

## **STRATEGI KOMUNIKASI DINAS PERUMAHAN, KAWASAN PERMUKIMAN, DAN PERTANAHAN (DPKP2) KOTA BONTANG DALAM IMPLEMENTASI PROGRAM KOTA TANPA KUMUH (KOTAKU) DI KELURAHAN BEREBAS TENGAH**

**Fadiyah Adlina<sup>1</sup>, Erwiantono<sup>2</sup>, Kheyene Molekandella Boer<sup>3</sup>**

### **Abstrak**

*Permukiman merupakan kebutuhan tempat tinggal sekaligus berkegiatan yang menopang keberlangsungan hidup manusia. Diperlukan pembangunan dan pemeliharaan kawasan permukiman agar dapat menciptakan kawasan hunian yang layak huni. Pemerintah menggagas program pembangunan sekaligus sarana pemberdayaan masyarakat melalui Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) untuk memperbaiki infrastruktur permukiman. Tujuan dari penelitian ini yaitu mendeskripsikan dan menganalisis strategi komunikasi DPKP2 Kota Bontang dalam pelaksanaan program Kota Tanpa Kumuh serta mengidentifikasi persepsi masyarakat terhadap karakter inovasi dalam implementasi program Kotaku. Fokus penelitian dibagi 2 (dua) yaitu strategi komunikasi oleh Middleton serta karakteristik inovasi oleh Everett Rogers Teknik pengumpulan data yang digunakan yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis data model interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman.*

*Hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan Kotaku di Berebas Tengah memenuhi seluruh indikator strategi komunikasi. Implementasi Kotaku berjalan cukup baik dan mengurangi luasan kumuh di Berebas Tengah meski tidak mencapai target bebas kumuh pada 2019. Partisipasi masyarakat menjadi faktor penting dalam menunjang pelaksanaan Kotaku, namun kondisi di lapangan tingkat kesadaran serta keterlibatan masyarakat masih belum optimal. Adapun dalam indikator karakteristik inovasi, Kotaku memberikan nilai keuntungan untuk masyarakat, mendukung kawasan hunian yang layak. Namun, kesadaran dan inkonsistensi masyarakat dalam menerima program menjadi hambatan Kotaku berjalan maksimal. Kotaku belum memenuhi indikator ketercobaan (trialability). Adanya proyek percontohan dapat lebih memudahkan masyarakat untuk mendapatkan gambaran nyata mengenai program untuk menjadi bahan keputusan.*

**Kata Kunci:** *Strategi Komunikasi, Kota Tanpa Kumuh, Difusi Inovasi*

---

<sup>1</sup> Mahasiswi Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: adeladlina1@gmail.com

<sup>2</sup> Dosen Pembimbing I dan Staf Pengajar Program Studi Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman

<sup>3</sup> Dosen Pembimbing II dan Staf Pengajar Program Studi Ilmu Komunikasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman

## **PENDAHULUAN**

Permukiman diatur dalam UU No.4 Tahun 1992, tentang Perumahan dan Permukiman, yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan. Pada 2016, pemerintah menggalakkan gerakan 100-0-100, yang merupakan target capaian dari 100% ketersediaan akses air bersih, 0% kawasan kumuh, dan 100% ketersediaan akses sanitasi sehat yang direncanakan tercapai pada 2019 lalu. Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Umum dan Perumahan Rakyat melalui program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) membantu mendorong penanganan permasalahan permukiman kumuh sebagai bagian dari gerakan tersebut. Berebas Tengah menjadi salah satu kelurahan di Kota Bontang yang menerima Kotaku.

Kotaku merupakan program yang bersifat kolaboratif dengan keterlibatan berbagai pihak, utamanya adalah masyarakat selaku penerima program. Selain memperbaiki akses infrastruktur masyarakat, Kotaku juga memperbaiki tingkat kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan penghidupan berkelanjutan. Maka dari itu diperlukan pendekatan dan juga strategi dalam proses komunikasi dalam implementasi program Kotaku terhadap masyarakat.

Strategi komunikasi dalam hal ini dilihat dari indikator mencakup elemen-elemen komunikasi, yang dilakukan oleh tim fasilitator untuk menyampaikan pesan dan melakukan pendampingan. Kehadiran inovasi Kotaku dalam menangani masalah permukiman, menimbulkan respons bagi masyarakat, terutama dalam proses pengambilan keputusan. Persepsi masyarakat dalam melihat dan mengambil keputusan terhadap program Kotaku dapat dianalisis menggunakan karakteristik difusi inovasi.

### ***Rumusan Masalah***

1. Bagaimana strategi komunikasi yang dilakukan oleh DPKP2 Bontang dalam pelaksanaan program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di kelurahan Berebas Tengah?
2. Bagaimana persepsi masyarakat terhadap karakter inovasi dalam implementasi Kota Tanpa Kumuh?

### ***Tujuan Penelitian***

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis strategi komunikasi DPKP2 Kota Bontang dalam pelaksanaan program Kota Tanpa Kumuh
2. Mengidentifikasi persepsi masyarakat terhadap karakter inovasi dalam implementasi program Kota Tanpa Kumuh

### ***Manfaat Penelitian***

1. Manfaat Teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi penelitian-penelitian selanjutnya dengan bidang kajian terkait, juga dapat memberikan sumbangsih bagi disiplin ilmu terutama ilmu komunikasi dalam menelaah kajian strategi komunikasi dan karakteristik inovasi
2. Manfaat Praktis, hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk DPKP2 Bontang dalam menentukan strategi komunikasi dan sebagai bahan evaluasi dalam implementasi Kotaku serta sebagai sumber informasi bagi masyarakat

## **KERANGKA DASAR TEORI**

### ***Teori Difusi Inovasi***

Everet M. Rogers menyebut difusi adalah *“the process by which an innovation is communicated through certain channels overtime among the members of a social system.* (Morissan, 2013:141). Dalam arti lain, difusi merupakan suatu teknik dalam komunikasi berkaitan dengan penyebaran pesan sebagai sebuah ide baru. Sementara inovasi ialah *“an idea, practice, or object perceived as new by individual or other unit of adoption”*. Jika diterjemahkan, inovasi menurut Rogers dalam Roger dalam Aida, dkk (2014:1.8) merupakan sebuah gagasan, perbuatan, atau objek yang dipahami sebagai hal baru oleh unit penerimaan individual atau lainnya.

Rogers menjelaskan ciri-ciri inovasi yang diterima masyarakat sebagai target penyebarluasan inovasi, yang kemudian menjadi tingkatan adopsi yang berbeda-beda, di antaranya seperti yang dikutip dari Aida, dkk (2014:1.28) 1) *Relative advantage* (keuntungan relatif), artinya inovasi dirasa lebih baik dari ide lainnya. Hal ini dapat dilihat dan diukur dari segi ekonomis dengan tetap mempertimbangkan unsur penting lainnya, seperti prestasi sosial, kenyamanan, dan kepuasan. 2) *Compatibility* (kesesuaian), inovasi dinilai selaras dengan pemahaman serta nilai-nilai yang dianut masyarakat berdasarkan inovasi sebelumnya. 3) *Complexity* (kerumitan), munculnya inovasi tersebut dianggap sebagai sesuatu yang rumit dimengerti maupun nantinya untuk dilaksanakan. 4) *Trialability* (kemungkinan dicoba), inovasi tersebut dapat diuji coba terlebih dahulu dengan skala kecil, sebelum nantinya akan diterapkan kepada khalayak luas. 5) *Observability* (kemungkinan diamati), inovasi dapat dilihat secara langsung, tidak hanya sebatas dibayangkan. Sehingga kemungkinan untuk menerima lebih besar, ketimbang hanya diwujudkan dalam pikiran.

### ***Strategi Komunikasi***

Middleton (1980), mengatakan strategi komunikasi adalah kombinasi terbaik dari semua elemen komunikasi, mulai dari komunikator, pesan, saluran media, komunikan, dan efek yang dirancang untuk mencapai tujuan komunikasi yang optimal (Cangara, 2013:61). Komunikator memiliki peran penting dalam mempersiapkan dan menyampaikan pesan, sekaligus menentukan komunikan

serta pola komunikasinya agar pesan dapat mengerti. Sehingga dapat menghasilkan efek yang diharapkan.

Dalam menyusun strategi komunikasi, diperlukan komponen pendukung agar strategi tersebut dapat berjalan dengan tepat. Strategi menjadi persiapan komunikasi agar dapat menyampaikan pesan dengan baik dan menghasilkan efek sesuai dengan yang diharapkan. Maka dari itu, kekuatan pesan dipengaruhi oleh beberapa faktor. Marhaeni (2009:183) menjabarkan perumusan strategi komunikasi, di antaranya dengan mengenal khalayak, menyusun pesan, menetapkan metode, serta seleksi penggunaan media. Sementara komunikasi dilihat dari bentuk pernyataan atau pesan yang disampaikan terbagi menjadi empat jenis, yaitu informatif, persuasif, edukatif, dan kursif.

### ***Komunikasi Pembangunan***

Definisi komunikasi pembangunan menurut Nasution (2012:106) merupakan upaya dan cara, serta teknik penyampaian gagasan, dan juga keterampilan pembangunan yang berasal dari pihak yang memprakarsai pembangunan dan ditujukan kepada masyarakat luas. Hal ini bertujuan agar masyarakat sebagai sasaran dapat memahami, menerima, dan berpartisipasi dalam melaksanakan gagasan yang disampaikan. Berkaitan dengan konsep tersebut, program Kotaku merupakan bentuk komunikasi pembangunan yang dilakukan untuk masyarakat dalam memperbaiki aspek permukiman.. Salah satu bidang tugasnya ialah menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengembangan kawasan permukiman. Di tiap daerah, tugas ini menjadi kewenangan Dinas Pekerjaan Umum dan Permukiman Rakyat. Pembangunan yang dilakukan tidak hanya dengan perbaikan infrastruktur dan mencegah munculnya permukiman kumuh. Namun juga pembangunan untuk masyarakat dengan melakukan pendampingan agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, seperti tujuan program Kotaku.

### ***Permukiman Kumuh***

Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, disebutkan 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 ialah perumahan yang mengalami penurunan kualitas fungsi sebagai tempat hunian. Dari pengertian tersebut dapat dirumuskan karakteristik perumahan kumuh dan permukiman kumuh dari aspek fisik di antaranya: 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.

### ***Kota Tanpa Kumuh (Kotaku)***

Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) dicanangkan oleh Direktorat Jenderal Cipta Karya, yang bekerja sama dengan. Tujuan program Kotaku adalah untuk memperbaiki akses masyarakat terhadap infrastruktur permukiman sesuai dengan 7+1 indikator kumuh, penguatan kapasitas pemerintah daerah untuk mengembangkan kolaborasi dengan pemangku kepentingan (*stakeholder*), dan memperbaiki tingkat kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan penghidupan berkelanjutan (*sustainable livelihood*). Indikator kumuh yang dimaksud ialah bangunan gedung, jalan lingkungan, peyediaan air minum, drainase lingkungan, pengelolaan air limbah, pengelolaan persampahan, ruang terbuka publik. Perbaikan yang dilakukan melalui program Kotaku, tidak hanya melalui infrastruktur, melainkan juga masyarakat di daerah tersebut. Masyarakat dibentuk dan dibina agar dapat memiliki pola hidup yang mendukung permukiman layak huni. Ini merupakan salah satu upaya untuk memperbaiki tingkat kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan penghidupan berkelanjutan

### ***Definisi Konsepsional***

Strategi komunikasi dalam implementasi program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di Kelurahan Berebas Tengah, Kota Bontang yang dimaksud adalah proses komunikasi yang dilakukan berkaitan dengan indikator yang merupakan elemen komunikasi, yakni komunikator, pesan, media, komunikan, dan efek. Penelitian ini juga dipadukan dengan teori difusi inovasi. Teori ini menyangkut karakteristik inovasi untuk menganalisis persepsi masyarakat dalam menerima sebuah inovasi, yang dapat dikukur dengan tingkatan keuntungan relatif, kesesuaian, kerumitan, ketercobaan, dan kemungkinan diamati.

## **METODE PENELITIAN**

### ***Jenis Penelitian***

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian bersifat deskriptif kualitatif. Salah satu ciri metode penelitian dengan metode deksriptif adalah menitikberatkan pada observasi dan suasana ilmiah (Syam, 2009:232). Metode ini lebih kepada hal-hal yang bersifat diskursif, misalnya transkrip dokumen, catatan ketika berada di lapangan, hasil wawancara, dokumen tertulis, serta data non- diskursif, seperti bangunan, foto, video dan lain sebagainya yang bersifat deskriptif sebelum dianalisis, diinterpretasi, untuk kemudian disimpulkan (Soyomukti, 2016:41).

### ***Fokus Penelitian***

Fokus penelitian bertujuan untuk membatasi studi, sehingga akan mempermudah penelitian dan pengolahan data yang nantinya akan menghasilkan sebuah kesimpulan. Dalam penelitian ini, penulis mengambil fokus penelitian menurut konsep dan teori sebagai berikut:

1. Indikator strategi komunikasi (Middleton,1980):
  - a. Komunikator
  - b. Pesan
  - c. Media
  - d. Komunikan
  - e. Efek
2. Indikator karakteristik difusi inovasi, Rogers (dalam Effendy,2003):
  - a. *Relative advantage* (keuntungan relatif)
  - b. *Compatibility* (kesesuaian)
  - c. *Complexity* (kerumitan)
  - d. *Trialability* (kemungkinan dicoba)
  - e. *Observability* (kemungkinan diamati)

### ***Jenis dan Sumber Data***

#### ***1. DataPrimer***

Sumber data primer adalah sumber pertama di mana sebuah data dihasilkan (Bungin, 2001:129). Data yang telah didapatkan dari lapangan dilakukan melalui wawancara dengan informan atau narasumber. *Key Informant* dalam penelitian ini adalah Bapak Gery Sutanto selaku Koordinator Kotaku Bontang, dan informan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bapak Rievan, fasilitator Kelurahan Berebas Tengah tahun 2018
- b. Ibu Wiah, fasilitator Kelurahan Berebas Tengah tahun 2019
- c. Bapak Sudirman, dari Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM) di Kelurahan Berebas Tengah
- d. Ibu Rini, Bapak Saidil, Ibu Rosnani, Ibu Retno, warga Kelurahan Berebas Tengah

#### ***2. Data Sekunder***

Merupakan data yang didapatkan secara tidak langsung. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan data dari portal berita, *website* di internet terkait Kotaku, dokumen Petunjuk Pelaksanaan Program Kotaku dari Kementerian PUPR Direktorat Jenderal Cipta Karya, profil kumuh Berebas Tengah, arsip program dan laporan capaian Kotaku dari Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Pertanahan (DPKP2) serta buku-buku yang menjadi referensi untuk mendukung penelitian ini.

### ***Teknik Pengumpulan Data***

- a. Observasi
- b. Wawancara
- c. Dokumentasi

### ***Teknik Analisis Data***

Metode analisis data kualitatif menurut Miles (1994) dan Faisal (2003) dalam Sujarweni (2014:34), dilakukan selama pengumpulan data di lapangan dan

setelah semua data terkumpul dengan teknik analisis model interaktif, yakni analisis data yang berlangsung secara bersama-sama dengan proses pengumpulan data dengan empat alur, yakni reduksi data, penyajian data, penyimpulan dan verifikasi, serta kesimpulan akhir.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### ***Strategi Komunikasi Dinas Perumahan, Kawasan Permukiman dan Pertanahan dalam Implementasi Program Kota Tanpa Kumuh di Berebas Tengah***

Peneliti menggunakan konsep strategi komunikasi dalam meneliti implementasi program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) di kelurahan Berebas Tengah. Sebagai upaya untuk membentuk komunikasi yang efektif, dibutuhkan strategi berkomunikasi dengan masyarakat. John Middleton (1980), mengatakan strategi komunikasi adalah kombinasi terbaik dari semua elemen komunikasi, mulai dari komunikator, pesan, saluran media, komunikan, dan efek yang dirancang untuk mencapai tujuan komunikasi yang optimal (Cangara, 2013:61). Hal ini dimaksudkan bahwa komunikasi tersebut melalui sebuah rancangan untuk membentuk pola atau tahapan komunikasi sehingga dapat mencapai sebaik-baiknya tujuan.

Komunikator utama dalam penelitian ini adalah tim fasilitator. Tim fasilitator sebagai pihak yang memfasilitasi dan berada di tengah antara masyarakat dan pemerintahan. Setiap anggota tim fasilitator sebelum turun langsung ke mendapatkan pembekalan melalui pelatihan mengenai program dan target capaian program dari pemerintah. Adanya pelatihan ini mendukung penyampaian pesan dan pendampingan yang diberikan. Tim fasilitator juga mempelajari karakteristik wilayah dan sosial masyarakat dengan melakukan observasi dan mempelajari data *baseline* untuk memperkuat pesan dan memaksimalkan proses penyampaiannya.

Hal ini selaras dengan yang dipaparkan oleh Effendy (2015:29), yang mengatakan bahwa “Strategi merupakan sebuah proses perencanaan (*planning*) serta manajemen (*management*) demi meraih sebuah tujuan tertentu”. Maknanya, untuk mencapai sebuah tujuan, dibutuhkan sebuah konsep perencanaan program yang matang diimbangi dengan pemanfaatan sumber daya yang optimal untuk mengatur pelaksanaan suatu rencana, termasuk sumber daya manusianya. Dalam hal ini, tim fasilitator dibekali pengetahuan sebagai salah satu bentuk pengembangan sumber daya manusia.

Berdasarkan hasil penelitian, peneliti dapat menyimpulkan bahwa program Kotaku tidak hanya terlaksana secara fisik berupa pembangunan sejumlah akses serta pengadaan fasilitas untuk masyarakat, namun juga non fisik melalui pemberdayaan masyarakat melalui keterlibatannya dalam rangkaian Kotaku. Baik dalam merumuskan perencanaan, pelaksanaan pembangunan di lapangan, serta partisipasinya dalam mengelola lembaga kemasyarakatan. Artinya,

Kotaku tidak hanya sekedar menangani permasalahan kumuh, namun juga memiliki peran dalam memberdayakan masyarakat.

Masyarakat selaku bagian dari Kotaku dan merupakan bagian dari tujuan strategi komunikasi pun turut serta diberdayakan agar dapat mensukseskan implementasi Kotaku. Peserta pelatihan ini adalah anggota Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM), Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM), tokoh masyarakat, dan juga kelurahan, atau kecamatan. Pelatihan yang diberikan antara lain Coaching Clinic Review Perencanaan, Pelatihan KSM, Pelatihan Livelihood, *Focus Group Discussion* (FGD) Perubahan Sikap dan Perilaku, serta pelatihan keterampilan.

Media berperan penting dalam mendukung implementasi Kotaku di Berebas Tengah, sebagai alat atau sarana yang mendukung terlaksananya proses komunikasi, Dalam implementasinya, media yang digunakan antara lain secara tatap muka, media cetak, media sosial, media massa, serta keterlibatan pihak-pihak yang dianggap memiliki pengaruh penting atau *opinion leader*. Tujuan penggunaan sejumlah media ini untuk membantu penyebaran pesan menjadi lebih massif dan efektif. Untuk memaksimalkan penyebaran dan hasil dari proses komunikasi, maka tim fasilitator memanfaatkan sejumlah media, dimulai dari interaksi secara langsung, media cetak, media sosial dan *opinion leader*. Tiap media memiliki segmentasinya masing-masing, di mana masyarakat lebih ke efektif penggunaan media spanduk dan keterlibatan pihak ketiga. Sementara untuk instansi pemerintahan dan *opinion leader* dengan didukung buletin atau pamflet.

Beragamnya karakteristik dan juga latar belakang masyarakat berpengaruh terhadap proses penerimaan pesan. Media yang digunakan tidak cukup hanya media cetak dan sosial, namun juga tokoh-tokoh yang dinilai berpengaruh dalam masyarakat, atau yang bisa disebut *opinion leader*. Adanya faktor kedekatan dan kepercayaan masyarakat terhadap tokoh-tokoh yang dianggap terpandang tersebut memberikan kemudahan dalam penyampaian pesan dan kemungkinan besar untuk diterima. Tokoh-tokoh yang dinilai penting di antaranya ketua RT, tokoh masyarakat dan juga lurah, dan LKM.

Pola komunikasi yang dibangun tim fasilitator dengan masyarakat adalah dengan menyediakan ruang untuk mendengarkan keluhan dan keinginan dari masyarakat terlebih dahulu, dan kemudian dilanjutkan dengan berdiskusi untuk menemukan solusinya bersama. Dalam penelitian ini, efek dari strategi komunikasi difokuskan pada respons masyarakat dalam menerima pesan dan hasil dari pelaksanaan Kotaku di kelurahan Berebas Tengah. Kecenderungan respons masyarakat adalah menerima baik dan melaksanakan kegiatan Kotaku. Namun ada juga yang menolak, dan berubah pikiran untuk menerima setelah sempat menolak tawaran pelaksanaan program Kotaku.

Masyarakat yang menerima program Kotaku dan terlibat aktif dalam pelaksanaannya mengalami perubahan dalam perilaku dan pemahaman mengenai lingkungan. Perubahan ini ditandai dengan adanya pemahaman dan kesadaran

masyarakat mengenai lingkungan terlebih dalam aspek permukiman. Selain itu juga dengan keikutsertaan masyarakat dalam lembaga atau kelompok kemasyarakatan tentunya memberdayakan dan memberikan pemahaman baru mengenai lembaga kemasyarakatan.

Berdasarkan pengamatan peneliti di lapangan, belum tercapainya target 0% bebas kumuh di Berebas Tengah menunjukkan ada faktor yang menyebabkan Kotaku belum dapat mencapai target tersebut. Faktor yang dominan mempengaruhi ialah tingkat partisipasi masyarakat yang masih belum merata dan terbangun secara mandiri, baik itu dalam perencanaan dan juga implementasi pembangunan. Selain itu, adanya keragu-raguan masyarakat untuk menerima dan melaksanakan pembangunan yang menjadi bagian dari program Kotaku.

### ***Karakteristik Inovasi Masyarakat Berebas Tengah***

Pengenalan program kepada masyarakat menjadi bagian penyebaran inovasi, yang kemudian diserap oleh masyarakat selaku adopter atau penerima inovasi. Hal ini kemudian memunculkan persepsi terhadap program Kotaku. Terdapat beberapa sifat-sifat inovasi yang mempengaruhi proses penyerapan yang dikenal karakteristik inovasi. Karakteristik inovasi menjadi pertimbangan masyarakat untuk mengambil keputusan terhadap program, baik itu menerima atau menolak.

Rogers (1996) mengklasifikasikan 5 sifat inovasi yang saling berkaitan, yakni keuntungan relatif (*relative advantage*), keserasian (*compability*), kerumitan (*complexity*), ketercobaan (*trialability*), keterlibatan (*observability*). Dalam Aida, dkk (2014:1.28), Rogers mengatakan keuntungan relatif (*relative advantage*) di mana inovasi dirasa lebih baik dari inovasi sebelumnya yang pernah diadopsi atau yang pernah ada. Masyarakat merasa terbantu dan puas melalui perbaikan dan pembangunan fasilitas yang dilakukan melalui Kotaku yang fokus pada masalah permukiman, ketimbang program pembangunan sebelumnya.

Program Kotaku membawa sejumlah dampak baik bagi masyarakat. Terutama dalam perbaikan dan pengadaan fasilitas. Masyarakat merasa terbantu dan puas dengan perubahan lingkungan yang sebelumnya terkesan kumuh kini menjadi lebih tertata, seperti dengan adanya pemasangan septictank komunal, perbaikan drainase, jalan paving, jalan cor beton. Masyarakat juga merasa terbantu dengan aktivitas yang menjadi semakin mudah, salah satunya dengan pengadaan motor gerobak sampah, yang memudahkan akses masyarakat dalam membuang sampah. Ada juga program yang ebsifat preventif untuk mencegah hal-hal yang nantinya dapat terjadi. Seperti pengadaan motor pemadam, dan bak penampungan proteksi kebakaran. Selain fasilitas, masyarakat juga diuntungkan dari segi pemberdayaan, melalui pelatihan dan sosialisasi untuk penguatan program serta keikutsertaan dengan menjadi anggota lembaga atau kelompok kemasyarakatan, yakni Lembaga Keswadayaan Masyarakat (LKM), Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM).

Program yang berjalan menyesuaikan dengan kebutuhan dan karakteristik wilayah yang akan dibangun. Berebas Tengah yang termasuk kawasan pesisir, lebih banyak melaksanakan program perbaikan drainase dengan memperbaiki atau membangun aliran parit agar drainase lancar. Hal ini sesuai dengan indikator kesesuaian dalam karakteristik inovasi, seperti yang dikatakan dari Aida, dkk (2014:1.28), di mana *Compatibility* (kesesuaian), ialah inovasi dinilai selaras dengan pemahaman serta nilai-nilai yang dianut masyarakat. Adanya kesesuaian akan memunculkan kepercayaan masyarakat, karena program yang dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan. Kemampuan masyarakat dalam mengikuti proses Kotaku juga dapat menciptakan hasil yang lebih optimal. Maka dari itu, pemilihan program dilakukan berdasarkan kebutuhan dan kemampuan masyarakat dalam melaksanakannya dibicarakan melalui rembuk warga dan rapat. Hal ini sesuai dengan kebiasaan masyarakat dalam merencanakan dan juga memutuskan sesuatu menyangkut masalah warga.

Selain kegiatan pembangunan yang membutuhkan lebih banyak tenaga laki-laki, namun peran perempuan tidak kalah penting. Berdasarkan hasil wawancara bersama masyarakat, diketahui bahwa peran perempuan dipertimbangkan dalam setiap pelaksanaan program. Menurut masyarakat, perempuan yang paling mengerti kebutuhan di lingkungan terkecil, sehingga peran perempuan sangat dibutuhkan. Sebagaimana perempuan dinilai memiliki kepekaan yang lebih besar dibandingkan gender laki-laki dalam bidang ekonomi maupun sosial. Partisipasi perempuan minimal 40%. Adanya hasil penemuan ini berbeda dengan pendapat dari tim fasilitator yang menyebut bahwa Kotaku cenderung lebih banyak melibatkan gender laki-laki. Keseimbangan keikutsertaan laki-laki dan perempuan dalam program kotaku tentunya akan lebih memudahkan untuk membentuk sinergi sesuai dengan kemampuan masing-masing.

Berdasarkan hasil penelitian, masyarakat yang heterogen menimbulkan respons yang berbeda-beda terhadap program. Adanya perbedaan ini menjadi salah satu bentuk indikator karakteristik inovasi menurut Rogers dalam Aida, dkk (2014:1.28), di mana *Complexity* (kerumitan), di mana inovasi tersebut dianggap sebagai sesuatu yang rumit dimengerti maupun dilaksanakan. Jika dikaitkan dengan yang terjadi di lapangan, hal ini dibuktikan dengan masyarakat yang membutuhkan waktu untuk memahami dan memiliki kesadaran mandiri untuk menerima program.

Berdasarkan hasil penelitian menggunakan strategi komunikasi, tim fasilitator selaku komunikator utama menilai bahwa salah satu yang menjadi hambatan dalam implementasi Kotaku adalah panarimaan program karena latar pendidikan masyarakat yang berbeda-beda, sehingga proses penerimaan pesan tidak dapat terlaksana secara merata. Namun, bagi masyarakat, alasan utama tidak dapat langsung menerima atau bahkan menolak program dikarenakan keberatan dengan konsekuensi dari pelaksanaan program.

Hal lain yang menjadi hambatan adalah belum seimbangnyanya pembangunan dengan kesadaran masyarakat dalam menjaga fasilitas dan

lingkungan yang sudah dibangun. Salah satu yang paling umum dilakukan adalah membuang sampah sembarangan. Selain mengganggu pemandangan, juga dapat berpengaruh terhadap kesehatan masyarakat. Terkait keaktifan masyarakat, seringkali juga dipengaruhi dengan ketidakcocokan jadwal antara kegiatan yang dilakukan dengan jam kerja masyarakat di tempat tersebut. Berdasarkan hasil penelitian, masyarakat yang heterogen menimbulkan berbagai respons yang berbeda-beda terhadap program. Adanya perbedaan ini menjadi salah satu bentuk dari indikator karakteristik inovasi.

Kotaku tidak melalui tahap uji coba sebelumnya karena program yang baru dilaksanakan pada tahun 2018. Sebagai upaya untuk mengantisipasi hal-hal yang tidak diinginkan dalam pelaksanaan program di lapangan, perencanaan dan persiapan dilakukan sebelumnya dengan semaksimal mungkin. Di antaranya dengan memberikan pelatihan kepada pihak-pihak yang terlibat, di antaranya tim fasilitator, LKM, KSM, dan KPP. Selain itu juga dengan membangun komunikasi yang baik dan bersifat dua arah, antara masyarakat dan juga tim fasilitator. Hal ini tidak memenuhi indikator karakteristik inovasi menurut Rogers, dalam Aida, dkk (2014:1.28), *trialability* (kemungkinan dicoba). Artinya inovasi tersebut dapat diuji coba terlebih dahulu dengan skala kecil, sebelum nantinya akan diterapkan kepada khalayak luas.

Mengacu pada data tahun 2017 luas kumuh di Berebas Tengah seluas 21,04 Ha. Satu tahun pelaksanaan Kotaku, tepatnya 2018, luasan kumuh di Berebas Tengah berkurang menjadi 11,01 Ha. Pembangunan Kotaku di Berebas Tengah pada 2018 terlaksana dengan bantuan dana dari pemerintah pusat sebesar Rp2 miliar. Hingga pada 2019, luasan kumuh Berebas Tengah menjadi 3,52 Ha. Meski angka tersebut belum memenuhi target capaian pemerintah pada 2019 dengan target 0% kawasan kumuh, namun luasan kumuh di Berebas Tengah mengalami pengurangan. Sejumlah perubahan dari Kotaku dapat dilihat dan dirasakan masyarakat. Hal ini mendukung indikator karakteristik inovasi menurut Rogers dalam Aida, dkk (2014:1.28), *observability* (kemungkinan diamati), di mana inovasi dapat dilihat secara langsung, tidak hanya sebatas dibayangkan.

## **PENUTUP**

### ***Kesimpulan***

#### ***1. Indikator Strategi komunikasi***

- a. Tim fasilitator selaku komunikator diberikan pelatihan mengenai pelaksanaan program Kotaku sebelum turun langsung ke masyarakat. Tim fasilitator juga mempelajari terlebih dahulu karakteristik kondisi wilayah dan juga masyarakat, agar dapat memudahkan penentuan pola komunikasi yang tepat ke masyarakat. Komunikator menggunakan cara berkomunikasi yang menyesuaikan dengan bahasa daerah asal masyarakat dan menghindari penggunaan kata-kata asing atau yang sulit dimengerti. Tim fasilitator aktif terlibat dalam kegiatan masyarakat dan membangun komunikasi dengan suasana santai dan mendengarkan suara masyarakat

agar mereka merasa nyaman dan memiliki kepercayaan. Dalam implementasinya, Kotaku bersifat kolaboratif, sehingga melibatkan pihak lain dalam membantu menyampaikan pesan kepada masyarakat, seperti pemda dan CSR perusahaan

- b. Rangkaian pembangunan yang dilakukan dari program Kotaku, terkait dengan pembangunan fisik dan juga non fisik. Fisik dilakukan dengan perbaikan dan pembangunan fasilitas masyarakat, sementara non fisik dilakukan dengan pelatihan, sosialisasi, dan pemberdayaan masyarakat. Dalam perumusan program, masyarakat turut serta dilibatkan untuk menyampaikan keluhan dan melakukan rembuk terkait program apa yang akan dilaksanakan, dengan didampingi tim fasilitator. Kotaku tidak memiliki *project pilot* atau proyek percontohan dalam pelaksanaannya. Hal ini dinilai berpengaruh terhadap atensi dan penerimaan pesan kepada masyarakat
- c. Pemilihan media untuk menyampaikan pesan melibatkan pihak ketiga, dalam hal ini orang-orang yang dinilai penting di sekitar masyarakat menjadi salah satu alternatif dari penyampaian pesan Kotaku agar dapat menjangkau dan lebih didengarkan oleh lebih banyak masyarakat. Selain itu, media massa dan juga media sosial menjadi wadah publikasi lainnya untuk menyebarkan proses pelaksanaan Kotaku, dengan menggunakan pamflet, buletin, dan juga spanduk. Konten dalam media tersebut berisi target pemerintah pusat dan daerah, bidang-bidang penanganan kumuh dan pemeliharaan. Ada juga terkait pemberdayaan, seperti rembuk warga, gotong royong yang dibahas dalam spanduk. Pesan program seupa juga disampaikan dalam sosialisasi
- d. Masyarakat selaku penerima pesan bersifat heterogen dengan berbagai macam karakteristik. Tim fasilitator dalam hal ini menyesuaikan bagaimana pola komunikasi yang tepat untuk masyarakat dengan mendengarkan keluhan dan keinginan dari masyarakat terlebih dahulu, dan kemudian dilanjutkan dengan berdiskusi untuk menemukan solusinya bersama
- e. Rata-rata gender penerima dan pelaksana program adalah laki-laki. Salah satu yang menyebabkan perempuan masih minim partisipasi karena perempuan kurang banyak memberikan suara dalam forum. Selain itu, hal yang melatarbelakangi pemahaman masyarakat kurang merata adalah karena tingkat pendidikan yang masih rendah
- f. Luasan kumuh di Berebas Tengah berkurang hingga akhir 2019, meski tidak mencapai target 0% kumuh. Sejumlah pembangunan fasilitas dan akses untuk masyarakat serta pemberdayaan masyarakat melalui pembangunan serta sosialisasi sebagai bentuk penguatan program telah terlaksana. Hal ini berpengaruh sebagai acua melihat efektivitas Kotaku, yakni dengan melihat pengembangan indeks masyarakat yang meningkat

## 2. *Karakteristik Inovasi*

- a. Adanya program Kotaku membawa keuntungan bagi masyarakat Berebas Tengah, baik itu dari segi pengadaan dan perbaikan fasilitas, membantu perekonomian, serta memberdayakan masyarakat
- b. Program Kotaku memenuhi sejumlah kebutuhan permukiman masyarakat di Berebas Tengah dalam mendukung kawasan hunian yang layak dan bebas kumuh
- c. Kesadaran dan konsistensi dalam keterlibatan program serta kurang meratanya pembangunan menjadi faktor kerumitan dalam pelaksanaan Kotaku dan mencapai angka bebas kumuh pada 2019
- d. Tidak ada uji coba dalam pelaksanaan program, sehingga perencanaan harus dilaksanakan secara maksimal. Berdasarkan pengamatan dan data yang dimiliki, berkat pelaksanaan Kotaku, terjadi pengurangan luasan angka kumuh di wilayah Berebas Tengah

## *Saran*

1. Hambatan dalam memberikan pemahaman kepada masyarakat dapat ditangani dengan melakukan komunikasi melalui pendekatan secara interpersonal dan dilakukan secara rutin atau intens untuk membangun hubungan yang baik dan dapat mempengaruhi proses komunikasi
2. Perlu adanya proyek percontohan (*project pilot*) untuk menjadi acuan masyarakat dengan melihat keberhasilan program serupa yang sudah terlaksana sebelumnya. Diharapkan melalui adanya proyek percontohan ini masyarakat lebih mudah untuk memahami dan dapat melihat keuntungan yang dapat dirasakan melalui program tersebut. Selain itu, adanya proyek percontohan juga dapat meyakinkan masyarakat untuk mempertimbangkan penerimaan program
3. Media sosial sebaiknya lebih dimasifkan, bukan hanya sebatas publikasi program dan asas keterbukaan. Namun bisa juga dijadikan sebagai alat untuk membantu menyebarkan hal-hal informatif, yang berkaitan dengan kebersihan lingkungan dan permukiman kumuh. Penggunaan media sosial semakin meningkat dan diakes berbagai kalangan sehingga memudahkan Kotaku menyebarkan pesan dan dikenal berbagai lapisan masyarakat
4. Peran opinion leader dikuatkan sebagai pihak penengah dalam proses komunikasi *top down* dan *bottom up*. Opinion leader melakukan komunikasi yang intens secara interpersonal dengan masyarakat agar pesan dapat lebih diterima dan mendapatkan kepercayaan. Selain itu opinion leader juga perlu menjalin komunikasi yang baik dengan tim fasilitator agar dapat menyampaikan kebutuhan dan aspirasi dari masyarakat
5. Keterlibatan perempuan yang cenderung minim dapat lebih dimaksimalkan. Adanya kegiatan khusus yang memberdayakan perempuan untuk terlibat lebih aktif dapat dipertimbangkan

6. Tim fasilitator sebaiknya membuat perencanaan terkait waktu perencanaan terkait masa pendampingan. Hal ini diharapkan dapat menjadi acuan tim fasilitator agar program dapat berjalan maksimal dan sesuai dengan waktu yang telah direncanakan. Adanya perencanaan ini juga membantu tim fasilitator untuk mempersiapkan hal-hal yang dibutuhkan di lapangan
7. Untuk penelitian selanjutnya mengenai komunikasi pembangunan, dapat meneliti dan menelaah persepsi dari sudut pandang objek pembangunan. Tidak hanya dari sisi inisiator namun juga penerima atau sasaran dari program pembangunan

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Bungin, Burhan. 2006. *Sosiologi Komunikasi*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Cangara, Hafied. 2013. *Perencanaan & Strategi Komunikasi*. Jakarta: Rajawali Pers
- Dilla, Sumadi. 2007. *Komunikasi Pembangunan Pendekatan Terpadu*. Bandung: Simbiosis Rekatama Media
- Effendy, Onong Uchjana. 2003. *Ilmu, Teori, dan Filsafat Komunikasi*. Bandung: PT. Citra Aditya
- \_\_\_\_\_. 2003. *Ilmu Komunikasi Teori dan Praktek*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- \_\_\_\_\_. 2008. *Dinamika Komunikasi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Fajar, Marhaeni. 2009. *Ilmu Komunikasi Teori & Praktik*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Morrisan. 2013. *Teori Komunikasi: Individu hingga Massa*. Jakarta: Kencana
- Mulyana, Deddy. 2007. *Komunikasi Pembangunan: Pendekatan Terpadu*. Bandung: Rafika Offset.
- Nasution, Zulkarimen. 2012. *Komunikasi Pembangunan: Pengenalan Teori Dan Penyerapan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Ngalimun. 2017. *Ilmu Komunikasi: Sebuah Pengantar Praktis*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press
- Ruslan, Rosady. 2010. *Manajemen Public Relations dan Media*. Jakarta: Rajawali Pers
- Sujarweni, V. Wiratna, 2014. *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press
- Vitayala, Aida., dkk. 2014. *Komunikasi Inovasi*. Universitas Terbuka. Banten.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. Alfabeta

### **DOKUMEN-DOKUMEN**

- Surat Edaran Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. 2016. “Pedoman Umum Program Kota Tanpa Kumuh”. Jakarta
- SK Bupati dan Walikota. 2019. “Laporan Capaian Pengurangan Kumuh 2019” Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. 2016. “Petunjuk Pelaksanaan Program Kota Tanpa Kumuh di Tingkat Kota/Kabupaten”. Jakarta. Hal. 4
- Rencana Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh Perkotaan (RP2KPKP). 2017. “Profil Kumuh Kelurahan Berebas Tengah”. Bontang. Hal. 4

### **SKRIPSI DAN JURNAL**

- Fitriani, Putri Nur. 2019. “Proses Difusi Inovasi Gerakan Memungur Sehelai Sampah Sungai Karang Mumus (GMSS SKM) terhadap Pengelolaan Sungai Karang Mumus di Kota Samarinda.” Skripsi. Universitas Mulawarman. (Diakses 12 Februari 2020).
- Nurhasanah. 2019. “Implementasi Kebijakan Program Kotaku (Kota Tanpa Kumuh) dalam Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat”. Jurnal Inovasi Ilmu Sosial dan Politik. Vol. 1 No. 1. Hal. 58 - 70 (Diakses 19 Desember 2019)
- Krisandriyana, Maresty, dkk. 2019. “Faktor yang Mempengaruhi Keberadaan Kawasan Permukiman Kumuh di Surakarta”. Jurnal Desa Kota. Volume 1, Nomor 1, 2019, 24-33. (Diakses 21 Desember 2019)

### **SUMBER INTERNET**

- <https://geotimes.co.id/op-ed/pentingnya-tata-kelola-permukiman/> (diakses pada 25 Oktober 2019).
- <https://properti.kompas.com/read/2016/10/03/201515721/catat.kawasan.kumuh.in.donesia.lebih.dari.38.000.hektar> (diakses pada 3 Juni 2019)
- <https://kalimantan.bisnis.com/read/20191203/407/1177308/balikpapan-masih-harus-entaskan-475-ha-kawasan-kota-kumuh> (diakses 25 desember 2019)
- <http://www.bontangkota.go.id/2020/02/05/lokakarya-program-kota-tanpa-kumuh-kotaku-kota-bontang-kawasan-kumuh-berkurang-10689-hektar/> (diakses 6 Februari 2020)
- <http://kotaku.pu.go.id/page/6880/tentang-program-kota-tanpa-kumuh-kotaku> (diakses 12 Desember 2019)