

**PELAKSANAAN PROGRAM KOTA TANPA KUMUH (KOTAKU) DI
KELURAHAN RINTIS KECAMATAN LIMAPULUH KOTA PEKANBARU
TAHUN 2017**

Oleh : Siti Rafiqah Salima

rafiqahsalima@gmail.com

Pembimbing : Dra. Hj. Wan Asrida, M.Si.

Jurusan Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya, Jl. H.R. Soebrantas Km 12,5 Simp. Baru, Pekanbaru 28293

Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

Slum settlement problems are still a major problem faced in urban settlements in Indonesia to date, the rate of population growth through the process of urbanization and the rate of population growth that arises due to high annual birth rates while the availability of supporting facilities and infrastructure for residential areas has not been well fulfilled and under minimum service standards (SPM) such as the lack of provision of public service facilities and infrastructure, low quality of drinking water, drainage, waste, solid waste services and building density issues that can have an impact on fulfilling fire protection. One of the kelurahan in Pekanbaru City which is included in the slum area is the Rintis Village. Rintis Village is incorporated into the Coastal Village and Tanjung Rhu Village into one area called the Coastal Slum Zone, the slum area of the area is 23.00 Ha, and each kelurahan has different slum areas, Kelurahan Pesisir 6.40 Ha, Kelurahan Pioneering 9.50 Ha, and Tanjung Rhu Village 7.10 Ha. This study aims to determine the implementation of the No Slum City Program (KOTAKU) in the Rintis Village of Limapuluh Kota Pekanbaru District in 2017 and analyze the factors that influence the implementation of the KOTAKU Program, namely, the characteristics of the problem, policy characteristics and policy environment. The research locations are the Department of Public Housing and the Pekanbaru City Settlement Area, the Coordinator of the Pekanbaru KOTAKU Program, and the Rintis Village which are the main sources of this research. The results of this study are that the implementation of the KOTAKU Program in the Rintis Sub-District of Limapuluh Kota Pekanbaru District in 2017 has not been optimal. This is because the implementation of the KOTAKU program in Rintis Village in 2017 does not meet the characteristics that affect the success of implementing a program.

Keywords : KOTAKU, Characteristic Problem, Policy Characteristic, Policy Environment

I. PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Pembagian urusan Permukiman kumuh antara Pemerintah Pusat, daerah provinsi dan kabupaten/kota. Dalam pelaksanaannya, telah memiliki tugas. Pembagian urusan Pemerintahan konkuren antara Daerah provinsi dengan Daerah kabupaten/kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari skala atau ruang lingkup urusan pemerintahan tersebut. Terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada norma, standar, prosedur dan kriteria yang dibuat oleh Pemerintah Pusat.

Menurut Undang-Undang Nomor 01 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman Pasal 01 menjelaskan bahwa 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. Sedangkan perumahan kumuh adalah perumahan yang mengalami penurunan kualitas fungsi sebagai tempat hunian.

Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) merupakan program yang dilaksanakan dengan mendukung Pemerintah Daerah sebagai pelaku utama penanganan permukiman kumuh dalam mewujudkan permukiman layak huni. Gerakan 100-0-100 di Perkotaan Tahun 2016-2020. Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) adalah program yang dilaksanakan secara nasional pada 11.067 desa/kelurahan, 269 kabupaten/kota di 34 Provinsi yang menjadi *“platform kolaborasi”* atau basis penanganan permukiman kumuh yang mengintegrasikan berbagai sumber daya dan sumber pendanaan, termasuk dari pemerintah pusat, provinsi,

kabupaten/kota, donor, swasta, masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya. Untuk mewujudkan gerakan 100-0-100 tersebut tidak mudah, karena harus mendorong dan melibatkan beberapa Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Program KOTAKU sejatinya telah disosialisasikan kepada Pemerintah Daerah pada 27 April 2016 bertempat di Jakarta.

Tujuan umum program ini adalah meningkatkan akses terhadap infrastruktur dan pelayanan dasar di permukiman kumuh perkotaan untuk mendukung perwujudan permukiman perkotaan yang layak huni, produktif, dan berkelanjutan. Dalam tujuan umum tersebut terkandung

Berdasarkan Keputusan Walikota Pekanbaru Nomor 151 Tahun 2017 tentang Penetapan Lokasi Permukiman Kumuh di Kota Pekanbaru, lokasi permukiman kumuh di Kota Pekanbaru meliputi 7 kawasan di 19 kelurahan dari 6 kecamatan di Kota Pekanbaru dengan luas total sebesar 113,56 Hektar (Ha).

Program KOTAKU di Kelurahan Rintis terdiri dari 3 jenis, yaitu :

- 1) Program Infrastruktur
- 2) Program Sosial, dan
- 3) Program Ekonomi

Batasan penelitian penulis berfokus pada program infrastruktur. Adapun yang termasuk ke dalam program infrastruktur di Kelurahan Rintis yaitu :

Tabel 1
Kegiatan Program Infrastruktur
KOTAKU Di Kelurahan Rintis
Tahun 2017

No	Kegiatan	Sub Kegiatan
1.	Pencegahan	-Pengawasan dan Pengendalian
		-Pemberdayaan Masyarakat
2.	Peningkatan Kualitas	-Pemugaran
		-Peremajaan
		-Permukiman Kembali

Sumber : Data Olahan Penulis (Dok. RPLP)

Tabel di atas merupakan Kegiatan dan sub-kegiatan yang dilaksanakan di Kelurahan Rintis pada Tahun 2017. Berdasarkan hasil identifikasi dan analisa dokumen Rencana Penataan Lingkungan Permukiman (RPLP), maka dapat diambil kesimpulan bahwa kawasan kumuh di Kelurahan Rintis termasuk pada pola penanganan peningkatan dengan cara pemugaran yaitu dengan cara memperbaiki dan membangun sarana prasarana sesuai dengan tujuh indikator kumuh dan ruang terbuka hijau publik pada lokasi kumuh yang telah ditetapkan melalui SK Walikota Pekanbaru No. 858 Tahun 2017 maupun dokumen Rencana Penataan Lingkungan Permukiman (RPLP)

Menentukan kondisi kekumuhan suatu wilayah harus memperhatikan indikator dan kriteria penilaian wilayah tersebut. Adapun klasifikasi penilaian berdasarkan pertimbangan fisik menurut Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No.2/PRT/M/2016 tentang peningkatan kualitas terhadap perumahan dan permukiman kumuh, yaitu :

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

Lokasi pengerjaan pembangunan infrastruktur di Kelurahan Rintis dilaksanakan di RW.01, RW.02, dan RW.03. Ketiga RW tersebut merupakan lokasi kumuh prioritas karena memiliki kondisi yang cukup memprihatinkan. Berikut luasan kumuh Kelurahan Rintis Tahun 2017

Tabel 2
Luasan Kumuh Kelurahan Rintis
Tahun 2017

No	Kawasan Kumuh		Luas (Ha)
1	RW 001	RT 001	1,65
		RT 002	0,50
		RT 003	0,90
		RT 004	0,40
		RT 005	0,30
2	RW 002	RT 001	1,20
		RT 002	0,40
		RT 003	1,30
		RT 004	1,10
3	RW 003	RT 003	1,73
		RT 004	0,36
Total			9,84

Sumber : Dokumen RPLP Kel. Rintis Kota Pekanbaru Tahun 2017

Tabel di atas merupakan verifikasi luas kumuh yang ada pada setiap RW dan RT di kelurahan Rintis. RW.003 RT.003 merupakan wilayah dengan kumuh terluas di kelurahan Rintis dengan luas kumuh 1,73 hektar, kemudian RW.002 RT.003 dengan kekumuhan seluas 1,30 hektar dan yang ketiga RW.002 RT.001 dengan kekumuhan seluas 1,10 hektar.

B. PERUMUSAN MASALAH

Mengapa Pelaksanaan Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Rintis Kecamatan Lima Puluh Kota Pekanbaru pada Tahun 2017?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1) Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini, yaitu :

- 1) Untuk mengetahui pelaksanaan Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Rintis Kecamatan Limapuluh Kota Pekanbaru Tahun 2017.
- 2) Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi

Pelaksanaan Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) Kelurahan Rintis Kecamatan Limapuluh Kota Pekanbaru pada Tahun 2017.

2) Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu :

1) Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan berguna untuk menambah referensi kepustakaan di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau khususnya Jurusan Ilmu Pemerintahan.

2) Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan berguna sebagai bahan masukan dan koreksi bagi pihak berwenang, seperti Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekanbaru dalam menyusun kebijakan dan Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU).

3) Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu menambah wawasan peneliti, dan memberikan informasi yang berguna bagi perkembangan Ilmu Pemerintahan.

D. TINJAUAN PUSTAKA

1) Kerangka Teori

Implementasi Kebijakan

Menurut Gordon dalam Pasalong (2007:57) memberikan definisi bahwa implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program.

Peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi¹. Menurut Mazmanian dan Sabatier (1983), ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yakni : (1) Karakteristik

dari masalah (*tractability of the problems*); (2) Karakteristik kebijakan/ Undang-Undang (*ability of statute to structure implementation*); (3) Variabel lingkungan (*nonstatutory variables affecting implementation*).

1. Karakteristik Masalah

Tingkat Kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan. Di satu pihak ada beberapa masalah sosial secara teknis mudah dipecahkan, terdapat masalah-masalah sosial yang relatif sulit dipecahkan, seperti kemiskinan, pengangguran, korupsi, dan sebagainya. Oleh karena itu, sifat masalah itu sendiri akan memengaruhi mudah tidaknya suatu program diimplementasikan.

- a) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Ini berarti bahwa suatu program akan relatif mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya adalah homogeny. Sebaliknya, apabila kelompok sasarannya heterogen, maka implementasi program akan relatif lebih sulit, karena tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program relatif berbeda.
- b) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi. Sebuah program akan relatif sulit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi. Sebaliknya sebuah program relatif mudah diimplementasikan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar.
- c) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan. Sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relatif mudah diimplementasikan daripada program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

¹ Ibid, hal.145

2. Karakteristik Kebijakan

- a) Kejelasan isi kebijakan. Ini berarti semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan akan mudah diimplementasikan karena implementator mudah memahami dan menterjemahkan dalam tindakan nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.
- b) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis. Kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat lebih mantap karena sudah teruji, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu perlu ada modifikasi.
- c) Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut. Sumberdaya keuangan adalah faktor krusial untuk setiap program sosial. Setiap program juga memerlukan dukungan staff untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program, yang semuanya itu perlu biaya.
- d) Seberapa besar adanya keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana. Kegagalan program sering disebabkan kurangnya koordinasi vertikal dan horizontal antarinstansi yang terlibat dalam implementasi program.
- e) Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
- f) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.
- g) Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan. Suatu

program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan relatif mendapat dukungan daripada program yang tidak melibatkan masyarakat.

3. Lingkungan Kebijakan

- a) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi. Masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relatif mudah menerima program-program pembaruan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional. Demikian juga, kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern.
- b) Dukungan publik terhadap sebuah kebijakan.
- c) Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*). Kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat memengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara antara lain: (1) Kelompok pemilih dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah keputusan; (2) Kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk memengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap kinerja badan-badan pelaksana, dan membuat pernyataan yang

ditujukan kepada badan legislatif.

Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementator.

2) Studi Terdahulu

Hasil penelitian Fitirarahmi (2016), Pengawasan Camat dalam Penataan Permukiman Kumuh di Kecamatan Rumbai Pesisir Kota Pekanbaru. Hasil penelitiannya adalah bahwa untuk mendukung proses pemulihan permukiman kumuh diperlukan akses bantuan kepada masyarakat sehingga kegiatan yang dilaksanakan dapat berjalan dengan baik karena didukung dana yang cukup. Sarana dan prasarana dapat dilihat dari rendahnya kemampuan pelayanan sarana dan prasarana dasar dalam penanganan permukiman kumuh pada umumnya disebabkan oleh kemampuan pemerintah yang sangat terbatas dalam pengadaan dan pengelolaan sarana dan prasarana lingkungan permukiman dan adanya keterbatasan kapasitas masyarakat dalam mengelolanya.

Hasil penelitian Bella Makruffi Fitirana (2018), Kolaborasi dalam Penanganan Permukiman Kumuh melalui Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Sukaramai Kecamatan Pekanbaru Kota Tahun 2016-2017. Hasil penelitiannya adalah permukiman kumuh harus segera ditangani dengan menginisiasi pembangunan platform kolaborasi untuk mewujudkan permukiman layak huni melalui Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU). Kolaborasi dilakukan dengan memenuhi prinsip kolaborasi yaitu partisipasi, komunikasi, percaya, berbagi, dan akseptasi. Namun tidak semua prinsip kolaborasi berjalan sebagaimana mestinya.

Hasil penelitian Sylfia Yolanda (2018), Strategi Komunikasi Konsultan

Manajemen Wilayah dalam Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Tanah Datar Kecamatan Pekanbaru Kota. Hasil penelitiannya adalah komunikasi atau penyampaian pesan yang baik kepada masyarakat akan mampu meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan program. Di mana program KOTAKU yang merupakan program berbasis masyarakat atau menjadikan masyarakat sebagai subjek yang melaksanakan kegiatan. Adanya permasalahan di kelurahan Tanah Datar ini disebabkan karena sosialisasi yang tidak dilakukan secara berkala dan pelatihan peningkatan kapasitas masyarakat tidak berkelanjutan. Masyarakat yang mengikuti sosialisasi tidak sepenuhnya faham dan tidak mengembangkan ilmu yang telah mereka peroleh.

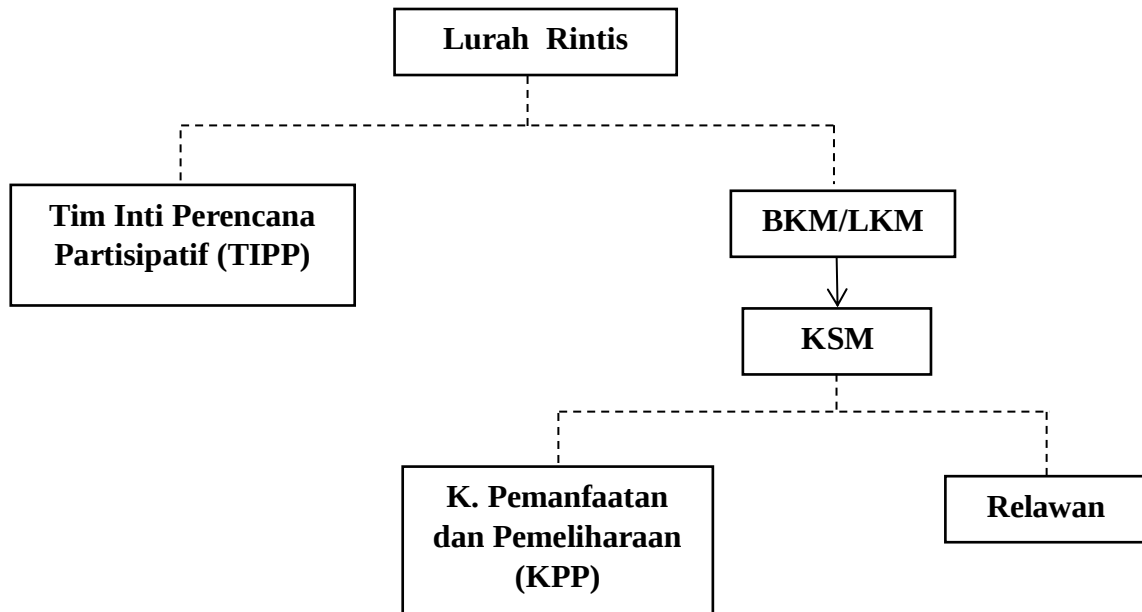
II. HASIL PENELITIAN

1) Pelaksanaan Program KOTAKU di Kelurahan Rintis Kecamatan Limapuluh Kota Pekanbaru Tahun 2017

Pelaksanaan program menunjuk aktivitas menjalankan kebijakan dalam ranah senyatanya, baik yang dilakukan oleh organ pemerintah maupun para pihak yang telah ditentukan dalam kebijakan. Implementasi kebijakan sendiri biasanya ada yang disebut sebagai pihak implementator, dan kelompok sasaran. Implementator kebijakan adalah mereka yang secara resmi diakui sebagai individu atau lembaga yang bertanggung jawab atas pelaksanaan program di Lapangan. Kelompok sasaran adalah menunjuk para pihak yang dijadikan sebagai objek kebijakan.

Berikut susunan organisasi pengelola program KOTAKU pada tingkat kelurahan, yaitu :

Bagan 3.1
Struktur Organisasi Pengelola Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU)
Kelurahan Rintis Tahun 2017



Sumber : Dokumen RPLP Kelurahan Rintis, 2017

Struktur di atas merupakan struktur organisasi pengelola program KOTAKU pada tingkat desa/kelurahan. Di tingkat kelurahan/desa, unsur utama pelaksanaan program adalah Lurah/Kades dan perangkatnya, BKM/LKM dan perangkatnya, Tim Inti Perencanaan Partisipatif (TIPP), Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) Permukiman, Kelompok Pemanfaat dan Pemelihara (KPP) dan Relawan. TIPP dibentuk oleh masyarakat, dan terdiri dari unsur aparat kecamatan, kelurahan/desa, BKM/LKM, relawan, kelompok masyarakat termasuk kelompok perempuan. Relawan adalah pelopor-pelopor penggerak dari masyarakat yang mengabdikan tanpa pamrih, ikhlas, peduli dan memiliki komitmen kuat dalam mewujudkan permukiman layak huni dan berkelanjutan. Sebagian relawan merupakan Relawan Teknik, yang dibentuk dari para relawan yang memiliki keahlian khusus di bidang PSU untuk memastikan kualitas PSU yang dibangun oleh KSM sesuai dengan

Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang².

Miswadi selaku Askot. Infrastruktur KOTAKU Pekanbaru menyebutkan :

“Secara teknis, dalam hal struktur organisasi Koordinator KOTAKU, LKM Rintis merupakan Lembaga yang dibentuk oleh karkot KOTAKU untuk menaungi pelaksanaan pembangunan di kelurahan Rintis, kemudian di bawah naungan LKM dibentuk suatu kelompok-kelompok masyarakat yang ditugaskan untuk membangun infrastruktur di tiap-tiap kelurahan”

Berdasarkan hasil wawancara dengan Askot. Infrastruktur KOTAKU Pekanbaru dapat dilihat bahwa program KOTAKU merupakan program yang berusaha melibatkan banyak pihak atau program yang berbasis kelembagaan terbukti banyaknya kelembagaan yang dibentuk berbasis masyarakat tujuannya agar masyarakat dapat terlibat aktif dalam proses pelaksanaan

² Pedoman Teknis Program Kota Tanpa Kumuh

pembangunan. Karena berhasil atau tidaknya suatu program juga didasari oleh keterlibatan masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kasi. Pendataan dan Perencanaan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman (Perkim) menjelaskan :

“Penanganan permukiman kumuh menuju kota tanpa permukiman kumuh Tahun 2019 difokuskan pada upaya peningkatan kualitas permukiman di kawasan perkotaan, dengan tetap mempertimbangkan perlunya upaya pencegahan dalam menyelesaikan permasalahan permukiman kumuh. Tingginya jumlah penduduk di pusat kota mengharuskan terpenuhinya kebutuhan akan permukiman yang layak huni, khususnya untuk menampung kaum urbanis yang pekerjaannya terkonsentrasi pada sektor perdagangan dan jasa di kawasan komersial yang ada di pusat kota”.

Berdasarkan wawancara di atas dapat diketahui bahwa, permukiman kumuh perkotaan yang sarat muatan sosial, budaya ekonomi dan politik sering kali menjadi salah satu isu utama yang cukup menjadi polemik, sehingga tidak pernah terkejar oleh upaya penanganan yang dari waktu ke waktu sudah dilakukan yang nyaris menjadi gagal dan hampir tak selesai ditangani. Pelaksanaan pembangunan infrastruktur di Kelurahan Rintis menjadi salah satu contoh bahwa pelaksanaan kebijakan di suatu wilayah akan sangat dipengaruhi oleh kondisi disekitar wilayah kumuh tersebut.

Berdasarkan UU No. 01 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, pola penanganan permukiman kumuh yang dapat dilakukan secara umum lingkup penanganan kawasan permukiman kumuh terdiri dari kegiatan pencegahan dan kegiatan peningkatan kualitas.

1. Pencegahan Permukiman Kumuh

Pola penanganan untuk kegiatan pencegahan permukiman kumuh terdiri atas 2 (dua) jenis yaitu :

a) Pengawasan, dan Pengendalian

Berdasarkan hasil wawancara yang diperoleh dari bapak Suryana selaku Kabid. Permukiman Dinas Perkim Kota Pekanbaru mengatakan :

“Pengawasan dan pengendalian dilakukan atas kesesuaian terhadap perizinan (misal: izin prinsip, izin lokasi, izin mendirikan bangunan, dan izin lainnya sesuai ketentuan perundang-undangan, Khusus untuk lokasi NUSP-2 di Kab/Kota Terpilih dan siap melaksanakan New Site Development (NSD), standar teknis, dan kelayakan fungsi melalui pemeriksaan secara berkala sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Adapun lingkup kegiatan pencegahan permukiman kumuh pada pola pengawasan dan pengendalian, memiliki 3 (tiga) tahap, yaitu :

1) Tahap Perencanaan

Pada tahap perencanaan, pengawasan dan pengendalian terkait dengan perizinan. Pengawasan dan pengendalian dilakukan terhadap rencana pengembangan perumahan dan permukiman, mencakup : Perizinan terhadap : (a) Izin lokasi, Izin lokasi, (b)Izin prinsip, (c) Izin penggunaan pemanfaatan tanah, (d) Izin mendirikan bangunan, dan izin lainnya.

2) Tahap Pembangunan

Pada tahap pembangunan, pengawasan dan pengendalian terkait dengan kelayakan teknis pembangunan serta pengawasan dan pengendalian kesesuaian terhadap standar teknis.

3) Tahap Pemanfaatan

Pada tahap pemanfaatan, pengawasan dan pengendalian terkait dengan kelayakan fungsi yaitu : kondisi sistem pelayanan, kuatitas kapasitas dan dimensi serta kualitas bahan atau material yang digunakan masih sesuai dengan fungsinya, kondisi keberfungsian bangunan serta prasarana, sarana dan utilitas umum bangunan beserta tidak mengurangi fungsinya³.

b) Pemberdayaan Masyarakat.

Pemberdayaan hakikatnya untuk menyiapkan masyarakat agar mampu berpartisipasi dalam setiap kegiatan pembangunan. Pemberdayaan adalah upaya menjadikan suasana kemanusiaan yang adil dan beradab menjadi semakin efektif secara structural, baik dalam kehidupan keluarga, masyarakat, negara, regional, internasional, maupun bidang politik, ekonomi dan lain sebagainya⁴.

Adapun bentuk-bentuk pemberdayaan masyarakat yang telah dilakukan pengelola Program KOTAKU, yaitu :

- 1) Partisipasi dalam pengambilan keputusan .
- 2) Pihak pengelola KOTAKU ditingkat kelurahan dalam hal pemberdayaan masyarakat, telah melibatkan masyarakat dari setiap proses pengambilan keputusan. Pelibatan masyarakat ini dapat dilihat dari dibukanya forum-forum yang memungkinkan masyarakat berpartisipasi langsung di dalam proses pengambilan keputusan.
- 3) 2) Adanya Pembentukan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) di Kelurahan Rintis yang dilakukan oleh Koordinator Lembaga Keswadayaan

Masyarakat (LKM). Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) inilah yang diberi tugas merencanakan program, mulai dari pembuatan proposal, penganggaran, desain gambar (infrastruktur) dan membagi kelompok pelaksana tugas pembangunan infrastruktur Kelurahan Rintis.

- 4) 3) Seluruh kegiatan yang dilaksanakan di Kelurahan Rintis telah berdasarkan usulan masyarakat sekitar. Yang kemudian usulan dari masyarakat diajukan ke Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pekanbaru.

Namun permasalahan yang terjadi di Kelurahan Rintis, kebanyakan masyarakat tidak konsisten terhadap keputusan yang telah diambil Bersama ketika awal pengambilan keputusan. Hal ini menyebabkan ketika program akan dilaksanakan, masyarakat justru berbalik arah dan menyerang pengelola program atau dalam hal ini adalah LKM Rintis.

2. Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh

a) Pemugaran (rehabilitasi)

Pemugaran adalah pola dimana penanganan infrastruktur di kawasan permukiman mengarah kepada perbaikan dan pembangunan kembali menjadi permukiman layak huni. Askot. Infrastruktur Program KOTAKU Pekanbaru ,menjelaskan :

“Pola pemugaran ini berkaitan dengan perbaikan sarana dan prasarana, seperti bangunan Gedung, fasilitas umum seperti jalan, drainase dan lain sebagainya tanpa perombakan mendasar dan bersifat parsial. Kelurahan Rintis termasuk ke dalam Kawasan kumuh ringan sehingga pola penanganannya juga lebih kepada

³ Draft awal kegiatan pencegahan kawasan permukiman kumuh

⁴ Afi Rafita, *Partisipasi, Pemberdayaan dan Program KOTAKU*

perbaikan infrastruktur dan dilakukan terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh yang berdiri di atas lahan yang dalam RTRW diperuntukkan bagi permukiman”.

Dapat diketahui dari wawancara di atas, Berdasarkan hasil analisa indikator-indikator kekumuhan dan konsep penanganan kawasan perencanaan permukiman kumuh di Kelurahan Rintis maka pola peningkatan kawasan permukiman kumuh di Kelurahan Rintis pada Tahun 2017 adalah dengan pola pemugaran. Berdasarkan buku panduan penyelenggaraan infrastruktur permukiman yang diterbitkan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat

b) Peremajaan

Peremajaan merupakan suatu kegiatan yang dilaksanakan melalui pembongkaran dan penataan secara menyeluruh terhadap bangunan Gedung, prasaarana, sarana dan utilitas umum.

Peremajaan merupakan suatu kegiatan yang dilaksanakan melalui pembongkaran dan penataan secara menyeluruh terhadap bangunan Gedung, prasaarana, sarana dan utilitas umum. Peremajaan ini dilakukan pada Kawasan kumuh sedang. Kelurahan Rintis dalam hal ini tidak termasuk ke dalam pola peningkatan kualitas peremajaan.

c) Permukiman Kembali

Permukiman kembali maksudnya adalah memindahkan masyarakat terdampak ke lokasi dengan klasifikasi status lahan legal, permukiman kembali biasanya dilakukan pada Kawasan yang masuk dalam kategori kumuh berat untuk mewujudkan kondisi bangunan Gedung, perumahan, dan permukiman yang lebih baik guna melindungi keselamatan dan keamanan penghuni dan masyarakat.

2) Faktor-Faktor Penghambat Pelaksanaan Program KOTAKU Di Kelurahan Rintis Kecamatan Limapuluh Kota Pekanbaru Tahun 2017

Sesuai dengan teori yang dikemukakan Mazmanian dan Sabatier variabel yang mempengaruhi sebuah program yaitu :

a) Karakteristik Masalah

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi berdasarkan karakteristik masalah, yaitu :

1) Tingkat Kesulitan Masalah

Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan akan mempengaruhi sebuah program mudah untuk diimplementasikan atau tidak, persoalan kumuh erat kaitannya dengan kemiskinan dan juga pengangguran. Sehingga dengan adanya Program KOTAKU berupaya melaksanakan kegiatan penanganan kumuh yang meliputi pembangunan infrastruktur serta pendampingan sosial ekonomi untuk keberlanjutan kehidupan masyarakat yang lebih baik. Tingkat penerimaan masyarakat terhadap Program KOTAKU di Kelurahan Rintis cukup baik, hal ini terbukti dengan program yang masih berjalan hingga saat ini meskipun banyak dinamika antara pengelola program dengan masyarakat setempat.

2) Tingkat Kemajemukan Kelompok Sasaran

Adanya perbedaan tingkat pendidikan, pekerjaan/profesi suku dan lain sebagainya menjadi salah satu faktor penghambat dalam pelaksanaan program ini. Pemerintah Kelurahan Rintis mengungkapkan :

“kami cukup kewalahan menghadapi masyarakat yang cukup apatis, padahal program ini ditujukan untuk kepentingan bersama, masyarakat yang kurang peduli terhadap lingkungan ini dapat dilihat dari ketika

dilaksanakan gotong royong pada hari libur hanya beberapa orang saja yang datang, kemudian diadakan sosialisasi oleh Tim Koordinator Kelurahan Rintis bersama pihak kelurahan juga masyarakat kurang merespon”.

Kondisi keberagaman masyarakat di Kelurahan Rintis dapat dilihat dari perbedaan tingkat pendidikan, jenis pekerjaan, keberagaman suku bahkan tingkat perbedaan pendapatan. Keberagaman ini lah yang menyebabkan tingkat pemahaman setiap anggota kelompok sasaran terhadap program yang diimplementasikan menjadi berbeda.

Tabel 3

Jenis Pekerjaan Penduduk di Kelurahan Rintis Kecamatan Limapuluh Kota Pekanbaru Tahun 2017

No.	Jenis Pekerjaan	Jumlah
1.	Perkebunan	32
2.	Perikanan	32
3.	Peternakan	55
4.	Pertanian Tanaman	33
5.	Industri Pengolahan	-
6.	Perdagangan	1.032
7.	Jasa	1.181
8.	Angkutan	109
9.	Lainnya	350
Jumlah		2824

Sumber : BPS Kota Pekanbaru

Berdasarkan tabel di atas terlihat adanya perbedaan status maupun pekerjaan masyarakat di Kelurahan Rintis, hal ini tentunya juga sangat mempengaruhi proses implementasi suatu program. Dikarenakan perbedaan jenis pekerjaan akan memberikan perbedaan pandangan masing-masing terhadap program yang dilaksanakan. Berdasarkan tabel di atas juga memperlihatkan bahwa di Kelurahan Rintis jumlah masyarakat yang tidak

bekerja lebih banyak daripada jumlah masyarakat yang bekerja.

3) Proporsi Kelompok Sasaran

Di Kelurahan Rintis sendiri hanya ada 2 RW yang menjadi target pengurangan kumuh yaitu RW. 01 dan RW.02. Kedua RW ini dipilih karena memiliki tingkat kepadatan penduduk tertinggi di Kelurahan Rintis serta sesuai dengan analisa indikator kumuh yang telah ditetapkan.

b) Karakteristik Kebijakan

1) Kejelasan Isi Kebijakan

Program KOTAKU dalam pelaksanaannya merupakan kelanjutan dan pembaharuan dari program-program penanganan kumuh yang sudah ada sebelumnya.

2) Alokasi Sumber Daya Finansial

Alokasi sumber daya finansial berkaitan dengan pelaksanaan teknis langsung terhadap barang-barang kebutuhan untuk pembangunan seperti misalnya, semen, batu, krikil, pasir, dan lain sebagainya.

Tabel 3.10

Perbandingan Pembiayaan Pembangunan Infrastruktur Kelurahan Rintis Tahun 2017

No.	Target Anggaran	Realisasi Anggaran
1.	Rp. 913.900.000	Rp. 495.000.000

Sumber : Data Olahan Penulis, 2018 (RAB dan Laporan Pelaksanaan Program KOTAKU Kelurahan Rintis

Tabel di atas menunjukkan sumber daya finansial yang tidak mendukung atau mencukupi akan sangat mempengaruhi proses pembangunan. Seperti halnya di Kelurahan Rintis, adanya ketimpangan antara dana yang dibutuhkan dengan ketersediaan dana oleh pemerintah membuat pembangunan di Kelurahan ini terkendala. Seperti masih banyaknya jalan dan drainase yang belum diperbaiki, sarana proteksi kebakaran

juga belum dikelola maksimal padahal di Kelurahan Rintis sangat membutuhkan proteksi kebakaran, di mana kelurahan ini sama sekali tidak memilikinya.

3) Dukungan Antar Berbagai Institusi Pelaksana

Program KOTAKU di Kelurahan Rintis sejak awal pelaksanaannya mulai dari perencanaan partisipatif, penetapan Rencana Anggaran Biaya (RAB) hingga pelaksanaan teknis di lapangan juga sudah melibatkan masyarakat namun seringkali masih terjadinya kesalah pahaman. Program KOTAKU di Kelurahan Rintis seringkali menemui hambatan-hambatan mulai dari hambatan kecil hingga hambatan yang cukup besar. Seperti yang dituturkan panitia pelaksana pembangunan berikut :

“Pada tahap awal sebelum dilaksanakannya teknis pembangunan di kawasan kumuh Kelurahan Rintis, LKM bersama koordinator Kota dan pihak kelurahan sesungguhnya telah terlebih dahulu mengadakan sosialisasi dimasyarakat, masyarakat turut dilibatkan mulai tahap awal perencanaan, pelaksanaan hingga nanti evaluasi. Setelah dilakukan sosialisasi kemudian diadakan kembali rapat pembentukan panitia serta masukan usulan dari masyarakat, setelah dibahas bersama kemudian memasuki tahap pelaksanaan program, disinilah dimulai dinamika di mana masyarakat yang awalnya diundang rapat namun tidak hadir kemudian pada saat pelaksanaan teknis di lapangan malah menolak dan marah dengan usulan sebelumnya”.

Hasil wawancara tersebut di atas menjelaskan bahwa dinamika seringkali muncul di masyarakat, penolakan yang dilakukan masyarakat menjadi salah satu faktor penghambat yang membuat program ini sulit terlaksana secara utuh,

penolakan ini juga tidak hanya terjadi begitu saja melainkan juga dilakukan dengan ancaman-ancaman yang dilakukan masyarakat terhadap pihak koordinator bahkan ancaman ini juga sampai menyerang pribadi para pihak pengurus dan pengelola Program KOTAKU.

4) Partisipasi Kelompok

-Kelurahan Rintis melaksanakan pembentukan Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM), Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM), Tim Inti Perencanaan Partisipatif (TIPP) sesuai dengan aturan Program Kota Tanpa Kumuh yang bertujuan untuk melibatkan seluruh unsur masyarakat sesuai dengan prinsip Program KOTAKU yakni, Program berbasis masyarakat.

-Adanya aturan bersama yang telah dituangkan dalam RPLP untuk menjadi Surat Keputusan Pemerintah Kelurahan Rintis.

Namun, pelibatan masyarakat Kelurahan Rintis dalam Program KOTAKU belum sepenuhnya telah mendukung terselenggaranya tujuan dari Program KOTAKU, dikarenakan dalam proses implementasi kebijakan ini masih sangat banyak kendala-kendala dan gangguan-gangguan yang dihadapi. Hal tersebut juga terjadi karena ketidakseragaman pola pikir masyarakat di Kelurahan Rintis.

c) Lingkungan Kebijakan

1) Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat

Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi merupakan salah satu kendala yang dialami dalam proses pembangunan di Kelurahan Rintis, seperti yang diuraikan oleh Lara selaku Askot Perencanaan :

“Program KOTAKU ini seharusnya memang pelaksanaannya terpusat kepada masyarakat secara teknis di lapangan, hanya saja kendala yang kita alami selama bertugas menjadi pendamping adalah, masyarakat yang

tidak melek teknologi diakibatkan faktor Pendidikan yang rendah, pelaksanaan pembangunan sebelumnya membutuhkan perancangan atau harus didesain sedemikian rupa terlebih dahulu baru kemudian selanjutnya dilaksanakan pembangunan sesuai dengan rancangan yang telah dibuat. Ini semua seharusnya dilaksanakan masyarakat Rintis, namun karena keterbatasan sumber daya tadi, perancangan atau proses desain harus dilaksanakan oleh karkot atau dengan membayar jasa orang lain untuk mendesain bangunan, akhirnya kita harus mengeluarkan uang lebih untuk itu”.

Wawancara di atas menunjukkan bahwa Kelurahan Rintis sendiri masih mengalami kendala dibidang sumber daya, padahal seharusnya tidak hanya proses pembangunan saja, perencanaan perancangan juga seharusnya dikerjakan masyarakat Rintis melalui KSM yang telah dibentuk oleh LKM Rintis itu sendiri. Keterbatasan sumber daya manusia akan menghambat proses pengimplementasian sebuah program yang kan dilaksanakan. Sesuai pula dengan teori yang dikemukakan Daniel Mazmanian dan Paul Sabaitier, bahwa kemajuan teknologi akan membantu dalam proses keberhasilan implementasi program, karena program-program tersebut dapat disosialisasikan dan diimplementasikan dengan bantuan teknologi modern

2) Dukungan Publik Terhadap Sebuah Kebijakan

Tingginya tingkat antusiasme masyarakat Rintis dalam pelaksanaan pembangunan juga memiliki kendala seperti yang telah penulis jelaskan sebelumnya mengenai dukungan masyarakat. Masih ada masyarakat yang kurang mendukung pelaksanaan pembangunan infrastruktur di Kelurahan Rintis. Contoh tindakan yang

mencerminkan tidak mendukungnya sebagian masyarakat Rintis dapat dilihat dari wawancara penulis dengan Koordinator LKM Rintis :

“Masyarakat sesungguhnya menerima program ini dengan respon yang cukup baik, namun ditengah pelaksanaan pembangunan, ada beberapa orang yang menjadi provokator untuk mempengaruhi masyarakat lain agar tidak mau ikut membantu pembangunan atau bahkan meminta banyak uang kepada pihak LKM agar pelaksanaan program bisa tetap terlaksana di Kelurahan Rintis”.

Kutipan wawancara di atas memperlihatkan bahwa, dari sekian banyaknya masyarakat yang mendukung pelaksanaan program ini, tetap masih ada yang berusaha menghancurkan meskipun program ini ditujuka kembali untuk masyarakat tersebut. Faktanya, dukungan publik terhadap suatu kebijakan akan sangat menentukan apakah program tersebut terlaksana dengan lancar atau tidak.

3) Sikap Dari Kelompok Pemilih

Masyarakat di Kelurahan Rintis cenderung melakukan intervensi terhadap pihak pengelola, seperti yang penulis jelaskan di awal, adanya perbedaan kepentingan dari masing-masing anggota membuat masyarakat seringkali memberikan ancaman-ancaman kepada pihak pengelola. Hal ini didasari dari kecurigaan sebagian anggota masyarakat mengenai jumlah dana yang ada pada pihak pengelola untuk melaksanakan Program KOTAKU. Setelah adanya intervensi, pihak pengelola akan merundingkan kembali kesepakatan Bersama masyarakat mengenai keberlanjutan Program KOTAKU.

C. PENUTUP

1. Kesimpulan

1. Program Infrastruktur Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Rintis Kecamatan Limapuluh Kota Pekanbaru pada Tahun 2017 belum optimal. Terjadinya konflik antara masyarakat dengan Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM) membuat pelaksanaan pembangunan di Kelurahan Rintis sempat terkendala dikarenakan adanya protes dari masyarakat sehingga pihak pengelola program dalam hal ini LKM di Kelurahan Rintis juga mengungkapkan bahwa upaya untuk melibatkan masyarakat telah dilakukan semaksimal mungkin. Kemudian keterbatasan anggaran, di mana anggaran yang diberikan oleh pemerintah belum cukup untuk memenuhi seluruh kebutuhan infrastruktur di Kelurahan Rintis. Swadaya masyarakat dibidang materil juga sangat minim dan tidak mampu menutupi kekurangan anggaran. Begitu juga halnya dengan perencanaan pembangunan, pembangunan pasar tidak dijadikan sebagai prioritas pembangunan meskipun kondisi pasar sudah sangat memperhatikan.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan program yaitu : Karakteristik Masalah, Karakteristik Kebiasaan dan Lingkungan Kebijakan yang keseluruhannya sangat berkaitan dengan proses pelaksanaan Program KOTAKU di Kelurahan Rintis. Menurut analisis penulis, pelaksanaan Program KOTAKU di Kelurahan Rintis belum optimal disebabkan masih banyaknya permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan program di Kelurahan Rintis dan belum sesuai dengan karakteristik tingkat keberhasilan suatu program.

2. Saran

1. Kepada pemerintah, pihak Korkot, KOTAKU Pekanbaru dan LKM Rintis,

dalam setiap pelaksanaan program pasti akan menemui kendala-kendala, namun semua permasalahan dapat dikendalikan apabila pemerintah, pengelola program dan masyarakat Kelurahan Rintis dapat saling berkoordinasi dengan baik. Pihak pengelola seperti Korkot dan LKM hendaknya lebih berusaha untuk meyakinkan masyarakat mengenai program seperti, melakukan pendekatan-pendekatan persuasif kepada masyarakat, kemudian lebih transparan lagi dalam menunjukkan kepada masyarakat hasil kinerja seperti menunjukkan laporan keuangan kepada masyarakat sehingga tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dan pengelola akan lebih baik lagi.

2. Kepada masyarakat Rintis harus turut berpartisipasi lebih aktif lagi baik itu dalam forum-forum diskusi atau sosialisasi, pemasukan usul serta pelaksanaan teknis pembangunan infrastruktur di lapangan. Karena bagaimanapun juga Program KOTAKU ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas permukiman masyarakat yang dampaknya kelak juga akan dirasakan masyarakat. Jadi sudah selayaknya masyarakat mendukung kebijakan pemerintah ini namun jika terdapat kekeliruan masyarakat juga berhak angkat bicara untuk menuntaskannya namun dengan cara-cara yang baik.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abidin, Said Zainal. 2016. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Salemba Humanika
- Adisasmita, Rahardjo. 2013. *Pembangunan Perdesaan: Pembangunan Partisipatif, Tipologi, Strategi, Kosep Desa Pusat Pertumbuhan*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Agustino, Leo. 2014. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta

- Bagong, Suyanto. 2010. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: Kencana
- Budiharjo, Eko dan Hardjohubojo, Sudanti. 1993. *Kota Berwawasan Lingkungan*. Bandung: Alumni
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Jakarta PT Raja Grafindo Persada
- Mardalis. 2004. *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*. Jakarta: Bumi Aksara
- Marzuki. 2009. *Metodologi Riset*. Yogyakarta: BPFE-UII
- Moleong, Lexy J. 2006. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Prayitno Budi. 2016. *Skema Inovatif Penanganan Permukiman Kumuh*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Purwanto, Erwan Agus dan Sulistyastuti, Dyah Ratih. 2015. *Implementasi Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media
- Subarsono, AG. 2011. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Tahir, Arifin. 2015. *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung: Alfabeta

Jurnal

- Fitria Rahmi, *Pengawasan Camat dalam Penataan Permukiman Kumuh di Kecamatan Rumbai Pesisir Kota Pekanbaru*, Jom FISIP Volume 3 No. 2 Oktober 2016

- Sahria Apriliana, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Program Kota*

Tanpa Kumuh (Kotaku) (studi tentang Program Pembangunan Drainase dan Sanitasi di Kelurahan Teritip Kota Balikpapan), e-Journal Administrasi Negara, Volume 6, No. 1, 2018: 7034-7048

- Sylvia Yolanda, *Strategi Komunikasi Konsultan Manajemen Wilayah Dalam Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di Kelurahan Tanah Datar Kecamatan Pekanbaru Kota*, Jom FISIP Vol. 5 No.1-April 2018

Skripsi

- Bella Makhruffi Fitriana, *Kolaborasi dalam Penanganan Permukiman Kumuh melalui Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di Kelurahan Sukaramai*, Skripsi Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Unri 2018

Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

- Undang-Undang Nomor 01 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman

- Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh

- Keputusan Walikota Pekanbaru Nomor 878 Tahun 2017 tentang Penetapan Lokasi Perumahan dan Permukiman Kumuh di Kota Pekanbaru