

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

Pada bab ini akan dijelaskan beberapa kajian pustaka mengenai lingkungan hidup, permukiman kumuh, efektivitas program dan program KOTAKU sebagai pendekatan yang digunakan dalam melakukan penelitian. Kajian pustaka merupakan dasar dalam pengambilan dan penentuan metodologi substansi dan aspek yang akan dikaji.

2.1 Lingkungan Hidup

2.1.1 Pengertian Lingkungan Hidup

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka 1 yang dimaksud lingkungan hidup adalah : “Kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya, yang mempengaruhi alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lain”.

Lingkungan hidup pada prinsipnya merupakan suatu sistem yang saling berhubung satu dengan yang lainnya sehingga pengertian lingkungan hidup hampir mencakup semua unsur ciptaan Tuhan Yang Maha Kuasa di bumi ini. Itulah sebab lingkungan hidup termasuk manusia dan perilakunya merupakan unsur lingkungan hidup yang sangat menentukan. Namun, tidak dapat dipungkiri bahwa lingkungan saat ini oleh sebagian kalangan dianggap tidak bernilai, karena lingkungan hidup (alam) hanya sebuah benda yang diperuntukan bagi manusia. Dengan kata lain, manusia merupakan penguasa lingkungan hidup, sehingga lingkungan hidup hanya dipersepsikan sebagai obyek dan bukan sebagai subyek (Supriadi, 2006:22).

LL.Bernard dalam bukunya yang berjudul “*Introduction to Social Psychology*” membagi lingkungan atas empat macam (N.H.T Siahaan, 2004:13-14) yakni :

- 1). Lingkungan fisik atau anorganik yaitu lingkungan yang terdiri dari gaya kosmik dan fisiogeografis seperti tanah, udara, laut, radiasi, gaya tarik, ombak dan sebagainya.
- 2). Lingkungan biologi atau organik yaitu segala sesuatu yang bersifat biotis berupa mikroorganisme, parasit, hewan, tumbuhan-tumbuhan. Termasuk juga disini, lingkungan prenatal dan proses-proses biologi seperti reproduksi, pertumbuhan dan sebagainya.
- 3). Lingkungan sosial. Ini dapat dibagi dalam tiga bagian :
 - a. Lingkungan fisiososial, yaitu yang meliputi kebudayaan materiil : peralatan, senjata, mesin, gedung-gedung dan lain-lain.
 - b. Lingkungan biososial manusia dan bukan manusia, yaitu manusia dan interaksinya terhadap sesamanya dan tumbuhan beserta hewan domestik dan semua bahan yang digunakan manusia yang berasal dari sumber organik.
 - c. Lingkungan psikososial, yaitu yang berhubungan dengan tabiat batin manusia seperti sikap, pandangan, keinginan, keyakinan. Hal ini terlihat melalui kebiasaan, agama, ideologi, bahasa, dan lain-lain.
- 4). Lingkungan komposit, yaitu lingkungan yang diatur secara institusional, berupa lembaga-lembaga masyarakat, baik yang terdapat didaerah kota atau desa

2.1.2 Pengelolaan Lingkungan Hidup

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memuat pengertian Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan pembinaan dan penegakan hukum.

Lilin Budiati (2012:25) dalam bukunya *Good Governance* dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup menjelaskan mengenai: Perlindungan dan

pengelolaan lingkungan hidup sebagai usaha pencegahan, penanggulangan, kerusakan dan pencemaran serta pemulihan kualitas lingkungan hidup, yang mana telah menuntut dikembangkannya berbagai perangkat kebijaksanaan dan dan program serta kegiatan yang didukung oleh sistem pendukung perlindungan dan pengelolaan lingkungan lainnya.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas:

- 1). Tanggung jawab negara;
 - a). Negara menjamin pemanfaatan sumber daya alam akan memberikan mafaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan.
 - b). Negara menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.
 - c). Negara mencegah dilakukannya kegiatan pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup (Lihat juga AE Boyle, 2005:1).
- 2). Kelestarian dan keberlanjutan
Setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang dan terhadap sesamanya dalam satu generasi dengan melakukan upaya pelestarian daya dukung ekosistem dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup.
- 3). Kelestarian dan keseimbangan
Pemanfaatan lingkungan hidup harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya, dan perlindungan serta pelestarian ekosistem.
- 4). Keterpaduan
Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau mensinergikan berbagai komponen terkait.

- 5). **Manfaat**
Segala usaha dan/atau kegiatan pembangunan yang dilaksanakan disesuaikan dengan potensi sumberdaya alam dan lingkungan hidup untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan harkat manusia selaras dengan lingkungannya.
- 6). **Kehati-hatian**
Ketidakpastian mengenai dampak suatu usaha dan/atau kegiatan karena keterbatasan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi bukan merupakan alasan untuk menunda langkah-langkah meminimalisasi atau menghindari ancaman terhadap pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.
- 7). **Keadilan**
Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara, baik lintas daerah, lintas generasi, maupun lintas gender.
- 8). **Ekoregion**
Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan karakteristik sumber daya alam, ekosistem, kondisi geografis, budaya masyarakat setempat, dan kearifan lokal.
- 9). **Keanekaragaman hayati**
Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan upaya terpadu untuk mempertahankan keberadaan, keragaman, dan keberlanjutan sumber daya alam hayati yang terdiri atas sumber daya alam nabati dan sumber daya alam hewani yang bersama dengan unsur nonhayati di sekitarnya secara keseluruhan membentuk ekosistem.
- 10). **Pencemar membayar**
Setiap penanggung jawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup wajib menanggung biaya pemulihan lingkungan.
- 11). **Partisipatif**
Setiap anggota masyarakat didorong untuk berperan aktif dalam proses

pengambilan keputusan dan pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, baik secara langsung maupun tidak langsung.

12). Kearifan lokal

Dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup harus memperhatikan nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat.

13). Tata kelola pemerintah yang baik

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dijiwai oleh prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan keadilan.

14). Otonomi daerah

Pemerintah dan pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia pada umumnya mengandung dua aspek, yaitu formal dan informal. Secara formal tanggung jawab Pemerintah menjadi dominan dan sebagian besar bertumpu pada landasan hukum dan peraturan yang disiapkan untuk mengatur mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Pada saat ini landasan hukum yang digunakan sebagai dasar dalam hal perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang di dalamnya dirumuskan mengenai Pengertian, Asas, Tujuan, dan Ruang Lingkup, Perencanaan, Pemanfaatan, Pengendalian, Pemeliharaan, Pengelolaan Bahan Berbahaya dan Beracun serta Limbah Bahan Berbahaya Beracun, Sistem Informasi, Tugas dan Wewenang Pemerintah dan Pemerintah Daerah, Hak, Kewajiban, dan Larangan, Peran Masyarakat, Pengawasan dan Sanksi Administratif, Penyelesaian Sengketa Lingkungan, Penyidikan dan Pembuktian, Ketentuan Pidana, Ketentuan Peralihan Penutup.

Kendala-kendala yang sering terjadi dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup antara lain (Budiati, 2012:27):

- a. Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM);
- b. Eksploitasi Sumber Daya Alam (SDA);
- c. Lemahnya implementasi peraturan perundang-undangan;
- d. Lemahnya penegakan hukum lingkungan;
- e. Kurangnya pemahaman masyarakat tentang lingkungan hidup;
- f. Penerapan teknologi yang tidak ramah lingkungan

2.2 Permukiman Kumuh

2.2.1. Pengertian Permukiman Kumuh

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, tidak mengenal adanya istilah kawasan kumuh, yang ada Permukiman kumuh dan Perumahan kumuh. Menurut UU Nomor 1 Tahun 2011 Permukiman kumuh adalah permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat, (Pasal 1 Angka 13 UU Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman).

Menurut World Bank (1999) lingkungan permukiman kumuh digambarkan sebagai bagian yang terabaikan dari lingkungan perkotaan dimana kondisi kehidupan dan penghidupan masyarakatnya sangat memprihatinkan, yang diantaranya ditunjukkan dengan kondisi lingkungan hunian yang tidak layak huni, tingkat kepadatan penduduk yang tinggi, sarana dan prasarana lingkungan yang tidak memenuhi syarat, tidak tersedianya fasilitas pendidikan, kesehatan maupun sarana dan prasarana sosial budaya kemasyarakatan yang memadai.

Menurut Parsudi Suparlan dalam Firmansyah (2006), permukiman kumuh adalah permukiman atau perumahan orang-orang miskin kota yang berpenduduk padat, terdapat dilorong-lorong yang kotor dan merupakan bagian dari kota secara keseluruhan, juga biasa disebut dengan wilayah pencomberan atau semerawut. Menurut E.E. Bergel (1970) dalam Muhajir Syam bahwa permukiman kumuh disebutnya sebagai daerah slum yang bukan saja dari segi fisik tetapi juga dari segi sosial. Soemadi (1990) dalam Muhajir Syam menyatakan perkampungan kumuh adalah bagian dari kota yang jorok, bangunan-bangunan yang tidak

memenuhi syarat dan kesehatan serta didiami oleh orang miskin dengan fasilitas tempat pembuangan sampah, maupun fasilitas air bersih tidak memenuhi syarat kesehatan.

Lingkungan permukiman kumuh merupakan permasalahan permukiman yang sangat kompleks karena pada lingkungan permukiman kumuh ini tidak hanya kondisi fisik lingkungan yang buruk akan tetapi juga menyangkut permasalahan kondisi ekonomi dan sosial masyarakat yang tinggal pada permukiman tersebut. Selain itu permasalahan permukiman kumuh juga menyangkut pada kemiskinan dan kesenjangan serta ketidak disiplin sosial maupun yang menyangkut kemampuan lembaga-lembaga pemerintahan Kota/Kabupaten dalam pengaturan, pengorganisasian spasial maupun sumberdaya yang dimiliki kota sesuai hakekat fungsi kota.

Berdasarkan berbagai pengertian permukiman kumuh yang telah dikemukakan sebelumnya maka diambil kesimpulan bahwa pengertian permukiman kumuh yang digunakan dalam penelitian ini adalah berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2011 yaitu permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat, (Pasal 1 Angka 13 UU Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman).

2.2.2. Kriteria dan Tipologi Permukiman Kumuh

a. Kriteria Permukiman Kumuh

Kriteria perumahan kumuh dan permukiman kumuh merupakan kriteria yang digunakan untuk menentukan kondisi kekumuhan pada perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Berdasarkan Peraturan Menteri PUPR Nomor 02/PRT/M/2016 tentang kriteria perumahan kumuh dan permukiman kumuh, kriteria kumuh terdiri dari 7 aspek dan 19 kriteria yang terdiri dari:

1. Aspek Bangunan gedung, terdiri dari:
 - ketidakteraturan bangunan;

- tingkat kepadatan bangunan yang tinggi yang tidak sesuai dengan ketentuan rencana tata ruang;
2. Aspek jalan lingkungan, terdiri dari:
 - jaringan jalan lingkungan tidak melayani seluruh lingkungan perumahan atau permukiman; dan/atau
 - kualitas permukaan jalan lingkungan buruk
 3. Aspek penyediaan air minum, terdiri dari:
 - ketidaktersediaan akses aman air minum;
 - tidak terpenuhinya kebutuhan air minum setiap individu sesuai standar yang berlaku
 4. Aspek drainase lingkungan, terdiri dari:
 - prasarana dan sarana persampahan tidak sesuai dengan persyaratan teknis;
 - sistem pengelolaan persampahan tidak memenuhi persyaratan teknis;
 - tidak terpeliharanya sarana dan prasarana pengelolaan persampahan sehingga terjadi pencemaran lingkungan sekitar oleh sampah, baik sumber air bersih, tanah maupun jaringan drainase.
 5. Aspek pengelolaan air limbah, terdiri dari:
 - sistem pengelolaan air limbah tidak sesuai dengan standar teknis yang berlaku;
 - prasarana dan sarana pengelolaan air limbah tidak memenuhi persyaratan teknis.
 6. Aspek pengelolaan persampahan, terdiri dari:
 - prasarana dan sarana persampahan tidak sesuai dengan persyaratan teknis;
 - sistem pengelolaan persampahan tidak memenuhi persyaratan teknis;

- tidak terpeliharanya sarana dan prasarana pengelolaan persampahan sehingga terjadi pencemaran lingkungan sekitar oleh sampah, baik sumber air bersih, tanah maupun jaringan drainase.

7. Aspek proteksi kebakaran, terdiri dari:

- prasarana proteksi kebakaran;
- sarana proteksi kebakaran

b. Tipologi Permukiman Kumuh

Tipologi perumahan kumuh dan permukiman kumuh merupakan pengelompokan perumahan kumuh dan permukiman kumuh berdasarkan letak lokasi secara geografis. Berdasarkan Peraturan Menteri PUPR Nomor 02/PRT/M/2016, tipologi perumahan kumuh dan permukiman kumuh terdiri dari:

1. Permukiman Kumuh diatas Air
2. Permukiman Kumuh di tepi Air
3. Permukiman Kumuh di dataran rendah
4. Permukiman Kumuh di Perbukitan
5. Permukiman Kumuh di daerah rawan bencana.
6. Dan Permukiman Kumuh Tepian/Sempadan Sungai

2.2.3. Pola Penanganan Permukiman Kumuh

Dalam upaya peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, Pemerintah dan/atau pemerintah daerah menetapkan kebijakan, strategi, serta pola-pola penanganan yang manusiawi, berbudaya, berkeadilan, dan ekonomis. Pola-pola penanganan berdasarkan hasil penilaian aspek kondisi kekumuhan dan aspek legalitas tanah serta mempertimbangkan tipologi perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Berdasarkan Peraturan Menteri PUPR Nomor 02/PRT/M/2016 tentang pola penanganan permukiman kumuh yang dapat dilakukan meliputi:

a. pemugaran;

Pemugaran dilakukan untuk perbaikan dan/atau pembangunan kembali perumahan kumuh dan permukiman kumuh menjadi perumahan dan permukiman yang layak huni. Pemugaran merupakan kegiatan perbaikan rumah, prasarana, sarana, dan/atau utilitas umum untuk mengembalikan fungsi sebagaimana semula. Pemugaran dilakukan melalui tahap:

- pra konstruksi;
- konstruksi;
- pasca konstruksi

b. peremajaan;

Peremajaan dilakukan untuk mewujudkan kondisi rumah, perumahan, dan permukiman yang lebih baik guna melindungi keselamatan dan keamanan penghuni dan masyarakat sekitar. Peremajaan dilakukan melalui pembongkaran dan penataan secara menyeluruh terhadap rumah, prasarana, sarana, dan/atau utilitas umum. Peremajaan harus dilakukan dengan terlebih dahulu menyediakan tempat tinggal sementara bagi masyarakat terdampak. Peremajaan dilakukan melalui tahap:

- pra konstruksi;
- konstruksi;
- pasca konstruksi

c. pemukiman kembali.

Pemukiman kembali dilakukan untuk mewujudkan kondisi rumah, perumahan, dan permukiman yang lebih baik guna melindungi keselamatan dan keamanan penghuni dan masyarakat. Pemukiman kembali dilakukan melalui tahap:

- pra konstruksi;
- konstruksi;
- pasca konstruksi

2.3 Efektivitas Program

2.3.1 Definisi Program

Menurut Jogianto (2002: 12), yang dimaksud dengan program adalah suatu jaringan kerja dari prosedur-prosedur yang saling berhubungan, berkumpul bersama-sama untuk melakukan suatu kegiatan atau untuk menyelesaikan suatu sasaran tertentu. Karakteristik program menurut Jogianto (2002: 14-16), beberapa karakteristik suatu program adalah sebagai berikut:

- a. Komponen program;
- b. Batas program;
- c. Lingkungan luar program;
- d. Penghubung program;
- e. Masukan program.

2.3.2 Teori Efektivitas

Kata efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan berhasil dengan baik. Kamus ilmiah populer mendefinisikan efektivitas sebagai ketepatan penggunaan, hasil guna atau menunjang tujuan. Pendapat H. Emerson yang dikutip Soewarno Handayani S (1994:16) yang menyatakan bahwa “Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.” Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Hidayat (1986) yang menjelaskan bahwa: “Efektivitas adalah suatu ukuran yang menyatakan seberapa jauh target (kuantitas, kualitas dan waktu) telah tercapai. Dimana makin besar persentase target yang dicapai, makin tinggi efektivitasnya”.

Menurut Dunn (2003:429) menyatakan bahwa: Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai moneterinya. Menurut Mahmudi (2005:92) mendefinisikan efektivitas merupakan hubungan antara *output* dengan tujuan, semakin besar

kontribusi (sumbangan) *output* terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan”.

Dari beberapa pendapat yang dikemukakan oleh para ahli tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa yang menjadi penekanan dari pengertian efektivitas berada pada pencapaian tujuan. Ini berarti dapat dikatakan efektif apabila tujuan atau sasaran yang dikehendaki dapat tercapai sesuai dengan rencana semula dan menimbulkan efek atau dampak terhadap apa yang diinginkan atau diharapkan.

Tingkat efektivitas dapat diukur dengan membandingkan antara rencana atau target yang telah ditentukan dengan hasil yang dicapai, maka usaha atau hasil pekerjaan tersebut itulah yang dikatakan efektif, namun jika usaha atau hasil pekerjaan yang dilakukan tidak tercapai sesuai dengan apa yang direncanakan, maka hal itu dikatakan tidak efektif.

2.3.3 Pendekatan Efektivitas

Hari Lubis dan Martani Huseini (1987:55), menyatakan efektifitas sebagai konsep yang sangat penting dalam organisasi karena menjadi ukuran keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya. Karenanya, pengukuran efektifitas bukanlah hal yang sederhana mengingat perbedaan tujuan masing- masing organisasi dan keragaman tujuan organisasi itu sendiri.

Lebih lanjut, Hari Lubis dan Martani Huseini (1987:55), menyebutkan 3 (tiga) pendekatan utama dalam pengukuran efektifitas organisasi, yaitu :

1. Pendekatan sumber (*resource approach*) yakni mengukur efektivitas dari input. Pendekatan mengutamakan adanya keberhasilan organisasi untuk memperoleh sumber daya, baik fisik maupun non fisik yang sesuai dengan kebutuhan organisasi.
2. Pendekatan proses (*process approach*) adalah untuk melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi.

3. Pendekatan sasaran (*goals approach*) dimana pusat perhatian pada *output*, mengukur keberhasilan organisasi untuk mencapai hasil (*output*) yang sesuai dengan rencana.

Efektivitas suatu kebijakan dalam mencapai tujuannya akan sangat tergantung atau ditentukan oleh implementasinya; semakin efektif implementasi suatu kebijakan maka akan semakin tinggi efektivitas kebijakan itu. Menurut Dunn (2000), efektivitas menunjukkan tingkat pencapaian hasil yang diinginkan dari suatu kebijakan. Sehubungan dengan hal tersebut diatas, maka efektivitas adalah menggambarkan seluruh siklus input, proses dan output yang mengacu pada hasil guna daripada suatu organisasi, program atau kegiatan yang menyatakan sejauhmana tujuan (kualitas, kuantitas, dan waktu) telah dicapai, serta ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya dan mencapai targettargetnya. Hal ini berarti, bahwa pengertian efektivitas yang dipentingkan adalah semata-mata hasil atau tujuan yang dikehendaki.

2.3.4 Ukuran Efektivitas

Efektivitas program dapat diketahui dengan membandingkan tujuan program dengan output program, pendapat peserta program dapat dijadikan sebagai ukuran untuk menentukan efektivitas program. Budiani (2009), menetapkan variabel-variabel yang digunakan untuk mengukur efektivitas sebagai berikut:

1. Ketepatan sasaran program
2. Sosialisasi program
3. Tujuan program
4. Pemantauan

Adapun kriteria atau ukuran mengenai pencapai tujuan secara efektif atau tidak, sebagaimana yang dikemukakan oleh S.P Siagian (1987:77) yaitu:

1. Kejelasan tujuan yang hendak dicapai
2. Kejelasan strategi pencapaian tujuan
3. Proses analisis dan perumusan kebijaksanaan yang mantap
4. Penyusunan program yang matang

5. Penyusunan program yang mantap
6. Tersedianya sarana dan prasarana
7. Pelaksanaan efektif dan efisien
8. Sistem pengawasan yang bersifat mendidik

Menurut pendapat David Krech, Ricard S. Cruthfied dan Egerton L. Ballachey dalam bukunya “*Individual and Society*” yang dikutip Sudarwan Danim (2004:119), menyebutkan ukuran efektivitas, sebagai berikut :

- 1). Jumlah hasil yang dapat dikeluarkan, artinya hasil tersebut berupa kuantitas atau bentuk fisik dari organisasi, program atau kegiatan. Hasil dimaksud dapat dilihat dari perbandingan (*ratio*) antara masukan (*input*) dengan keluaran (*output*).
- 2). Tingkat kepuasan yang diperoleh, artinya ukuran dalam efektivitas ini dapat kuantitatif (berdasarkan pada jumlah atau banyaknya) dan dapat kualitatif (berdasarkan pada mutu).
- 3). Produk kreatif, artinya penciptaan hubungannya kondisi yang kondusif dengan dunia kerja, yang nantinya dapat menumbuhkan kreativitas dan kemampuan.
- 4). Intensitas yang akan dicapai, artinya memiliki ketaatan yang tinggi dalam suatu tingkatan intens sesuatu, dimana adanya rasa saling memiliki dengan kadar yang tinggi.

Dari beberapa pendapat yang dikemukakan oleh para ahli tersebut diatas, maka variabel yang digunakan dalam penelitian ini untuk mengukur efektivitas program adalah ketepatan sasaran, sosialisasi program, tujuan program dan pemantauan.

2.4 Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU)

2.4.1 Pengertian Program KOTAKU

Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) adalah program yang dilaksanakan secara nasional di 271 kabupaten/kota di 34 Propinsi yang menjadi “*platform* kolaborasi” atau basis penanganan permukiman kumuh yang mengintegrasikan berbagai sumber daya dan sumber pendanaan, termasuk dari

pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota, donor, swasta, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya. KOTAKU bermaksud untuk membangun sistem yang terpadu untuk penanganan permukiman kumuh, dimana pemerintah daerah memimpin dan berkolaborasi dengan para pemangku kepentingan dalam perencanaan maupun implementasinya, serta mengedepankan partisipasi masyarakat. KOTAKU diharapkan menjadi “*platform* kolaborasi” yang mendukung penanganan permukiman kumuh seluas 35.291 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 kota tanpa kumuh.

Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dijelaskan bahwa permukiman kumuh adalah permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat, sedangkan Perumahan Kumuh adalah perumahan yang mengalami penurunan kualitas fungsi sebagai tempat hunian. Dari pengertian tersebut dapat dirumuskan karakteristik perumahan kumuh dan permukiman kumuh dari aspek fisik sebagai berikut:

- 1). Merupakan satuan entitas perumahan dan permukiman;
- 2). Kondisi bangunan tidak memenuhi syarat, tidak teratur dan memiliki kepadatan tinggi;
- 3). Kondisi sarana dan prasarana tidak memenuhi syarat. Khusus untuk bidang keciptakaryaan, batasan sarana dan prasarana adalah sebagai berikut:
 - a. Jalan Lingkungan;
 - b. Drainase Lingkungan,
 - c. Penyediaan Air Bersih/Minum;
 - d. Pengelolaan Persampahan;
 - e. Pengelolaan Air Limbah;

- f. Pengamanan Kebakaran; dan
- g. Ruang Terbuka Publik.

Karakteristik fisik tersebut selanjutnya menjadi dasar perumusan kriteria dan indikator dari gejala kumuh dalam proses identifikasi lokasi perumahan kumuh dan permukiman kumuh. Selain karakteristik fisik, karakteristik non fisik pun perlu diidentifikasi guna melengkapi penyebab kumuh dari aspek non fisik seperti perilaku masyarakat, kepastian bermukim, kepastian berusaha, dsb.

2.4.2 Tujuan Program KOTAKU

Tujuan program adalah meningkatkan akses terhadap infrastruktur dan pelayanan dasar dipermukiman kumuh perkotaan untuk mendukung terwujudnya permukiman perkotaan yang layak huni, produktif dan berkelanjutan. Tujuan tersebut dicapai melalui tujuan antara sebagai berikut:

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

Pencapaian tujuan program dan tujuan antara diukur dengan merumuskan indikator kinerja keberhasilan dan target capaian program yang akan berkontribusi terhadap tercapainya sasaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 yaitu pengentasan permukiman kumuh perkotaan menjadi 0

persen. Secara garis besar pencapaian tujuan diukur dengan indikator “*outcome*” sebagai berikut:

- 1). Meningkatnya akses masyarakat terhadap infrastruktur dan pelayanan perkotaan pada permukiman kumuh sesuai dengan kriteria permukiman kumuh yang ditetapkan (drainase; air bersih/minum; pengelolaan persampahan; pengelolaan air limbah; pengamanan kebakaran; Ruang Terbuka Publik);
- 2). Menurunnya luasan permukiman kumuh karena akses infrastruktur dan pelayanan perkotaan yang lebih baik;
- 3). Terbentuk dan berfungsinya kelembagaan yaitu Pokja PKP di tingkat kabupaten/kota untuk mendukung program KOTAKU;
- 4). Penerima manfaat puas dengan kualitas infrastruktur dan pelayanan perkotaan di permukiman kumuh; dan
- 5). Meningkatnya kesejahteraan masyarakat dengan mendorong penghidupan berkelanjutan di wilayah kumuh.