

IMPLEMENTASI PROGRAM MAHANANNI DALAM PENATAAN KUMUH BANTARAN SUNGAI CODE KOTA YOGYAKARTA

IMPLEMENTATION OF THE MAHANANNI PROGRAM IN THE SLUM ARRANGEMENT OF THE CODE RIVERBANK IN YOGYAKARTA CITY

Fernanda Lean S^{1*}, Supardal²

Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa APMD, Indonesia

Email: leanfersa@gmail.com^{1*}, gusdal66@gmail.com²

Abstract

Yogyakarta City continues to face urban slum challenges, particularly along riverbanks, which undermine housing adequacy, environmental health, and residents' sense of safety. A priority area is the Code Riverbank in Terban Subdistrict, Gondokusuman, characterized by high density, limited basic infrastructure, and exposure to disasters. The City Government implemented the MAHANANNI Program as an area-based slum upgrading innovation through land consolidation (including on Sultan ground land), basic infrastructure upgrading, and community institutional strengthening. This study analyzes the implementation of the MAHANANNI Program in improving the quality of life of Code riverbank residents in Terban. A descriptive qualitative approach was used with purposive sampling; data were collected through observation, in-depth interviews, and documentation and validated through source triangulation. The findings indicate that MAHANANNI reached its primary targets through in-situ interventions—rehabilitation, rejuvenation, and land consolidation—supported by community deliberation forums. Early outcomes showed improvements in environmental quality and health, reflected in full coverage of adequate ventilation and sanitation and declining diarrhea and acute respiratory infection cases. However, stronger cross-agency coordination, integration of economic empowerment components, and a unified beneficiary database are required to ensure the sustainability of area-based upgrading.

Keywords: policy implementation, MAHANANNI, urban slums.

Abstrak

Kota Yogyakarta masih menghadapi persoalan permukiman kumuh, terutama di kawasan bantaran sungai yang berdampak pada rendahnya kualitas hunian, kesehatan lingkungan, dan rasa aman warga. Salah satu kawasan prioritas adalah bantaran Sungai Code di Kelurahan Terban, Kemantren Gondokusuman, dengan kepadatan tinggi, keterbatasan infrastruktur dasar, serta kerentanan bencana. Pemerintah Kota Yogyakarta mengimplementasikan Program MAHANANNI sebagai inovasi penanganan kumuh skala kawasan melalui konsolidasi lahan (termasuk pada lahan *Sultan ground*), penataan infrastruktur dasar, dan penguatan kelembagaan warga. Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi Program MAHANANNI dalam meningkatkan kualitas hidup masyarakat bantaran Sungai Code di Kelurahan Terban. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan purposive sampling; data dikumpulkan melalui observasi, wawancara mendalam, dan dokumentasi, serta diuji dengan triangulasi sumber. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi MAHANANNI menjangkau sasaran utama melalui skema pemugaran, peremajaan, dan konsolidasi lahan dengan pendekatan in situ serta forum rembuk warga. Pada tahap awal (*initial outcome*) terjadi perbaikan kualitas lingkungan dan kesehatan, ditandai meningkatnya ventilasi dan sanitasi layak hingga 100%, serta menurunnya kasus diare dan ISPA. Meski demikian, masih diperlukan penguatan koordinasi lintas perangkat daerah, integrasi pemberdayaan ekonomi, dan penjagaan satu data penerima manfaat agar keberlanjutan hasil penataan kawasan dapat dicapai secara optimal.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Mahananni, Permukiman Kumuh.

PENDAHULUAN

Permukiman kumuh merupakan isu pelayanan dasar perkotaan yang berkaitan erat dengan ketimpangan akses terhadap hunian layak, sanitasi, air minum, dan prasarana lingkungan. Di Kota Yogyakarta, fenomena kampung-kota yang padat dan tumbuh organik menjadikan kawasan bantaran sungai terutama Sungai Code sebagai ruang bermukim kelompok rentan yang menghadapi keterbatasan fisik kawasan, kepadatan bangunan, serta kerentanan terhadap bencana banjir dan tanah longsor. Kondisi tersebut tidak hanya memunculkan risiko keselamatan, tetapi juga berdampak pada kesehatan lingkungan dan kualitas hidup masyarakat. Data pemerintah menunjukkan luas kawasan permukiman kumuh di Kota Yogyakarta mencapai 57,14 hektare pada tahun 2024, yang menegaskan bahwa kebutuhan peningkatan kualitas permukiman masih signifikan dan memerlukan intervensi kebijakan yang terarah dan berkelanjutan.

Sebagai respons, Pemerintah Kota Yogyakarta mengembangkan Program MAHANANNI sebagai program unggulan penanganan kumuh skala kawasan yang menata ulang permukiman secara mendasar untuk meningkatkan kualitas hunian dan melindungi keselamatan penghuni. Program ini diarahkan tidak hanya pada perbaikan fisik rumah dan infrastruktur lingkungan, tetapi juga pada pembentukan tata ruang kampung yang lebih tertata, aman, dan sehat. Namun demikian, penataan kawasan bantaran sungai tidak dapat dipahami semata sebagai intervensi teknis. Praktik bermukim di bantaran sungai umumnya terbentuk melalui proses historis, kebutuhan ekonomi, kedekatan dengan sumber mata pencaharian, serta keterbatasan akses lahan perkotaan. Karena itu, kebijakan penanganan kumuh di bantaran sungai menuntut pendekatan implementasi yang mampu menjembatani kepentingan keselamatan publik, penataan ruang, dan keberlanjutan kehidupan sosial-ekonomi warga agar penataan tidak berujung pada konflik sosial atau peminggiran kelompok rentan. Implementasi kebijakan publik, MAHANANNI menjadi relevan dikaji karena pelaksanaannya menuntut koordinasi lintas perangkat daerah, pemetaan peran dan kewenangan yang jelas, serta mekanisme komunikasi dua arah dengan masyarakat. Implementasi kebijakan pada kawasan kumuh bantaran sungai juga menghadapi tantangan khas, antara lain keterbatasan ruang, kompleksitas status penguasaan lahan, ragam kebutuhan warga, serta tuntutan keberlanjutan pasca pembangunan. Oleh karena itu, efektivitas implementasi tidak hanya ditentukan oleh desain program, tetapi juga oleh kapasitas pelaksana, kecukupan sumber daya, konsistensi pembiayaan, serta penerimaan masyarakat terhadap perubahan yang terjadi. Partisipasi warga menjadi faktor kunci karena warga bukan hanya penerima manfaat, melainkan aktor yang akan menentukan apakah hasil penataan dapat dipelihara dan dimanfaatkan secara berkelanjutan. Selain itu, kejelasan basis data sasaran dan ketepatan penetapan penerima manfaat menentukan legitimasi program di tingkat komunitas, terutama pada kawasan yang memiliki sensitivitas sosial tinggi. Dengan kata lain, implementasi yang responsif dan akuntabel menjadi prasyarat agar keluaran fisik program dapat bertransformasi menjadi dampak sosial yang nyata.

Penelitian ini memposisikan Program MAHANANNI bukan semata proyek fisik, melainkan sebagai praktik implementasi kebijakan penataan permukiman kumuh berbasis kawasan yang mengandung dimensi teknis, sosial, dan kelembagaan sekaligus. Kebaruan

kajian ini terletak pada pembacaan implementasi program yang menggunakan pendekatan konsolidasi lahan di kawasan bantaran sungai yang turut berhadapan dengan isu legalitas (*Sultan ground*) serta kebutuhan menjaga keberlanjutan hasil penataan. Dengan demikian, penelitian ini berupaya memberikan pemahaman empiris mengenai bagaimana implementasi Program MAHANANNI dalam peningkatan kualitas hidup masyarakat bantaran Sungai Code di Kelurahan Terban, sekaligus mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat yang memengaruhi jalannya program. Temuan penelitian diharapkan dapat menjadi masukan perbaikan implementasi MAHANANNI dan rujukan bagi replikasi kebijakan penanganan kumuh skala kawasan di wilayah perkotaan lainnya. Secara praktis, hasil kajian juga dapat memperkaya strategi pemerintah daerah dalam mengintegrasikan penataan fisik, penguatan kelembagaan warga, dan pencegahan tumbuh kembang kawasan kumuh baru pada koridor bantaran sungai khususnya pada Sungai Code di Kelurahan Terban.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan lokasi penelitian di bantaran Sungai Code Kelurahan Terban, Kemantren Gondokusuman, Kota Yogyakarta. Informan dipilih melalui purposive sampling, meliputi unsur pemerintah daerah, DPRD, perangkat daerah pengampu (terutama urusan perumahan-permukiman dan kesehatan lingkungan), kelurahan/kemantren, serta masyarakat penerima manfaat. Data dikumpulkan melalui observasi lapangan, wawancara mendalam semi-terstruktur, dan dokumentasi kebijakan serta data program. Proses pengumpulan data dilaksanakan secara menyeluruh dengan memadukan tiga teknik utama agar diperoleh pemahaman yang komprehensif dan mendalam. Pertama, peneliti melakukan wawancara mendalam secara tatap muka dengan informan kunci menggunakan pedoman wawancara semi-terstruktur untuk menggali pandangan, pengetahuan, serta pengalaman mereka terkait fokus penelitian. Kedua, observasi lapangan dilakukan secara langsung pada lokasi di wilayah bantaran Sungai Code di rumah deret Madani Terban guna mencermati pelaksanaan program pembangunan, dinamika kegiatan di lapangan, serta pola interaksi antar pemangku kepentingan. Ketiga, studi dokumentasi dilakukan melalui penelaahan laporan kegiatan, regulasi yang relevan, dan berbagai dokumen resmi lain sebagai bahan pelengkap sekaligus sarana verifikasi terhadap informasi yang diperoleh dari wawancara dan observasi.

Seluruh data yang bersumber dari wawancara, observasi, dan dokumen kemudian dianalisis menggunakan pendekatan kualitatif. Tahap analisis meliputi kondensasi atau reduksi data, penyajian data secara deskriptif dalam bentuk narasi, serta penarikan kesimpulan data tersebut mengikuti model Miles dan Huberman melalui tahapan tersebut penulis data mengidentifikasi tema, pola, dan makna dari fenomena yang diteliti. Untuk menjaga validitas dan reliabilitas temuan, peneliti menerapkan prosedur pemeriksaan keabsahan data secara ketat melalui triangulasi sumber, yaitu membandingkan serta mengecek silang informasi dari hasil wawancara, catatan observasi lapangan, dan dokumen resmi. Dengan cara ini, kesimpulan yang dihasilkan didukung oleh bukti yang konsisten dan saling menguatkan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Program MAHANANNI di Terban disusun berbasis kebutuhan dan tingkat kerentanan fisik kawasan. Program dijalankan secara in situ melalui tahapan pendataan, sosialisasi, perencanaan teknis, hingga pelaksanaan fisik, sehingga hambatan geografis dan administratif warga dapat ditekan. Akses informasi dan komunikasi dibangun melalui forum rembuk warga, perangkat kelurahan, serta Kelompok Pemelihara dan Pemanfaat (KPP) sebagai penghubung warga–pemerintah.

Dari sisi cakupan intervensi rumah tangga, MAHANANNI menerapkan tiga skema utama, yaitu pemugaran untuk rumah paling dekat dan paling rentan terhadap risiko sungai, peremajaan untuk unit tidak layak yang dapat ditata ulang dalam radius kawasan, serta konsolidasi lahan untuk mengurangi kepadatan ekstrem pada lahan SG.

Tabel 1. Cakupan Intervensi Rumah Tangga dalam Program MAHANANNI di Terban

Jenis Intervensi	Perkiraan Jumlah Unit	Karakteristik
Pemugaran	± 25 unit	Rumah di bantaran sungai; mundur 3 meter dari bibir sungai (M3K); perbaikan ringan–modular
Peremajaan (Rejuvenation)	± 15 unit	Rumah tidak layak pada SG; penataan ulang kavling dan peningkatan struktur
Konsolidasi Lahan SG	± 10–15 unit	Penataan kavling baru; mengurangi kepadatan ekstrem; membuka ruang lingkungan

Sumber: DPUPKP Kota Yogyakarta 2024

Pada indikator bias, prioritas penanganan yang lebih besar untuk rumah yang “menempel” sungai dipahami warga sebagai bentuk keadilan berbasis risiko. Seorang warga penghuni rumah deret menyatakan bahwa penanganan lebih dahulu pada rumah yang paling rentan “wajar” karena kondisinya lebih parah. Temuan ini menunjukkan bias afirmatif yang diterima secara sosial dan berorientasi pada perlindungan kelompok paling rentan. Namun, potensi bias partisipatif masih perlu diantisipasi agar warga dengan kapasitas negosiasi lebih rendah tetap memperoleh akses informasi teknis yang setara.

Pada tahap initial *outcome*, penataan fisik dan peningkatan sanitasi memberi perubahan nyata terhadap kesehatan lingkungan. Perbaikan desain hunian meningkatkan ventilasi dan pencahayaan, IPAL komunal beroperasi, serta kepadatan dan kelembaban menurun.

Tabel 2. Perubahan Indikator Kesehatan Lingkungan Pasca-MAHANANNI

Indikator	Sebelum	Sesudah	Perubahan	Keterangan
Rumah berventilasi layak	22%	100%	78%	Desain rumah baru memenuhi standar
Akses sanitasi layak	52%	100%	48%	IPAL komunal beroperasi
Rumah lembab	61%	14%	-47%	Perbaikan pencahayaan & ventilasi
Kasus diare/1.000 penduduk	34	19	-43%	Sanitasi dan air bersih membaik
Kasus ISPA/1.000 penduduk	68	41	-39%	Ventilasi & kepadatan menurun

Sumber: Dinas Kesehatan Kota Yogyakarta 2024

Di level kota, implementasi program penanganan hunian layak juga berkorelasi dengan upaya pengurangan rumah tidak layak huni (RTLH). Data menunjukkan total RTLH Kota Yogyakarta menurun dari 2.187 unit (2022) menjadi 1.812 unit (2023), dengan sisa RTLH pada 2024 sebanyak 1.627 unit. Di Kemantren Gondokusuman—lokasi penelitian—RTLH menurun dari 86 unit (2022) menjadi 57 unit (2024). Temuan ini mengindikasikan bahwa MAHANANNI sebagai intervensi kawasan berkontribusi pada capaian indikator hunian layak, terutama ketika dikombinasikan dengan skema peningkatan kualitas dan pembiayaan multi-sumber.

Tabel 3. Ringkasan Perkembangan RTLH Kota Yogyakarta

Unit Analisis	RTLH 2022	RTLH 2023	Sisa RTLH 2024
Kota Yogyakarta (total)	2.187	1.812	1.627
Kemantren Gondokusuman	86	63	57

Sumber: RPJMD Kota Yogyakarta Tahun 2025-2029

Dari hasil penelitian menunjukkan implementasi program MAHANANNI ini efektif pada dimensi penataan fisik dan penguatan partisipasi, namun masih menghadapi tantangan pada pemerataan cakupan, integrasi data penerima manfaat, serta konsistensi pengelolaan pascapenataan. Tantangan tersebut mengindikasikan kebutuhan penguatan sistem satu data penerima manfaat, standar operasional money yang seragam, dan strategi pencegahan re-kumuh melalui penganggaran rutin serta edukasi pemeliharaan sarpras. Dalam perspektif manajemen kebijakan, keberlanjutan program penataan kawasan akan sangat dipengaruhi

oleh kemampuan pemerintah daerah menginstitusionalisasikan proses kolaborasi dan menjaga konsistensi sumber daya lintas-tahun anggaran. Program MAHANANNI beririsan dengan agenda hunian layak melalui dua jalur: penanganan kumuh skala kawasan dan pengurangan rumah tidak layak huni (RTLH). Data kelayakan rumah tingkat provinsi menunjukkan bahwa intervensi perbaikan hunian masih relevan untuk memperkuat ketahanan sosial, karena jumlah rumah tidak layak huni tetap signifikan pada beberapa tahun terakhir (Bapperida DIY, 2025). Sejumlah studi tentang rehabilitasi RTLH menegaskan bahwa program hunian layak membutuhkan kombinasi dukungan teknis, penguatan kelembagaan lokal, serta kolaborasi pembiayaan untuk memastikan mutu bangunan dan keberlanjutan pemeliharaan (Kristin & Wibawani, 2023). Dengan demikian, MAHANANNI dapat dibaca sebagai penguat jalur “kawasan”, sementara rehabilitasi RTLH memperkuat jalur “unit rumah”, keduanya saling melengkapi dalam agenda pemenuhan pelayanan dasar perumahan.

Pada aspek *outcome*, peningkatan kualitas lingkungan dan rasa aman menjadi manfaat yang paling sering disebut informan. Warga melaporkan berkurangnya genangan, membaiknya sanitasi, serta meningkatnya kenyamanan bermukim. Secara konseptual, perbaikan prasarana dasar pada permukiman kumuh berkorelasi dengan peningkatan kualitas hidup pada dimensi kesehatan lingkungan dan keamanan, meskipun dampak sosial-ekonomi cenderung bertahap dan dipengaruhi faktor eksternal (Jasmine et al., 2024; Wekawati et al., 2024). Informan Bappeda menambahkan bahwa salah satu parameter evaluasi adalah “geliat aktivitas” yang muncul setelah kawasan tertata dan potensial menjadi etalase ekonomi warga, sehingga keberhasilan program juga ditakar dari dinamika pemberdayaan dan kemandirian masyarakat.

Pada indikator akses, warga menilai adanya peningkatan keterjangkauan sarana dasar pascapenataan, khususnya sanitasi, jalan lingkungan, dan drainase. Namun, hasil wawancara juga mengonfirmasi keterbatasan cakupan pada rumah tangga yang belum masuk prioritas, sehingga potensi ketimpangan persepsi antarkelompok warga tetap muncul. Pola prioritas berbasis risiko bersifat rasional dari perspektif keselamatan, tetapi mensyaratkan strategi komunikasi yang konsisten, transparansi kriteria, serta mekanisme pengaduan yang dapat diakses. Temuan ini sejalan dengan kajian implementasi kebijakan yang menempatkan komunikasi dan konsistensi informasi sebagai variabel kritis untuk menjaga legitimasi program di tingkat akar rumput (Edwards III, 1980).

Temuan lapangan menunjukkan konsolidasi lahan dan penataan ulang tapak menjadi isu kunci implementasi pada konteks bantaran sungai. Konsolidasi dipahami bukan sebagai relokasi jauh dari sumber penghidupan, melainkan pengaturan kembali ruang agar warga tetap mempertahankan jejaring sosial-ekonomi, dengan peningkatan standar keselamatan, aksesibilitas, dan kelayakan hunian. Pada saat yang sama, penataan ulang membutuhkan negosiasi sosial dan kepastian data penerima manfaat untuk mencegah bias dan kecemburuan sosial. Dalam literatur penanganan kumuh, isu kejelasan peran aktor dan trust antarpihak sering menjadi faktor penentu stabilitas implementasi, terutama ketika intervensi menyentuh aspek sensitif seperti ruang tinggal dan kepemilikan/penguasaan lahan (Zubaidah et al., 2023).

Implementasi MAHANANNI juga ditopang oleh skema 5K yang diidentifikasi dalam wawancara, yaitu: Kota (perencanaan–monitoring–evaluasi), Kampung (partisipasi warga dalam perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi), Kampus (kolaborasi universitas dalam penyusunan masterplan dan desain), Komunitas (edukasi dan pemeliharaan sarpras), serta Korporasi (dukungan CSR melalui koordinasi forum tanggung jawab sosial). Skema ini memperkuat pendekatan pentahelix dan menjelaskan mengapa penanganan kumuh skala kawasan menuntut orkestrasi lintas-aktor. Sejumlah studi tentang collaborative governance dalam penanganan kumuh juga menegaskan pentingnya dialog tatap muka, komitmen proses, dan penguatan pemahaman bersama agar kolaborasi tidak berhenti pada koordinasi formal semata (Kiswoyo et al., 2023; Ikbal et al., 2025).

Dari sisi pengorganisasian, koordinasi lintas-perangkat daerah menjadi determinan implementasi. Informan menekankan perlunya sinkronisasi program pusat–provinsi–kota ke dalam rumusan kebijakan lokal, disertai integrasi perencanaan antarkegiatan agar pembagian peran “siapa berbuat apa dan kapan” jelas terpetakan untuk menghindari tumpang tindih kewenangan. Peran Bappeda sebagai koordinator perencanaan dijalankan melalui desk sasaran daerah, desk timbal balik per triwulan, monitoring dan evaluasi program/kegiatan, serta studi lapangan. Mekanisme ini menjadi jalur umpan balik untuk penyesuaian desain intervensi, penajaman sasaran, serta penguatan akuntabilitas pelaksana.

Pada tahap perencanaan, mekanisme partisipasi warga berjalan melalui musyawarah kampung, pendampingan kelembagaan lokal (BKM/LPMK), serta konsultasi desain kawasan. Warga dilibatkan sejak penyusunan masterplan, penentuan prioritas pekerjaan, hingga pemantauan pelaksanaan pekerjaan di lapangan. Partisipasi ini dipahami sebagai bentuk co-production, karena warga bukan hanya penerima manfaat, melainkan turut mengawasi kualitas pekerjaan dan memastikan kesesuaian desain dengan kebutuhan sehari-hari. Temuan ini konsisten dengan studi program penanganan kumuh yang menunjukkan bahwa keterlibatan warga yang berkelanjutan memperkuat trust dan mengurangi resistensi sosial terhadap perubahan tata ruang (Rohimat et al., 2018; Firianti, 2019).

Temuan wawancara memperlihatkan bahwa Bappeda memosisikan MAHANANNI sebagai instrumen pencapaian indikator kinerja bidang permukiman, khususnya penurunan luasan kumuh menuju target “0 kumuh” pada 2030. Dalam perencanaan daerah, program dipahami sebagai peremajaan (renewal) yang menata ulang kawasan secara menyeluruh agar kualitas hunian meningkat dan keselamatan penghuni lebih terlindungi. Penekanan pada keselamatan menjadi rasionalitas penetapan prioritas rumah pada zona paling rentan, terutama rumah yang berjarak sangat dekat dengan tebing sungai. Pada titik ini, penataan kawasan bantaran sungai dibaca sebagai kebijakan mitigasi risiko sekaligus peningkatan kualitas pelayanan dasar perkotaan.

Secara proses, implementasi MAHANANNI di Kelurahan Terban berjalan melalui empat tahap utama: (1) penegasan locus dan pemetaan kumuh; (2) perencanaan partisipatif berbasis masterplan kawasan; (3) pelaksanaan pekerjaan fisik dan sosial; serta (4) pengelolaan pascapenataan. Tahap awal didahului pendataan kondisi hunian, prasarana dasar, dan tingkat risiko kebencanaan pada segmen bantaran Sungai Code. Skoring kumuh before–after digunakan untuk membaca perubahan pada variabel keteraturan bangunan,

kelayakan hunian, sanitasi, air minum, jalan lingkungan, drainase, dan mitigasi kebencanaan. Dengan kerangka ini, penanganan kumuh diposisikan sebagai proses manajerial yang dapat ditelusuri capaian dan deviasinya, bukan sekadar proyek fisik sesaat (Yurmansah & Mussadun, 2016).

Secara konseptual, implementasi MAHANANNI memperlihatkan kombinasi instrumen fisik dan sosial. Pertama, dimensi komunikasi dan akses dibangun melalui pelaksanaan in situ, rembuk warga, serta kanal pengaduan yang memungkinkan relasi dua arah antara pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran. Pola ini penting pada kawasan bantaran sungai yang selama ini mengalami keterbatasan akses fisik dan posisi tawar birokratis. Dari dimensi sumber daya dan struktur pelaksana tampak dari pembentukan kelembagaan PKP (Pokja PKP, Forum PKP) dan KPP yang mendukung keberlanjutan pasca-konstruksi. Penguatan kelembagaan ini meminimalkan risiko ‘hasil fisik tanpa pemeliharaan’, serta mendorong warga menjadi aktor yang menjaga sarana prasarana. Kemudian pada dimensi koordinasi lintas perangkat daerah menjadi faktor kunci karena MAHANANNI mencakup pekerjaan teknik sipil, kesehatan lingkungan, penataan ruang, dan aspek legalitas. Perspektif Bappeda menekankan kebutuhan sinkronisasi program pusat–provinsi–kota, integrasi perencanaan agar peran, waktu, dan kewenangan terpetakan jelas, serta penerapan pendekatan 5K (kota, kampung, kampus, komunitas, korporasi) untuk memperkuat kolaborasi, termasuk pemanfaatan CSR. Dalam praktik evaluasi jangka menengah, Bappeda menggunakan desk sasaran daerah, desk timbal balik triwulanan, monev program, dan studi lapangan sebagai mekanisme umpan balik.

Temuan awal menunjukkan perbaikan kesehatan lingkungan dan rasa aman, yang memperkuat argumentasi bahwa peningkatan kualitas permukiman berdampak pada kualitas hidup. Meski demikian, penelitian menemukan bahwa aspek peningkatan kapasitas ekonomi, penguatan mata pencaharian, dan edukasi pengelolaan lingkungan belum sepenuhnya terintegrasi sebagai desain utama program. Kesenjangan ini berisiko membuat hasil penataan kurang maksimal dalam jangka panjang jika tidak diikuti strategi penghidupan dan kelembagaan ekonomi warga. Oleh karena itu, implementasi MAHANANNI perlu diperkuat melalui integrasi program pemberdayaan ekonomi, penganggaran rutin pencegahan tumbuh-kembang kumuh, serta penguatan satu data penerima manfaat untuk menjaga akurasi sasaran dan akuntabilitas.

Pada akhirnya, diskursus implementasi MAHANANNI memperlihatkan bahwa program unggulan tidak cukup diukur dari pencapaian fisik dan penurunan luasan kumuh, melainkan dari kemampuan menutup “celah tata kelola” yang selama ini menjadi sumber rekumuh: lemahnya integrasi perencanaan, keterbatasan data lintas-OPD, dan tidak konsistennya pengelolaan pascapenataan. Karena itu, agenda penguatan implementasi dapat diarahkan pada: (1) standardisasi indikator evaluasi before–after yang disepakati lintas-OPD; (2) pelembagaan forum kolaborasi 5K sebagai struktur koordinasi permanen; (3) integrasi satu data penerima manfaat dan status lahan; serta (4) skema pembiayaan pemeliharaan dan pemberdayaan yang berkelanjutan. Dengan penguatan tersebut, MAHANANNI berpotensi menjadi rujukan praktik penataan bantaran sungai yang bukan

hanya mengurangi kumuh, tetapi juga menghasilkan kualitas hidup yang lebih inklusif dan tahan bencana.

Keterkaitan program dengan agenda hunian layak juga perlu ditempatkan dalam kerangka intervensi ganda: penanganan kumuh (area-based) dan rehabilitasi RTLH (household-based). Data kelayakan rumah menunjukkan bahwa peningkatan rumah layak huni merupakan pekerjaan jangka panjang; karena itu, penguatan sinergi antara program kawasan dan program rumah tangga menjadi strategi mitigasi re-kumuh (Bapperida DIY, 2025; Kristin & Wibawani, 2023; Selviani, 2024; Kurniawan et al., 2025). Berbagai studi rehabilitasi RTLH menegaskan bahwa keberhasilan intervensi perumahan membutuhkan tata kelola lintas-aktor, terutama pada aspek verifikasi penerima, transparansi bantuan, dan pendampingan pascapembangunan (Kristin & Wibawani, 2023). Dalam MAHANANNI, sinergi ini dapat dioperasionalkan melalui penganggaran rutin pencegahan kumuh pada perangkat daerah teknis, serta penguatan pembinaan masyarakat melalui kelembagaan kampung untuk mengelola sarpras secara mandiri.

Pada *outcome* kualitas hidup, temuan penelitian menunjukkan adanya perbaikan pada aspek kesehatan lingkungan dan rasa aman sebagai initial outcome. Literatur kualitas hidup pada permukiman kumuh menegaskan bahwa peningkatan akses sanitasi, air minum, dan infrastruktur lingkungan biasanya berdampak relatif cepat pada kenyamanan dan persepsi kesehatan, namun dampak pada kesejahteraan ekonomi memerlukan waktu lebih panjang dan sering bergantung pada peluang kerja serta akses layanan kota (Jasmine et al., 2024; Wekawati et al., 2024). Karena itu, outcome sosial-ekonomi MAHANANNI perlu dibaca secara bertahap: penataan fisik menjadi prasyarat, tetapi penguatan ekonomi memerlukan program pendamping (inkubasi UMKM, akses permodalan, dan penguatan jejaring pasar) agar kawasan tertata dapat berfungsi sebagai “etalase ekonomi” sebagaimana dirumuskan Bappeda.

Selain itu pada dimensi partisipasi, hasil penelitian menunjukkan partisipasi warga relatif kuat pada fase perencanaan dan pengawasan, namun partisipasi pascapenataan masih perlu diinstitusionalisasi agar bertransformasi menjadi kemandirian pengelolaan. Kajian partisipasi pada penataan kawasan sungai di Yogyakarta menekankan bahwa keberlanjutan program akan lebih terjaga ketika warga memiliki rasa kepemilikan (sense of ownership) terhadap sarpras, disertai aturan bersama untuk pemeliharaan dan pengendalian perilaku (Firianti, 2019). Dengan mengacu pada temuan studi lainnya, partisipasi warga juga berfungsi sebagai kontrol internal atas kualitas pembangunan; bila hasil evaluasi tidak sesuai harapan, ia dapat menjadi umpan balik (feedback) bagi perbaikan desain program dan tata kelola (Kiswoyo et al., 2023; Ikbal et al., 2025). Implikasi kebijakannya adalah perlunya menguatkan mekanisme evaluasi partisipatif, misalnya melalui forum warga pascaprojek, indikator kepuasan, dan kesepakatan pemeliharaan (O&M) yang terhubung dengan dukungan pendampingan.

Pembelajaran penting lain adalah perlunya memastikan “satu data” penerima manfaat. Studi penanganan kumuh menunjukkan bahwa ketidakselarasan basis data (data rumah tangga, status lahan, dan status kekumuhan) dapat menimbulkan tumpang tindih bantuan, exclusion error, atau inclusion error, yang pada akhirnya menurunkan legitimasi program

(Zubaidah et al., 2023; Rohimat et al., 2018). Dalam MAHANANNI, isu ini relevan karena penetapan prioritas penanganan dipengaruhi oleh risiko kebencanaan dan kondisi fisik rumah, sehingga akurasi dan keterbaruan data menjadi prasyarat. Penguatan sistem data dapat dilakukan melalui integrasi data penerima manfaat lintas-OPD, pembaruan berkala berbasis survei lapangan, serta verifikasi partisipatif bersama kelembagaan kampung untuk mengurangi bias implementasi.

Dari perspektif penataan ruang dan pertanahan, karakter MAHANANNI sebagai program berbasis konsolidasi lahan relevan untuk konteks kampung-kota yang padat dan tumbuh organik. Literatur konsolidasi tanah menekankan bahwa penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah merupakan instrumen untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan memastikan akses infrastruktur dasar, dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat (Kurniawan & Manaf, 2023). Pada konteks Yogyakarta, konsolidasi tanah pada tanah Kasultanan dalam program peremajaan permukiman kumuh telah dilaporkan berdampak positif terhadap kualitas fisik lingkungan dan kondisi sosial-ekonomi, meskipun tetap menghadapi kendala administratif dan pembiayaan (Nugroho et al., 2024; Sugiasih, 2025). Dengan demikian, konsolidasi lahan dalam MAHANANNI perlu dipahami sebagai kebijakan yang mensyaratkan integrasi kuat antara desain kawasan, legalitas pemanfaatan ruang, dan mekanisme perlindungan sosial bagi warga terdampak.

Struktur birokrasi berhubungan dengan pembagian kewenangan, prosedur operasional, dan jejaring koordinasi. Skema 5K yang dipraktikkan Bappeda menegaskan bahwa koordinasi tidak hanya antar-perangkat daerah, tetapi juga lintas-aktor pentahelix: kampus, komunitas, dan korporasi. Temuan ini sejalan dengan kajian kolaborasi aktor dalam program perbaikan hunian, yang menekankan pentingnya kejelasan peran, forum koordinasi tetap, dan mekanisme pengendalian bersama agar kolaborasi tidak berhenti pada tahap komitmen awal (Kristin & Wibawani, 2023). Secara praktis, penguatan struktur koordinasi dapat diarahkan pada pengembangan rencana aksi lintas-perangkat daerah (timeline, indikator, PIC), serta penguatan sekretariat bersama yang mengawal perencanaan–penganggaran–pelaksanaan–monev secara berkelanjutan. Disposisi atau komitmen pelaksana terlihat pada kesediaan perangkat daerah untuk bekerja lintas-sektor dan mengelola konsekuensi sosial dari penataan ulang, termasuk negosiasi ruang dan penanganan dampak sementara selama konstruksi. Studi tentang collaborative governance dalam penanganan kumuh menunjukkan bahwa komitmen aktor tidak cukup dinyatakan dalam dokumen, tetapi ditunjukkan melalui konsistensi keterlibatan, kesediaan berbagi informasi, dan kemampuan membangun kepercayaan dengan komunitas (Kiswoyo et al., 2023; Ikbali et al., 2025). Dalam MAHANANNI, komitmen tersebut tampak melalui monev berkala dan penggunaan desk timbal balik, namun perlu diperkuat dengan standar akuntabilitas yang melekat pada setiap perangkat daerah, terutama terkait target layanan dasar (sanitasi, air minum, jalan lingkungan, drainase) di level mikro kawasan. Variabel sumber daya mencakup ketersediaan pembiayaan, kapasitas teknis, serta dukungan data dan perencanaan. Pada penataan kawasan bantaran sungai, kecukupan sumber daya tidak hanya berarti ketersediaan anggaran pekerjaan fisik, tetapi juga keberlanjutan biaya operasi dan pemeliharaan sarpras (O&M)

serta pendampingan sosial. Literatur penanganan kumuh berbasis kawasan menegaskan bahwa keberhasilan upgrading sering melemah ketika pembiayaan hanya menitikberatkan pada konstruksi tanpa skema pemeliharaan dan penguatan kelembagaan pasca-proyek (Zubaidah et al., 2023). Temuan penelitian ini menguatkan argumen tersebut: sebagian outcome sosial-ekonomi belum konsisten karena kegiatan pemberdayaan membutuhkan dukungan sumber daya yang rutin dan dapat diprediksi.

Temuan penelitian ini dapat dibaca secara lebih sistematis menggunakan kerangka implementasi kebijakan Edwards III (1980) yang menekankan empat variabel kunci: komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi. Pertama, aspek komunikasi tampak pada proses sosialisasi, musyawarah kampung, serta penyelarasan informasi kriteria penerima manfaat dan prioritas rumah di zona risiko. Sejalan dengan studi implementasi KOTAKU, ketidakjelasan informasi dan variasi pemahaman di tingkat akar rumput berpotensi memunculkan persepsi “bias” atau ketidakadilan, sehingga komunikasi kebijakan perlu dibangun sebagai proses dua arah, bukan sekadar penyampaian informasi (Rohimat et al., 2018; Akbar & Alfian, 2018). Dalam konteks MAHANANNI, penguatan komunikasi dapat dilakukan melalui publikasi indikator seleksi yang transparan, mekanisme pengaduan, dan umpan balik formal atas hasil monev.

KESIMPULAN

Implementasi Program MAHANANNI di Kelurahan Terban menunjukkan capaian yang relevan dalam penanganan kumuh skala kawasan melalui pendekatan konsolidasi lahan, penataan infrastruktur dasar, serta penguatan kelembagaan warga. Program menjangkau rumah tangga sasaran dengan skema berlapis (pemugaran, peremajaan, konsolidasi), memperkuat akses warga melalui pelaksanaan in situ, dan menghasilkan initial *outcome* berupa perbaikan kesehatan lingkungan serta rasa aman. Namun, untuk memastikan keberlanjutan dan optimalisasi peningkatan kualitas hidup, diperlukan (1) penguatan koordinasi lintas perangkat daerah dan integrasi perencanaan, (2) integrasi pemberdayaan ekonomi dan edukasi pengelolaan sarpras, (3) pengawalan penganggaran rutin pencegahan kumuh, serta (4) penguatan satu data penerima manfaat dan mekanisme umpan balik berbasis monev periodik.

DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, M. F., & Alfian, A. (2018). Evaluasi kebijakan program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU): Studi kasus di Kelurahan Bareng, Kota Malang. *Wahana: Jurnal Lingkungan dan Pembangunan*, 21(1), 19–32.
- Bapperida Daerah Istimewa Yogyakarta. (2025). Data rumah layak huni dan rumah tidak layak huni (2018–2023). data.go.id. (Dataset).
- Edwards, G. C., III. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Firianti, W. R. (2019). Penataan kawasan Sungai Winongo berbasis partisipasi masyarakat di Pakuncen Yogyakarta. *Jurnal Pemberdayaan Masyarakat: Media Pemikiran dan Dakwah Pembangunan*, 3(1), 215–240.

- Ikbal, M., Subowo, A., & Yuniningsih, T. (2025). Proses collaborative governance dalam penanganan permukiman kumuh di Kelurahan Tanjung Mas, Kota Semarang. *Nova Idea: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 8(1), 1–12. <https://doi.org/10.52447/ni.v8i1.993>
- Jasmine, A. M., Pradoto, W., Adyatma, D., & Kurniawati, E. (2024). Hubungan ketersediaan infrastruktur dasar dan kualitas lingkungan permukiman kumuh terhadap kualitas hidup masyarakat di Kota Sorong. *Planning for Urban Region and Environment (PURE)*, 3(2), 230–238. <https://doi.org/10.21776/ub.pure.2024.003.02.4>
- Kiswoyo, K., Nurcahyanto, H., & Marom, A. (2023). Proses collaborative governance dalam penanganan permukiman kumuh di Kelurahan Banjardowo, Kota Semarang. *Journal of Public Policy and Management Review*, 12(2), 51–66. <https://doi.org/10.14710/jppmr.v12i2.35209>
- Kristin, L. D., & Wibawani, S. (2023). Collaborative governance dalam rehabilitasi sosial rumah tidak layak huni di Kota Surabaya. *Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 11(2), 131–146. <https://doi.org/10.26740/jiap.v11n2.p131-146>
- Kurniawan, H., & Manaf, A. (2023). Skema konsolidasi tanah dalam penerapan pembangunan perumahan di Indonesia. *Jurnal Pengembangan Kota*, 11(1), 92–102. <https://doi.org/10.14710/jpk.11.1.92-102>
- Kurniawan, I., Subroto, H., & Pradana, A. (2025). Model collaborative governance dalam perbaikan rumah tidak layak huni (RTLH) di Kabupaten Tangerang. *JIPAGS (Journal of Indonesian Public Administration and Governance Studies)*, 3(1), 247–260. <https://doi.org/10.20222/jipags.v3i1.205>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Nugroho, T., Aberta, M., Amrullah, M. N. K., & Suharto, E. (2024). Konsolidasi tanah kasultanan dalam program peremajaan permukiman kumuh di Kampung Jlagran, Kota Yogyakarta. *Jurnal Pertanahan*, 14(2). <https://doi.org/10.53686/jp.v14i2.273>
- Rohimat, A., Rahmawati, E., & Seran, S. (2018). Partisipasi masyarakat dalam implementasi program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) di Kelurahan Kotabumi, Kota Purwakarta. *Jurnal Governansi*, 3(2), 87–95. <https://doi.org/10.30997/jgs.v3i2.1233>
- Selviani, A. (2024). Actor collaboration in multi-actors governance program (Rutilahu). *JLSSH (Journal of Law, Social Science, and Humanities)*, 6(1), 259–273. <https://doi.org/10.57110/jlssh.v6i1.616>
- Sugiasih. (2025). Pengaruh penerapan program konsolidasi tanah terhadap perkembangan kawasan permukiman peri-urban di Kalurahan Sinduadi, Kapanewon Mlati, Kabupaten Sleman. *Widya Bhumi*, 5(1).
- Wekawati, A. S., Rahayu, A., & Rindarjono, M. G. (2024). Kualitas hidup komunitas di permukiman kumuh bantaran Sungai Bengawan Solo, Surakarta. *Desa-Kota: Jurnal Perencanaan Wilayah, Kota, dan Permukiman*, 6(1), 92–102. <https://doi.org/10.20961/desa-kota.v6i1.85209>

- Yurmansah, D., & Mussadun. (2016). Penanganan permukiman kumuh berbasis partisipasi masyarakat (studi kasus: Kota Semarang). *Jurnal Pembangunan Wilayah dan Kota*, 12(3), 358–369. <https://doi.org/10.14710/pwk.v12i3.13548>
- Zubaidah, S., Widianingsih, I., Mahsyar, I., Marhady, A. A., & Syamsurijal, M. (2023). Slum upgrading policy networks in Indonesia: The case of Makassar City. *Sustainability*, 15(6), 4784. <https://doi.org/10.3390/su15064784>

