Evaluasi Penanganan Permukiman Kumuh (Studi Pada Penanganan Program Kotaku Kelurahan Banggae Kabupaten Majene)

Evaluation of Slum Area Management (Study on Kotaku Program at Banggae Subdistrict, Majene Recency)

Nur Ratika Syamsiar¹, Batara Surya², Syahriar Tato²

¹Magister Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota Program Pascasarjana Universitas Bosowa

²Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota Program Pascasarjana Universitas Bosowa

E-mail: tiqa.syamsiar@gmail.com

Diterima: 30 Januari 2020/Disetujui 05 Juni 2020

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kondisi permukiman saat ini di Kelurahan Banggae Kecamatan Banggae pasca pelaksanaan program Kotaku, mengevaluasi penanganan permukiman kumuh dalam pelaksanaan program Kotaku, dan mengevaluasi perubahan, manfaat dan dampak yang dihasilkan dari penanganan permukiman kumuh dalam pelaksanaan program Kotaku. Tipe penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, dengan desain eksploratif, komparatif dan evaluatif. Fokus penelitian adalah evaluasi perencanaan, pelaksanaan dan hasil penanganan permukiman kumuh dengan program Kotaku. Instrumen penelitian peneliti sendiri, peta lokasi, pedoman observasi atau survei, pedoman wawancara, dan perlengkapan peralatan lainnya. Jenis data kuantitatif dan kualitatif, dan sumber data berupa data primer dan sekunder. Data dikoleksi melalui dua pendekatan yakni *library study* (studi kepustakaan) dan *field study* (studi lapangan). Data dianalisis dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pasca pelaksanaan program Kotaku, evaluasi kondisi permukiman saat ini di Kelurahan Banggae Tahun 2019 masih berstatus atau dikategorikan kumuh ringan (sedang). Hasil evaluasi secara keseluruhan menunjukkan, selain penanganan dominan action plan (hanya sebagian *real action*), pilihan pendekatan penanganan juga masih banyak bersifat tunggal dan monoton, tidak terintegratif dan komprehensif dalam penyelesaian/ penuntasan akar masalah dan kebutuhan *problem solving*. Akibatnya, pola pendekatan penanganan dan pilihan intervensi menjadi tidak efektif serta tidak tuntas. Evaluasi perubahan, manfaat dan dampak berdasarkan indikator dalam perbandingan kondisi permukiman kumuh sebelum dan pasca pelaksanaan program Kotaku menunjukkan aneka ragam permasalahan dihadapi oleh masyarakat lokal dan lingkungan permukiman belum sepenuhnya terentaskan. Perubahan yang menonjol adalah pembangunan infrastruktur dan sarana prasarana dasar terutama jalan lingkungan dan drainase, namun untuk indikator-indikator lainnya masih tetap. Ada kesenjangan atau ketimpangan realisasi antar indikator, serta belum tuntasnya penanganan semua indikator permukiman kumuh.

Kata Kunci: Evaluasi Penanganan, Kawasan Permukiman Kumuh, Program Kotaku, Majene

Abstract. This study aimed to evaluate current condition at Banggae after program of Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) [a program to actualize a city without slum's area], to evaluate the handling of a slum area residence within Kotaku program implementation, and to evaluate changes, benefits and impacts resulted from the slum area management in the implementation of Kotaku program. This research is a qualitative descriptive research, with explorative, comparative and evaluative designs. The focus of this study was to evaluate planning, implementation and output-outcome of the slum area management in Kotaku program. Instruments used include investigator as self-participant, a map of the location, a survey or observation guideline, an interview guideline, and other facilities. The data are quantitative as well as qualitative and the sources of the data are from primary and secondary data. All data were collected using two approaches, namely literature study and field study. The data were analyzed with a qualitative approach. The result of this study indicated that after the implementation of Kotaku program, the evaluation of current condition in Banggae is still in middle or light slum category. The overall evaluation results show, in addition to the dominant handling of the action plan (only half of it as real action), many options for handling approaches are still singular and monotonous, not integrated and comprehensive in solving root causes and problem-solving needs. As a result, the pattern of treatment approaches and choice of intervention become ineffective and incomplete. Evaluation of changes, benefits and impacts based on the indicators in a comparison of the conditions of slum area before and after the implementation of the Kotaku program shows that the various problems faced by local communities and the settlement environment have not been completely resolved. The change that stands out is the development of infrastructures and basic facilities, especially the roads and drainage, but for other indicators it remains. There are gaps or imbalances in the realization of the indicators, as well as the incomplete handling of all indicators of slum area.

Keywords: Management Evaluation, Slums Area, Kotaku Program, Majene

Pendahuluan

Suatu kebijakan dan program diimplementasikan atau dilaksanakan maka selalu ada tuntutan evaluasi menyertainya. Sebaik, secepat serta seunggul apapun suatu kebijakan dan program, tidak akan menjadi sempurna tanpa evaluasi. Oleh karena itu antara kebijakan, program dan evaluasi sesungguhnya saling integral dan ketergantungan secara timbal balik. Evaluasi sebagai salah satu unsur dan fungsi manajemen memainkan peran kunci dalam menentukan kesinambungan (*continuity*) dan keberlanjutan (*sustainability*) suatu kebijakan dan program, bahkan evaluasi memainkan atau sangat berperan di dalam menilai perencanaan, menentukan hasil dan dampak (*output-outcome*), kualitas, manfaat, dan efektivitas dari implementasi atau pelaksanaan suatu kebijakan ataupun program khususnya dalam perencanaan wilayah dan kota. Stufflebeam dalam Kirkpatrick (1998), mengemukakan bahwa evaluasi merupakan proses penggambaran, pencarian, dan pemberian informasi yang sangat bermanfaat bagi pengambil keputusan dalam menentukan alternatif keputusan (Fernandes dalam Muchsin dan Putra (2002); proses menilai sesuatu berdasarkan kriteria atau tujuan yang telah ditetapkan, yang selanjutnya dengan pengambilan keputusan atas objek yang dievaluasi (Djaali dan Mulyono dalam Yusuf, 2005); proses memahami, memberi arti, mendapatkan dan mengkomunikasikan suatu informasi bagi keperluan pengambil keputusan” (Sukardi dalam Widoyoko, 2010); sebagai kegiatan untuk mengumpulkan informasi mengenai bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan” (Arikunto dan Abdul Jabar, 2010).

Evaluasi program merupakan penerapan model, teknik dan pengetahuan tentang evaluasi, untuk menilai dan memperbaiki perencanaan, pelaksanaan dan efektivitas program secara sistematis (Langbein & Felbinger (2006) dalam Tayibnapis, 2008:3). Evaluasi program adalah suatu kegiatan yang membutuhkan metode ilmiah untuk mengukur implementasi dan hasil program dengan tujuan untuk membuat keputusan (Rutman dalam Tayibnapis, 2000:12). Program harus diakhiri dengan evaluasi, guna memastikan apakah program tersebut berhasil menjalankan fungsi sebagaimana yang telah ditetapkan sebelumnya. Ada tiga tahap rangkaian evaluasi program yaitu: 1) menyatakan pertanyaan serta menspesifikasikan informasi yang hendak diperoleh, 2) mencari data yang relevan dengan penelitian, dan 3) menyediakan informasi yang dibutuhkan pihak pengambil keputusan untuk melanjutkan, memperbaiki atau menghentikan program tersebut (Issac dan Michael dalam Tayibnapis, 2008). Model-model evaluasi program relatif beragam antara lain: *Probus Evaluation Model* atau evaluasi kesenjangan program, *CSE-UCLA Evaluation Model*, *CIPP Evaluation Model*. (Fernandes dalam Tayibnapis, 2000). Model evaluasi CIPP (*Context, Input, Process, Product*) dikembangkan oleh Stufflebeam & Shinkfield (1985) sebagai sebuah pendekatan evaluasi yang berorientasi pada pengambil keputusan untuk memberikan bantuan kepada administrator atau *leader* pengambil keputusan, dan terdiri atas: *Context evaluation*, *Input evaluation*, *Process evaluation*, dan *Product evaluation*, sehingga dipandang lebih komprehensif diantara model evaluasi lainnya, karena objek evaluasi tidak hanya pada

hasil semata tetapi juga mencakup konteks, masukan, proses, dan hasil (Widoyoko, 2010).

Sehubungan dengan persoalan evaluasi tersebut, salah satu aspek yang bersifat urgen, vital dan strategis dalam dinamika penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik khususnya di Indonesia adalah penanganan permukiman kumuh (*slum's settlement management*) terutama di daerah perkotaan. Konsepsi permukiman kumuh adalah permukiman yang tidak laik huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat (Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan). Permukiman kumuh sebagai daerah *slum* yang bukan saja dari segi fisik tetapi juga dari segi sosial (Bergel dalam Wirotomo, 1997). Permukiman kumuh merupakan suatu kawasan dengan bentuk hunian yang tidak terstruktur, tidak berpola (misalnya letak rumah dan jalannya tidak beraturan, tidak tersedianya fasilitas umum, prasarana dan sarana air bersih, dan MCK), bentuk fisiknya yang tidak layak misalnya secara reguler mengalami banjir tiap tahunnya (Santosa, 2007). Permukiman kumuh dipandang sebagai permukiman atau perumahan bagi orang-orang miskin perkotaan yang berpenduduk padat, terdapat dipinggir-pinggir jalan atau lorong-lorong yang kondisinya kotor dan merupakan bagian dari kota secara keseluruhan atau disebut wilayah pencomberan (Suparlan dalam Putro, 2011:22). Permukiman kumuh dianggap sebagai tempat dimana mayoritas anggota masyarakat kota berpenghasilan rendah dengan membentuk permukiman tempat tinggal dalam kondisi minim (Adisasmita, 2005).

Masalah permukiman kumuh bukanlah persoalan baru melainkan sudah menjadi fenomena permasalahan klasik baik di tingkat global, regional maupun nasional dan lokal. Di tingkat global, menurut Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) bahwa walaupun proporsi penduduk yang tinggal di daerah kumuh perkotaan menurun dari 47 persen menjadi 37 persen di negara berkembang antara Tahun 1990 dan Tahun 2005, namun karena populasi meningkat maka jumlah penghuni kawasan kumuh meningkat. Satu miliar orang di seluruh dunia tinggal di daerah kumuh dan angka ini akan mencapai 2 miliar sampai Tahun 2030 (Conyers (1991), Nisanth (2015). Khusus di Indonesia, permukiman kumuh makin meluas, dan terbukti dari 54.000 hektar Tahun 2004 meningkat menjadi 57.800 hektar pada Tahun 2009 (Erawan, 2012). Menyadari kenyataan tersebut, mendorong Pemerintah menerapkan sejumlah program terutama program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) Mandiri Perkotaan dari Tahun 2009 sampai Tahun 2014. Namun demikian, program tersebut dinilai tidak efektif, yang selanjutnya mendorong Pemerintah khususnya Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum Perumahan Rakyat (DJCK Kemen PUPR) memberlakukan sebuah program strategis yang disebut Program Kota Tanpa Kumuh atau disebut juga Program KOTAKU. Program KOTAKU tersebut telah disosialisasikan di tingkat Nasional melalui Workshop Nasional yang melibatkan Kementerian PUPR sebagai *leading sector* kegiatan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Kemen ATR), Kementerian Keuangan (Kemenkeu),

BPKP, BPK-RI, civitas akademika, penggiat penataan kota dan pemukiman. Selain itu juga melibatkan 20 Kementerian/ Lembaga: 271 Bupati/Walikota, Bappeda, Dinas Pekerjaan Umum/Perkim dari masing-masing Kota ataupun Kabupaten, serta 40 kantor pertahanan Kabupaten/Kota (Pedoman Umum Program KOTAKU Tahun 2015/2016 DJCK Kemen.PUPR).

Pemberlakuan Program KOTAKU tersebut bertitik tolak dari amanat kebijakan hukum yang melandasi yakni Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 khususnya Pasal 28H Ayat 1 yang mengatur 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”, yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 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 DJCKKemen. 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, DJCK menginisiasi pembangunan *platform* kolaborasi untuk mewujudkan permukiman layak huni melalui Program KOTAKU (Surat Edaran DJCK Nomor: 40/SE/DC/2016 tentang Pedoman Umum Program Kotaku). Program KOTAKU diharapkan menjadi “platform kolaborasi” yang mendukung penanganan kawasan permukiman kumuh seluas 38.431 ha yang dilakukan secara bertahap di seluruh Indonesia melalui pengembangan kapasitas pemerintah daerah dan masyarakat, penguatan kelembagaan, perencanaan, perbaikan infrastruktur dan pelayanan dasar di tingkat kota maupun masyarakat, serta pendampingan teknis untuk mendukung tercapainya sasaran RPJMN 2015-2019 yaitu pengentasan permukiman kumuh perkotaan menjadi 0 persen (Surat Edaran DJCK Nomor: 88/SE/DC/2016 Tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Bantuan Pemerintah di Direktorat Pengembangan Kawasan Permukiman). Program KOTAKU dilaksanakan secara nasional di 269 kota/kabupaten (termasuk di Kabupaten Majene) pada 34 Provinsi (termasuk di Provinsi Sulawesi Barat) yang menjadi “platform” atau basis penanganan kumuh yang mengintegrasikan berbagai sumber daya dan sumber pendanaan, termasuk dari pemerintah pusat, provinsi, kota/kabupaten, pihak donor, swasta, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya. Program KOTAKU bermaksud untuk membangun sistem yang terpadu untuk penanganan kumuh, dimana Pemerintah Daerah memimpin dan berkolaborasi dengan para pemangku kepentingan dalam perencanaan maupun implementasinya, serta mengedepankan partisipasi masyarakat (Pedoman Teknis Program Kota Tanpa Kumuh, DJCK Kemen. PUPR Tahun 2016). Program KOTAKU telah diimplementasikan di Kabupaten Majene sejak Tahun 2015. Berdasarkan laporan hasil pendataan *baseline* 100-0-100 yang dilakukan oleh masyarakat bahwa pada Tahun 2015, ada 8 (delapan) kelurahan masuk dalam target atau sasaran Program KOTAKU, namun yang mendapat Surat Keputusan (SK) Bupati Majene hanya 5 (lima) kelurahan, sedangkan 3

(tiga) kelurahan lainnya belum dicantumkan dalam SK tersebut. Luas permukiman pada 8 kelurahan tersebut adalah 293,4 ha, dan yang ditetapkan sebagai kawasan permukiman kumuh seluas 30,56 ha. (Profil Permukiman Kabupaten Majene, Pengelola Program KOTAKU Kabupaten Majene, 2015).

Kalangan ahli mengemukakan pilihan-pilihan strategi penanganan permukiman kumuh berdasarkan persebaran kawasan kumuh ataupun berdasarkan kebutuhan *problem solution* atau pemecahan masalah. Pilihan-pilihan strategi penanganan tersebut adalah (1) penanganan terpadu yakni perbaikan dan pemugaran, peremajaan, relokasi (Emerson, 2011); (2) Penataan (Supriyatno, 2014); (3) Penerapan konsep pembangunan bertumpu pada masyarakat (Conyers (1991), Daljoeni (1997) dalam Sutiarti (2006); Isbandi (2008), Hardian (2016); (4) *Redevelopment* (Priatmodjo (2003) dalam Hasni (2010); (5) Revitalisasi (fisik, lingkungan, sosial, ekonomi, budaya) (Nuissl&Heinrichs (2013), Wirotomo (1997); (6) Penerapan prinsip *Sustainable Urban Neighborhood* (SUN) (Sandy (1984), Tarigan R (2005), Bratakusumah dkk (2009), Sadyohutomo (2009); (7) Penerapan konsep Kampung Tematik (Majewski & Zmyslony dalam Tamara dkk, 2018). Pengkajian masalah tersebut menggunakan *grand theory Good Urban Governance* (UN-Habitat, 2000). Tujuan penelitian ini adalah untuk mengevaluasi kondisi permukiman saat ini di Kelurahan Banggae pasca pelaksanaan program KOTAKU, mengevaluasi penanganan permukiman kumuh dalam pelaksanaan program KOTAKU, dan mengevaluasi perubahan, manfaat dan dampak dari penanganan permukiman kumuh dalam pelaksanaan Program KOTAKU di Kelurahan Banggae.

Metode Penelitian

Penelitian ini adalah deskriptif kualitatif (Bodgan & Taylor, 1993), dengan desain penelitian adalah eksploratif, komparatif dan evaluatif. Lokasi penelitian adalah lingkungan atau kawasan permukiman kumuh di Kelurahan Banggae khususnya pada empat lingkungan yakni Pakkola, Saleppa, Battayang dan Copala. Fokus penelitian adalah evaluasi perencanaan, pelaksanaan dan hasil penanganan permukiman kumuh dengan program Kotaku berdasarkan: Pertama, indikator-indikator Keciptakarya DCJK Kemen PUPR meliputi: (1) Penataan bangunan, (2) Aksesibilitas lingkungan, (3) Drainase lingkungan, (4) Pelayanan air bersih/minum, (5) Pengelolaan air limbah, (6) Pengelolaan persampahan, (7) Proteksi kebakaran, (8) Legalitas lahan dan bangunan, (9) Ruang terbuka publik, dan (10) Sosial budaya, dan (11) sosial ekonomi; Kedua, Strategi dan pola penanganan permukiman kumuh yakni: Penanganan terpadu, penataan, partisipatif, *redevelopment*, revitalisasi, kampung tematik, dan *Sustainable Urban Neighborhood* (SUN); Ketiga, Perubahan fisik lingkungan, sosial budaya dan ekonomi. Instrumen penelitian berupa: peneliti sendiri, peta lokasi penelitian (Kelurahan Banggae), pedoman observasi atau survei, pedoman wawancara, alat komunikasi (*handphone seluler*), alat pemotretan (kamera DSLR), alat perekam (*recorder*), alat pengukur (mistar, meteran), alat penghitung (kalkulator), alat tulis menulis (kertas, pensil, pulpen, penghapus, laptop). Jenis data

kuantitatif (statistik wilayah dan penduduk, statistikkeciptakarya) dan data kualitatif (hasil observasi, hasil wawancara dengan sejumlah informan/narasumber), Sumber data berupa data primer (hasil survey/observasi, hasil wawancara), dan data sekunder (RTRWK, data baseline program Kotaku, data RPLP dan Rencana Investasi-Kolaborasi (RIK) Kelurahan Banggae Tahun 2016-2021, BPS, SK Bupati). Data dikoleksi melalui dua pendekatan yakni *library study* (studi kepustakaan berupa buku-buku, literatur, jurnal, dokumen), dan *field study* (studi lapangan berupa survey/observasi, wawancara). Data dianalisis dengan pendekatan kualitatif, dengan proses analisa data dilakukan melalui tahapan, yakni identifikasi menurut kelompok tujuan penelitian, mengolah dan menginterpretasikan data kemudian dilakukan abstraksi, reduksi dan memeriksa keabsahan data (Miles dan Huberman, 1984; Creswell, 1998; Moleong, 2011).

Hasil dan Pembahasan

1. Evaluasi Kondisi Permukiman Saat Ini di Kelurahan Banggae Pasca Pelaksanaan Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pasca pelaksanaan program Kotaku di Kelurahan Banggae, memerlukan evaluasi yang terpadu dan menyeluruh atau

komprehensif atas kondisi permukimannya saat ini. Hal ini sesuai pendapat Wang (2014) mengenai tujuan evaluasi yang ingin mengetahui sesuatu kondisi sehingga evaluasi program menjadi salah satu bentuk penelitian evaluatif. Dalam evaluasi program, pelaksana berpikir serta menentukan langkah bagaimana melaksanakan penelitian. Hal ini sesuai pendapat Issac dan Michael dalam Muchsin dan Putra (2002:5) bahwa program harus diakhiri dengan evaluasi, guna memastikan apakah program tersebut berhasil menjalankan fungsi sebagaimana yang telah ditetapkan sebelumnya. Demikian pula pendapat Langbein dan Felbinger dalam Tayibnapis, 2008:3) bahwa evaluasi program merupakan penerapan model, teknik dan pengetahuan tentang evaluasi, untuk menilai dan memperbaiki perencanaan, pelaksanaan dan efektivitas program secara sistematis; serta pendapat Rutman dalam Tayibnapis, 2000:12) bahwa evaluasi program sebagai suatu kegiatan yang membutuhkan metode ilmiah untuk mengukur implementasi dan hasil program dengan tujuan untuk membuat keputusan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kondisi permukiman saat ini berdasarkan kriteria fisik dan non fisik serta sejumlah indikator di Kelurahan Banggae pasca pelaksanaan program Kotaku pada Tabel 1 berikut.

Tabel 1 Hasil Evaluasi Kondisi Permukiman Saat Ini di Kelurahan Banggae Pasca Pelaksanaan Program Kotaku

No.	Indikator permukiman	Kondisi permukiman saat ini pasca program Kotaku	Kategori Kumuh
1	Bangunan Hunian	473 (39,5% dari 1.196 unit) bangunan tidak teratur - Kepadatan bangunan 22 unit/ha 141 (11,8%) bangunan tidak memenuhi syarat luas lantai (<7,2 m²/orang) 402 (33,5%) unit bangunan tidak penuhi syarat teknis ALADIN-nya	Kumuh sedang dan ringan
2	Aksesibilitas jalan lingkungan	10.600 m (67% dari total 15.822 m) panjang jalan tidak memenuhi syarat teknis 4.988 m panjang jalan yang lebarnya <1,5 m 7.693 m (48,6%) panjang jalan dengan lebar ≥1,5m permukaannya tidak/belum diperkeras 4.882 m (97,9%) panjang jalan dengan lebar <1,5m permukaannya tidak/belum diperkeras 9.251 m (58,5%) panjang jalan dengan lebar ≥1,5m tidak/belum memiliki bangunan pelengkap saluran samping 4.208 m (84,4%) panjang jalan dengan lebar <1,5m tidak/belum mempunyai saluran samping 10.876 m (68,7%) panjang jalan dengan kualitas kurang baik.	
3	Drainase lingkungan	1.412 m (12,9% dari 10.944m) panjang drainase kualitasnya kurang baik 7.126 m (65,1%) panjang drainase kondisinya kotor, bau, tidak terpelihara	
4	Pelayanan air minum (PAM)	168 (15%) unit RT tidak/belum memiliki akses pelayanan air minum 231 (20,7%) RT tidak/belum tercukupi kebutuhannya sesuai standar 60 lt/org/hr.	
5	Pengelolaan Air Limbah (PAL)	89 (9,3%) unit RT tidak/belum memiliki akses PAL atau jamban komunal (5 KK per jamban bersama) 4,6% RT tidak/belum memiliki IPAL penuhi syarat teknis.	
6	Pengelolaan Persampahan	911 (81,5% dari 1.118 unit RT) unit RT tidak/belum memiliki sarana prasarana persampahan 770 (68,9%) RT tidak/belum memiliki akses pelayanan angkutan sampah minimal 2x seminggu.	
7	Proteksi kebakaran	1.118 (100%) unit RT tidak/belum memiliki sarana perlindungan kebakaran	
8	Legalitas bangunan/ lahan	552 (46,7% dari 1.118 RT) tidak memiliki IMB 365 (32,6% dari 1.118 RT) tidak memiliki SHM/HGB	
9	Ruang Terbuka Publik (RTP)	- Belum ada RTP (taman, RTH) 1.118 (100%) RT tidak/belum memiliki akses ke RTP	
10	Kondisi Sosial Budaya	- Akses pelayanan fasilitas pendidikan di Banggae masih terbatas 928 (83%) RT berobat di Puskesmas/Pustu	
11	Kondisi Sosial Ekonomi	753 (67,4% dari total 1.118 RT) menekuni pola pencaharian di bidang perdagangan dan jasa	

- 287 (25,7% dari total 1.118 RT) bekerja di pemerintahan
- 627 (56,1% dari total 1.118 RT) berstatus MBR
- 851 (76,1% dari total 1.118 RT) menggunakan daya listrik 450 – 900 watt

Sumber: Hasil Analisis, 2019

Kondisi permukiman saat ini di Kelurahan Banggae pasca pelaksanaan program Kotaku masih berkategori kumuh sedang dan ringan dengan berbagai permasalahan fisik lingkungan dan sosial ekonomi serta budaya. Hal ini sejalan dengan pendapat E.E. Bergel (1970 dalam Wirotomo, 1997) bahwa permukiman kumuh sebagai daerah *slum* yang bukan saja dari segi fisik tetapi juga dari segi sosial. Demikian pula pendapat Carrasco & Ochiai (2016) mengenai definisi permukiman kumuh berdasarkan karakteristiknya sebagai suatu lingkungan permukiman yang telah mengalami penurunan kualitas baik secara fisik, sosial ekonomi maupun sosial budaya. Kelurahan Banggae dengan kondisi permukimannya saat ini yang masih tergolong kumuh sedang dan ringan pasca pelaksanaan program Kotaku, diperhadapkan pada aneka tantangan permasalahan sebagai berikut.

1. Tantangan permasalahan dalam hal penataan bangunan hunian terutama masih adanya 473 atau 39,5% unit bangunan yang kondisinya tidak teratur (tidak menghadap jalan dan tidak mengikuti pola yang ada), 141 (11,8%) unit bangunan mempunyai luas lantai ($<7,2 \text{ m}^2/\text{orang}$) yang tidak memenuhi syarat teknis, serta 402 (33,5%) unit bangunan yang mempunyai atap, lantai dan dinding (ALADIN) tidak memenuhi syarat teknis dalam artian bahan materialnya dari bambu dan kayu yang mudah rusak dan terbakar serta bocor. Kondisi bangunan hunian demikian masih memerlukan penanganan terpadu lebih lanjut baik penataan, rehabilitasi, pemugaran, maupun relokasi. Selain itu juga memerlukan pendekatan penanganan lain dalam bentuk penegakan aturan mendirikan bangunan, pemberdayaan ekonomi terutama bagi rumah tangga yang kondisi bangunan huniannya masih dalam kategori RTLH (rumah tidak layak huni) agar mereka dapat memiliki kemampuan ekonomi menata rumah dan permukimannya sendiri.
2. Tantangan permasalahan dalam hal aksesibilitas lingkungan terutama karena adanya 10.600 m (67% dari total panjang jalan 15.822 m) panjang jalan tidak memenuhi syarat teknis. Demikian pula keberadaan 7.693 m (48,6%) panjang jalan dengan lebar $\geq 1,5\text{m}$ yang permukaannya tidak/belum diperkeras (dengan aspal atau rabat beton), 4.882 m (97,9% dari 4.988 m panjang jalan yang lebarnya $<1,5 \text{ m}$) yang permukaannya tidak/belum diperkeras, 9.251 m (58,5%) panjang jalan dengan lebar $\geq 1,5\text{m}$ tidak/belum memiliki bangunan pelengkap saluran samping, 4.208 m (84,4%) panjang jalan dengan lebar $<1,5\text{m}$ tidak/belum mempunyai saluran samping, serta 10.876 m (68,7%) panjang jalan dengan kualitas kurang baik. Semua kondisi jalan tersebut masih memerlukan penanganan secara tuntas dari program Kotaku guna meningkatkan aksesibilitas lingkungan.
3. Tantangan permasalahan dalam hal drainase lingkungan terutama masih adanya 1.412 m (12,9% dari 10.944 m) panjang drainase yang kualitasnya kurang baik, serta 7.126 m (65,1%) panjang drainase

yang kondisinya kotor, bau, tidak terpelihara. Kondisi saluran drainase yang tidak/ kurang menggembirakan/ menguntungkan tersebut masih memerlukan penanganan yang tuntas dari program Kotaku

4. Tantangan permasalahan dalam hal pelayanan air minum adalah masih adanya 168 (15%) unit RT tidak/belum memiliki akses pelayanan air minum, dan 231 (20,7%) RT tidak/belum tercukupi kebutuhannya minimal 60 lt/org/hr. Walaupun sudah banyak rumah tangga yang memiliki akses pelayanan dan tercukupi kebutuhan air minumnya sesuai standar, namun program Kotaku perlu menuntaskan masalah yang dihadapi oleh sejumlah rumah tangga yang minim akses dan minus kebutuhan tersebut.
5. Tantangan permasalahan dalam hal pengelolaan air limbah (PAL) terutama masih adanya 89 (9,3%) unit RT tidak/belum memiliki akses jamban komunal (5 KK per jamban bersama), dan 4,6% RT tidak/belum memiliki IPAL yang memenuhi syarat teknis. Program Kotaku perlu melanjutkan dan menuntaskan penanganan masalah tersebut sebab berdampak pada kondisi lingkungan permukiman yang kotor, tidak bersih, berbau dan merusak pemandangan, serta mengurangi kualitas kebersihan dan kesehatan lingkungan permukiman.
6. Tantangan permasalahan dalam hal pengelolaan sampah terutama keberadaan 911 (81,5% dari 1.118 unit RT) unit RT yang tidak/belum memiliki sarana prasarana persampahan, serta 770 (68,9%) RT yang tidak/belum memiliki akses pelayanan angkutan sampah minimal 2x seminggu. Masalah ini masih merupakan problem serius yang harus dan perlu dilanjutkan dan dituntaskan penanganannya oleh program Kotaku sebab berdampak pada masalah kebersihan dan kesehatan lingkungan permukiman.
7. Tantangan permasalahan dalam hal proteksi kebakaran masih bersifat umum sebab dari 1.118 RT yang ada semuanya tidak/belum memiliki sarana perlindungan kebakaran. Oleh karena itu, program Kotaku sangat penting melanjutkan dan merealisasikan *action plan* mengenai penyediaan sarana pemadam kebakaran (APAR) skala lingkungan serta menuntaskan program pelebaran jalan ataupun pembangunan jalan baru untuk memenuhi akses mobil pemadam kebakaran memasuki lingkungan permukiman bila sewaktu-waktu terjadi peristiwa kebakaran.
8. Tantangan permasalahan dalam hal legalitas bangunan dan lahan terutama karena masih terdapat 552 (46,7% dari 1.118 RT) tidak memiliki IMB dan 365 (32,6% dari 1.118 RT) tidak memiliki SHM/HGB. Program Kotaku perlu menuntaskan masalah tersebut dengan merealisasikan rencana kegiatan sosialisasi dan pengawasan serta mengintensifkan koordinasi dan kerjasama dengan OPD terkait seperti Kantor Pertanahan, Instansi Pengawas Bangunan, dan lainnya.

9. Tantangan permasalahan dalam hal ruang terbuka publik (RTP) adalah karena belum ada RTP (taman, RTH) yang terealisasi perencanaannya, dan oleh karena itu program Kotaku sangat penting melanjutkan dan menuntaskan masalah tersebut dengan merealisasikan rencana penataan DAS Sungai Saleppa dan Copala, rencana pengadaan taman kota, dan lainnya.
10. Tantangan permasalahan dalam hal sosial budaya terutama karena tingkat pendidikan kebanyakan penduduk masih rendah, ketersediaan sarana prasarana pendidikan dan akses pelayanan fasilitas pendidikan di Kelurahan Banggae masih terbatas. Demikian pula dalam hal bidang kesehatan, yang sebagian besar (928 atau 83%) RT hanya bisa berobat di Puskesmas/Pustu. Masalah lainnya adalah *mindset*, mental, sikap dan perilaku sebagian warga masyarakat yang mengabaikan PHBS dan aturan bersama (AB). Oleh karena itu, program Kotaku masih perlu dilanjutkan dan menuntaskan persoalan sosial budaya tersebut.
11. Tantangan permasalahan dalam hal sosial ekonomi terutama karena masih terdapat cukup banyak yakni 627 atau 56,1% dari total 1.118 RT yang berstatus MBR alias miskin atau tidak berdaya secara keuangan dan ekonomi. Demikian pula besarnya jumlah rumah tangga bergantung pada sektor informal yakni 753 (67,4% dari total 1.118 RT) menekuni pola pencaharian di bidang perdagangan dan jasa yang umumnya belum memiliki keterampilan manajemen usaha dan keuangan serta minim kultur kewirausahaan dan memelihara mental ketergantungan pada bantuan pemerintah. Problem lainnya adalah keberadaan 851 (76,1% dari total 1.118 RT) menggunakan energi atau daya listrik 450 watt – 900 watt. Semua persoalan sosial ekonomi tersebut masih memerlukan kehadiran program Kotaku untuk melanjutkan dan menuntaskan berbagai agenda perencanaan yang tidak/belum terlaksana guna mengatasi dan menuntaskan masalah ketidakberdayaan ekonomi tersebut.

Hasil evaluasi sejumlah tantangan permasalahan atas kondisi permukiman saat ini di Kelurahan Banggae tersebut sejalan atau sesuai pendapat sejumlah ahli mengenai arti dan kondisi kumuh, antara lain: (1) suatu daerah yang kotor yang bangunan-bangunannya sangat tidak memenuhi syarat. *Slum's* yaitu daerah penduduk yang berstatus ekonomi rendah dengan gedung-gedung yang tidak memenuhi syarat kesehatan (Soerjono, 1985); (2) daerah yang ditempati oleh penduduk dengan status ekonomi rendah dan bangunan-bangunan perumahannya tidak memenuhi syarat untuk disebut sebagai perumahan yang sehat (Nuissl, 2013; Nisanth, 2015); (3) lingkungan hunian yang legal tetapi kondisinya tidak layak huni atau tidak memenuhi persyaratan sebagai tempat permukiman (Utomo dalam Syaiful, 2002); (4) permukiman diatas lahan yang sah yang sudah sangat merosot (kumuh) baik perumahan maupun permukimannya (Odexyundo, 2016; Syahriartato, 2016); (5) kesan atau gambaran secara umum tentang sikap dan tingkah laku yang rendah dilihat dari standar hidup dan penghasilan kelas menengah (Nuissl, 2013); (6) tempat anggota masyarakat kota yang mayoritas berpenghasilan rendah dengan membentuk permukiman tempat tinggal

dalam kondisi minim (Adisasmita, 2005), kawasan dimana rumah dan kondisi hunian masyarakat di kawasan tersebut sangat buruk. Rumah maupun sarana dan prasarana yang ada tidak sesuai dengan standar yang berlaku, baik standar kebutuhan, kepadatan bangunan, persyaratan rumah sehat, kebutuhan sarana air bersih, sanitasi maupun persyaratan kelengkapan prasarana jalan, ruang terbuka, serta kelengkapan fasilitas sosial lainnya (Putro, 201). Demikian pula mengenai kriteria permukiman kumuh, antara lain: (1) terletak pada tempat yang perlu dibenahi, keadaan fisik hunian minim dan perkembangannya lambat serta terbatas namun masih dapat ditingkatkan, penghuni umumnya bermata pencaharian tidak tetap dalam usaha non formal dengan tingkat pendidikan rendah, mengalami kemacetan mobilitas (Nuissl, 2013); (2) berada di lokasi tidak legal, keadaan fisik yang substandard dan penghasilan penghuninya amat rendah (miskin), tidak dapat dilayani berbagai fasilitas kota, tidak diinginkan kehadirannya oleh umum (kecuali yang berkepentingan) (Nisanth, 2015).

Kondisi permukiman saat ini yang masih tergolong kumuh di Kelurahan Banggae sesuai pendapat sejumlah ahli mengenai ciri permukiman kumuh, antara lain: (1) suatu kawasan dengan bentuk hunian yang tidak terstruktur, tidak berpola (misalnya letak rumah dan jalannya tidak beraturan, tidak tersedianya fasilitas umum, prasarana dan sarana air bersih, dan MCK), bentuk fisiknya yang tidak layak misalnya secara reguler mengalami banjir tiap tahunnya (Santosa, 2007); (2) permukiman yang tidak layak huni karena ketidakaturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat (Pasal 1 ayat (13) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011); (3) ciri bangunan liar di atas tanah yang tidak sah (Charter Adam, 1984 dalam Drakakish, 2002); (4) bagian dari kota yang bangunan-bangunannya tidak memenuhi syarat dan kesehatan serta didiami oleh orang miskin dengan fasilitas tempat pembuangan sampah, maupun fasilitas air bersih tidak memenuhi syarat kesehatan (Soemadi dalam Syaiful. 2002); (5) sebagai tempat dimana anggota masyarakat kota di wilayah permukiman mayoritas berpenghasilan rendah dengan membentuk permukiman tempat tinggal dalam kondisi minim (Adisasmita, 2005); (6) permukiman kumuh tidak hanya menekankan pada kondisi fisik yang tidak layak, namun juga pada aspek kehidupan perekonomian masyarakat di wilayah tersebut yang tergolong masyarakat miskin. Permukiman kumuh dengan unit rumah yang mempunyai ukuran kecil-kecil, serta kondisi fisik lingkungan buruk. Permukiman kumuh dalam kaitannya dengan masalah perkotaan, apabila dilihat dari kondisi fisik lingkungan yang tidak memadai, sedangkan kondisi geografisnya layak untuk huni, bersifat legal atau secara hukum diakui kepemilikannya (Drakakish, 2002); (7) diwarnai oleh tingginya kepadatan hunian, kualitas rumah yang sangat rendah, tidak memadainya sarana atau fasilitas (yang meliputi air bersih, jalan, drainase, sanitasi, listrik, fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan dan sebagainya), serta diwarnai oleh rendahnya kemampuan ekonomi atau pendapatan, rendahnya tingkat pendidikan dan keterampilan, dan kohesivitas komunitas masyarakat yang rendah (Syahriartato, 2016); (8) diwarnai oleh kualitas rumah sangat rendah, tidak memadainya kondisi sarana dan prasarana dasar seperti halnya air bersih,

jalan, drainase, sanitasi, listrik, fasilitas pendidikan, ruang terbuka/ rekreasi/ sosial, fasilitas pelayanan kesehatan, perbelanjaan dan sebagainya. Selain itu juga diwarnai oleh tingkat pendapatan penghuninya yang rendah, tingkat pendidikan dan keterampilan yang rendah, tingkat privasi keluarga yang rendah serta kohesivitas komunitas yang rendah karena beragamnya norma sosial budaya yang dianut (Purnomo, 2012); (9) bangunan tidak teratur, kualitas rumah yang rendah, tidak memadainya prasarana dan sarana dasar seperti air minum, jalan, air limbah dan sampah (Conyers, 1991); (10) keadaan rumah dibawah standar rata-rata 6 m²/orang, fasilitas perkotaan secara langsung tidak terlayani karena tidak tersedia (Johan Silas dalam Sobirin. 2001). Ditinjau dari segi sosial ekonomi, sesuai dengan ciri-ciri permukiman atau daerah perkampungan kumuh dan miskin yang dikemukakan oleh DitjenBangda Depdagri antara lain: sebagian besar penduduknya berpenghasilan dan berpendidikan rendah, memiliki sistem sosial yang rentan, berusaha atau bekerja di sektor informal, lingkungan permukiman dan rumah beserta fasilitas dan prasarananya dibawah standar minimal sebagai tempat bermukim, permukiman rawan (banjir, kebakaran, penyakit dan keamanan, serta berpotensi menimbulkan ancaman (fisik dan non fisik) bagi manusia dan lingkungannya (Ridwan *et al.*, 2008).

Kondisi permukiman kumuh pasca pelaksanaan program Kotaku di Kelurahan Banggae sesuai dengan karakteristik permukiman kumuh yang dikemukakan kalangan ahli antara lain: jalan-jalan yang sempit sehingga tidak dapat diakses atau dilalui oleh roda empat, fasilitas drainase yang tidak memadai dan bahkan terdapat jalan-jalan yang tidak memiliki drainase sehingga apabila hujan kawasan tersebut tergenang oleh air, fasilitas pembuangan kotoran/tinja sangat minim sekali, sehingga masyarakat membuangnya di sungai-sungai terdekat, serta fasilitas penyediaan air bersih yang minim (Sinulingga, 2005); daerah permukiman dengan lingkungan yang tidak sehat, daerah permukiman yang dihuni oleh warga kota yang gagal dalam bidang ekonomi, fasilitas umum yang kondisinya kurang atau tidak memadai, kondisi hunian rumah dan permukiman serta penggunaan ruang-ruangnya mencerminkan penghuninya yang kurang mampu atau miskin, adanya tingkat frekuensi dan kepadatan volume yang tinggi dalam penggunaan ruang-ruang yang ada di permukiman kumuh sehingga mencerminkan adanya kesemrawutan tata ruang dan ketidakberdayaan ekonomi penghuninya, secara sosial dan ekonomi tidak homogen, warganya mempunyai mata pencaharian dan tingkat kepadatan yang beranekaragam, berlaku pelapisan sosial berdasarkan atas kemampuan ekonomi mereka yang berbeda-beda, sebagian besar penghuni bekerja di sektor informal atau mempunyai mata pencaharian tambahan di sektor informal (Suparlan dalam Putro, 2011); kondisi hunian rumah dan pemukiman serta penggunaan ruangnya mencerminkan penghuninya yang kurang mampu atau miskin, penggunaan ruang berada pada suatu ruang yang tidak sesuai dengan fungsi aslinya sehingga berubah menjadi fungsi permukiman seperti muncul pada daerah sempadan untuk kebutuhan ruang terbuka hijau (RTH) (Ridwan dkk, 2008); penghuninya yang kurang mampu

untuk membeli atau menyewa rumah di daerah perkotaan dengan harga lahan/bangunan yang tinggi, permukiman muncul dengan sarana dan prasarana yang kurang memadai, kondisi rumah yang kurang baik yang mengancam kondisi kesehatan penghuni, permukiman yang berada pada kawasan sempadan sungai (Purnomo, 2012).

Hasil evaluasi menyeluruh mengenai kondisi permukiman saat ini di Kelurahan Banggae pasca pelaksanaan program Kotaku berdasarkan kesebelas determinan parameter/ indikator mengisyaratkan bahwa: Pertama, Kelurahan Banggae masih mengalami kondisi kumuh sebahagian lingkungan permukimannya pada empat lingkungan yang ada (Pakkola, Saleppa, Battayang dan Copala) walaupun kondisi kumuh tersebut masih dikategorikan “kumuh sedang dan ringan”. Kedua, kondisi lingkungan permukiman di Kelurahan Banggae pada empat lingkungan yang ada masih menghadapi tantangan permasalahan kondisi fisik lingkungan baik dalam hal penataan bangunan, aksesibilitas lingkungan, drainase lingkungan, pelayanan air minum (PAM), pengelolaan air limbah (PAL), pengelolaan persampahan, proteksi kebakaran, legalitas lahan dan bangunan, ruang terbuka publik (RTP) maupun sosial ekonomi dan budaya. Semua uraian hasil evaluasi tersebut dengan jelas menunjukkan kondisi permukiman dan penduduk di Kelurahan Banggae saat ini “belum steril dari kondisi kekumuhan baik dari aspek fisik lingkungan maupun sosial budaya dan ekonomi”. Kondisi yang demikian terjadi disebabkan oleh tidak/belum tuntasnya aneka ragam agenda program yang telah dituangkan dalam RPLP dan RIK 2016-2021 Kelurahan Banggae. Tidak tuntasnya agenda tersebut disebabkan keterbatasan sumber pembiayaan/ anggaran baik dari APBN, APBD Provinsi, APBD Kabupaten maupun dari swadaya masyarakat dan partisipasi pihak swasta. Walaupun program Kotakumengusung konsep Kolaborasi antara Pemerintah dan masyarakat, namun baik perencanaan dan pelaksanaan kegiatan maupun pembiayaan masih dominan bergantung pada kemampuan keuangan Pemerintah. Segala kebutuhan anggaran untuk membiayai pembangunan infrastruktur atau sarana prasarana dasar fisik masih sangat bergantung pada APBN yang alokasinya terbatas, dan hanya sebagian kecil dari APBD. Sedangkan sumber pembiayaan yang berasal dari swadaya masyarakat maupun bantuan pihak swasta masih sangat kurang. Kondisi demikian menyebabkan segala perencanaan kegiatan yang telah disusun program Kotaku hanya sebagian kecil yang bisa direalisasikan pelaksanaannya, sehingga banyak real action tidak bisa menjadi *real action*, dan akibatnya banyak rencana tinggal rencana.

Besarnya ketergantungan sumber pembiayaan program dari Pemerintah Pusat dengan alokasi APBN yang terbatas, serta minimnya sumber pembiayaan dari Pemerintah daerah (APBD) dan masyarakat (swadaya, swasta) menyebabkan konsep “Kolaborasi antara Pemerintah dan masyarakat” yang sesungguhnya sangat bagus menjadi tersandung. Adalah benar bahwa masyarakat melalui kelembagaannya seperti KSM, TIPP, BKM/LKM terlibat langsung dalam proses pendataan, persiapan, pengambilan keputusan perencanaan dan pelaksanaan,

namun berbagai rencana aksi yang didasarkan pada hasil identifikasi masalah, hasil analisa kebutuhan penanganan masalah, usulan dan hasil kesepakatan dari hasil musyawarah dengan warga masyarakat, tidak bisa direalisasikan seluruhnya sebab terbentur pada persoalan biaya atau anggaran yang terbatas. Peran dan partisipasi masyarakat (swadaya dan swasta) dalam hal penyediaan sumber biaya atau anggaran untuk pelaksanaan kegiatan program sangat minim dan terbatas, sehingga kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat dalam hal pembiayaan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Implikasinya, selain menyebabkan banyak pekerjaan program tidak terselesaikan/tuntas juga menyebabkan kalangan warga masyarakat merasa kecewa dan menyalahkan program Kotaku atas pekerjaan program yang tidak terselesaikan/tuntas tersebut. Pekerjaan program yang tidak terselesaikan/tuntas karena faktor konsep dan praktek kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat yang diusung oleh program Kotaku tidak berjalan optimal dan efektif, berimplikasi luas pada ketidaktuntasan penanganan permukiman kumuh, ketidakefektifan peningkatan kualitas permukiman serta ketidakjelasan pencegahan tumbuhnya kembali kawasan kumuh. Hal ini berimplikasi lebih lanjut pada tidak tercapainya jargon bebas kumuh 100-0-100 program Kotaku baik secara kuantitas terlebih secara kualitas di Kelurahan Banggae.

Merunut lebih jauh, tidak tercapainya jargon bebas kumuh 100-0-100 program Kotaku menyebabkan kondisi permukiman pasca pelaksanaan program Kotaku di Kelurahan Banggae masih tetap belum bisa lepas (non-steril) dari stigma dan realitas kekumuhan. Oleh karena itu wajarlah kiranya jika dari hasil evaluasi menyeluruh ditemukan masih banyak permasalahan pada indikator (bangunan, jalan, drainase, air limbah, air bersih/minum, sampah, kebakaran, legalitas lahan dan bangunan, RTP, sosial ekonomi dan budaya) yang mempengaruhi kondisi permukiman saat ini di Kelurahan Banggae. Perkataan lain, walaupun program Kotaku sudah dilaksanakan, namun karena intervensi penanganannya tidak merata/tuntas, karena sumber dan ketersediaan anggarannya terbatas, serta karena kolaborasinya timpang, maka kondisi permukiman saat ini di Kelurahan Banggae masih tetap tidak/belum steril dari kondisi kekumuhan. Walaupun kondisi kekumuhan itu tidak lagi terkonsentrasi di kawasan prioritas Copala namun titik-titik kumuh masih mudah ditemui dimana-mana pada sejumlah area permukiman, bangunan hunian, jalan, saluran drainase, area pembuangan air limbah, area pembuangan sampah, dan lainnya. Kondisi permukiman kumuh saat ini di Kelurahan Banggae pasca pelaksanaan program Kotaku yang menampilkan pola persebaran di titik-titik area atau lokasi tertentu serta tidak semata-mata terkonsentrasi di kawasan prioritas Copala tersebut sesuai pendapat Odexyundo (2009, 2016) mengenai pembicaraan tentang dimana terdapat permukiman kumuh dan dimana tidak terdapat permukiman kumuh dalam suatu wilayah, bagaimana terjadinya permukiman kumuh, faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya persebaran permukiman kumuh. Oleh karena itu, evaluasi mengenai kondisi permukiman kumuh di Kelurahan Banggae saat ini haruslah mencakup identifikasi lokasi penyebaran, proses terjadinya serta faktor-faktor

yang menyebabkan terjadinya persebaran permukiman kumuh tersebut.

Keseluruhan hasil evaluasi terhadap kondisi permukiman saat ini di Kelurahan Banggae pasca program Kotaku diimplementasikan mengarah kepada suatu analisa kebutuhan dan saran rekomendasi yakni “perlunya program Kotaku dilanjutkan” dalam menuntaskan berbagai rencana kegiatan atau program yang belum terselesaikan ataupun belum terealisasi. Hal ini sesuai pendapat kalangan ahli bahwa ada tiga tahap rangkaian evaluasi program, yang salah satunya menyediakan informasi yang dibutuhkan pihak pengambil keputusan untuk melanjutkan program tersebut (Issac & Michael, 1984 dalam Tayibnapis, 2000), tujuan dan hasil evaluasi program penting untuk mengambil keputusan mengenai keberlanjutan sebuah program (Mulyatiningsih, 2011 dalam Zulyanti, 2017), manfaat yang bisa didapatkan pada evaluasi program antara lain: berguna bagi pengambilan keputusan dan kebijakan lanjutan dari program yang dilaksanakan, melanjutkan program karena pelaksanaan program menunjukkan bahwa segala sesuatu sudah berjalan sesuai dengan harapan dan memberikan hasil yang bermanfaat (Tayibnapis, 2008).

2. Evaluasi Penanganan Permukiman Kumuh dalam Pelaksanaan Program Kotaku

Permukiman kumuh dipandang sebagai salah satu permasalahan kronis, klasik dan terkini perkotaan baik secara global terlebih secara nasional dan lokal, sehingga harus ditangani secara kolektif - kolaboratif oleh Pemerintah dan masyarakat, dan hal inilah yang melahirkan program Kotaku sebagai salah satu langkah strategis nasional mengatasi problem tersebut. Program tersebut menjadi “platform” atau basis penanganan kumuh yang mengintegrasikan berbagai sumber daya dan sumber pendanaan (dari pemerintah pusat, provinsi, kota/kabupaten, pihak donor, swasta, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya), serta bermaksud untuk membangun sistem yang terpadu untuk penanganan kumuh, dimana Pemerintah Daerah memimpin dan berkolaborasi dengan para pemangku kepentingan dalam perencanaan maupun implementasinya, serta mengedepankan partisipasi masyarakat. Platform kolaborasi tersebut dilakukan secara bertahap melalui pengembangan kapasitas pemerintah daerah dan masyarakat, penguatan kelembagaan, perencanaan, perbaikan infrastruktur dan pelayanan dasar di tingkat kota maupun masyarakat, serta pendampingan teknis untuk mendukung tercapainya sasaran RPJMN 2015-2019 yaitu pengentasan permukiman kumuh perkotaan menjadi 0 persen, dengan penanganan kumuh meliputi aspek pembangunan infrastruktur dan pendampingan sosial dan ekonomi untuk keberlanjutan penghidupan masyarakat yang lebih baik di lokasi permukiman kumuh. Program Kotaku hendak mewujudkan konsep “100-0-100”, yaitu 100 persen akses universal air minum dan sanitasi, serta 0 persen permukiman kumuh, dan 100 persen hibah sanitasi (Pedoman Teknis Program Kota Tanpa Kumuh 2016).

Temuan hasil penelitian menunjukkan bahwa ada empat aspek penting dan utama yang menonjol pada penanganan permukiman kumuh dalam pelaksanaan program Kotaku di Kelurahan Banggae, yakni (1) Perencanaan, pelaksanaan dan keberlanjutan penanganan

permukiman kumuh, (2) Skenario pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh, (3) Skenario peningkatan kualitas permukiman kumuh pada kawasan prioritas penanganan (penetapan kawasan prioritas dan pengurangan luasan kumuh), dan (4) Kebutuhan penanganan dan perencanaan teknis peningkatan kualitas permukiman kumuh prioritas Copala. Hasil evaluasi secara keseluruhan menunjukkan bahwa selain penanganan yang masih dominan bersifat *action plan* dan hanya sebahagian kecil *real action*-nya, juga strategi pilihan pendekatan penanganan masih banyak bersifat tunggal dan monoton, tidak terintegratif dan komprehensif dalam penyelesaian/penuntasan akar masalah dan kebutuhan *problem solving*. Akibatnya, pola pendekatan penanganan dan pilihan intervensi menjadi tidak efektif serta tidak tuntas. Program Kotaku dalam penanganan kondisi permukiman kumuh di Banggae masih diperhadapkan pada pilihan-pilihan strategi penanganan permukiman kumuh yang memerlukan kesesuaian, ketepatan dan efektivitas guna mencapai atau mewujudkan tujuan dan sasarannya 100-0-100.

Hasil evaluasi secara menyeluruh yang dipadukan dengan penilaian sejumlah informan ahli terhadap persoalan pola penanganan menunjukkan perlunya program Kotakumnerapkanstrategi penanganan permukiman kumuh di Kelurahan Banggae secara terintegratif, komprehensif dan holistik yaitu: Pola penanganan terpadu, yang diintegrasikan dengan penerapan konsep pembangunan bertumpu pada masyarakat *Community-based development* (CBD), *Redevelopment*, Revitalisasi (fisik, lingkungan, sosial, ekonomi, budaya), penerapan prinsip *Sustainable Urban Neighborhood* (SUN), penerapan konsep Kampung Tematik, termasuk pendekatan partisipatif dan pendekatan kultural. Temuan hasil penelitian berdasarkan hasil evaluasi terhadap efektifitas program Kotaku dalam penanganan kondisi permukiman kumuh di Kelurahan Banggae tersebut sejalan atau sesuai pendapat kalangan ahli mengenai perlunya pilihan-pilihan strategi penanganan permukiman kumuh yang tepat berdasarkan persebaran kawasan kumuh ataupun berdasarkan kebutuhan *problem solution* atau pemecahan masalah dengan pendekatan *collaborative governance* (Dawes & Prefontaine, 2003; Ansell & Gash, 2007). Pilihan-pilihan strategi penanganan tersebut adalah: (1) penanganan terpadu yakni perbaikan dan pemugaran, peremajaan, relokasi (Emerson, 2011); (2) Penataan (Supriyatno, 2014); (3) Penerapan konsep pembangunan bertumpu pada masyarakat (Conyers, 1991; Isbandi, 2008; Hardian, 2016) (4) *Redevelopment* (Priatmodjo dalam Adisasmita, 2010); (5) Revitalisasi (fisik, lingkungan, sosial, ekonomi, budaya) (Nuissl & Heinrichs, 2013; Wirotomo, 1997); (6) Penerapan prinsip *Sustainable Urban Neighborhood* (SUN) (Sandy, 1984; Tarigan R, 2005; Bratakusumah *et al.*, 2009; Sadyohutomo, 2009); (7) Penerapan konsep Kampung Tematik (Majewski dan Zmyslony dalam Tamara dkk, 2018).

3. Evaluasi Perubahan, Manfaat dan Dampak yang dihasilkan dari penanganan permukiman kumuh dalam pelaksanaan program Kotaku

Hakikat, tujuan dan sasaran paling mendasar atau fundamental dari pelaksanaan program Kotaku khususnya di Kelurahan Banggae adalah: pengentasan permukiman

kumuh perkotaan menjadi 0 persen (sasaran RPJMN 2015-2019), ataukah mewujudkan konsep “100-0-100”, yaitu 100 persen akses universal air minum dan sanitasi, serta 0 persen permukiman kumuh, dan 100 persen hibah sanitasi melalui penanganan kumuh yang meliputi aspek pembangunan infrastruktur dan pendampingan sosial dan ekonomi untuk keberlanjutan penghidupan masyarakat yang lebih baik di lokasi permukiman kumuh (Pedoman Teknis Program Kotaku, 2016). Atas dasar itu maka perubahan, manfaat dan dampak yang dihasilkan dari penanganan permukiman kumuh dalam pelaksanaan program Kotaku sangat diharapkan. Sehubungan dengan hal tersebut, dilakukan evaluasi secara menyeluruh terhadap perubahan-perubahan manfaat dan dampak yang ditimbulkan atau diciptakan oleh program Kotaku di Kelurahan Banggae atas manajemen penanganan permukiman kumuh yang telah dilaksanakan sejak Tahun 2016 sampai sekarang (Tahun 2019). Evaluasi ini dilakukan dengan cara memperbandingkan antara kondisi permukiman sebelum dan pasca pelaksanaan program Kotaku berdasarkan determinan kriteria (fisik dan non-fisik) dan indikator-indikator yang ditetapkan yaitu: (1) Perubahan Penataan (keteraturan dan kelayakan) bangunan hunian, (2) Perubahan aksesibilitas lingkungan, (3) Perubahan drainase lingkungan, (4) Perubahan pelayanan air minum/bersih/baku, (5) Perubahan pengelolaan air limbah rumah tangga, (6) Perubahan pengelolaan persampahan, (7) Perubahan proteksi kebakaran, (8) Perubahan Ruang Terbuka Publik, (9) Perubahan Legalitas pendirian bangunan hunian, (10) Perubahan Sosial budaya, dan (11) Perubahan Sosial ekonomi.

Temuan hasil penelitian terhadap kesebelas determinan indikator Keciptakarya menunjukkan bahwa evaluasi perubahan, manfaat dan dampak berdasarkan indikator dalam perbandingan kondisi permukiman kumuh sebelum dan pasca pelaksanaan program Kotaku menunjukkan aneka ragam permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat lokal dan lingkungan permukiman di Kelurahan Banggae belum sepenuhnya terentaskan atau teratasi dengan baik dan benar serta maksimal oleh program Kotaku. Berbagai konsep perencanaan dan *action plan* yang ditetapkan dalam rangka penanganan setiap determinan atau indikator pada dasarnya cukup bagus, namun selain belum komprehensif juga masih minim realisasi, sehingga masih sulit menghasilkan perubahan, manfaat dan dampak yang signifikan dalam mengatasi masalah permukiman kumuh tersebut. Perubahan yang dominan menonjol adalah pembangunan infrastruktur dan sarana prasarana dasar terutama jalan lingkungan dan drainase, namun untuk indikator-indikator lainnya masih tetap stagnan, tidak tampak perubahannya secara jelas dan nyata. Hal ini mengindikasikan adanya kesenjangan /ketimpangan realisasi antar indikator, serta belum tuntasnya penanganan semua indikator kumuh. Hasil evaluasi tersebut sejalan dengan tiga model evaluasi program yang dikenal secara luas dalam prakteknya, yaitu: (1) *Provus Evaluation Model* atau model evaluasi kesenjangan program, yang digunakan untuk mengetahui tingkat kesesuaian antara *standard* yang sudah ditentukan dalam program dengan penampilan aktual dari program

tersebut. Model *discrepancy Provus* terbagi menjadi lima aspek, yaitu: *program design, program installation, program process, program product and cost* (Arikunto, dan Abdul Jabar, 2009:5; Widoyoko, 2010:14). (2) *CSE-UCLA Evaluation Model*, dengan lima tahapan evaluasi, yaitu perencanaan, pengembangan, implementasi, hasil dan dampak. Model ini juga dapat dibagi ke dalam empat tahapan evaluasi, yaitu: (1) *Needs assessment*, (2) *Program planning*, (3) *Formative evaluation*, dan (4) *Sumatife evaluation* (Fernandes, 1984 dalam Tayibnapis, 2000:8). (3) *CIPP (Context, Input, Process, Product) Evaluation Model*. Model evaluasi yang paling sesuai terhadap evaluasi perubahan, manfaat dan dampak berdasarkan indikator dalam perbandingan kondisi permukiman kumuh sebelum dan pasca pelaksanaan program Kotaku di Kelurahan Banggae adalah model evaluasi *CIPP*,

Kesimpulan

Kesimpulan dari hasil penelitian adalah evaluasi kondisi permukiman saat ini di Kelurahan Banggae pasca pelaksanaan program Kotaku masih berstatus atau dikategorikan “kumuh ringan atau sedang”. Penanganan permukiman kumuh dalam pelaksanaan program Kotaku di Kelurahan Banggae menunjukkan ada empat aspek penting dan utama yang menonjol yakni (1) Perencanaan, pelaksanaan dan keberlanjutan penanganan permukiman kumuh, (2) Skenario pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh, (3) Skenario peningkatan kualitas permukiman kumuh pada kawasan prioritas penanganan, dan (4) Kebutuhan penanganan dan perencanaan teknis peningkatan kualitas permukiman kumuh prioritas Copala.

Daftar Pustaka

- Adisasmita, Rahardjo. 2010. *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Adisasmita, Rahardjo. 2005. *Dasar-dasar Ekonomi Wilayah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Ansell, C., Gash, A (2007). “Collaborative Governance in Theory and Practice”. *Journal of Public Administration Research and Theory*. Volume 18, page 543- 571
- Arikunto, Suharsimi dan Cepi Safruddin Abdul Jabar. 2010. *Evaluasi Program Pendidikan: Pedoman Teoritis Praktis Bagi Mahasiswa dan Praktisi Pendidikan*, Cetakan Ketiga, Jakarta: Bumi Aksara
- Bodgan, Robert and Steven J.Taylor. 1993. *Penelitian Kulitatif*. Surabaya: Penerbit Usaha Nasional.
- Bratakusumah, Deddy Supriyadi, Riyadi. 2009. *Perencanaan dan Pembangunan Daerah*. Jakarta: Pustaka Karya.
- Carrasco, S., Ochiai C. (2016). “Disaster Induced Resettlement: Multi-Stakeholder interaction and decision making following Tropical Storm Washy in Cagaya de Oro, Philippines”. *Procedia-Social and Behavioral Sciences* 218: 35-49
- Conyers, Diana. 1991. *Perencanaan Sosial Di Dunia ketiga*. Yogyakarta: UGM Press.
- Creswell, John.W. *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Traditions*, Terjemahan Landung. USA: Sage Publication. 1998
- Dawes, S, S., Prefontaine, L (2003). “Understanding New Models of Collaboration for Delivering Government Services”. *Journal Communications of the ACM* Vol.46, No. I
- Drakakish. 2002. *Persoalan Permukiman Kumuh*. Jurnal Geografi Nomor 4/Juli 2002).
- Emerson, K.Nabatchi T., Balogh S. (2011). “An Integrative Framework for Collaborative Governance”. *Journal of Public Administration Research and Theory Advance Access published May 2, 2011*.
- Erawan, A. (2012). *Luas Permukiman Kumuh di Indonesia 57.800 Hektar*. Diperoleh Pada Senin, 5 September 2016, dari <http://www.rumah.com/berita-properti/2012/10/20809/luas-permukiman-kumuh-di-indonesia-57-800-hektar>
- Hardian Wahyu Widiyanto. (2016). *Partisipasi Masyarakat dalam Pelaksanaan Program Penataan Lingkungan Permukiman Berbasis Komunitas (PLP-BK) di Kelurahan Karangwaru Kota Yogyakarta*. Yogyakarta: Jurusan Ilmu Administrasi Negara. Fakultas Ilmu Sosial. Universitas Negeri Yogyakarta.
- Hasni. 2010. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UUPA, UUPR dan UUPRH*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Isbandi, Rukminto Adi. 2008. *Intervensi Komunitas & Pengembangan Masyarakat (Sebagai Upaya Pemberdayaan Masyarakat)*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Kirkpatrick, D. L. 2009. *Kirkpatrick’s Training Evaluation Model. The Four Levels*. San Francisco: Berrett-Koehler Publisher, Inc.
- Kirkpatrick, D. L. 1998. *Evaluating Training Programs: The Four Levels*. San Francisco: Berrett-Koehler Publisher, Inc.
- Miles B. Matthew, Huberman Michael, A. 1984. *Qualitative Data Analysis*. Terjemahan. New Delhi: SAGE Publication India.
- Moleong, Lexy J. 2011. *Metode Penelitian Kualitatif*. Edisi Revisi. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Muchsin dan Putra, Fadillah (2002). *Hukum dan Kebijakan Publik*. Malang: Avero Press
- Nisanth, M., Dr. Rajeev (2015). “Urban Governance and Slum issue in Kollam Corporation (Kerala State): A case Study from an Indian State”. *International Journal of Advanced Research*, Volume 3, Issue 5, 801-811.
- Nuissl, H., Heinrichs, D. (2013). “Slums: perspectives on the definition, the appraisal and the management of an urban phenomenon”. *Journal of the Geographical Society of Berlin* Vol. 144, No. 2.
- Odexyundo, “Permukiman Kumuh”, Blog Odexyundo. <http://odexyundo.blogspot.com/2009/08/permukiman-kumuh.html> (diakses 28 Desember 2019).
- Odexyundo, “Faktor Penyebab Tumbuhnya Permukiman”, Blog Odexyundo. <http://odexyundo.blogspot.com/2009/08/faktor-penyebab-tumbuhnya-permukiman.html> (diakses 29 Desember 2019).
- Partner, C. 2009. *Implementing the Kirkpatrick Evaluation Model Plus. The Four Levels*. San Francisco: Berrett-Koehler Publisher, Inc.

- Putro, JawasDwijio. 2011. Penataan Kawasan Kumuh Pinggiran Sungai Di Kecamatan Sungai Raya. Jurnal Teknik Sipil Untan. Volume 11 Nomor 1-Juni 2011.
- Purnomo, D. (2012). Pemukiman Kumuh, Pengertian dan Ciri-cirinya. Diperoleh Pada Senin, 5 September 2016, dari <http://pinterdw.blogspot.co.id/2012/03/Permukiman-kumuh-pengertian-dna-ciri.html> (diakses 27 Desember 2019).
- Ridwan, Juniorso, Sodik, Achmad. 2008. Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah, Bandung: Nuansa.
- Sadyohutomo, Mulyono. 2009. Manajemen Kota dan Wilayah Realita dan Tantangan. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sandy I.M. 1984. Land Use Planning. Jakarta: Departemen Luar Negeri
- Santosa, D.P. 2007. Penanganan permukiman kumuh perkotaan melalui penyediaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Jurnal Universitas Pasundan. Bandung.
- Sinulingga, B.D. 2005. Pembangunan Kota: Tinjauan Regional dan Lokal. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Sobirin. 2001. Distribusi Permukiman dan Prasarana Kota Studi Kasus Dinamika Pembangunan Kota Indonesia dalam R.H Koestoer, R.P Tambunan, H.T Budianto, Sobirin, Dimensi Keruangan Kota Teori Dasar. UI Press: Jakarta.
- Soerjono, Soekanto, 1985. Karl Mannheim. Sosiologi Sistematis. Jakarta. Rajawali.
- Supriyatno, Budi. (2014). "Role of Government in Jakarta Organize Slum Area". Scientific Research **Journal** (SCIRJ), Vol II, Issue V
- Surat Edaran Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Direktorat Jenderal Cipta Karya Nomor: 40/SE/DC/2016 Tentang Pedoman Umum Program Kota Tanpa Kumuh.
- Surat Edaran Direktorat Jenderal Cipta Karya Nomor: 88/SE/DC/2016 Tentang Petunjuk Teknis Penyaluran Bantuan Pemerintah di Direktorat Pengembangan Kawasan Permukiman.
- Sutiarti, EnyEndang. 2006. Faktor-faktor yang mempengaruhi terciptanya kawasan permukiman kumuh di kawasan pusat kota (Studi kasus pada kawasan pancuran Kota Salatiga). Tesis Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota Universitas Diponegoro
- Syahriartato's, "Permukiman Kumuh Perkotaan", Blog Syahriartato's. <http://syahriartato.wordpress.com/2013/10/02/permukiman-kumuhperkotaan/> (diakses 28 Desember 2019)
- Syaiful. A (2002). "Kampung Surabaya Menuju Metropolitan", Permukiman Marjinal amat Liar. Jurnal Wilayah dan Lingkungan Vol 9 No 4.
- Tamara, Anindya Putri dan Mardwi Rahdriawan. 2018. Kajian pelaksanaan konsep kampung tematik di kampung hidroponik Kelurahan Tanjung Mas Kota Semarang. Jurnal Wilayah dan Lingkungan Vol 6 No 1.
- Tarigan, Robinson. 2005. Perencanaan Pembangunan Wilayah. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Tayibnapis, Farida Yusuf. 2008. Evaluasi Program. Jakarta: PT Rineka Cipta
- Tayibnapis, Farida Yusuf. 2000. Evaluasi Program. Jakarta: PT Rineka Cipta
- Undang-Undang Republik Indonesia No 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
- UN-Habitat. 2000. The Global Campaign for Good Governance Diakses dari https://www.researchgate.net/publication/294756761_UNCHS_Habitat_the_global_campaign_for_good_urban_governance Hal 20 (diakses 29 Desember 2019).
- Wang, S. (2014). "Research on the Collaborative Governance Model in the Charity Organization under Polycentric Perspective". Open Journal of Social Sciences, 2014, 2, 263-26
- Widoyoko, Eko Putro. 2010. Evaluasi Program Pembelajaran: Panduan Praktis Bagi Pendidik dan Calon Pendidik. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Wirotomo, Paulus. 1997. Analisis Dan Evaluasi Hukum Tertulis Tentang Tata Cara Pemugaran Pemukiman Kumuh/Perkotaan. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Yusuf, Muri. 2005. Evaluasi Pendidikan. Pilar Penyedia Informasi dan Kegiatan Pengendalian, Penjaminan serta Penetapan Mutu Pendidikan Terhadap Berbagai Komponen Pendidikan. Padang: Universitas Negeri Padang.
- Zulyanti, Dewi (2017). Implementasi Program Kotaku (Kota Tanpa Kumuh) Sebagai Model Pembangunan Infrastruktur Berbasis Masyarakat Di Kelurahan Negeri Olok Gading Kecamatan Teluk Betung Barat Kota Bandar Lampung. Program Studi Pengembangan Masyarakat Islam Fakultas Dakwah dan Ilmu Komunikasi UIN RadenIntan Lampung.