

Faktor prioritas kesiapan penanganan kawasan permukiman kumuh (studi kasus: bantaran Sungai Kali Anyar, Kota Surakarta)

Priority factors in the readiness towards slum intervention (case study: Kali Anyar riverbank, Surakarta)

P Mahayati¹, W Astuti¹, dan G Yudana¹

¹Program Studi Teknik Sipil, Fakultas Teknik, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, Indonesia

Corresponding author's email: pmahayati@student.uns.ac.id

Abstrak. Permukiman kumuh kawasan bantaran Kali Anyar merupakan kawasan permukiman kumuh terbesar kedua di Kota Surakarta yang ditetapkan dalam SK Walikota Tahun 2016. Pendirian bangunan ilegal, kurang memadainya infrastruktur pendukung permukiman, dan kondisi sosial ekonomi masyarakat yang rendah adalah sejumlah permasalahan yang ditemui di kawasan tersebut. Langkah penanganan seperti pemugaran hingga relokasi telah diambil oleh pemerintah Kota Surakarta, namun kawasan kumuh tetap belum dapat tertangani. Terhambatnya penanganan mengisyaratkan bahwa terdapat beberapa faktor belum diprioritaskan dalam penanganan kumuh sehingga penanganan kumuh tidak merata. Penelitian ini berfokus untuk mengetahui faktor prioritas kesiapan kawasan untuk memulai penanganan permukiman kumuh di Kawasan Bantaran Kali Anyar. Penelitian ini menggunakan metode kuantitatif dengan teknik analisis AHP (Analytic Hierarchy Process) yang dilengkapi analisis deskriptif pada masing-masing faktor kesiapan. Temuan menunjukkan tujuh faktor prioritas yaitu: (1) alokasi anggaran pemerintah, (2) bentuk koordinasi antar institusi, (3) keterlibatan masyarakat dalam penanganan, (4) ketersediaan dokumen perencanaan penanganan, (5) peraturan pemerintah daerah, (6) bantuan dana swasta, dan (7) struktur kelembagaan yang berperan. Walaupun regulasi secara jelas mengatur prioritas penanganan permukiman kumuh bantaran Kali Anyar, fakta di lapangan menunjukkan beberapa faktor kesiapan penanganan kumuh masih terhambat. Hal ini menyebabkan ketidakpastian penentuan upaya penanganan kumuh bantaran Kali Anyar. Oleh karena itu, diperlukan adanya inisiasi serius

pemerintah dalam merencanakan upaya pelaksanaan penanganan kumuh di bantaran Kali Anyar secara komprehensif dan terintegasi.

Kata Kunci: Bantaran Sungai; Kesiapan Penanganan Permukiman Kumuh; Prioritas Faktor

Abstract. The Kali Anyar riverbank slum area is the second largest slum area in Surakarta designated in the 2016 Mayor's Decree. The construction of illegal buildings, inadequate residential support infrastructure, low socio-economic conditions of the community were several problems encountered in this area. Interventions such as restoration and relocation had been taken by the Surakarta City government, but problems persisted. This indicated that there are factors not been prioritized in slum intervention. This research focused on finding out priorities of factors in intervention readiness in the Kali Anyar riverbank area. This research used a quantitative method in AHP (Analytic Hierarchy Process) technique, equipped with descriptive analysis of each readiness factor. The findings showed seven priority factors, namely: (1) government budget allocation, (2) forms of coordination between institutions, (3) community involvement in intervention, (4) availability of planning documents of the intervention, (5) regional government regulations, (6) financial assistance from private sector, and (7) working institutional structure. Even though regulations clearly regulate priorities for intervention in Kali Anyar riverbank slum, findings showed that several factors in readiness for handling slums were still hampered. This caused uncertainty in determining efforts to intervene the problems of the Kali Anyar riverbank slum. Therefore, there is a need for serious government initiative in planning efforts to implement slum management in Kali Anyar riverbank in a comprehensive and integrated manner.

Keywords: Priority Factor; Readiness to Intervene; Slum; Riverbank

1. Pendahuluan

Kawasan perkotaan identik dengan pertumbuhan jumlah penduduknya yang tinggi. Tingginya jumlah penduduk belum diimbangi oleh ketersediaan lahan bermukim yang mencukupi. Keterbatasan lahan dan kondisi sosial ekonomi yang rendah membuat masyarakat tidak mampu mengakses fasilitas permukiman layak. Akibatnya, masyarakat terpaksa tinggal di hunian ilegal atau kawasan permukiman yang mengalami penurunan kualitas lingkungan sehingga memunculkan kawasan permukiman kumuh [1]. Permukiman kumuh diartikan sebagai kawasan permukiman tak layak huni dikarenakan kepadatan bangunan tinggi, kualitas bangunan dan infrastruktur permukiman kumuh yang tidak memenuhi persyaratan teknis, penduduknya mempunyai kemampuan ekonomi yang terbatas, serta kesadaran yang minim dalam menjaga kesehatan kebersihan lingkungan [2].

Permukiman kumuh diklasifikasikan sesuai tipologinya masing-masing. Salah satu kawasan permukiman kumuh yang sering dijumpai adalah kumuh bantaran sungai. Daerah sempadan sungai yang mencakup daerah bantaran sungai ditambah kemungkinan longsoran tebing

sungai memiliki fungsi ekologis untuk menjaga kelembaban serta kesuburan tanah [3]. Sempadan sungai merupakan daerah konservasi sungai sehingga tindakan yang mengganggu perlindungan badan sungai seperti kegiatan mendirikan bangunan jelas dilarang dalam peraturan [4]. Kemunculan kantong-kantong permukiman pada daerah sempadan sungai tidak sesuai dengan fungsi aslinya untuk memenuhi kebutuhan ruang terbuka hijau dan sebagai kawasan perlindungan daerah Sungai [5].

Kali Anyar sebagai hasil rekayasa teknik sodetan semasa PB X merupakan salah satu jaringan drainase perkotaan di Kota Surakarta yang melintasi kawasan Tirtonadi hingga muara Bengawan Solo. Kawasan ini termasuk dalam kawasan permukiman kumuh dengan prioritas penanganan tinggi yang ditetapkan melalui SK Walikota Surakarta Nomor 413.21/38.5/1/2016 [5]. Kawasan bantaran Kali Anyar memiliki luas 36,65 ha yang meliputi Kelurahan Gilingan, Kelurahan Nusukan, Kelurahan Manahan, Kelurahan Mojosongo, dan Kelurahan Sumber. Upaya penanganan telah dilaksanakan sejak tahun 2016 melalui kegiatan relokasi dan pemugaran. Namun, hingga saat ini penanganan permukiman kumuh bantaran Kali Anyar belum optimal yang ditunjukkan dengan ketidakmerataan penanganan kumuh antar kelurahan. Pernyataan ini didukung oleh hasil penelitian yang menyebutkan perbedaan antara kawasan yang belum dan telah memperoleh penataan apabila dilihat dari posisi orientasi bangunan di tepi Sungai Kali Anyar [6]. Faktor kesiapan dalam penanganan kawasan kumuh yang berbeda-beda berkontribusi pada kurang meratanya penanganan kumuh sehingga menjadi kendala terwujudnya capaian target bebas kumuh 0%.

Keberadaan *readiness criteria* merupakan pedoman pemerintah dalam menilai kesiapan peningkatan kualitas kumuh suatu kawasan demi tercapainya kawasan bebas kumuh [7]. Pelaksanaan penanganan kumuh diatur melalui kebijakan atau peraturan yang dibuat pemerintah pusat hingga daerah dengan maksud memaksimalkan alokasi anggaran dan mempercepat pengentasan kumuh [8]. Pendanaan merupakan faktor penting yang dipersiapkan dalam penanganan kumuh. Selain anggaran pemerintah, pembiayaan penanganan kumuh diperoleh melalui swadaya masyarakat dan sektor swasta [9,10]. Dari segi koordinasi penanganan kumuh, antar pemangku kepentingan lintas sektoral saling berkoordinasi dan berkomunikasi secara vertikal dan horizontal [10]. Masyarakat yang menjadi objek sekaligus subjek pembangunan turut berkontribusi memberikan aspirasi dan berperan dalam mendukung penanganan kumuh [11].

Kegiatan pembangunan perencanaan penanganan permukiman kumuh dikoordinasikan melalui dua pendekatan yaitu pendekatan *bottom up* dan *top down* [11]. Dalam merencanakan penanganan kumuh, pola penanganan yang nantinya diambil akan diputuskan dengan memuat rencana perbaikan pada aspek fisik dan non fisik [5]. Seluruh aspek perencanaan tersebut tertuang dalam dokumen perencanaan (*master plan*) penanganan kumuh yang disusun secara komprehensif dan terintegratif [7]. Faktor kesiapan lainnya yang dihadapi sebagai tantangan yaitu kelengkapan data yang akurat (informasi karakteristik kawasan kumuh dan kebutuhan penanganan kumuh) dan kesiapan lahan (meliputi status kepemilikan lahan, harga lahan dan ketidaksesuaian dengan tata ruang) [12,13].

Faktor kesiapan merupakan faktor yang menjadi pendorong terwujudnya kawasan permukiman layak. Ketidakmerataan penanganan mengindikasikan adanya beberapa faktor kesiapan penting yang belum diprioritaskan dalam penanganan kumuh di bantaran Kali Anyar. Beberapa penelitian penanganan kumuh yang telah ada sebelumnya, peneliti belum melihat adanya kajian yang membahas mengenai faktor kesiapan penanganan permukiman kumuh. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor prioritas kesiapan penanganan permukiman kumuh di bantaran Kali Anyar.

2. Metode

2.1. Jenis dan pendekatan penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan model deduktif dimana penelitian dilakukan untuk menguji teori yang bersifat umum lalu dianalisis guna memperoleh penyelesaian fenomena khusus. Pendekatan deduktif biasanya digunakan penelitian berjenis kuantitatif dikarenakan penelitian telah memiliki hipotesis serta instrumen pengolahan data yang jelas [14]. Alasan penggunaan kuantitatif dikarenakan peneliti ingin menguji indikator yang diperoleh dari hasil sintesis teori untuk kemudian diteliti guna menjawab tujuan penelitian.

2.2. Variabel penelitian

Variabel penelitian yaitu segala sesuatu yang memiliki variasi serta ditentukan peneliti untuk kemudian diolah sehingga memperoleh informasi untuk mencapai kesimpulan penelitian [15]. Variabel penelitian merupakan hasil turunan sintesis teori yang diperoleh dari kajian literatur. Perolehan faktor kesiapan penanganan permukiman kumuh didapatkan melalui proses sintesis teori yang menghasilkan tujuh kriteria dan 21 faktor (lihat Tabel 1).

2.3. Teknik pengumpulan data

Dalam penelitian ini, pengumpulan data diperoleh melalui data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan dengan observasi lapangan, wawancara, dan kuesioner. Sedangkan data sekunder diperoleh dari survei instansi dan studi pustaka berupa data instansi, kajian dokumen pemerintah serta sumber lainnya yang berasal dari internet. Khusus untuk kuesioner diberikan kepada narasumber ahli yang memahami penanganan kumuh di bantaran Kali Anyar. Narasumber ahli terpilih melalui metode *purposive sampling* berjenis *expert sampling* yang digunakan ketika penelitian membutuhkan pengetahuan atau informasi dari individu yang mempunyai keahlian tertentu [16]. Oleh karena itu, peneliti memerlukan *stakeholder* ahli yang mempunyai keahlian, pengalaman serta pengetahuan yang memadai terkait kesiapan penanganan permukiman kumuh Kota Surakarta khususnya daerah bantaran Kali Anyar. Pada penelitian ini, *stakeholder* terdiri atas 16 orang yang diklasifikasikan menjadi tiga golongan yaitu pemerintah, akademisi, dan komunitas. Berikut merupakan rincian *stakeholder* yang terpilih.

- a) Pemerintah: BAPPEDA (1 orang), Disperum KPP (2 orang), DPUPR (2 orang), BBWS Bengawan Solo (2 orang), KOTAKU (1 orang)
- b) Akademisi: Dosen PWK FT UNS (2 orang)
- c) Komunitas/LSM: Ngrekso Lepen (1 orang), LKM (5 orang, perwakilan masing-masing kelurahan)

Tabel 1. Perbandingan kapasitas dan kinerja ruas Jalan Mayor Achmad saat PPKM dan saat *new normal* tanpa kendaraan angkutan sampah.

Kriteria	Faktor
Ketersediaan anggaran [9,10]	Alokasi anggaran pemerintah Bantuan dana swasta Swadaya masyarakat
Koordinasi antar pemangku kepentingan [9,10,17]	Struktur kelembagaan yang berperan Bentuk koordinasi antar institusi Jaringan kemitraan
Ketersediaan lahan [12]	Kepemilikan lahan Harga lahan Kesesuaian tata ruang
Perencanaan penanganan kawasan kumuh [5,7,11,18]	Pemilihan pola penanganan Ketersediaan dokumen perencanaan penanganan Pendekatan penanganan yang dilakukan Komponen penanganan
Ketersediaan data kawasan kumuh [13]	Karakteristik kawasan kumuh Penyebab kemunculan kawasan kumuh Kebutuhan masyarakat kawasan kumuh
Kesiapan masyarakat [11,19]	Keterlibatan masyarakat dalam penanganan Kesediaan masyarakat untuk ditangani Pemahaman tentang permukiman layak
Peraturan pemerintah terkait penanganan [8]	Peraturan pemerintah pusat Peraturan pemerintah daerah

2.4. Teknik analisis data

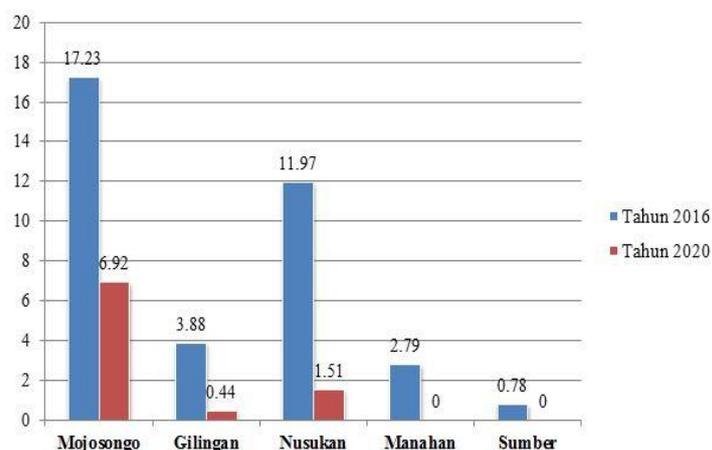
Setelah melakukan kompilasi, data dianalisis menggunakan teknik analisis AHP (Analytical Hierarchy Process) dan analisis deskriptif. Teknik AHP dilakukan untuk mengetahui faktor prioritas kesiapan penanganan permukiman kumuh di bantaran Kali Anyar yang dibantu dengan *software* Expert Choice 11. AHP adalah model teknik pengambilan keputusan yang didasarkan pada penggabungan penilaian individu terhadap suatu permasalahan untuk menyederhanakan permasalahan multi kriteria menjadi susunan permasalahan yang hierarkis [20]. Untuk mencapai tujuan penelitian, maka permasalahan penelitian harus diuraikan menjadi tingkatan yang sederhana. Penyusunan model hierarki dalam penelitian ini dilakukan dengan mengurutkan level hierarki yaitu tujuan (tujuan penelitian), kriteria (variabel penelitian), dan faktor (sub variabel penelitian). Analisis deskriptif bertujuan untuk mengidentifikasi penanganan kumuh dan mendeskripsikan faktor-faktor kesiapan penanganan permukiman kumuh berdasarkan kondisi nyata di lapangan melalui dua teknik pengumpulan data yang dijelaskan sebelumnya.

3. Hasil penelitian dan pembahasan

3.1. Gambaran umum penanganan permukiman kumuh kawasan bantaran Kali Anyar

Bantaran Kali Anyar yang ditetapkan sebagai kawasan kumuh pada tahun 2016 telah mengalami berbagai peningkatan. Menurut hasil perbandingan antara dokumen Rencana

Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh Perkotaan (RP2KPKP) Kota Surakarta tahun 2016 dengan dokumen RP2KPKP Kota Surakarta tahun 2020 diketahui bahwa luasan kumuh di bantaran Kali Anyar berkurang cukup signifikan.



Gambar 1. Diagram perbandingan luas kumuh (ha) tahun 2016 dan 2020.

Gambar 1 memperlihatkan pengurangan luas kumuh yang terjadi di setiap kelurahan dengan luasan yang berbeda. Dari lima kelurahan yang masuk kawasan kumuh bantaran Kali Anyar, tiga kelurahan dikategorikan kumuh. Sedangkan untuk Kelurahan Sumber dan Manahan tidak lagi dikategorikan sebagai kawasan kumuh menurut pembaruan lokasi kawasan kumuh dalam SK Walikota Surakarta No. 640/60.9 Tahun 2020.

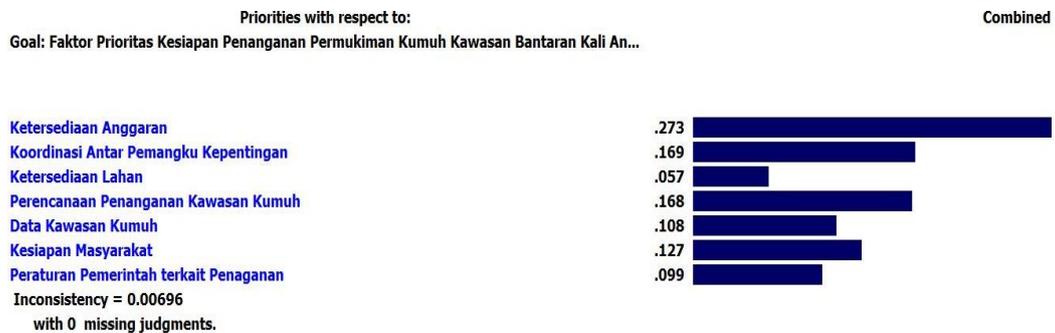
Pengurangan luas kumuh bantaran Kali Anyar tidak lepas dari upaya penanganan yang dilakukan pemerintah. Penanganan permukiman kumuh bertujuan untuk meningkatkan kualitas permukiman kumuh menjadi layak huni. Terdapat dua pola penanganan yang diintervensi yaitu relokasi dan pemugaran. Lebih lanjut, status penanganan kumuh beserta persebaran lokasinya dapat dilihat pada Gambar 2.

Hasil observasi dan wawancara kemudian digambarkan dalam Gambar 2 yang menjelaskan status penanganan kumuh setiap daerah. Status tersebut terbagi menjadi tiga yaitu relokasi, pemugaran, dan belum tertangani. Akan tetapi, jika melihat lebih detail di lapangan ditemukan perbedaan antara data kumuh terbaru dengan implementasi penanganan yang terlaksana. Hal ini dikarenakan terdapat 3 RW (Kelurahan Gilingan) dan 2 RW (Kelurahan Sumber) yang tidak dikategorikan kawasan kumuh, namun masih memerlukan penanganan lebih lanjut oleh pemerintah. Melalui hasil wawancara dan observasi yang dihimpun peneliti, ditemukan fakta bahwa beberapa lokasi kumuh tersebut memperoleh intervensi penanganan kumuh yang minim.

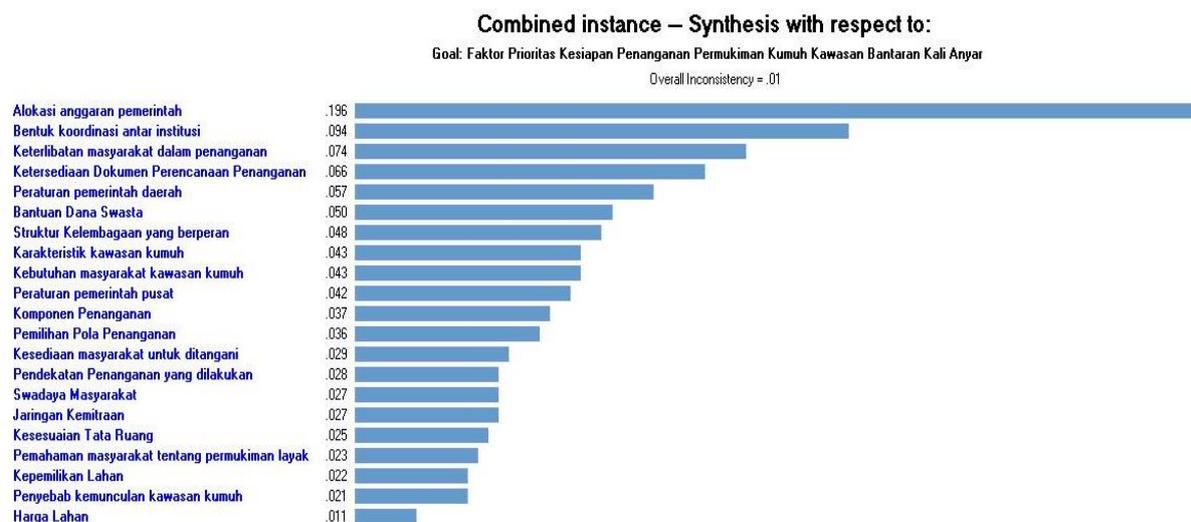


Gambar 2. Peta penanganan kumuh bantaran Kali Anyar.

3.2. Faktor prioritas kesiapan penanganan permukiman kumuh kawasan bantaran Kali Anyar Analisis AHP dilakukan pada dua tingkatan yaitu tingkat kedua (kriteria) dan tingkat ketiga (faktor). Analisis AHP pada tingkat kedua bertujuan untuk menghitung bobot nilai setiap kriteria yang akan digunakan sebagai input untuk menentukan peringkat faktor prioritas yang terletak pada hierarki tiga yang ditunjukkan pada Gambar 3. Analisis pada tingkat ketiga diperoleh melalui sintesis dengan mengalikan bobot nilai kriteria dan bobot nilai faktor sehingga mendapatkan bobot final yang menjadi penentu terpilihnya faktor prioritas yang ditunjukkan pada Gambar 4.



Gambar 3. Bobot nilai kriteria kesiapan penanganan kumuh.



Gambar 4. Hasil sintesis AHP bobot faktor prioritas kesiapan penanganan permukiman kumuh.

Metode AHP tidak memberikan peneliti suatu batasan pengambilan alternatif prioritas. Peneliti menggunakan asumsi setiap faktor bernilai sama penting apabila bobot nilai prioritas sama besar. Faktor dikategorikan prioritas jika bobot nilai minimum faktor mempunyai bobot $\geq 0,0476$. Perhitungan rata-rata nilai faktor dihasilkan dari pembagian total bobot nilai faktor keseluruhan dibagi banyaknya faktor ($1/21=0,0476$). Penilaian terhadap 21 faktor dilakukan berdasarkan pertimbangan batas minimum rata-rata nilai setiap faktor sehingga menghasilkan tujuh faktor prioritas yang tertera pada Tabel 2.

Tabel 2. Faktor prioritas kesiapan penanganan permukiman kumuh kawasan bantaran Kali Anyar.

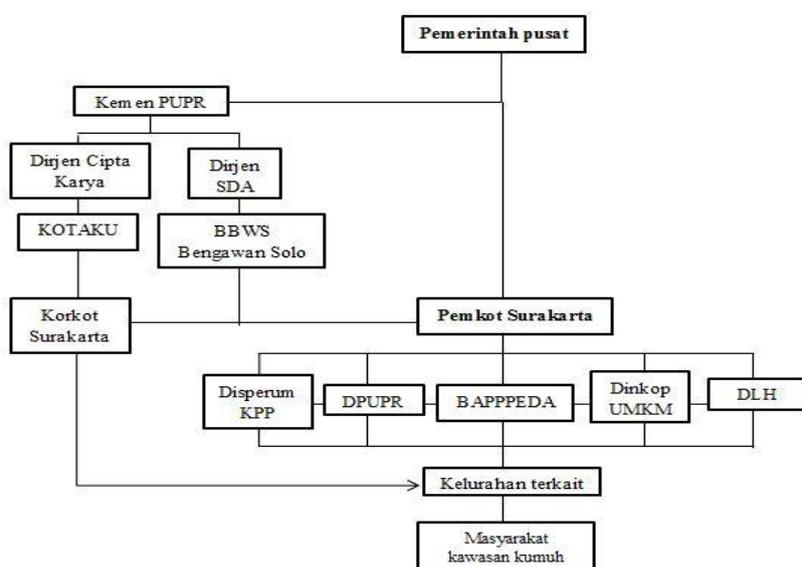
Peringkat	Nama Faktor	Nilai Faktor	Bobot Faktor (%)
1	Alokasi anggaran pemerintah	0.196	19,6%
2	Bentuk koordinasi antar institusi	0.094	9,4%
3	Keterlibatan masyarakat dalam penanganan	0.074	7,4%
4	Ketersediaan dokumen perencanaan penanganan	0.066	6,6%
5	Peraturan pemerintah daerah	0.057	5,7%
6	Bantuan dana swasta	0.050	5%
7	Struktur kelembagaan yang berperan	0.048	4,8%

3.2.1. Alokasi anggaran pemerintah. Faktor prioritas pertama kesiapan penanganan permukiman kumuh bantaran Kali Anyar adalah alokasi anggaran pemerintah. Seperti yang dijelaskan oleh Kementerian PUPR bahwa alokasi anggaran pemerintah pusat dan daerah menjadi komponen yang diperhatikan dalam kesiapan penanganan. Kawasan kumuh bantaran Kali Anyar mempunyai luas 36,65 ha atau >15 ha sehingga kawasan kumuh masuk ranah kewenangan pemerintah pusat yang diatur sesuai dengan UU Nomor 23 Tahun 2014 [21]. Akan tetapi dana APBN yang tersedia tidak sebanding dengan kebutuhan penanganan kumuh

yang tinggi. Pandemi Covid-19 yang melanda Kota Surakarta turut memengaruhi alokasi anggaran penanganan kumuh yang menurun karena pengalihan alokasi dana untuk kepentingan penanggulangan Covid-19.

Keterbatasan anggaran pemerintah inilah yang menyebabkan beberapa program belum terlaksana. Anggaran pemerintah yang terbatas diakui oleh Mungkasa [12] sebagai kendala pemerintah dalam penyelenggaraan penanganan permukiman kumuh. Faktor alokasi anggaran pemerintah merupakan faktor prioritas utama yang dipersiapkan dikarenakan anggaran pemerintah berperan besar dalam pembiayaan setiap program penanganan kumuh bantaran Kali Anyar. Pembiayaan yang dialokasikan pemerintah di kawasan bantaran Kali Anyar difungsikan untuk menyelesaikan permasalahan kumuh sekaligus pembangunan infrastruktur pendukung bendungan sehingga alokasi anggaran pemerintah yang dibutuhkan bernilai tinggi. Kesiapan pendanaan dari pemerintah untuk kegiatan penanganan kumuh harus dipersiapkan karena berdampak pada cepat lambatnya pengentasan kawasan kumuh di bantaran Kali Anyar.

3.2.2. *Bentuk koordinasi antar institusi.* Bentuk koordinasi antar institusi memiliki urutan faktor prioritas kedua dalam kesiapan penanganan permukiman kumuh kawasan bantaran Kali Anyar. Dalam penanganan kumuh bantaran Kali Anyar, koordinasi dibedakan menjadi dua bentuk yang bagan koordinasinya digambarkan pada Gambar 5.



Gambar 5. Bagan koordinasi *stakeholder* penanganan kumuh kawasan bantaran Kali Anyar.

Berdasarkan Gambar 5 terdapat dua bentuk koordinasi yaitu horizontal dan vertikal. Koordinasi horizontal melibatkan koordinasi antara instansi pemerintahan yang sejajar seperti BAPPEDA, DisperumKPP, DPUPR, DLH, dan Dinkop UMKM. Kelima instansi pemerintah ini bersinergi bersama untuk memenuhi kebutuhan penanganan infrastruktur fisik serta

pembinaan atau pelatihan bidang sosial ekonomi (PBHS dan UMKM). Sedangkan koordinasi vertikal menempatkan koordinasi pada struktur hierarkis antara pemerintah pusat, badan wilayah sungai, pemerintah kota, kelurahan, dan masyarakat. Koordinasi yang dilakukan meliputi penganggaran penanganan dari pusat dan pelaksanaan implementasi program dari pemerintah ke masyarakat.

Meskipun kedua bentuk koordinasi tersebut ditemukan dalam penanganan kumuh bantaran Kali Anyar, akan tetapi upaya menyelaraskan perbedaan kepentingan setiap institusi khususnya pemerintah inilah yang menjadi tantangan [17]. Faktor bentuk koordinasi antar institusi menjadi faktor prioritas karena koordinasi penanganan yang terlaksana belum selaras satu sama lain sehingga pencapaian tujuan percepatan kumuh kumuh di bantaran Kali Anyar sulit tercapai. Koordinasi dan kolaborasi sangat penting dilakukan untuk memaksimalkan pencapaian target pengurangan kumuh. Penanganan yang dikerjakan pemerintah lebih berfokus terhadap penanganan kawasan sungai dibandingkan kawasan permukiman kumuh. Penyiapan koordinasi dipersiapkan dengan dasar komitmen penuh pemerintah dan pemahaman memadukan berbagai kepentingan yang berbeda tersebut.

3.2.3. Keterlibatan masyarakat dalam penanganan. Faktor keterlibatan masyarakat dalam penanganan menduduki prioritas ketiga dalam kesiapan penanganan permukiman kumuh kawasan bantaran Kali Anyar. Peran masyarakat yang dilibatkan aktif akan membuat masyarakat bersedia berkontribusi dan mengambil peran guna mendukung kegiatan penataan kumuh [11]. Berdasarkan hasil lapangan, bentuk keterlibatan masyarakat yang didokumentasikan pada Gambar 6 cukup bervariasi seperti mengikuti sosialisasi dan membangun sarpras permukiman.



Gambar 6. Keterlibatan masyarakat berupa mengikuti sosialisasi program dan pembangunan infrastruktur permukiman.

Keragaman bentuk keterlibatan masyarakat tersebut tidak seimbang dengan tingkat partisipasi masyarakat yang tergolong minim. Penanganan kawasan bantaran Kali Anyar yang dilakukan secara *top down* berakibat pada minimnya keterlibatan masyarakat. Keterlibatan masyarakat yang kurang aktif disebabkan oleh pemahaman minim sebagian masyarakat terkait kebutuhan pembangunan atau perencanaan kumuh di kawasannya sehingga aspirasi yang disampaikan kurang maksimal dan terbatas. Seperti yang telah disampaikan oleh Sumardjo dan Saharudin dalam Ramadani et al. [19] bahwa selain kemauan dan kemampuan

masyarakat, proses partisipasi dipengaruhi juga oleh kondisi lingkungan yang kondusif guna memberikan mereka kesempatan terlibat dalam proses tersebut. Masyarakat sebagai salah satu subjek utama pembangunan sangat dibutuhkan dalam kesiapan penanganan kumuh yang membuat tingkat kepentingan faktor ini tinggi. Perwujudan peran tersebut belum mampu tercapai karena terbatasnya ruang partisipasi masyarakat yang tersedia.

3.2.4. Ketersediaan dokumen perencanaan penanganan. Ketersediaan dokumen perencanaan penanganan kumuh merupakan faktor prioritas kesiapan penanganan permukiman kumuh yang keempat. Kementerian PUPR[7] menjelaskan komitmen pemerintah untuk mencapai keteraturan pembangunan kawasan kumuh tertuang dalam instrumen rencana seperti *master plan* kawasan kumuh. Komitmen tersebut diwujudkan melalui keberadaan dokumen RP2KPKP Kota Surakarta dan dokumen RPLP kelurahan terkait. Dokumen RP2KPKP adalah dokumen yang memuat perencanaan kumuh skala kota dimana kawasan bantaran Kali Anyar memperoleh prioritas penanganan tinggi dengan konsep penataan kawasan permukiman dan pengembalian fungsi kawasan lindung. Dokumen RPLP menjabarkan program-program peningkatan kualitas permukiman kumuh pada kelurahan-kelurahan yang masuk kawasan permukiman kumuh bantaran Kali Anyar. Namun, kawasan bantaran Kali Anyar belum dilengkapi instrumen perencanaan *master plan* kawasan kumuh (RTBL kumuh) yang menggambarkan detail rencana penanganan yang terintegrasi dalam skala kawasan.

Menurut Franca, dokumen penanganan permukiman kumuh tidak dapat direncanakan terpisah, melainkan disusun atas pemahaman karakteristik kawasan yang menyeluruh [18]. Kedua dokumen perencanaan kumuh yaitu RP2KPKP dan RPLP mempunyai skala penanganan yang berbeda. RP2KPKP menjabarkan kebijakan makro penanganan kumuh perkotaan dan gambaran umum rencana penanganan kawasan prioritas, sedangkan RPLP mempunyai skala penanganan lingkungan kelurahan. Oleh karena itu, diperlukan dokumen yang mampu menguraikan konsep penanganan kumuh kawasan yang diwujudkan melalui setiap perencanaan kumuh yang terintegrasi dalam lingkup kawasan bantaran Kali Anyar.

Faktor ketersediaan dokumen perencanaan penanganan kumuh menjadi faktor prioritas karena keberadaan dokumen perencanaan penanganan digunakan sebagai acuan pemerintah untuk mencapai kawasan bebas kumuh. Rencana pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh diturunkan dalam dokumen perencanaan yang memuat penjabaran skenario, konsep, strategi, hingga detail rencana kegiatan. Kawasan kumuh bantaran Kali Anyar yang merupakan kawasan kumuh terbesar kedua di Kota Surakarta patut memperoleh penanganan serius dari pemerintah. Kesiapan dokumen perencanaan kumuh yang sebelumnya diakomodir melalui RP2KPKP dan RPLP dapat dilengkapi dengan dokumen RTBL agar penanganan kumuh kawasan bantaran Kali Anyar segera terimplementasikan.

3.2.5. Peraturan pemerintah daerah. Faktor peraturan pemerintah daerah menempati faktor prioritas kesiapan penanganan permukiman kumuh yang kelima. Tujuan keberadaan peraturan daerah terkait penanganan kumuh dimaksudkan agar memaksimalkan alokasi anggaran kumuh dan implementasi penataan permukiman kumuh [8]. Kota Surakarta sebagai

pilot project penanganan kumuh Jawa Tengah telah menyusun beberapa instrumen normatif yang menjadi pedoman penyelenggaraan penanganan kumuh.

Tabel 3. Peraturan Pemerintah Daerah Kota Surakarta terkait penanganan kumuh [4,22–24].

Peraturan	Tentang	Substansi terkait Penanganan Kumuh
Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 2 Tahun 2016	Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh	Pedoman terkait tahapan penyelenggaraan pencegahan dan peningkatan kualitas perumahan dan permukiman kumuh
SK Walikota Surakarta No 413.21/38.3/1/2016	Penetapan Lokasi Kawasan Lingkungan Perumahan dan Permukiman Kumuh di Kota Surakarta	Penetapan Lokasi kawasan permukiman kumuh sebagai dasar dalam penanganan kumuh di Kota Surakarta. Terbagi menjadi 28 kawasan kumuh.
SK Walikota Surakarta No 640/69.9 Tahun 2020	Lokasi Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh di Kota Surakarta	Penetapan Lokasi kawasan permukiman kumuh sebagai dasar dalam penanganan kumuh di Kota Surakarta. Terbagi menjadi 8 kawasan kumuh.
SK Walikota Surakarta No 467.1/128/1 Tahun 2020	Dokumen Rencana Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh	Pedoman penyusunan dokumen rencana pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh.

Melalui keberadaan peraturan daerah dan surat keterangan walikota menunjukkan bahwa kelengkapan peraturan guna mendukung kesiapan penanganan kumuh Kota Surakarta cukup baik dan memadai. Peraturan daerah menjadi faktor prioritas dikarenakan keberadaan keempat peraturan tersebut menjadi dasar tindak lanjut penanganan kumuh di kawasan bantaran Kali Anyar. Penentuan kawasan permukiman kumuh didasarkan atas pertimbangan kriteria kekumuhan yang sistem penilaiannya terdapat di dalam peraturan daerah. Penilaian tersebut yang menghasilkan titik lokasi kumuh serta tingkat prioritas penanganan suatu kawasan yang tertulis dalam SK Walikota. Hal ini menjelaskan seberapa besar kedudukan serta fungsi peraturan pemerintah daerah sebagai dasar pemerintah untuk menetapkan dan melaksanakan upaya penanganan di Kota Surakarta terkhusus kawasan bantaran Kali Anyar.

3.2.6. Bantuan dana swasta. Prioritas faktor kesiapan penanganan permukiman kumuh yang keenam adalah bantuan dana swasta. Anggaran penanganan kumuh tidak hanya diperoleh dari pemerintah, melainkan dengan melibatkan pendanaan pihak lain seperti sektor privat. Ketersediaan dana pemerintah yang terbatas membuat pemerintah mendorong keterlibatan swasta[9]. Dana swasta seperti CSR (Corporate Social Responsibility) merupakan bentuk perwujudan tanggung jawab sosial perusahaan yang dimanfaatkan pemerintah untuk mendukung kegiatan penanganan kumuh [4].

Berdasarkan fakta lapangan jika pendanaan swasta tidak nampak dalam penanganan permukiman kumuh kawasan bantaran Kali Anyar. Pembiayaan program-program didominasi anggaran pemerintah pusat dan daerah. Seperti yang diketahui jika kawasan kumuh bantaran Kali Anyar merupakan kawasan kumuh terbesar kedua di Kota Surakarta sehingga anggaran penanganan yang dibutuhkan tergolong tinggi. Tidak adanya kontribusi pembiayaan swasta

turut mempengaruhi implementasi kegiatan perbaikan dan peningkatan kualitas infrastruktur permukiman yang menjadi terhambat. Pentingnya peran dana swasta sebagai pendukung skema pembiayaan program pemerintah menyebabkan faktor ini harus ikut dipersiapkan dalam upaya penanganan kumuh.

3.2.7. *Struktur kelembagaan yang berperan.* Faktor prioritas yang terakhir adalah struktur kelembagaan yang berperan. Penanganan kumuh tidak dapat berjalan tanpa keterlibatan berbagai pemangku kepentingan karena menyangkut ranah lintas sektoral [9]. Tabel 4 berikut merupakan gambaran peran masing-masing *stakeholder* dalam menangani kawasan bantaran Kali Anyar.

Tabel 4. Peran keterlibatan *stakeholder*.

Stakeholder	Peran
BAPPEDA	Pelaksanaan koordinasi terkait perencanaan penanganan permukiman dengan institusi daerah lainnya Penyusunan dan evaluasi rencana pembangunan daerah
Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Kota Surakarta	Penyediaan kebutuhan hunian serta sarana prasarana (layak huni) Rehabilitasi hunian akibat bencana sosial (terdampak program pemerintah – Proyek Bendung Tirtonadi) Koordinasi penyusunan dokumen perencanaan penanganan kumuh
Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang	Penataan kawasan Solo Utara (Bantaran Kali Anyar/ Kali Pepe hulu) Peningkatan pembangunan PSU perkotaan Peningkatan pengendalian banjir dan genangan pada daerah rawan (Kali Anyar)
Balai Besar Wilayah Sungai Bengawan Solo Dinas Lingkungan Hidup	Pengendalian banjir di Kota Surakarta melalui upaya normalisasi dan pembangunan infrastruktur Sungai Kali Anyar (Kali Pepe Hulu) Sosialisasi dan Peningkatan peran masyarakat dalam menjaga PHBS dan kebersihan sungai Peningkatan, penataan dan pemeliharaan RTH
Dinas Koperasi dan UMKM	Pelatihan kewirausahaan dan pengembangan UMKM
KOTAKU	Mengidentifikasi masalah dan kebutuhan penanganan kumuh Mendorong partisipasi masyarakat
Kelurahan dan masyarakat	Melakukan pendataan dan merumuskan rencana penanganan kumuh Mengikuti kegiatan sosialisasi dan rembug warga

Dari Tabel 4, diketahui bahwa pihak yang terlibat telah mempunyai tanggung jawab berbeda yang disesuaikan kebutuhan penanganan kumuh. Faktor struktur kelembagaan yang berperan tidak berada pada posisi teratas dikarenakan unsur instansi yang berperan sudah mempunyai pembagian peran yang jelas. Kejelasan peran tersebut ditunjukkan dengan pembagian tupoksi mulai perencanaan hingga intervensi pembangunan yang meliputi penanganan fisik-non fisik kumuh serta pengelolaan bantaran sungai beserta infrastruktur pendukungnya.

Keberhasilan penanganan kumuh ditentukan oleh interaksi aktor yang berbeda di dalamnya yang tidak hanya terbatas pada pemerintah dan masyarakat, melainkan kelompok sukarelawan yang memiliki keterkaitan di bidang kumuh [25]. Banyak kelompok sukarelawan yang dapat dilibatkan seperti komunitas peduli sungai atau komunitas sukarela lain yang memiliki fokus terhadap penyelesaian permasalahan kumuh bantaran sungai. Kelompok sukarelawan seringkali banyak berperan terhadap upaya pemberdayaan dan pendampingan masyarakat dalam bidang pembangunan seperti penanganan kumuh. Semakin banyak pihak yang terlibat maka sudut pandang dan usulan masing-masing *stakeholder* menjadi lebih bervariasi. Hal ini akan membantu pemangku kepentingan untuk menyusun penanganan kumuh yang sesuai dengan kemampuan pemerintah daerah dan kebutuhan masyarakat.

3.3. Keterkaitan faktor kesiapan penanganan permukiman kumuh kawasan bantaran Kali Anyar

Kesiapan penanganan kumuh merupakan pedoman untuk mewujudkan kawasan bebas kumuh. Selain terdapat tujuh faktor prioritas kesiapan penanganan, beberapa faktor prioritas dan faktor lainnya saling memiliki keterkaitan yang berdampak terhadap kurang maksimalnya implementasi penanganan kumuh. Beberapa titik lokasi kawasan permukiman kumuh ditemukan berdiri tepat di atas bantaran sungai. Berdasarkan dokumen Laporan Akhir RP2KPKP Kota Surakarta, penyelesaian kumuh dalam upaya penanganan banjir genangan akan ditindaklanjuti melalui pola permukiman kembali dan peremajaan kawasan [5]. Akan tetapi, kedua pola tersebut membutuhkan pembiayaan besar dan lahan yang mencukupi. Maka dari itu, berdasarkan pertimbangan tersebut, pola penanganan yang memungkinkan diambil pemerintah adalah pemugaran di mana pernyataan ini sesuai dengan data yang dihimpun peneliti.

Kawasan kumuh bantaran Kali Anyar mempunyai luas diatas 15 ha sehingga tanggung jawab penanganan masuk kewenangan pemerintah pusat. Pendekatan *top down* yang lebih banyak mendominasi membuat partisipasi masyarakat menjadi terbatas. Selain itu, penanganan yang sejauh ini dilaksanakan berfokus terhadap pengelolaan wilayah sungai Kali Anyar sebagai kelanjutan proyek penanganan banjir Solo Utara. Kepemilikan lahan bantaran Sungai Kali Anyar yang merupakan aset BBWS menyebabkan pemerintah tak mampu mengintervensi penanganan (penataan kawasan) tanpa persetujuan pihak terkait. Tantangan koordinasi dari berbagai instansi tersebut berpengaruh terhadap kesiapan kawasan dalam menangani permasalahan kumuh.

Komitmen pemerintah dalam mengentaskan kumuh tercermin melalui keberadaan data kumuh sebagai dasar penyusunan rencana penanganan dan penentuan lokasi kumuh. Beberapa titik kumuh yang secara eksisting membutuhkan penanganan lebih lanjut, walaupun lokasi tidak tergolong kumuh juga harus memperoleh perhatian pemerintah. Lebih lanjut, keseriusan pemerintah dalam mempersiapkan penanganan kumuh turut diwujudkan dengan ketersediaan dokumen perencanaan (Dokumen RP2KPKP dan RPLP) dan instrumen normatif (Peraturan Daerah dan SK Walikota). Namun, kawasan kumuh bantaran Kali Anyar masih memerlukan dokumen perencanaan pendukung seperti RTBL untuk mewadahi perencanaan

penanganan yang lebih terintegrasi dan komprehensif dalam lingkup skala kawasan. Hal ini dimaksudkan agar beberapa permasalahan seperti permukiman kumuh dan tata kelola sungai dapat teratasi serta mencegah munculnya kawasan permukiman kumuh.

Kota Surakarta menargetkan kawasan kumuh di tahun 2022-2024 hanya akan menyisakan kawasan kumuh bantaran rel kereta api. Akan tetapi, penanganan kumuh bantaran sungai termasuk kawasan kumuh bantaran Kali Anyar masih menjadi masalah yang sulit terselesaikan. Kali Anyar yang masuk daerah perlindungan sempadan sungai jelas melarang kegiatan pendirian hunian karena dikhawatirkan kawasan permukiman yang berada di pinggir sungai berisiko tinggi terdampak banjir. Terdapat banyak faktor yang harus dipersiapkan agar penanganan kumuh bantaran Kali Anyar berjalan optimal. Faktor kesiapan yang teridentifikasi diperlukan sebagai bahan evaluasi penanganan permukiman kumuh bantaran Kali Anyar bahkan Kota Surakarta. Kedepannya, Kali Anyar akan direncanakan sebagai spot baru transportasi wisata air di Kota Surakarta. Adanya daya tarik tersebut menjadikan penanganan kumuh sebagai solusi guna mendongkrak produktivitas kawasan bersamaan dengan meningkatkan kualitas permukiman kumuh setempat.

4. Kesimpulan

Serangkaian upaya pemerintah dalam menangani kumuh bantaran Kali Anyar belum sepenuhnya optimal dikarenakan ketidakmerataan penanganan pada beberapa lokasi. Hal ini menunjukkan bahwa faktor kesiapan yang merupakan faktor pendorong terwujudnya keberhasilan penanganan kumuh masih terkendala sehingga berpengaruh terhadap terhambatnya kegiatan penanganan. Dari 21 faktor kesiapan, studi ini telah melihat faktor apakah yang paling diprioritaskan dalam kesiapan penanganan kumuh di kawasan bantaran Kali Anyar. Faktor prioritas tersebut yaitu 1) alokasi anggaran pemerintah; 2) bentuk koordinasi antar institusi; 3) keterlibatan masyarakat dalam penanganan; 4) ketersediaan dokumen perencanaan penanganan; 5) peraturan pemerintah daerah; 6) bantuan dana swasta; dan 7) struktur kelembagaan yang berperan. Faktor kesiapan yang saling terkait secara tidak langsung berpengaruh terhadap ketidakpastian penentuan upaya penanganan kumuh kawasan.

Penelitian ini yang mengangkat faktor prioritas dalam kesiapan penanganan kumuh bantaran Kali Anyar diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi penanganan permukiman kumuh tidak hanya di bantaran Kali Anyar, melainkan Kota Surakarta. Apabila melihat prospek pertumbuhan kawasan kedepan yang dikembangkan sebagai daya tarik wisata baru, maka pemerintah harus memberikan perhatian penuh untuk menyelesaikan permasalahan kumuh di kawasan bantaran Kali Anyar. Maka dari itu, pemerintah dapat memulai inisiasi koordinasi dengan berbagai *stakeholder* untuk menyusun perencanaan penanganan kumuh yang komprehensif dengan disesuaikan karakteristik kawasan setempat. Bagi penelitian selanjutnya diharapkan terdapat penelitian berbasis evaluasi yang melihat ketercapaian program penanganan kumuh sesuai dengan target dan sasaran awal penanganan kumuh. Selain itu, penelitian ini dapat digunakan untuk menunjang hasil penelitian evaluasi

penanganan permukiman kumuh terutama penjelasan mengenai kemungkinan adanya faktor penghambat penyelenggaraan penanganan kumuh.

Ucapan terima kasih

Ucapan terima kasih peneliti ucapkan kepada instansi pemerintah dan masyarakat kawasan bantaran Kali Anyar sebagai narasumber yang telah bersedia diwawancara dan membantu memberikan data yang dibutuhkan.

Referensi

- [1] Rindarjono MG. Slum Kajian Permukiman Kumuh dalam Perspektif Spasial. Yogyakarta: Media Perkasa; 2012.
- [2] Pemerintah Republik Indonesia. Undang-Undang No 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman 2011.
- [3] Poedjioetami E. Penataan Ulang Kawasan Bantaran Sungai dengan Menghadirkan Sentra Ekonomi dan Rekreasi Kota Studi Kasus Kawasan Dinoyo Tenun, Surabaya. *Jurnal Rekayasa Perencanaan* 2008;4:191–200.
- [4] Pemerintah Kota Surakarta. Peraturan Pemerintah Daerah Kota Surakarta No 2 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh 2016.
- [5] Pemerintah Kota Surakarta. Laporan Akhir Rencana Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh Perkotaan (RP2KPKP) Kota Surakarta 2016.
- [6] Ismadi, Yuuwono AB. Posisi Orientasi Bangunan Permukiman Tepi Sungai Pada Pengembangan Potensi Pariwisata Kota. *Jurnal Teknik Sipil Dan Arsitektur* 2020;25:1–7. <https://doi.org/10.36728/jtsa.v25i2.1068>.
- [7] Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Buku Panduan Penyusunan Rencana Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh Perkotaan 2016.
- [8] Ridwan, Rusli B, Saefullah AD, Nurasa H. Penanganan Kawasan Permukiman Kumuh di Kota Cilegon. *Jurnal Administrasi Publik* 2019;10:225–38. <https://doi.org/10.31506/jap.v10i2.6790>.
- [9] Santosa B. Kesiapan dan Kesiediaan Pemangku Kepentingan untuk Peremajaan Kawasan Kumuh melalui Pembangunan Rumah Susun: Studi Kasus di Kota Semarang. *Jurnal Perkotaan* 2012;4:118–37.
- [10] Setligt AG, Paselle E, Rande S. Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) dalam Rangka Pengentasan Permukiman Kumuh di Perkotaan (Studi Kasus Kelurahan Sidodadi Kecamatan Samarinda Ulu Kota Samarinda). *EJournal Administrasi Negara* 2020;8:9428–40.
- [11] Kholqi A, Alfirdaus LK. Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) dalam Perspektif Pemberdayaan Masyarakat (Studi Kasus Program Kota Tanpa Kumuh di Kelurahan Karangwaru). *Journal of Politic and Government Studies* 2020;9:1–15.
- [12] Mungkasa O. Peluang dan Tantangan Penanganan Permukiman Kumuh melalui Kemitraan Pemerintah, Swasta dan Masyarakat. 2013.
- [13] Danso-Wiredu EY, Midheme E. Slum Upgrading in Developing Countries: Lessons from Ghana and Kenya. *Ghana Journal of Geography* 2017;9:88–108.

- [14] Mulyadi M. Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif Serta Pemikiran Dasar Menggabungkannya. *Jurnal Studi Komunikasi Dan Media* 2011;15:127–38. <https://doi.org/10.31445/jskm.2011.150106>.
- [15] Rosyada ND, Hardiana A, Rahayu P. Faktor Prioritas dalam Pola Penanganan Permukiman Kumuh di Bantaran Sungai (Studi Kasus: Kali Pepe, Kota Surakarta). *Region: Jurnal Pembangunan Wilayah Dan Perencanaan Partisipatif* 2021;16:45–57. <https://doi.org/10.20961/region.v16i1.24904>.
- [16] Rai N, Thapa B. *A Study on Purposive Sampling Method in Research*. Kathmandu: 2015.
- [17] Bathari AM, Limba RS, Mustafa LO. Implementation of the KOTAKU Program: Case Study in Kendari. *Journal Publicuho* 2018;1:18–33. <https://doi.org/10.35817/jpu.v1i2.5827>.
- [18] França E. Slum Upgrading: A Challenge as Big as the City of São Paulo, Brazil Elisabete França. *Focus: The Journal of Planning Practice & Education* 2013;10:74–82. <https://doi.org/10.15368/focus.2013v10n1.10>.
- [19] Ramadani AK. Peningkatan Partisipasi Masyarakat Pada Permukiman Kumuh di Kelurahan Kotalama, Kota Malang. Skripsi. Institut Teknologi Nasional Malang, 2018.
- [20] Saaty TL. Decision Making with the Analytic Hierarchy Process. *International Journal of Services Sciences* 2008;1:83–98. <https://doi.org/10.1504/IJSSCI.2008.017590>.
- [21] Pemerintah Republik Indonesia. Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah 2014.
- [22] Pemerintah Kota Surakarta. Keputusan Walikota Surakarta No. 413.21/38.3/1/2016 tentang Penetapan Lokasi Kawasan Lingkungan Perumahan dan Permukiman Kumuh di Kota Surakarta 2016.
- [23] Pemerintah Kota Surakarta. Keputusan Walikota Surakarta No. 640/69.9 Tahun 2020 tentang Lokasi Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh di Kota Surakarta 2020.
- [24] Pemerintah Kota Surakarta. Keputusan Walikota Surakarta No. 467.1/128.1 tentang Dokumen Rencana Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh Kota Surakarta 2020.
- [25] Sticzay N, Koch L. *Global Sustainable Development Report (GSDR) 2015 Brief: Slum Upgrading*. 2015.