


Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di Kelurahan Belawan Pulau Sicanang Kecamatan Medan Belawan

Vera Hanisa^{1*}, Nur Afifah²

^{1,2}Ilmu Administrasi Publik, Universitas Sumatera Utara, Jl. Dr. T. Mansyur, Medan, Sumatera Utara

E-mail: Vera.hanisa0@gmail.com

* Corresponding Author

 <https://doi.org/10.31004/jerkin.v4i4.5658>

ARTICLE INFO

Article history

Received: 19 Feb 2026

Revised: 01 Mar 2026

Accepted: 18 Mar 2026

Kata Kunci:

Implementasi Program,
Program KOTAKU,
Permukiman Kumuh,
Partisipasi Masyarakat,
Medan Belawan

Keywords:

Program
Implementation,
KOTAKU Program,
Slum Settlement,
Community
Participation, Medan
Belawan



ABSTRACT

Penelitian ini bertujuan menganalisis pelaksanaan Program KOTAKU di Kelurahan Belawan Pulau Sicanang, Kota Medan, sebagai wilayah dengan tingkat kekumuhan tinggi akibat pertumbuhan penduduk, urbanisasi, keterbatasan infrastruktur, dan kondisi pesisir. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi dengan validasi triangulasi sumber. Analisis difokuskan pada aspek program, organisasi pelaksana, dan partisipasi masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan adanya perbaikan infrastruktur dasar seperti jalan, drainase, dan sanitasi yang menurunkan tingkat kekumuhan. Namun, efektivitas program belum optimal karena keterbatasan anggaran, koordinasi yang belum konsisten, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam menjaga keberlanjutan pembangunan.

This study aims to analyze the implementation of the KOTAKU Program in Belawan Pulau Sicanang Subdistrict, Medan City, an area with a high level of slum settlements caused by population growth, urbanization, limited infrastructure, and coastal conditions. The research applied a descriptive qualitative method using observation, interviews, and documentation, with data validated through source triangulation. The analysis focused on program aspects, implementing organizations, and community participation. The findings show improvements in basic infrastructure such as roads, drainage, and sanitation, contributing to a reduction in slum conditions. However, the program's effectiveness remains limited due to budget constraints, inconsistent coordination, and low community participation in sustaining development outcomes.



This is an open access article under the CC-BY-SA license.

How to Cite: Vera Hanisa, et al (2026). Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di Kelurahan Belawan Pulau Sicanang Kecamatan Medan Belawan, 4(4) 22725-22729. <https://doi.org/10.31004/jerkin.v4i4.5658>

PENDAHULUAN

Pertumbuhan penduduk dan arus urbanisasi yang terus meningkat membawa konsekuensi serius terhadap ketersediaan hunian dan kualitas lingkungan perkotaan. Ketidakseimbangan antara jumlah penduduk dan daya dukung infrastruktur mendorong munculnya kawasan permukiman kumuh dengan kondisi bangunan tidak layak, sanitasi buruk, serta keterbatasan akses air bersih dan drainase. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 menegaskan bahwa kekumuhan ditandai oleh rendahnya kualitas bangunan, jalan lingkungan, pengelolaan limbah, hingga potensi bahaya kebakaran. Data BPS (2021–2024) menunjukkan peningkatan kepadatan penduduk di berbagai kota besar, termasuk Kota Medan, yang turut berdampak pada meluasnya kawasan kumuh. Kondisi ini menuntut intervensi kebijakan yang terarah dan berkelanjutan.

Kota Medan sebagai salah satu kota prioritas penanganan kumuh memiliki lebih dari 2.000 hektar kawasan terdampak (Kementerian PUPR). Kecamatan Medan Belawan, khususnya Kelurahan Belawan Pulau Sicanang, menjadi wilayah dengan tingkat kekumuhan tinggi akibat kepadatan penduduk, keterbatasan infrastruktur, serta persoalan banjir rob di kawasan pesisir (Disperkim Kota Medan, 2025).

Berbagai permasalahan seperti jalan rusak, drainase tersumbat, pengelolaan sampah yang belum optimal, serta rumah tidak layak huni masih ditemukan. Untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah melaksanakan Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) sejak 2016 sebagai upaya peningkatan kualitas permukiman melalui pembangunan fisik dan pemberdayaan masyarakat.

Meskipun berbagai program telah dijalankan, implementasi KOTAKU di Belawan Pulau Sicanang belum sepenuhnya optimal. Sejumlah penelitian terdahulu menunjukkan bahwa keberhasilan program sering kali lebih terlihat pada capaian fisik, sementara aspek koordinasi, keterbatasan anggaran, serta partisipasi masyarakat masih menjadi tantangan (Rositasari & Mulyadi, 2022; Handika & Yusran, 2020). Kondisi geografis pesisir juga mempercepat kerusakan infrastruktur sehingga menghambat keberlanjutan hasil pembangunan. Oleh karena itu, kajian mengenai implementasi program ini menjadi penting untuk menilai efektivitas pelaksanaan kebijakan sekaligus merumuskan strategi yang lebih adaptif dan partisipatif dalam penanganan kawasan kumuh.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif untuk memahami secara mendalam proses implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Belawan Pulau Sicanang, Kecamatan Medan Belawan. Penelitian dilaksanakan pada tahun 2025 dengan lokasi di Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman, Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Medan serta di lingkungan kelurahan setempat. Sasaran penelitian berfokus pada pelaksanaan program ditinjau dari aspek program, organisasi pelaksana, dan partisipasi masyarakat. Informan dipilih secara purposive sampling, yaitu pihak-pihak yang dianggap mengetahui dan terlibat langsung dalam pelaksanaan program, seperti unsur dinas terkait, aparat kelurahan, pengurus BKM dan KSM, serta masyarakat.

Data diperoleh melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi, yang didukung oleh data sekunder berupa laporan dan regulasi terkait. Instrumen utama penelitian adalah peneliti sendiri dengan bantuan pedoman wawancara dan catatan lapangan. Analisis data dilakukan secara interaktif melalui tahapan pengumpulan data, reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan. Untuk memastikan keabsahan temuan, digunakan teknik triangulasi sumber, teknik, dan waktu agar data yang diperoleh lebih valid dan dapat dipercaya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Kelurahan Belawan Pulau Sicanang

Kelurahan Belawan Pulau Sicanang terletak di Kecamatan Medan Belawan, Kota Medan, dan merupakan kawasan pesisir yang berbatasan langsung dengan Selat Malaka. Wilayah ini didominasi oleh dataran rendah, rawa, dan hutan mangrove sehingga rawan banjir rob dan abrasi. Akses menuju lokasi relatif terbatas karena hanya melalui satu jalur darat utama, sementara sebagian mobilitas warga juga mengandalkan transportasi air. Jumlah penduduk sekitar 17 ribu jiwa dengan kepadatan yang lebih rendah dibanding kelurahan lain di Medan Belawan, namun pertumbuhannya terus meningkat. Mayoritas masyarakat bekerja sebagai nelayan, buruh pelabuhan, dan pedagang kecil dengan tingkat pendidikan yang relatif rendah. Kondisi sosial ekonomi warga umumnya berada pada kategori menengah ke bawah dan sangat bergantung pada sektor perikanan yang bersifat musiman.

Sebelum adanya Program KOTAKU, kawasan ini tergolong kumuh berat dengan rumah semi permanen di atas tanah rawa atau perairan, jalan lingkungan sempit, drainase buruk, serta sanitasi yang belum memadai. Permasalahan sampah, air bersih, dan banjir rob memperparah kualitas lingkungan permukiman. Sejak 2016, berbagai intervensi dilakukan melalui pembangunan jalan paving, drainase, MCK komunal, serta penguatan kelembagaan masyarakat. Perbaikan tersebut membawa perubahan positif pada aksesibilitas dan kesehatan lingkungan, meskipun tantangan tetap ada terutama pada wilayah yang rentan banjir dan rumah panggung di atas air. Secara sosial, masyarakat memiliki semangat gotong royong yang cukup kuat sehingga menjadi modal penting dalam mendukung keberlanjutan program penataan kawasan.

Hasil Penelitian

Dalam menganalisis implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU), penelitian ini menggunakan perspektif teori implementasi pembangunan dari David C. Korten (1988) yang dikenal dengan konsep *kesesuaian (fit model)*. Menurut Korten, keberhasilan suatu program pembangunan

sangat ditentukan oleh adanya keselarasan antara tiga unsur utama, yaitu program yang dirancang, organisasi pelaksana, dan kelompok sasaran sebagai penerima manfaat. Program yang baik tidak akan berjalan efektif apabila tidak didukung oleh kapasitas organisasi yang memadai atau tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu, analisis implementasi perlu melihat hubungan timbal balik dan tingkat kesesuaian antar ketiga unsur tersebut secara menyeluruh.

Berdasarkan teori tersebut, pembahasan difokuskan pada tiga aspek utama. Pertama, aspek program yang mencakup kejelasan tujuan, proses sosialisasi, serta ketersediaan anggaran sebagai bentuk dukungan sumber daya. Kedua, aspek organisasi pelaksana yang menyoroti koordinasi antarinstansi dan kapasitas sumber daya manusia dalam menjalankan program. Ketiga, aspek kelompok sasaran atau masyarakat yang menekankan partisipasi, rasa memiliki, serta kesadaran dalam memelihara hasil pembangunan. Ketiga aspek ini saling berkaitan dan menjadi indikator penting untuk menilai sejauh mana implementasi program telah berjalan sesuai dengan prinsip kesesuaian sebagaimana dikemukakan oleh Korten.

Aspek Program (Tujuan, Sosialisasi, dan Ketersediaan Anggaran)

Menurut David C. Korten (1988), aspek program dalam implementasi pembangunan merujuk pada kesesuaian antara desain program dengan kebutuhan masyarakat sasaran. Suatu program akan berjalan efektif apabila tujuan yang dirumuskan jelas, realistis, serta mampu menjawab permasalahan yang ada di lapangan. Artinya, keberhasilan tidak hanya ditentukan oleh adanya kebijakan, tetapi oleh relevansi substansi program terhadap kondisi nyata masyarakat. Dalam konteks penanganan permukiman kumuh, program harus benar-benar menysasar akar persoalan, bukan sekadar perbaikan fisik yang bersifat sementara.

Tujuan Program KOTAKU pada dasarnya diarahkan untuk meningkatkan kualitas permukiman melalui penyediaan infrastruktur dasar serta penguatan kapasitas masyarakat. Hal ini sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yang menegaskan hak masyarakat atas hunian yang layak dan lingkungan sehat. Tujuan yang jelas menjadi pedoman bagi pelaksana di lapangan dalam menentukan prioritas kegiatan. Tanpa rumusan tujuan yang terarah, implementasi program berisiko berjalan tidak fokus dan kurang berdampak.

Sosialisasi merupakan bagian penting dari aspek program karena berfungsi menjembatani kebijakan dengan pemahaman masyarakat. Korten menekankan bahwa keberhasilan program pembangunan sangat dipengaruhi oleh sejauh mana masyarakat memahami dan menerima program tersebut. Melalui sosialisasi, masyarakat diberikan informasi mengenai manfaat, mekanisme, serta peran yang dapat mereka ambil. Jika komunikasi berjalan efektif, maka dukungan masyarakat akan meningkat dan potensi konflik dapat diminimalkan.

Ketersediaan anggaran juga menjadi elemen krusial dalam aspek program. Program yang dirancang dengan baik tidak akan berjalan optimal tanpa dukungan pembiayaan yang memadai. Dalam kebijakan nasional, pengurangan kawasan kumuh menjadi prioritas sebagaimana tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJMN 2015–2019. Namun dalam praktiknya, keterbatasan anggaran sering membuat pelaksanaan dilakukan secara bertahap sehingga belum sepenuhnya menjangkau seluruh wilayah sasaran.

Aspek Organisasi Pelaksana (Koordinasi Antarinstansi dan Kapasitas SDM)

David C. Korten (1988) menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada kesesuaian antara organisasi pelaksana dengan tugas yang dibebankan kepadanya. Organisasi harus memiliki struktur yang jelas, pembagian tugas yang tegas, serta kemampuan untuk beradaptasi dengan dinamika lapangan. Jika organisasi tidak memiliki kapasitas yang memadai, maka program yang dirancang sebaik apa pun akan sulit mencapai hasil yang maksimal. Dengan kata lain, efektivitas program sangat dipengaruhi oleh kesiapan institusi pelaksana.

Dalam pelaksanaan Program KOTAKU, koordinasi antarinstansi menjadi kunci utama. Berbagai pihak seperti dinas perumahan, pemerintah kelurahan, hingga lembaga masyarakat harus bekerja secara sinergis agar tidak terjadi tumpang tindih kebijakan. Koordinasi dilakukan melalui rapat teknis, monitoring, dan evaluasi berkala. Prinsip ini selaras dengan konsep tata kelola pemerintahan yang kolaboratif dan akuntabel.

Selain koordinasi, kapasitas sumber daya manusia (SDM) menjadi faktor penentu lainnya. Aparatur dan fasilitator lapangan dituntut memiliki kompetensi teknis maupun kemampuan pemberdayaan masyarakat. Peningkatan kapasitas biasanya dilakukan melalui pelatihan, bimbingan

teknis, serta pendampingan berkelanjutan. Tanpa SDM yang kompeten, pelaksanaan program berisiko mengalami hambatan administratif maupun teknis.

Namun dalam praktiknya, sering ditemukan keterbatasan jumlah maupun kualitas SDM di tingkat lokal. Beban kerja yang tinggi serta keterbatasan pengalaman dapat memengaruhi efektivitas pelaksanaan program. Oleh sebab itu, penguatan kelembagaan dan peningkatan kapasitas aparatur menjadi langkah penting untuk memastikan implementasi berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Aspek Kelompok Sasaran/Masyarakat (Partisipasi, Rasa Memiliki, dan Kesadaran Pemeliharaan)

Menurut David C. Korten (1988), kelompok sasaran merupakan unsur penting dalam implementasi pembangunan karena program yang efektif harus sesuai dengan kebutuhan, nilai, dan kemampuan masyarakat penerima manfaat. Ia menekankan pentingnya pendekatan partisipatif agar masyarakat tidak hanya menjadi objek pembangunan, tetapi juga subjek yang aktif terlibat. Tanpa partisipasi masyarakat, program cenderung tidak berkelanjutan. Oleh karena itu, keterlibatan warga menjadi indikator utama keberhasilan implementasi.

Partisipasi masyarakat terlihat dari keterlibatan dalam musyawarah, perencanaan, hingga pelaksanaan kegiatan pembangunan. Pendekatan ini dikenal sebagai pembangunan berbasis masyarakat yang mendorong transparansi dan akuntabilitas. Ketika masyarakat diberi ruang untuk menyampaikan aspirasi, maka program yang dilaksanakan lebih sesuai dengan kebutuhan nyata di lapangan. Partisipasi aktif juga memperkuat hubungan antara pemerintah dan warga.

Rasa memiliki terhadap hasil pembangunan muncul ketika masyarakat merasa dilibatkan sejak awal. Fasilitas seperti jalan lingkungan, drainase, dan sanitasi akan lebih terjaga jika masyarakat menganggapnya sebagai milik bersama. Rasa memiliki ini menjadi modal sosial yang penting dalam menjaga keberlanjutan program. Tanpa rasa tanggung jawab kolektif, infrastruktur yang telah dibangun berpotensi rusak dalam waktu singkat.

Selain itu, kesadaran pemeliharaan lingkungan menjadi aspek penting dalam perubahan sosial. Perbaikan fisik harus diikuti dengan perubahan perilaku seperti menjaga kebersihan dan tidak membuang sampah sembarangan. Edukasi dan pendampingan berkelanjutan diperlukan agar masyarakat memiliki kesadaran lingkungan yang kuat. Dengan demikian, keberhasilan program tidak hanya terlihat dari pembangunan fisik, tetapi juga dari perubahan sikap dan perilaku masyarakat secara berkelanjutan.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, pelaksanaan Program KOTAKU secara umum sudah berjalan dan membawa perubahan yang cukup terlihat dalam penanganan kawasan kumuh. Perbaikan jalan lingkungan, pembangunan dan perbaikan drainase, penyediaan fasilitas sanitasi, hingga rehabilitasi rumah tidak layak huni memberikan dampak positif terhadap kualitas permukiman masyarakat. Program ini juga membantu menurunkan tingkat kekumuhan dan membuka akses warga terhadap lingkungan yang lebih sehat dan layak. Meskipun demikian, jika dilihat dari aspek program, organisasi pelaksana, dan kelompok sasaran, pelaksanaannya masih belum sepenuhnya optimal.

Kendala utama terletak pada keterbatasan anggaran dan kondisi geografis pesisir yang rawan banjir rob, sehingga kegiatan lebih berfokus pada pembangunan fisik dibanding pemberdayaan masyarakat. Koordinasi antarinstansi juga belum berjalan konsisten, sehingga efektivitas pelaksanaan di lapangan belum maksimal. Di sisi lain, partisipasi masyarakat masih rendah dan cenderung pasif, ditambah kurangnya sosialisasi yang membuat pemahaman warga terhadap tujuan program belum merata. Akibatnya, kesadaran untuk menjaga dan memelihara hasil pembangunan masih lemah, sehingga beberapa fasilitas berisiko kembali mengalami kerusakan dan memunculkan persoalan kekumuhan di kemudian hari.

UCAPAN TERIMA KASIH

Peneliti mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan, bantuan, dan kontribusi dalam proses pelaksanaan penelitian hingga penyusunan artikel ini. Apresiasi disampaikan kepada keluarga penulis, dosen pembimbing penulis, instansi terkait, narasumber, serta semua responden yang telah meluangkan waktu dan memberikan informasi yang dibutuhkan. Semoga

segala bantuan dan kerja sama yang telah diberikan mendapat balasan yang baik dan menjadi bagian dari kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan.

REFERENSI

- Abdalla, M. (2016). Implementasi Program Pemberdayaan Masyarakat (PRODAMAS) di Kota Kediri (Studi pada RT 03 RW 02 Kelurahan Banjaran, RT 04 RW 02 Kelurahan Mojoroto dan RT 02 RW 01 Kelurahan Blabak) (Doctoral dissertation, Universitas Brawijaya). Abidin, Z. (2018). Implementation KOTAKU Program To Enhance The Community Welfare in Malang City, East Java, Indonesia. *Public Organization Review*, 1(4), 124–130.
- Abdurrahman, A., & Suriyani, E. (2022). Implementasi Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) Dalam Mengatasi Permukiman Kumuh Di Kelurahan Belimbing Raya Kecamatan Murung Pudak Kabupaten Tabalong. *JAPB*, 5(1), 1-14.
- Akib, H. & Antonius, T., 2000. Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif Model dan Kriteria Pengukurannya. p. 12.
- Angel, A., & Nasution, M. A. (2023). Kolaborasi Pemerintah Dengan Stakeholders Dalam Program Kota Tanpa Kumuh Di Kelurahan Belawan Sicanang Kota Medan. *Professional: Jurnal Komunikasi dan Administrasi Publik*, 10(1), 69-76.
- Asiyahwati, V. (2018). Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh Dalam Upaya Penanganan Kawasan Kumuh. *Jurnal Administrasi Publik: Public Administration Journal*, 1(1), 12–27.
- Charles O, J., 2009. Pilar Aktivitas Dalam Mengoperasikan Program. In: S. E. L. Suryana, ed. Jakarta: s.n., p. 28.
- Christianingrum, S. I., & Djumiarti, T. (2019). Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh di Kecamatan Semarang Timur. *Journal of Public Policy and Management Review*, 8(2), 88-105.
- Dahama, O.P. and O.P Bhatnagar. 1980. *Educatian and Communication for Development*. New Delhi: Oxford & IBH Publishing CO.
- Dwiputri, M., Hamdani, N., & Alam, B. P. (2020). Analisis Tingkat Kekumuhan Pada Lokasi Permukiman Di Perkotaan. *Jurnal Arsitektur (LAKAR)*, 03(02), 80– 87.
- Evita, dkk. 2018. Pelaksanaan Strategi Penanganan Penataan Lingkungan Perumahan Dan Permukiman Kumuh Di Kelurahan Miroto, Kecamatan Semarang Tengah, Kota Semarang. Semarang : Universitas Diponegoro.
- Fitri, A., Sakawati, H., & Yamin, M. (2021). Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kecamatan Tanete Riattang Kabupaten Bone. *Jurnal Aktor*, 1(1), 23–31.
- Fitriani, P. (2020). Penerapan Kebijakan Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Bligo Kecamatan Buaran Kabupaten Pekalongan. *Jurnal Administrasi Publik : Public Administration Journal*, 1(2), 13–24.
- formal dan informal (Studi kasus: Permukiman kumuh lintas negara). *Media Komunikasi Geografi*, 24(2), 168-188.
- Korten, D. C., 1988. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Permen No. 14 Tahun 2018 Tentang Pencegahan Dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh Dan Permukiman Kumuh
- Surat Keputusan (SK) Walikota Medan Nomor 050/33.K/VII/2021 tentang Kelompok Kerja Perumahan dan Kawasan Permukiman Kota Medan