sehingga implementasi program ini tidak terlalu banyak kendala. Hal ini dikarenakan program tersebut didukung dengan Surat Keputusan Walikota, sehingga secara aturan sudah sangat jelas dan ini

menjadi alasan kuat bagi Pemerintah Kota Palembang untuk mengeluarkan dana guna pelaksanaan program dan pembuatan rencana kegiatan penataan kawasan kumuh di kawasan yang dipilih.

Program Penataan kawasan kumuh di Kota Palembang tertuang dalam Surat Keputusan Walikota No. 488 Tahun 2014 yang menetapkan kawasan kumuh di Palembang. Keputusan tersebut menetapkan lokasi permukiman kumuh di Kota Palembang yang tersebar di 59 kelurahan atau berada dalam wilayah 13 kecamatan dengan tingkat kekumuhan berbeda-beda, yaitu kumuh sedang dan kumuh berat.

b. Jenis Manfaat yang Diterima oleh Target Groups

Manfaat kebijakan dapat menunjukkan dan menjelaskan beberapa jenis manfaat yang memuat dan menghasilkan dampak positif dari implementasi kebijakan yang dilaksanakan. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi di tiga kawasan lokasi penelitian, dapat diketahui manfaat yang di peroleh masyarakat, yaitu manfaat fisik, manfaat sosial dan manfaat ekonomi. Penataan lingkungan fisik berupa penataan jalan, drainase, RTH dan sanitasi memberi manfaat bagi lingkungan kawasan kumuh, menjadi lebih baik dan layak huni, akses jalan lebih teratur dan lingkungan lebih rapi.

Manfaat sosial yang dihasilkan, berupa keikutsertaan atau partisipasi masyarakat dalam program dimulai dari perencanaan, pelaksanaan dan keberlangsungan program. Masyarakat terlibat secara langsung dalam pengerjaan program. Mereka juga membuat proposal kegiatan sesuai kebutuhan daerah masing-masing. Keterlibatan dalam program pelatihan dan juga pendampingan membuat masyarakat lebih teredukasi tentang bagaimana mereka menjaga lingkungannya agar tetap bersih dan sehat.

Manfaat ekonomi dapat terlihat dari adanya peningkatan ekonomi masyarakat disebabkan oleh terbukanya akses jalan dan kenyamanan lingkungan kawasan kumuh tersebut, sehingga memungkinkan bagi pendatang untuk melirik dan masuk kekawasan tersebut. Sebagai contoh nyata, di kawasan kampung ikan hias, masyarakat pengrajin ikan hias awalnya omsetnya sedikit karena masyarakat belum mengetahui adanya tempat ini, namun, setelah menerima program Kotaku akses menuju kawasan tersebut dibuka dan kawasan tersebut dijadikan destinasi wisata baru dan banyak diliput media, sehingga orang berdatangan ketempat ini, baik hanya berkunjung maupun membeli ikan hias, pendapatan pengrajin ikan yang awalnya masih rendah menjadi lebih tinggi dari sebelumnya, secara ekonomi telah terjadi peningkatan omset penjualan ikan hias.

c. Derajat Perubahan yang Diinginkan;

Derajat perubahan dapat dilihat dari sejauhmana perubahan yang diinginkan dari adanya sebuah kebijakan. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara diketahui Skala perubahan yang diinginkan dapat dilihat dari target

yang telah dibuat oleh pemerintah sendiri yaitu zero kumuh di tahun 2019. Akan tetapi, target ini menurut Koordinator kotaku Palembang sulit untuk dilaksanakan, mengingat lokasi kumuh di Kota Palembang masih terlalu banyak sedangkan setiap tahunnya tidak semua kawasan mendapatkan program ini. Untuk tahun 2018 terdapat 59 kelurahan yang masuk kategori kumuh, akan tetapi hanya 22 kelurahan yang mendapatkan program kotaku mengingat keterbatasan dana yang ada. Untuk target zero kumuh masih rendah, karena di Palembang ada 1.500 hektar kawasan kumuh, dan targetnya di 2018 ini kawasan kumuh berkurang 900 hektar.

Selain itu, ada beberapa kondisi yang dapat menjadi penghambat perubahan diantaranya; kondisi topografi, kondisi demografi, perilaku masyarakat dan kesiapan pelaksana. Berdasarkan wawancara dengan fasilitator kelurahan di 3-4 ulu, kondisi topografi di daerah tersebut menjadi kendala tersendiri, karena wilayah 3-4 ulu berada di pinggir sungai musu dan merupakan daerah pasang surut, yang apabila mengalami air pasang sampah akan berkumpul di bawah rumah-rumah warga akan tetapi, saat air surut, sampah tersebut tidak ikut hanyut terbawa ke sungai sehingga membuat lingkungan menjadi sangat kotor. Dan ini terjadi terus-menerus tanpa upaya untuk mencari solusi.

Kondisi demografi juga sangat berpengaruh, kepadatan penduduk di kawasan kumuh, dan penataan bangunan yang tidak teratur membuat penataan kawasan agak sulit untuk dilakukan.

Hasil wawancara Ketua RT 3 di kawasan 27 Ilir, menunjukkan bahwa pembangunan drainase di lokasi pemukiman sulit dilakukan karena akses jalan sangat sempit, sehingga pembuatan drainase yang seharusnya di lingkungan warga dialihkan ke arah Jalan Temon yang lebih luas, tetapi ini juga mengalami hambatan berupa pembuatan drainase menutup jalan pedagang di sepanjang Jalan Temon, sehingga mereka merasa terganggu. Selain itu, sebagian masyarakat di lingkungan ingin mendapat bantuan program ini terkendala oleh syarat dalam pengajuan penataan rumah karena rumah tersebut merupakan rumah waris. Dalam program kotaku hal ini tidak bisa, harus ada sertifikat rumah didik dan surat hibah. Sehingga harapan masyarakat agar persyaratan tersebut dipermudah.

Selain kedua kondisi yang telah disebutkan tadi, perilaku masyarakat juga dapat menjadi penghambat perubahan, masyarakat di kawasan 3-4 ilir misalnya kurang mengetahui keberadaan program Kotaku, sehingga mereka tidak terlalu banyak berpartisipasi dalam pelaksanaan program ini. Dalam hal, penataan kawasan kumuh, perilaku masyarakat yang negatif bisa membuat penataan wilayah kumuh yang menjadi target Program Kotaku tidak terlaksana. Masyarakat daerah kumuh cenderung memiliki perilaku kurang baik, seperti buang sampah sembarangan, ketika ada program hanya orang-orang tertentu yang terlibat, dan pada saat dana akan dikucurkan perangkat



daerah meminta untuk didahulukan daerahnya dalam mendapatkan dana bantuan. Padahal program ini tidak semua daerah bisa mendapatkannya karena terbatasnya dana yang ada.

d. Ketepatan Kedudukan Sebuah Program;

Kedudukan sebuah program dapat memperlihatkan letak sebuah program sudah tepat atau belum. Pengambilan keputusan dalam sebuah kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan sebuah kebijakan. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi diketahui Program KOTAKU diarahkan pada penataan kawasan kumuh dengan menyisir lokasi-lokasi kumuh di kota Palembang. Ketepatan pemberian dana untuk daerah kumuh dipetakan sesuai dengan indikator kekumuhan, yaitu kumuh sedang dan berat. Prioritas utama terletak pada daerah yang memiliki kategori kumuh berat sesuai dengan aturan yang telah ditentukan oleh pemerintah, sehingga ada skala prioritas dalam mengatasi masalah kekumuhan di kota Palembang. Untuk pembagian kawasan secara teknis Program Kotaku, pola penanganannya ada penanganan yang disebut dengan skala lingkungan dan skala kawasan. Skala Lingkungan, yaitu dari tingkat kelurahan /RT. Kegiatannya ada di RT/kelurahan tersebut. Skala Kawasan, yaitu penggabungan beberapa kelurahan (apakah ada 2 atau 3 kelurahan). Skala kawasan dibagi menjadi 12 jurnal, jurnal prioritasnya ada di kawasan 1 Ulu, 2 Ulu dan 3-4 Ulu yang menjadi 1 (satu) kawasan, yang rencana akan dikerjakan kotaku. Jadi, tidak semua kawasan langsung ditangani kotaku. Menurut hasil survei Kotaku di Palembang terdapat 12 kawasan. terdapat kawasan yang digabung menjadi satu kawasan, karena memiliki struktur lahan yang sama, topografi dan daerah pinggiran sungai. Untuk kota Palembang skala prioritas kawasan tahun 2018 adalah Kawasan kumuh di Tangga Takat, Kertapati, Kelurahan 1 sampai 12 Ulu, Plaju dan sebagainya.

e. Pelaksana Program

Di dalam isi kebijakan sebaiknya merinci siapa saja yang terlibat sebagai pelaksana kebijakan atau program. Dalam pelaksanaannya, sebuah kebijakan atau program seharusnya didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang memiliki kompetensi dan *capable* demi keberhasilan suatu kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, program ini dilaksanakan oleh Dinas PU Provinsi yang berkoordinasi dengan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Pemukiman yang membentuk tim Koordinator Kota, kemudian Koordinator Kota merekrut fasilitator pendamping program untuk wilayah-wilayah yang mendapatkan Program Kotaku, lalu fasilitator kota bekerjasama dengan kelompok swadaya masyarakat dan para relawan dari kelompok pemuda dan para tokoh masyarakat. Tugas fasilitator pendamping adalah bekerjasama dengan Lembaga Keswadayan Masyarakat masing-masing wilayah dalam hal perencanaan program/kegiatan dan pelaksanaan program di lapangan. Fasilitator pendamping akan memberikan pelatihan dan pengarahan

kepada Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) guna mensosialisasikan program Kotaku dan melaksanakan program yang telah disetujui pemerintah.

Ada 215 fasilitator dari 7 (tujuh) Kota di Sumatera Selatan, fasilitator yang paling banyak dari kota Palembang berjumlah 80 orang tersebar dalam 16 tim, masing-masing tim 5 orang fasilitator. Fasilitator tersebut ditentukan dengan teknis rekrutmen, jika fasilitator yang dibutuhkan banyak, maka diumumkan melalui surat kabar, sedangkan jika fasilitator yang dibutuhkan hanya 1 atau 2 orang yang sifatnya menggantikan, maka disampaikan hanya dari mulut ke mulut, tetapi tetap memasukkan lamaran.

Para relawan adalah orang yang secara sukarela, membantu kelancaran program ini di daerah masing-masing baik berupa dukungan materi, maupun tenaga ataupun sumbangan pemikiran. Untuk menjadi relawan dapat langsung mendatangi LKM masing-masing wilayahnya. Tugasnya membantu para fasilitator dalam mewujudkan perencanaan yang telah dibuat bersama masyarakat.

#### f. Dukungan Sumber Daya yang Memadai

Dukungan sumber daya merupakan hal yang sangat penting dalam pelaksanaan program atau kebijakan dengan tujuan agar implementasi dapat dijalankan dengan baik. Sumber daya terdiri dari sumber daya manusia dan sumber daya non-manusia. Sumber daya manusia adalah pelaksana program sedangkan non manusia dapat berupa sarana prasarana dan dana.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi diketahui sumber daya manusia pelaksana sudah sangat memadai, karena didukung dengan partisipasi dari perangkat daerah, seperti tokoh masyarakat, tokoh pemuda dan perangkat seperti ketua RT dan RW. Dalam pengerjaan proyek pembangunan jalan, MCK dan drainase masyarakat yang terlibat langsung menjadi keuntungan sendiri bagi keberhasilan Program Kotaku di daerah yang bersangkutan. Dari hasil pengamatan dan wawancara di 3 lokasi penelitian, partisipasi masyarakat di kawasan Kampung Ikan Hias lebih tinggi dibanding kedua kawasan lainnya, yaitu kawasan 3-4 Ilir dan 27 Ilir, hal ini disebabkan oleh penduduk kawasan Kampung Ikan Hias memiliki mata pencaharian yang relatif seragam, yaitu menjual ikan hias sehingga ketika pemerintah berencana membangun kawasan ini mereka memiliki antusiasme yang cukup besar terhadap program KOTAKU, berbeda dengan kedua lokasi yang lain. Pengerjaan drainase di kawasan 27 Ilir JL. Temon dianggap cukup mengganggu aktivitas warga karena menutup akses mereka untuk berjualan. Sedangkan di kawasan 3-4 Ulu, yang banyak pendatang masyarakatnya sangat homogen baik dari segi ekonomi maupun budaya, dan cenderung kurang peduli satu dengan yang lain.

Pendanaan Kotaku bersumber dari APBN khusus untuk kegiatan infrastruktur, sedangkan dana dari APBD dan swadaya digunakan untuk kegiatan sosial dan ekonomi. Jenis kegiatan sosial, yaitu berupa santunan

orang tua, pemberian asupan gizi untuk balita dan sunatan masal. Sedangkan jenis kegiatan ekonomi yaitu pinjaman modal bergulir. Anggaran program ini telah disesuaikan dengan jumlah anggaran yang dimiliki suatu daerah sehingga pertahun, terdapat pembatasan dana. Persoalan ini menjadi kendala khusus dalam pencapaian target Palembang zero kumuh di Palembang. Selain itu dalam penyaluran dana dibuat bertahap hal ini menjadi kendala penyelesaian setiap proyek yang akan dilaksanakan pertahunnya. Anggaran kotak bersumber dari APBN sebesar Rp 24.200.000.000 untuk 22 kelurahan dari 59 kelurahan yang terdapat dalam surat keputusan. Pola pelaksanaannya tidak sendiri, tetapi juga dibantu oleh swasta dan program lainnya, seperti DAK (Dana Alokasi Khusus) dan sebagainya.

## 2. Analisis Lingkungan Implementasi Kebijakan

### a. Kekuasaan, kepentingan, dan Strategi Aktor yang Terlibat

Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan perlu diperhitungkan guna memperlancar pelaksanaan implementasi kebijakan. Besarnya pengaruh dari aktor yang terlibat akan menjamin keberhasilan kebijakan. Untuk menaikkan citra positif aktor penguasa cenderung membuat janji yang disukai oleh masyarakat terutama saat akan mencalonkan diri kembali. Berdasarkan hasil wawancara dengan pengelola kawasan kampung ikan hias program kotak merupakan program walikota Palembang, selanjutnya program ini dijanjikan akan dilanjutkan dengan pengembangan kawasan lebih luas lagi sebagai tempat wisata kolam pemancingan oleh walikota ketika ia terpilih kembali. Program lanjutan tersebut menjadi upaya penjangkaran dukungan terhadap walikota untuk dipilih kembali.

### b. Karakteristik Lembaga Penguasa

Karakteristik lembaga penguasa memperlihatkan keberadaan institusi dan rezim yang sedang berkuasa. Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga memiliki pengaruh terhadap keberhasilannya.

Berdasarkan Hasil Wawancara diketahui dalam program KOTAKU kebijakan yang dikeluarkan sangat tergantung kepada aturan walikota yang dituangkan dalam bentuk Surat Keputusan Walikota. Hal ini menunjukkan otoritas/ kewenangan terhadap kelangsungan program sangat dipengaruhi oleh kekuasaan kepala daerah. Dengan demikian, perencanaan program akan dipengaruhi oleh program kerja walikota dan janji politiknya.

### c. Tingkat Kepatuhan dan Responsivitas Kelompok Sasaran

Kepatuhan dan respon masyarakat terhadap suatu program/kebijakan akan berpengaruh terhadap keberhasilan program. Karena semakin patuh masyarakat dalam membantu pelaksanaan program semakin baik hasil yang diperoleh, dan target akan lebih cepat terpenuhi, begitu juga dengan respon positif yang diberikan masyarakat akan membantu memperlancar pelaksanaan

program. Akan tetapi, respon positif harus dimulai dari penyampaian / sosialisasi yang tepat kepada masyarakat. Selain itu proses pendampingan juga dibutuhkan agar masyarakat memiliki tempat untuk bertanya ataupun sumbangan saran.

Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, di dua lokasi penelitian yaitu lokasi 3-4 Ulu dan 27 Ilir masyarakat kurang memiliki respon yang baik dikarenakan kurangnya sosialisasi, masyarakat yang terlibat hanya tokoh masyarakat dan orang-orang terdekat bahkan sebagian besar masyarakat sekitar pembangunan tidak mengetahui apa itu kotaku, sedangkan di lokasi kampung ikan hias respon masyarakat sangat baik terlihat dari keterlibatan masyarakat sejak awal adanya program dengan partisipasi yang aktif dari mulai perencanaan, pengerjaan sampai pada keberlanjutan program sehingga wilayah ini memasuki tahun kedua mendapatkan bantuan lanjutan dari program KOTAKU. Di kampung ikan hias masyarakat bahkan mau menghibahkan tanah untuk pembuatan jalan. Dalam pengerjaan pembangunan infrastruktur mereka bahu-membahu ikut membantu pengerjaan, dan ada yang menyumbang dalam bentuk materi seperti bahan bangunan dan makanan.

Setelah melakukan analisis terhadap implementasi program KOTAKU di 3 lokasi di Kota Palembang dengan menggunakan indikator-indikator keberhasilan implementasi dari Grindle maka didapat hasil beberapa indikator terpenuhi dengan baik sementara indikator yang lain masih perlu di optimalkan sehingga dapat dikatakan program ini cukup berhasil namun perlu mempertimbangkan beberapa faktor yang dapat menjadi penghambat pelaksanaan program ini.

### **Faktor-faktor yang menghambat implementasi program KOTAKU di Palembang**

Berdasarkan hasil analisis Implementasi Program KOTAKU dengan indikator-indikator dari Grindle ditemukan beberapa faktor yang menjadi penghambat pelaksanaan program ini antara lain:

a. Faktor Eksternal

Faktor dari luar pelaksanaan program yang berada di lingkungan masyarakat kawasan kumuh berupa;

1. Topografi masing- masing daerah yang berbeda
2. Demografi tingkat kepadatan penduduk yang tinggi
3. Perilaku hidup/ kebiasaan buruk masyarakat setempat

b. Faktor Internal

Faktor yang berasal dari dalam, dari pelaksanaan program baik isi kebijakan maupun si pelaksana kebijakan, berupa;

1. Sosialisasi program yang belum menyeluruh
2. Dukungan dari pemerintah yang masih kurang

### 3. Anggaran dana yang terbatas

Faktor-faktor penghambat tersebut apabila tidak segera ditindak lanjuti akan terus menjadi penghambat keberhasilan program KOTAKU di Kota Palembang. Oleh karena itu perhatian dari pelaksana dan pemangku kepentingan mutlak diperlukan guna mewujudkan lingkungan kota yang tertata baik dan layak bagi penghuninya.

### **Model Partisipasi Masyarakat Kawasan Kumuh di Kota Palembang**

Model Partisipasi yang digunakan masyarakat di 3 lokasi penelitian yaitu kawasan 3-4 ilir, 27 ilir, dan 2 ilir Palembang lebih kepada partisipasi fisik dari masyarakat setempat yang terlibat dalam pengerjaan penataan kawasan kumuh berdasarkan kepentingan dari pelaksana program, sedangkan masyarakat yang tidak terlibat, kurang memiliki partisipasi dan cenderung tidak tahu akan adanya program ini dan manfaatnya. Hal ini disebabkan oleh kurangnya sosialisasi program ini terhadap masyarakat sekitar.

Menurut tenaga ahli sosialisasi program KOTAKU, Ahmad Yudi dalam wawancara penelitian;

*“Kedepan program ini tidak lagi didanai pemerintah sepenuhnya tetapi menjadi tantangan bagi masyarakat dalam hal kemandirian daerah masing-masing dan kepedulian dari masyarakat sekitar terhadap lingkungannya. Untuk itu masyarakat harus terlibat langsung dalam perencanaan dan merinci kebutuhan masing-masing daerahnya”*

Model partisipasi yang baik seharusnya melibatkan ketiga pihak yaitu pemangku kepentingan, pelaksana dan masyarakat. Keterlibatan masyarakat saat ini mutlak diperlukan tidak hanya untuk menunjukkan peran masyarakat dalam pembangunan namun lebih kepada penerapan fungsi pemerintah dalam memberdayakan masyarakatnya. Sinergitas antara pemerintah dan masyarakat dapat menunjukkan keberhasilan program yang telah dibuat dan dalam rangka keberlanjutan program ini ke depannya.

### **Upaya Menambah Destinasi Wisata Baru di Kota Palembang**

Upaya menambah destinasi wisata baru telah dilakukan oleh pemerintah daerah melalui koordinasi dengan Dinas Pariwisata Kota Palembang. Koordinasi dilakukan oleh Bappeda Kota Palembang dengan Dinas Pariwisata dengan melakukan pertemuan khusus untuk membahas hal tersebut. Dinas Pariwisata sendiri memberi masukan, mengenai penanganan daerah wisata yang bisa disinergikan dengan program kotaku misalnya dalam penanganan sampah, perumahan, drainase dan sebagainya.

Di Kota Palembang, beberapa kawasan kumuh telah ditata sedemikian rupa untuk bisa dijadikan kawasan wisata baru bagi wisatawan baik dari luar maupun didalam lingkungan kawasan itu sendiri, contohnya dari program kotaku diresmikan kampung ikan hias sebagai kawasan wisata baru yang

memiliki nilai ekonomi bagi warga masyarakatnya, selain itu penataan kawasan kumuh akan menjadi akses yang memudahkan wisatawan untuk sampai ke lokasi wisata yang sudah ada, dikawasan 3-4 ilir sebagai jalan masuk ke pasar baba Boentjit dilakukan perbaikan jalan setapak, ataupun menjaga keberlanjutan kawasan wisata yang akan direvitalisasi seperti di Jl. Temon 27 ilir, dilakukan perbaikan drainase anak sungai sekanak karena mengarah ke sungai sekanak yang sedang dipercantik untuk menjadi kawasan wisata mural bantaran sungai warna-warni yang tentunya diharapkan dapat menarik wisatawan dan menambah “elok” nya wajah kota Palembang di masa yang akan datang..

## **KESIMPULAN**

Implementasi Program KOTAKU di kota Palembang cukup berhasil dalam pelaksanaannya, namun belum optimal dalam mengatasi persoalan kekumuhan di kota Palembang. Hal ini dapat diketahui dari belum terpenuhinya dua indikator isi kebijakan, yaitu indikator derajat perubahan yang diinginkan dan indikator sumberdaya yang dikerahkan berupa kurangnya anggaran dana; serta dua indikator konteks kebijakan, yaitu indikator kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, dan indikator kepatuhan dan daya tanggap.

Belum optimalnya implementasi Program KOTAKU di Kota Palembang mengatasi kekumuhan kota disebabkan oleh faktor-faktor penghambat, yaitu (1) faktor eksternal program, berupa kondisi tofografi masing-masing daerah yang berbeda, kondisi demografi dengan tingkat kepadatan cukup tinggi, perilaku hidup atau kebiasaan buruk masyarakat setempat; dan (2) faktor internal program, yaitu berupa dukungan dari penguasa yang masih kurang, sosialisasi program belum menyeluruh dan anggaran yang terbatas. Model partisipasi yang digunakan masyarakat tiga kawasan kumuh lebih kepada partisipasi fisik.

Program ini masih perlu dilakukan pengkajian ulang dan evaluasi berkelanjutan agar target Palembang *zero* Kumuh tahun 2019 dapat diwujudkan. Untuk itu perlu upaya dari beberapa pihak untuk mengatasi hambatan yang ada.

Upaya yang dapat dilakukan antara lain;

- a. Melakukan riset evaluasi terhadap persentase capaian kekumuhan di kota Palembang dan mencari upaya tindak lanjut penyelesaian faktor-faktor yang menghambat.

- b. Bekerjasama dengan pihak terkait terutama tentang masalah kebersihan dan kesehatan, misalnya dengan pihak kesehatan dan akademisi dalam membuat program edukasi bagi masyarakat kumuh.
- c. Mengatasi hambatan tofografi dengan melakukan riset bersama lintas ilmu antara beberapa disiplin ilmu.
- d. Melibatkan mahasiswa dalam rangka sosialisasi program kotaku pada masyarakat
- e. Bekerjasama dengan pihak swasta dalam memberikan donasi/bantuan program penataan kawasan kumuh dalam rangka pemberdayaan masyarakat sekitar.

Dengan upaya dan langkah-langkah tersebut diharapkan masalah kekumuhan di kota Palembang dapat diatasi.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abu, Huraerah. 2008. *Pengorganisasian dan Pengembangan Masyarakat*. Bandung: Humaniora.
- Agus Purwanto, Erwan. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media.
- Creswell, J.W. 1994. *Research Design Qualitative and Quantitative*. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada.
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*. New Jersey: Princeton University Press.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Moleong, Lexy. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Subarsono,. 2016. *Analisis Kebijakan Publik Konsep, Teori, dan Aplikasi.*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sumber Lain:
- Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman
- <http://prokotaku.blogspot.co.id/2016/04/informasi-program-kotaku.html>.  
Diakses Januari 2018.

- <http://palembangemas.com/2017/09/27/program-kotaku-sukses-entaskan-kawasan-kumuh-di-palembang/>. Diakses Januari 2018.
- <https://economy.okezone.com/read/2017/02/21/470/1624219/kota-tanpa-kumuh-59-kelurahan-dapat-dana-rp500-juta>. Diakses Januari 2018.
- [http://kotaku.pu.go.id/web\\_kotaku/public/page/6880/tentang-program-kota-tanpa-kumuh-kotaku](http://kotaku.pu.go.id/web_kotaku/public/page/6880/tentang-program-kota-tanpa-kumuh-kotaku). Diakses Februari 2018
- <http://www.rmolsumsel.com/read/2018/01/28/87032/Kampung-Ikan-Hias,-Destinasi-Wisata-Baru-Palembang>. Diakses Februari 2018.
- <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/01/29/p3bqqt382-palembang-tambah-destinasi-wisata-kampung-ikan-hias>. Diakses Februari 2018
- <https://travel.detik.com/travel-news/d-3849678/sungai-sekanak-di-palembang-dulu-kumuh-sekarang-molek>. Diakses Februari 2018
- <http://nasional.republika.co.id/berita/nasional/daerah/17/11/05/oyxots283-menata-palembang-tanpa-kumuh>. Diakses Maret 2018.