

# **IMPLEMENTASI PROGRAM KOTA TANPA KUMUH DI KOTA MAKASSAR (STUDI KASUS KELURAHAN PANNAMPU KECAMATAN TALLO KOTA MAKASSAR)**

**<sup>1</sup>Amanda Mardiana Andini**

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar  
e-mail : [aamandamard@gmail.com](mailto:aamandamard@gmail.com)

**<sup>2</sup>Andi Aslinda**

Staf Pengajar Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar  
e-mail : [aslinda110@yahoo.com](mailto:aslinda110@yahoo.com)

**<sup>3</sup>Muhammad Guntur**

Staf Pengajar Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Makassar  
e-mail : [guntur357unm@gmail.com](mailto:guntur357unm@gmail.com)

## **ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh di Kota Makassar dengan studi kasus di Kelurahan Pannampu Kecamatan Tallo Kota Makassar. Jenis Penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini melalui observasi (pengamatan), wawancara, dan dokumentasi.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan pengentasan kawasan permukiman kumuh Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Pannampu Kecamatan Tallo Kota Makassar telah terimplementasi namun dampak dari segi sosio kultural belum maksimal. Hal tersebut dilihat dari teori G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli yang digunakan untuk mengukur dan mendeskripsikan tentang implementasi kebijakan pengentasan kawasan permukiman kumuh Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) yang ditinjau dari empat variabel proses implementasi kebijakan publik. Dari empat variabel tersebut terdapat tiga variabel yang berjalan dengan baik dan satu variabel yang berjalan kurang baik.

**Kata Kunci :** *Kebijakan, Implementasi, Kumuh, Program Kota Tanpa Kumuh*

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Perkembangan kota-kota besar di Indonesia mengalami kemajuan pesat, ditandai dengan tingkat pertumbuhan penduduk dan meningkatnya urbanisasi sehingga kebutuhan lahan di daerah perkotaan meningkat cukup tinggi dan berdampak pada perkembangan permukiman penduduk. Urbanisasi terjadi karena tidak seimbangnya peluang untuk mencari nafkah di daerah pedesaan dan perkotaan. Oleh sebab itu, memunculkan daya tarik untuk berurbanisasi, namun kualitas masyarakat yang melakukan urbanisasi masih rendah jika dilihat dari tingkat pendidikan, keahlian maupun kepedulian terhadap kualitas lingkungan maka urbanisasi akan berdampak pada permasalahan kependudukan, lingkungan dan tatanan fisik perkotaan.

Secara nasional kebutuhan perumahan relatif besar, meliputi: kebutuhan rumah yang belum terpenuhi (*backlog*) sekitar 4,3 juta unit; pertumbuhan kebutuhan rumah baru setiap tahunnya sekitar 800 ribu unit; serta kebutuhan peningkatan kualitas perumahan yang tidak memenuhi persyaratan layak huni sekitar 13 juta unit rumah. Kondisi di atas jelas menimbulkan permasalahan lingkungan, khususnya pusat kota (*inner-city*) yang akan menciptakan kawasan dan lingkungan kumuh (*sick districts and neighborhoods*) yang dapat diindikasikan dengan

munculnya permukiman kumuh dan liar (*slum and squatters*), kematian dan kerusakan kawasan bersejarah, kesemrawutan dan kemacetan lalu lintas (*traffic congestion*), kerusakan kawasan tepian air, bantaran sungai dan tepian laut, kekacauan ruang-ruang publik (*public domain, public space, public easement*), lingkungan pedestrian, isi dan arti komunitas, ketidaksinambungan ekologi kota serta ketidakseragaman morfologi dan tipologi kota (Soesilowati, 2007).

Kawasan kumuh meskipun tidak dikehendaki namun harus diakui bahwa keberadaannya dalam perkembangan wilayah dan kota tidak dapat dihindari. Sesuai dengan amanat UU No. 1 Tahun 2011 bahwa negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Disusunlah regulasi Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) No. 2 Tahun 2016 Tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.

Sejalan dengan adanya upaya untuk menciptakan kota tanpa kumuh, layak huni dan berkelanjutan melalui program nasional yaitu Kota Tanpa Kumuh yang selanjutnya disingkat

KOTAKU. Program kotaku merupakan program pembangunan jangka menengah yang dijalankan oleh Kementerian PUPR untuk mengatasi permukiman kumuh di kota-kota besar yang ada di Indonesia sejak tahun 2016. Adanya program nasional ini, diharapkan mampu memaksimalkan peran pemerintah daerah yang merupakan salah satu kewajiban pemerintah daerah yang berkaitan dengan penanggulangan permukiman kumuh (Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, 2014) dan melibatkan *stakeholder* lainnya seperti masyarakat itu sendiri dan pihak swasta.

Kota Makassar merupakan ibukota Provinsi Sulawesi Selatan dengan jumlah penduduk 1.652.305 jiwa dengan luas wilayah 199,26 km<sup>2</sup>. Kota Makassar merupakan kota dengan menempati urutan kelima kota terbesar di Indonesia dengan jumlah penduduk terbanyak setelah kota Jakarta, Surabaya, Bandung dan Medan (Umum, n.d.). Kota Makassar Dalam Angka 2019 (B. P. S. K. Makassar, 2019) memberikan penjelasan bahwa laju pertumbuhan penduduk menurut kecamatan pada tahun 2016-2018 mengalami peningkatan yang signifikan. Perkembangan penduduk kota Makassar dari tahun ke tahun semakin memperlihatkan bahwa perubahan-perubahan yang terjadi terhadap kehidupan masyarakat perkotaan semakin kompleks, hal ini tentu saja

berpengaruh pula pada kesejahteraan masyarakat baik dari segi ekonomi masyarakat maupun dari segi ekologi dalam hal ini kebutuhan akan lahan sebagai perumahan dan permukiman masyarakat di perkotaan.

Program kotaku dilaksanakan di 269 kota/kabupaten di 34 provinsi di seluruh Indonesia, salah satunya kota Makassar. Pada tahun 2018, luas kawasan permukiman kumuh di kota Makassar kategori kumuh berat yaitu 288,85 Ha yang terbagi di 36 kelurahan dari 127 kelurahan yang ada di kota Makassar (P. K. Makassar, 2018).

Satu diantaranya yaitu kelurahan Pannampu yang terletak di kecamatan Tallo kota Makassar. Merujuk pada surat keputusan Walikota Makassar No. 826/653.2/Tahun 2018 tentang Revisi dan Verifikasi Lokasi Permukiman Kumuh Kota Makassar, kelurahan Pannampu masih memiliki luas kawasan kumuh 18,16 Ha yang masuk kedalam kategori kumuh berat.

Permasalahan kumuh di kelurahan Pannampu dipengaruhi oleh terjadinya urbanisasi. Dalam proses urbanisasi, para pendatang pada umumnya kondisi ekonomi rata-rata rendah (MBR) berpotensi menempati permukiman area pekuburan dan disekitar pusat perdagangan. Area tersebut merupakan pilihan karena lokasinya dekat dengan simpul-simpul jasa distribusi kota, dimana masyarakat menggantungkan nafkah hidupnya.

Akibat serbuan para pendatang ini menyebabkan lokasi semakin padat dan dampaknya berimbas kepada kondisi lingkungan yang semakin buruk dan menjadikan permukiman yang sebelumnya sehat menjadi kumuh.

Fenomena kekumuhan di kelurahan Pannampu terbagi menjadi beberapa aspek (Kumuh, 2016), yaitu aspek kondisi bangunan hunian. Hasil pendataan berdasarkan profil baseline, bangunan di kelurahan Pannampu cukup kompleks dari arsitektur, struktur, material dan status rumahnya. Bangunan terbagi dalam tampilan visual yang bersifat permanen dan semi permanen. Bangunan permanen telah memperhatikan aspek arsitektural dengan adanya struktur atas, tengah dan bawah dengan dominasi penggunaan batu bata dan beton campuran. Sedangkan bangunan semi permanen memunculkan kesan ketidakteraturan bangunan dari penggunaan material kayu, seng dan aluminium yang diaplikasikan pada struktur atap, lantai dan dinding hunian. Tingginya kerapatan bangunan menyebabkan terbatasnya sirkulasi antar bangunan dan jalan lingkungannya. Yang kedua, kondisi jalan lingkungan, dari hasil observasi yang dilakukan, pelayanan jalan lingkungan dan kualitas permukaan jalan lingkungan yang ada di kelurahan Pannampu masih buruk. Yang ketiga, kondisi drainase lingkungan yang tidak mampu

mengalirkan limpasan air, ketidakberhubungan dengan sistem drainase perkotaan, tidak terpeliharanya drainase, dan kualitas konstruksi drainase.

Selanjutnya, kondisi penyediaan air minum, yang mencakup ketidaktersediaan akses aman air minum dan tidak terpenuhinya kebutuhan air minum. Pada suatu kasus masyarakat kelurahan Pannampu pernah mengalami krisis air bersih sehingga kebutuhan masyarakat akan air bersih tidak terpenuhi. Hal itu disebabkan karena tidak mengalirnya air PDAM sehingga masyarakat setempat kesulitan akan ketersediaan air bersih (Emba, 2019).

Kemudian kondisi pengelolaan persampahan, sebagian besar kondisi persampahan di Kelurahan Pannampu tidak memenuhi kriteria kekumuhan. Sebab prasarana dan sarana persampahan di kelurahan Pannampu telah sesuai dengan persyaratan teknis, sistem pengelolaan persampahan yang telah sesuai standar teknis, serta sarana dan prasarana pengelolaan persampahan juga telah terpelihara dengan baik. Namun terdapat kawasan yang jalannya sangat sempit sehingga tidak dapat diakses oleh motor sampah yang menyebabkan masyarakat membuang sampahnya di lahan kosong belakang rumahnya yang menyebabkan gunung sampah dan menciptakan wajah kekumuhan di kelurahan Pannampu. Adapun aspek

kondisi proteksi kebakaran yang ada di kelurahan Pannampu, yaitu pintu masuk mobil pemadam kebakaran untuk mengakses kawasan permukiman di RW 02 dan RW 05, namun tetap sulit mengakses permukiman yang lain karena banyaknya jalanan yang sempit. Kondisi ekonomi di kelurahan Pannampu pada umumnya berpenghasilan rendah, adapun usaha rumah tangga masyarakat yaitu jualan campuran.

Dari pemaparan diatas, fenomena kekumuhan yang ada di kelurahan Pannampu yaitu; ketidakteraturan dan ketidaklayakan bangunan hunian, kondisi jaringan jalan rusak, kualitas drainase buruk, dan tidak terpenuhinya kebutuhan akses air minum. Penyebab adanya fenomena kekumuhan tersebut dikarenakan kepadatan penduduk meningkat, terbatasnya lahan permukiman, tingkat kesadaran masyarakat terhadap lingkungan rendah, dan tingkat penghasilan masyarakat masih tergolong rendah. Kondisi tersebut apabila tidak segera diatasi, maka dapat menimbulkan kesemrawutan kota, rawan bencana banjir, rawan kebakaran meningkat, hunian menjadi tidak nyaman, dan dapat memunculkan permasalahan kumuh baru.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Raisya Nursyahbani, dkk dengan judul Kajian Karakteristik Kawasan Pemukiman di Kampung Kota (Studi Kasus: Kampung

Gandekan Semarang) (Pigawati, 2015). Penelitian tersebut menggunakan teori karakteristik permukiman kumuh oleh Constantinos A. Doxiadis yang memiliki lima elemen dasar permukiman, yaitu: *nature*, *man*, *society*, *shells*, dan *networks*. Penelitian tersebut menggunakan metode penelitian kuantitatif deskriptif menyimpulkan bahwa sarana dan prasarana air bersih di kampung Gandekan belum terdistribusi secara merata, kualitas bangunan tidak layak huni, dan berdasarkan analisis tingkat kekumuhan melalui metode skoring kampung Gandekan termasuk kategori kawasan tingkat kekumuhan yang sedang dan tingkat kekumuhan rendah.

Penelitian terdahulu dilakukan Imas Widiyanti dengan judul Implementasi Program Kotaku Dalam Menyelesaikan Persoalan Lingkungan Kumuh Di Kricak Yogyakarta (Widiyanti, 2018). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif menyimpulkan bahwa yang pertama adalah penataan kawasan kumuh program kotaku melalui empat tahapan yaitu; tahap sosialisasi, tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, tahap keberlanjutan kemudian yang kedua dampak yang diperoleh dari kegiatan penataan kawasan kumuh di kelurahan Kricak RW 1 Tegalrejo yaitu; perbaikan fisik lingkungan menjadi layak huni, menumbuhkan kesadaran untuk menjaga lingkungan

bersama, dan adanya ruang terbuka publik.

Dari dua penelitian terdahulu di atas terdapat adanya perbedaan dengan penelitian ini. Perbedaan tersebut terdapat pada objek yaitu lokasi penelitian dan pemilihan teori yang digunakan dalam penelitian ini. Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka perlu melakukan penelitian mengenai “Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh di Kota Makassar (Studi Kasus Kelurahan Pannampu Kecamatan Tallo Kota Makassar)”

## 2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu bagaimana Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh di Kota Makassar (Studi Kasus Kelurahan Pannampu Kecamatan Tallo Kota Makassar)?

## 3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini yaitu mengetahui Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh di Kota Makassar dengan studi kasus kelurahan Pannampu kecamatan Tallo kota Makassar.

## TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Konsep Kebijakan Publik

Secara umum, kebijakan (*Policy*) merupakan keputusan yang diambil oleh seseorang atau sekelompok orang dalam usaha untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah

ditetapkan. Anderson dalam Muchlis Hamdi (Hamdi, 2015, hal. 36) mengartikan kebijakan sebagai suatu rangkaian tindakan bertujuan yang diikuti oleh seseorang atau sekelompok aktor berkenaan dengan suatu masalah atau suatu hal yang menarik perhatian.

Thomas R. Dye dalam Subarsono (Subarsono, 2008, hal. 2) kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*publik policy whatever governments choose to do or not to do*). Eystone dalam Solichin Abdul Wahab (Wahab, 2016, hal. 13) merumuskan dengan singkat bahwa kebijakan publik ialah “*the relationship of government unit to its environment* (antar hubungan yang berlangsung di antara unit/satuan pemerintahan dalam lingkungannya)”.

Ada banyak variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok. Pada tahap implementasi kebijakan publik pada dasarnya berkaitan dengan bagaimana pemerintah bekerja atau proses yang dilakukan oleh pemerintah untuk menjadikan kebijakan menghasilkan keadaan yang direncanakan. Matland dalam Muchlis Hamdi (Hamdi, 2015, hal. 98) mencatat bahwa literatur mengenai implementasi kebijakan secara umum terbagi menjadi dua kelompok, yakni kelompok dengan pendekatan dari atas (*top-down*) dan

kelompok dengan pendekatan dari bawah (*bottom-up*).

Kelompok dengan pendekatan *top-down* melihat perancang kebijakan sebagai aktor sentral dalam implementasi kebijakan. Beberapa tokoh yang menganut implementasi model *top down* pada generasi I, diantaranya adalah Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, Merilee S. Grindle (1980), George C. Edward III (1980), Mazmanian dan Sabatier (1983), serta G. Shabbir Cheema dan A. Rondinelli (1983).

## 2. Kebijakan Permukiman Kumuh

Rappoport dalam (Kuswanto et al., 2005, hal. 4) permukiman merupakan susunan dan bentuk rumah dianggap sebagai perwujudan suatu nilai dan perilaku budaya komunitas yang menempati dan menggunakannya. Menurut (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, 2011) Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Permukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan. Selanjutnya, dalam undang-undang tersebut memaparkan permukiman kumuh adalah permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan

bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat.

Dari beberapa pemaparan diatas dapat disimpulkan bahwa, permukiman kumuh adalah lingkungan hunian yang mengalami penurunan kualitas fungsi sebagai tempat hunian, karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, serta kualitas bangunan yang sangat rendah, dan sarana prasarana lingkungan yang tidak memadai.

Direktorat Pengembangan Kawasan Pemukiman mengidentifikasi permasalahan kekumuhan membagi kedalam tujuh kriteria yang dijadikan sebagai indikator kumuh. Adapun indikator kumuh tersebut, yaitu:

- a. Kondisi bangunan
- b. Kondisi jalan lingkungan
- c. Kondisi drainase lingkungan
- d. Kondisi penyediaan air minum
- e. Kondisi pengelolaan air limbah
- f. Kondisi pengelolaan persampahan
- g. Kondisi pengamanan kebakaran

Proses perkembangan kumuh menurut Bourne dalam (Muta'ali & Nugroho, 2019) proses yang berlangsung secara lambat dalam waktu yang lama dapat dibagi menjadi dua tipe yakni *ageing process* (proses penuaan) dan *densification process* (proses pemadatan bangunan). Proses ini berjalan terus-menerus sehingga praktis tidak ada lagi lahan kosong yang tersisa dan kecenderungan yang

terjadi adalah semakin terdesaknya rumah mukim dan tidak lagi menyisakan ruang kosong.

Sedangkan perkembangan permukiman kumuh menurut (Kuswartojo et al., 2005) disebabkan beberapa faktor yaitu: urbanisasi, kemiskinan, kesehatan masyarakat, konflik sosial, kondisi perekonomian, pembangunan perumahan, dan perubahan penggunaan tanah.

### **3. Kebijakan Program Kota Tanpa Kumuh**

Kotaku merupakan program peningkatan akses terhadap infrastruktur dan pelayanan dasar di kawasan kumuh perkotaan untuk mendukung terwujudnya permukiman perkotaan yang layak huni, produktif dan berkelanjutan. (Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, 2019).

Program Kotaku ini merupakan keberlanjutan dari program sebelumnya yaitu Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perkotaan (PNPM-MP). PNPM-MP memiliki tujuan dan sasaran untuk terbangunnya lembaga di tingkat masyarakat yang berbasis nilai universal kemanusiaan yang berorientasi pada pembangunan berkelanjutan. Kemudian meningkatnya akses bagi masyarakat miskin terhadap pelayanan sosial, prasarana hingga pendanaan untuk pengembangan usaha atau permodalan. Selain itu juga untuk mendorong pemerintah daerah agar

semakin mampu memenuhi kebutuhan masyarakat miskin. Sedangkan program kotaku memiliki titik fokus pada pencegahan dan penanganan permukiman kumuh.

Tujuan Program Kota Tanpa Kumuh

- a. Menurunnya luas permukiman kumuh;
- b. Terbentuknya Kelompok Kerja Perumahan dan Kawasan Permukiman (Pokja PKP) di tingkat kabupaten/kota dalam penanganan permukiman kumuh yang berfungsi dengan baik;
- c. Tersusunnya rencana penanganan permukiman kumuh tingkat kabupaten/kota dan tingkat masyarakat yang terintegrasi dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah;
- d. Meningkatnya penghasilan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) melalui penyediaan infrastruktur dan kegiatan peningkatan penghidupan masyarakat untuk mendukung pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh; dan
- e. Terlaksananya aturan bersama sebagai upaya perubahan perilaku hidup bersih dan sehat masyarakat dan pencegahan kumuh.

### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan mengumpulkan informasi dan memahami fenomena serta melakukan investigasi pada data



yang telah didapatkan tersebut oleh peneliti. Adapun jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif yang datanya berupa kata-kata tertulis, uraian yang diperoleh dari informan, dan perilaku subjek yang diamati.

Menggunakan desain penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif bertujuan untuk menggambarkan implementasi program Kota Tanpa Kumuh di Kota Makassar (Studi Kasus Kelurahan Pannampu Kecamatan Tallo Kota Makassar).

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Penelitian ini membahas mengenai Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh di Kota Makassar (Studi Kasus Kelurahan Pannampu Kecamatan Tallo Kota Makassar) dengan menggunakan variabel teori implementasi G. Shabbir Cheema dan Dennis Rondinelli yang terdiri dari kondisi lingkungan, hubungan antar organisasi, sumber daya organisasi, dan karakteristik dan kemampuan agen pelaksana. Berikut uraian empat variabel teori implementasi:

### **1. Kondisi Lingkungan**

Dalam teori G. Shabbir Cheema dan Dennis Rondinelli kondisi lingkungan digunakan untuk mengidentifikasi kondisi lingkungan penerima kebijakan, kendala-kendala yang dihadapi sumber daya, dan dampak dari segi sosiokultural.

Dalam mengidentifikasi kawasan kumuh kelurahan

Pannampu, parameter yang digunakan program kotaku adalah tujuh indikator permukiman kumuh yaitu bangunan gedung, jalan lingkungan, penyediaan air minum, drainase lingkungan, pengelolaan air limbah, pengelolaan persampahan, dan proteksi kebakaran. Indikator tersebut yang kemudian menentukan kelurahan Pannampu masuk dalam kategori kumuh berat dan tertera dalam SK Walikota Makassar tentang kawasan permukiman kumuh tahun 2018. Hal ini menunjukkan bahwa kondisi lingkungan kelurahan Pannampu sebagai penerima program kotaku memang perlu dilakukan.

Setiap pelaksanaan kebijakan, tidak pernah lepas dari faktor penghambat dan pendukung. Faktor penghambat dalam pelaksanaan program kotaku yaitu mulai dari proses perencanaan hingga pelaksanaan kegiatan seperti adanya ego-ego sektoral masyarakat untuk menunjuk daerahnya sebagai titik kegiatan, penggalian sampah drainase yang sudah mengeras, banyak bangunan yang melanggar dan ada beberapa masyarakat yang tidak bersedia untuk mundur atau membongkar ketika ada pelaksanaan fisik di sekitar kawasan rumahnya, serta sulitnya mengintervensi masyarakat di beberapa item kegiatan. Namun, faktor penghambat tersebut dapat diatasi dengan penentuan lokasi item kegiatan berdasarkan skoring kerusakan yang tinggi. Bangunan yang melanggar tersebut dibuatkan

sertifikat yang diterbitkan oleh BPN. Adapun semua hambatan tersebut dapat diminimalisir dengan peran aktif yang positif dari masyarakat dan bersinergi dengan pihak-pihak yang terlibat.

Keberhasilan suatu program juga dapat ditentukan oleh dampak dari diberlakukannya program tersebut. Dari segi fisik, adanya capaian dalam pengurangan kawasan kumuh di kelurahan Pannampu. Jika melihat dari asumsi yang lebih makro belum terdapat perubahan sosio kultural masyarakat yang ada di kelurahan Pannampu terkait pengentasan permukiman kumuh. Hal tersebut merupakan temuan bagi peneliti, sehingga peneliti melakukan pengamatan langsung ke lokasi penelitian yaitu di kelurahan Pannampu bahwa belum terdapat perubahan dari segi sosio kultural masyarakat dalam pengentasan kekumuhan.

Berdasarkan teori G. Shabbir Cheema dan Dennis Rondinelli mengenai kondisi lingkungan, pelaksanaan program kotaku di kelurahan Pannampu belum terimplementasi dengan baik.

## **2. Hubungan Antar Organisasi**

Variabel teori yang kedua adalah hubungan antar organisasi. Hubungan antar organisasi terdiri dari kejelasan dan konsistensi sasaran program; pembagian fungsi antar instansi yang pantas; ketetapan,

konsistensi, dan kualitas komunikasi dan koordinasi antar organisasi.

Dalam pengimplementasian program kotaku, organisasi yang terlibat di tingkat pemerintahan merupakan dinas terkait seperti Dinas Pekerjaan Umum Kota Makassar dan Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman. Sedangkan di tingkat pelaksana yaitu Koordinator Kota program kotaku, dan Badan Keswadayaan Masyarakat yang dibentuk melalui musyawarah mufakat serta BKM membentuk Kelompok Swadaya Masyarakat dalam hal mengurus tiap ruas item kegiatan di tingkat kelurahan.

Perlunya pembagian tugas dan fungsi di setiap instansi agar pelaksanaan implementasi dapat berjalan dengan baik. Pemerintah kabupaten/kota memimpin keseluruhan proses kegiatan penanganan tersebut. Di tingkat kelurahan/desa, masyarakat bekerja bersama dengan pemerintah kelurahan/desa dan kelompok peduli lainnya berpartisipasi aktif dan turut serta dalam seluruh proses pengambilan keputusan untuk penanganan permukiman kumuh di wilayahnya.

Selanjutnya, perihal ketetapan, konsistensi, kualitas komunikasi dan koordinasi antar organisasi dalam program kotaku yang melibatkan berbagai elemen. Berdasarkan pernyataan informan, komunikasi dan koordinasi dilakukan secara rutin sebagai bentuk mengukur serta

mengevaluasi kinerja dan pembahasan kendala yang terjadi di lapangan untuk mendapatkan solusi dengan memanfaatkan aula yang ada di kelurahan sebagai tempat pertemuan atau rapat.

Kejelasan dan konsistensi sasaran program kotaku yaitu kawasan kumuh perkotaan. Sesuai dengan pernyataan para informan dan dari pengamatan peneliti, program kotaku telah tepat sasaran yaitu pemberdayaan yang berbasis masyarakat dan tepat waktu yaitu pembangunan yang dimulai dari bawah, kawasan kumuh perkotaan. Kriteria-kriteria yang masuk dalam hubungan antar organisasi berdasarkan teori G. Shabbir Cheema dan Dennis Rondinelli dalam pelaksanaan program kotaku di kelurahan Pannampu telah terimplementasi dengan baik.

### **3. Sumber Daya Organisasi**

Sumber daya merupakan hal yang sangat penting dalam keberhasilan kebijakan. Dalam hal ini, sumber daya terbagi menjadi tiga yaitu: sumber daya manusia yang terlibat langsung dalam pelaksanaan program kotaku, sumber daya finansial, dan sumber penunjang pelaksanaan kebijakan program kotaku mencakup sarana dan prasarana.

Pertama, sumber daya manusia dalam program kotaku adalah masyarakat yang ada di kelurahan Pannampu, karena program kotaku

merupakan program yang berbasis pemberdayaan masyarakat. Menurut para informan, sumber daya manusia yang terlibat langsung pada tahap pelaksanaan adalah Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM), Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) dibentuk oleh BKM yang akan menangani ruas tertentu item kegiatan, dan masyarakat sekitar kawasan penerima manfaat program.

Kedua, sumber daya finansial dalam program kotaku berupa anggaran dari pusat yang dialokasikan untuk pelaksanaan kebijakan. Penganggaran program kotaku tertera dengan jelas dalam dokumen perencanaan (rencana anggaran biaya) saat sebelum pekerjaan dilaksanakan. Berdasarkan pernyataan dari para informan sumber daya finansial program kotaku di setiap kelurahan berbeda-beda karena luas kawasan kumuh dan kebutuhan kelurahan bervariasi. Selain dari pusat, masyarakat dapat berswadaya untuk menambah anggaran program kotaku.

Ketiga, sumber penunjang pelaksanaan kebijakan program kotaku mencakup sarana dan prasarana. Berdasarkan pernyataan para informan, sarana dan prasarana yang digunakan dalam pelaksanaan program kotaku bukan dari bantuan dinas terkait, melainkan pembelian bahan dan alat dari pencairan anggaran awal atau masyarakat berswadaya untuk meminjamkan peralatan yang dibutuhkan.

Berdasarkan teori G. Shabbir Cheema dan Dennis Rondinelli dengan hasil penelitian mengenai sumber daya organisasi dalam pelaksanaan program kotaku di kelurahan Pannampu telah terimplementasi dengan baik.

#### **4. Karakteristik dan Kemampuan Agen Pelaksana**

Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana melihat dari keterampilan teknis yang dimiliki pelaksana dalam implementasi, kemampuan untuk mengkoordinasi dan komunikasi internal sehingga tercipta hubungan yang baik antara instansi dan kelompok sasaran.

Berdasarkan pernyataan informan, untuk meningkatkan kemampuan pelaksana dalam hal ini BKM dan masyarakat yang terlibat dalam pekerjaan dilakukan pelatihan baik yang bersifat administratif, finansial maupun teknis pelaksanaan di lapangan. Pengawasan yang dilakukan dengan mengunjungi lokasi pada saat pengerjaan kegiatan atau monitoring dan evaluasi. Koordinator kota sebagai pengendali kegiatan. Tim fasilitator yang memberikan edukasi masyarakat, memberikan pelatihan-pelatihan terkait kumuh. BKM sebagai pelaksana langsung dilapangan. Dinas terkait memberikan kontribusi baik fisik maupun non-fisik (pamateri sosialisasi). Hal tersebut, pelaksanaan program kotaku di kelurahan Pannampu telah terimplementasi dengan baik,

berdasarkan karakteristik dan kemampuan agen pelaksana oleh teori G. Shabbir Cheema dan Dennis Rondinelli.

### **KESIMPULAN, IMPLIKASI DAN SARAN**

#### **1. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, dapat ditarik kesimpulan bahwa Implementasi Program Kotaku di Kota Makassar (Studi Kasus Kelurahan Pannampu Kecamatan Tallo Kota Makassar) sudah terimplementasi. Dari empat variabel parameter keberhasilan implementasi, tiga variabel baik dan satu variabel yang kurang. Adapun variabel penelitian sebagai berikut:

- a. Kondisi lingkungan kurang baik, hal tersebut dari segi fisik, adanya capaian dalam pengurangan kawasan kumuh di kelurahan Pannampu. Namun, belum terdapat perubahan sosio kultural masyarakat yang ada di kelurahan Pannampu terkait pengentasan permukiman kumuh.
- b. Hubungan antar organisasi berjalan dengan baik, hal tersebut para aktor yang terlibat berupaya dalam penguatan kelembagaan melalui jalur komunikasi dan koordinasi implementasi program kotaku di kelurahan Pannampu.
- c. Sumber daya organisasi berjalan dengan baik. Implementasi program kotaku di kelurahan Pannampu telah ditunjang dengan sumber daya manusia yang

- mumpuni. Sumber daya finansial dimanfaatkan sebaik-baiknya sesuai dengan urgensi dan kebutuhan kelurahan. Adapun sarana dan prasarana menggunakan pencairan dana awal sebagai pengadaan alat untuk menunjang pelaksanaan implementasi atau swadaya peminjaman alat dari masyarakat.
- d. Karakteristik dan Keterampilan Agen Pelaksana berjalan dengan baik, hal tersebut para pelaksana dalam hal ini BKM dan masyarakat yang terlibat dalam pekerjaan dilakukan pelatihan baik yang bersifat administratif, finansial maupun teknis pelaksanaan di lapangan.

## 2. Implikasi

Penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa pentingnya implementasi program kotaku dalam mewujudkan kualitas lingkungan permukiman yang sehat, tertib, selaras, berjati diri dan lestari. Hasil dari penelitian Implementasi Program Kotaku Studi Kasus Kelurahan Pannampu Kecamatan Tallo Kota Makassar dapat meningkatkan upaya masyarakat dalam mewujudkan dan menjaga permukimannya dari kawasan kumuh perkotaan.

## 3. Saran

Berdasarkan uraian diatas, rekomendasi saran dari peneliti sebagai berikut:

1. Pelaksanaan program kotaku di kelurahan Pannampu sebagai upaya pengentasan permukiman kumuh perkotaan masih perlu adanya pengembangan jenis item kegiatan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat di kelurahan Pannampu.
2. Perlunya strategi dalam pemeliharaan inventaris kotaku seperti DAMKAR yang ada di kelurahan Pannampu agar dapat dimanfaatkan sebagaimana mestinya.
3. Diharapkan kepada masyarakat kelurahan Pannampu menjaga dan memelihara dengan penuh kesadaran agar wilayahnya tidak menjadi kawasan kumuh kembali.

## DAFTAR PUSTAKA

- Emba, M. (2019). *3000 Warganya Kesulitan Air Bersih, Lurah Pannampu Surati PDAM Makassar*. Tribun Tiimur.com. <https://makassar.tribunnews.com/2019/07/29/3000-warganya-kesulitan-air-bersih-lurah-pannampu-surati-pdam-makassar>
- Hamdi, M. (2015). *Kebijakan Publik: Proses, Analisis dan Partisipasi* (R. Sikumbang (ed.)). Penerbit Ghalia Indonesia.
- Undang-Undang Dasar 1945, (1945).
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pub. L. No. Nomor 1 Tahun 2011 (2011).
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Pub. L. No.

- 23 Tahun 2014 (2014).
- Karya, Direktorat jenderal Cipta, D. P. K. P. (2015). Bersama Program KOTAKU “ Kita Tuntaskan Kumuh .” *Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat*, 0, 1–10.
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2019). *Penanganan permukiman kumuh skala kawasan*.
- Kuswartojo, T., Rosnarti, D., Effendi, V., K, R. E., & Sidi, P. (2005). *Perumahan dan Permukiman di Indonesia*.
- Makassar, B. P. S. K. (2019a). *Kecamatan Tallo dalam Angka 2019* (S. IPDS (ed.)). BPS Kota Makassar.
- Makassar, B. P. S. K. (2019b). *Kota Makassar Dalam Angka 2019* (R. A. Ishak (ed.)). BPS Kota Makassar.
- Makassar, P. K. (2018). *SK Kumuh 2018 .pdf*.
- Muta’ali, L., & Nugroho, A. R. (2019). *Perkembangan Program Penanganan Permukiman Kumuh Di Indonesia Dari Masa Ke Masa*.
- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019, (2015).
- Pigawati, R. N. B. (2015). Kajian Karakteristik Kawasan Pemukiman Kumuh Di Kampung Kota (Studi Kasus: Kampung Gandekan Semarang). *Teknik Perencanaan Wilayah Kota*, 4(2), 267–281.
- Soesilowati, E. (2007). Kebijakan Perumahan dan Permukiman Bagi Masyarakat Urban. *Jurnal Ekonomi dan Manajemen Dinamika*, 16(1), 105–124.
- Subarsono. (2008). *Analisis Kebijakan Publik; Konsep, Teori dan Aplikasi*. Pustaka Belajar.
- Wahab, S. A. (2016). *Analisis Kebijakan; Dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik* (F. Hutari (ed.)). Bumi Aksara.
- Widiyanti, I. (2018). *Implementasi Program Kotaku Dalam Menyelesaikan Persoalan Lingkungan Kumuh Di Kricak Yogyakarta*. Universita Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Widjaja, H. A. . (2017). *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Rajawali Pers.