

IMPLEMENTASI PROGRAM PENYEDIAAN AIR BERSIH DI DAERAH PERKOTAAN

M. Hadi, Sujianto, dan Chalid Sahuri

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru, 28293

e-mail: hadicino@yahoo.com

Abstract: Implementation Program Water Supply in Urban Areas. This study aims to determine the factors that affect the implementation of the Clean Water Program in the Dumai City. This study used a qualitative descriptive approach where research procedures generate descriptive data in the form of words written or spoken of the people or actors can be observed. The results indicate the implementation of the Clean Water Program in Dumai City can not be done well is influenced by several factors, namely clarity of purpose and the level of consensus among the executive in achieving these objectives, the type of factors that stand to benefit and unlimited clients, katakteristik executor and social factors economic and political.

Abstak: Implementasi Program Penyediaan Air Bersih di Daerah Perkotaan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Penyediaan Air Bersih di Kota Dumai. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dimana prosedur penelitian menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau pelaku yang dapat diamati. Hasil penelitian menunjukkan implementasi Program Penyediaan Air Bersih di Kota Dumai tidak dapat terlaksana dengan baik dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu faktor kejelasan tujuan dan tingkat konsensus diantara pelaksana dalam mencapai tujuan tersebut, faktor tipe orang yang memperoleh manfaat dan klien terbatas, katakteristik pelaksana dan faktor sosial ekonomi dan politik.

Kata Kunci: Implementasi, Program Penyediaan Air Bersih, masyarakat pemanfaat

PENDAHULUAN

Prasarana air bersih merupakan salah satu hal yang penting untuk dikaji mengingat air merupakan kebutuhan pokok yang selalu dikonsumsi oleh masyarakat dan juga berpengaruh besar pada kelancaran aktivitas masyarakat tersebut. Kebutuhan ini cenderung meningkat dari tahun ke tahun seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk dan kualitas hidupnya yang mengalami peningkatan serta kegiatan perkotaan yang juga berkembang pesat.

Penyediaan air untuk keperluan kota dapat berarti luas yaitu mulai dari penyediaan air untuk kebutuhan rumah tangga atau disebut dengan domestik sampai dengan penyediaan air untuk kegiatan industri, perdagangan, perkantoran dan kegiatan perkotaan lainnya atau disebut dengan non-domestik. Sebenarnya proporsi air yang dikonsumsi untuk rumah tangga dan kegiatan perkotaan sangat kecil bila dibanding dengan ketersediaan air secara keseluruhan, namun bila dikaitkan dengan air yang harus berkualitas dan tersedia secara kontinu menyebabkan pelayanan

air bersih bagi penduduk dan kebutuhan perkotaan seringkali merupakan masalah. Air bersih dibutuhkan masyarakat perkotaan untuk berbagai keperluan seperti untuk air minum, memasak, mencuci, mandi, menyiram tanaman dan mencuci kendaraan dengan jumlah yang sangat berbeda sesuai dengan tingkat kehidupan sosial, ekonomi dan kebiasaan hidup masyarakat.

Penyediaan Air Bersih merupakan program yang disusun oleh pemerintah daerah dalam mengatasi masalah krisis air bersih di Kota Dumai. Tujuan diadakannya program penyediaan air bersih ini adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan air bersih secara mudah dan murah sehingga masyarakat tidak lagi kesulitan dalam mendapatkan air bersih yang merupakan kebutuhan sehari-hari. Selain itu program ini dilakukan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesehatan masyarakat.

Kota Dumai dalam beberapa tahun terakhir telah mengalami pertumbuhan dan pengembangan yang cukup pesat. Pertumbuhan dan pengembangan yang cukup pesat terjadi pada areal

permukiman di beberapa lokasi di dalam ataupun di sekitar kawasan pusat kota, baik yang diseleenggarakan oleh para pengembang (*developer*) dalam bentuk komplek-komplek perumahan maupun yang berkembang secara individual. Pada saat ini Kota Dumai sedang berusaha keras meningkatkan penyediaan air bersih untuk meningkatkan taraf kesehatan penduduknya. Perencanaan penganggaran penyediaan air bersih telah dibuat tahun 2007. Program ini direncanakan dilaksanakan tahun 2008-2011 dengan target 5.000 sambungan instalasi air yang mengarah ke rumah warga direncanakan sudah terpasang dan mulai dilakukan pengetesan aliran airnya pada Januari 2010. Namun sampai tahun 2012 ini, rancangan penyambungan tersebut masih belum terlaksana.

Kebijakan publik selalu mengandung setidaknya tiga komponen dasar, yaitu tujuan yang jelas, sasaran yang spesifik, dan cara mencapai sasaran tersebut. Komponen yang ketiga biasanya belum dijelaskan secara rinci dan birokrasi yang harus menerjemahkannya sebagai program aksi dan proyek. Komponen cara berkaitan siapa pelaksananya, berapa besar dan dari mana dana diperoleh, siapa kelompok sasarannya, bagaimana program dilaksanakan atau bagaimana system manajemennya dan bagaimana keberhasilan atau kinerja kebijakan diukur. Komponen inilah yang disebut dengan implementasi (Wibawa, dkk., 1994)

Menurut Irfan Islamy (1998) kebijakan adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Untuk melihat keberhasilan suatu kebijakan, amat sangat bergantung pada implementasi kebijakan itu sendiri. Dimana implementasi menyangkut tindakan seberapa jauh arah yang telah diprogramkan itu benar-benar memuaskan. Akhirnya pada tingkatan abstraksi tertinggi implementasi sebagai akibat ada beberapa perubahan yang dapat diukur dalam masalah-masalah besar yang menjadi sasaran program.

Winamo (2002) mengemukakan bahwa suatu program kebijakan akan hanya menjadi catatan-catatan elit saja jika program tersebut tidak di-

implementasikan. Artinya, implementasi kebijakan merupakan tindak lanjut dari sebuah program atau kebijakan, karena itu suatu program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah.

Program dapat dikatakan sebagai sebuah rencana yang didalamnya mencakup sejumlah usaha yang ingin dilakukan meski tidak semuanya bisa direalisasikan. Sebuah program besar dapat didefinisikan sebagai rencana komprehensif yang meliputi penggunaan macam-macam sumberdaya untuk masa yang akan datang dalam sebuah pola yang terintegrasi dan menetapkan suatu urutan masing-masing tindakan tersebut dalam rangka usaha untuk mencapai sasaran yang ditetapkan.

Program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, kebijakan-kebijakan, prosedur-prosedur, peraturan-peraturan, pemberian tugas, langkah-langkah yang harus diambil, sumber-sumber yang harus dimanfaatkan dan elemen-elemen lain yang diperlukan untuk melaksanakan arah dan tindakan tertentu. Program ini biasanya dijabarkan/dirinci dalam sebuah proyek-proyek dan didukung oleh anggaran. Ada tiga hal yang harus diperhatikan dalam suatu program diantaranya:

1. Langkah-langkah utama yang diperlukan untuk mencapai suatu tujuan.
2. Urutan/anggota yang bertanggung jawab untuk setiap langkah.
3. Urutan serta pengaturan langkah.

Namun sebaik apapun program tanpa ada implementasi (pelaksanaan) mustahil sasaran dan tujuan-tujuan yang dikehendaki dapat tercapai. Implementasi berarti penerapan pelaksanaan, karena itu implementasi kebijakan berupa program merupakan aspek yang penting dari keseluruhan proses kebijakan.

Dalam melaksanakan program, implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar berhubungan dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. (Grindle, 1980)

Faktor-faktor keberhasilan implementasi menurut Ripley dan Franklin dalam Sujianto (2008) adalah:

1. Kejelasan tujuan-tujuan program dan tingkat konsensus diantara pelaksana atas tujuan-tujuan tersebut.
2. Tingkat perubahan dari kebiasaan-kebiasaan lama yang dikehendaki program.
3. Tipe-tipe orang yang memperoleh manfaat dan klien terbatas, yaitu orang dan kelompok yang menjadi target implementasi.

Sejalan dengan pendapat Meter and Horn dalam Budiman (2001) menetapkan ada enam variabel yang menentukan dalam keberhasilan implementasi kebijakan, antara lain:

1. Standar dan tujuan kebijakan (*policy standar objectives*). Ukuran standar dan tujuan kebijakan memberikan perhatian utama pada faktor-faktor yang menentukan hasil kerja, maka identifikasi indikator-indikator hasil kerja merupakan hal yang penting dalam analisis. Karena indikator ini menilai sejauhmana standar dan tujuan keseluruhan kebijakan, ini terbukti karena mudah diukur dengan berbagai kasus.
2. Sumberdaya kebijakan (*policy resource*). Bukan hanya standar dan tujuan tetapi juga dalam menjelaskan implementasi kebijakan juga membutuhkan sumberdaya yang digunakan untuk memudahkan administrasi.
3. Aktivitas pengamatan dan komunikasi inter organisasional. Suatu implementasi yang efektif memerlukan standar dan tujuan program yang dipahami oleh masing-masing individu yang bertanggung jawab agar implementasi tercapai. Oleh sebab itu memerlukan komunikasi yang berjalan konsisten dengan tujuan mengumpulkan informasi yang dibutuhkan. Efektifitas komunikasi memerlukan mekanisme dan prosedur yang jelas dimana otoritas yang lebih tinggi dapat memungkinkan pelaksana akan bertindak dengan cara yang konsisten.
4. Karakteristik pelaksana. Komponen ini terjadi dari struktur formal organisasi dan atribut – atribut formal dari personal seelain hubungan pelaksana dengan partisipan dalam sistem penyampaian kebijakan. Lebih jelasnya ka-

rakteristik hubungan dengan kemampuan dan kriteria staf tingkat pengawas hirarki terhadap putusan sub unit dalam proses implementasi.

5. Kondisi ekonomi, sosial dan politik. Di dalam implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa aspek diantaranya adalah pengaruh ekonomi, sosial dan politik.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Penyediaan Air Bersih di Kota Dumai.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. pendekatan kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau pelaku yang dapat diamati. Pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik. Penelitian ini menggunakan informan penelitian sebagai sumber informasi untuk memperoleh data yang dibutuhkan dalam penelitian tentang implementasi Program Penyediaan Air Bersih di Kota Dumai.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi program merupakan suatu upaya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dengan sarana-sarana tertentu dan dalam urutan waktu tertentu. Proses implementasi program baru dapat dimulai apabila tujuan-tujuan program telah ditetapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan dari pogram tersebut.

Implementasi Program Penyediaan Air Bersih di Kota Dumai yang telah dimulai dari tahun 2007 belum dapat terlaksana dengan baik. Program yang bertujuan untuk memberikan pelayanan air bersih kepada masyarakat secara mudah dan murah dengan mengalirkan air bersih langsung ke rumah-rumah warga dengan menggunakan pipa-pipa saluran air ternyata belum dapat dinikmati oleh masyarakat. Hal ini dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut.

1. Kejelasan tujuan program

Kejelasan tujuan dalam sebuah program merupakan ukuran dalam mengimplementasikan program itu sendiri. Dengan adanya tujuan yang jelas, implementor dapat mengimplementasikan

program sesuai dengan apa yang diinginkan dalam sebuah program kebijakan. Selain dari kejelasan tujuan, kesepakatan diantara pelaksana program juga akan mempengaruhi keberhasilan sebuah program. Apabila pelaksana program tidak sepakat untuk melaksanakan program sesuai dengan tujuan yang telah didesain, maka bisa dipastikan program tidak akan berjalan. Pada program penyediaan air bersih yang dilaksanakan di Kota Dumai, tujuan yang akan dicapai sangatlah jelas, yaitu menjamin ketersediaan air bersih bagi masyarakat, sehingga dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Karena air bersih merupakan kebutuhan pokok masyarakat dalam menjalankan kehidupan, maka kurangnya ketersediaan air bersih membuat masyarakat merasa kesulitan dalam memenuhi salah satu sumber kehidupannya.

2. Faktor tingkat perubahan dan tipe orang yang memperoleh manfaat

Pada umumnya tindakan pemerintah merupakan upaya untuk mengadakan perubahan atau paling tidak upaya untuk mengatasi masalah yang terjadi di masyarakat. Penyelesaian dan masalah dan upaya perubahan tersebut tidak selamanya memberikan keuntungan untuk semua pihak, namun keragaman di masyarakat membawa perkembangan banyak kepentingan yang berbeda, sehingga tidak mungkin suatu kebijakan menguntungkan banyak pihak. Dari pihak yang dirugikan tentunya sangat berpotensi untuk menimbulkan tantangan.

Dilihat dari kebijakan yang dibuat oleh pemerintah mengenai program penyediaan air bersih, kepentingan dari Pemerintah Kota Dumai adalah untuk meningkatkan perekonomian, karena dengan tersedianya fasilitas air bersih yang mudah diakses akan memberikan nilai tambah bagi investor untuk berbisnis. Selain itu akan memberikan dampak perekonomian yang baik bagi perkembangan daerah. Prioritas utama pemerintah dalam melaksanakan program penyediaan air bersih ini adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang telah lama menantikan ketersediaan air bersih. Banyaknya keluhan masyarakat akan sulitnya mendapatkan air bersih membuat pemerintah mengadakan

suatu program yang akan memenuhi kebutuhan masyarakat. Air bersih di Kota Dumai sangat sulit untuk didapatkan. Untuk memenuhi kebutuhan akan bersih, masyarakat sangat bergantung kepada makelar air yang menjual air ke rumah-rumah warga.

3. Faktor karakteristik pelaksana

Pelaksanaan program juga membutuhkan dukungan dan sikap positif dari para pelaksana, karena merekalah yang langsung melaksanakan program agar program tersebut dapat tercapai. Sikap atau karakteristik pelaksana program dalam menjalankan tugas-tugas tertentu untuk mencapai tujuan pelaksanaan program sangat berpengaruh terhadap hasil yang akan didapatkan. Sikap pelaksana yang mendukung program akan menumbuhkembangkan kreativitas dari para pelaksana itu sendiri, sehingga pelaksanaan program akan efektif. Pelaksana program ini terdiri dari komponen yang terjadi dari struktur formal organisasi dan atribut-atribut formal dari personal selain hubungan pelaksana dengan partisipan dalam sistem penyampaian kebijakan. Lebih jelasnya karakteristik hubungan dengan kemampuan dan kriteria staf tingkat pengawas hirarki terhadap putusan sub unit dalam proses implementasi.

4. Faktor sosial, ekonomi dan politik

Kondisi sosial juga memberikan pengaruh yang signifikan terhadap jalannya program yang sedang dilaksanakan, begitu juga dengan suasana politik yang sedang berlangsung, karena apabila keadaan politik sedang tidak baik, maka bukan tidak mungkin suatu program yang akan menjadi sasarannya. Apabila elit politik yang sedang berkuasa tidak menginginkan program yang telah dicanangkan oleh pemimpin sebelumnya, maka program tersebut dapat berhenti begitu saja karena tidak adanya dukungan dari elit-elit yang berkuasa.

5. Faktor dominan yang mempengaruhi implementasi program

Faktor ekonomi dan politik menjadi faktor dominan yang sangat mempengaruhi terlaksananya program penyediaan air bersih karena

berhubungan dengan biaya uang harus dikeluarkan untuk tercapainya program yang telah ditetapkan. Untuk melaksanakan sebuah program dana yang tersedia harus mencukupi untuk membiayai seluruh pelaksanaan program, tidak tersedinya dana yang mencukupi akan mengakibatkan program yang telah berjalan akan terhenti dan tidak dapat diselesaikan.

Pada program penyediaan air bersih di Kota Dumai, dana yang telah dianggarkan tidak tersedia sehingga program tidak dapat dilanjutkan berhenti di tengah jalan. Kurangnya ketersediaan dana menyebabkan pemerintah tidak dapat melakukan pembayaran kepada pihak ketiga selaku pelaksana proyek di lapangan. Akibatnya proyek-proyek yang sedang berjalan menjadi terbengkalai dan tidak dapat diselesaikan. Lamanya proses penyediaan dana ulang menyebabkan fasilitas yang setengah jadi tidak dapat digunakan lagi. Pipa-pipa saluran air yang telah ditanam menjadi tidak layak untuk digunakan sehingga pada saat program akan dilanjutkan kembali. Pipa-pipa yang telah ditanam harus dilakukan penggantian ulang, sehingga harus mengeluarkan dana kembali untuk penggantian pipa-pipa tersebut.

SIMPULAN

Implementasi Program Penyediaan Air Bersih di Kota Dumai tidak dapat terlaksana dengan baik dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu faktor kejelasan tujuan dan tingkat konsensus diantara pelaksana dalam mencapai

tujuan tersebut, faktor tipe orang yang memperoleh manfaat dan klien terbatas, katakteristik pelaksana dan faktor sosial ekonomi dan politik.

Faktor dominan yang mempengaruhi implementasi program penyediaan air bersih di Kota Dumai adalah faktor sosial ekonomi dan politik. Faktor ini memberikan pengaruh yang sangat besar terhadap tercapainya proram ini. Kurangnya ketersediaan dana yang ada membuat program dihentikan sampai dana yang dibutuhkan kembali tersedia. Faktor politik mempengaruhi program penyediaan air bersih karena elit-elit politik menjadikan program ini untuk mendapatkan kekuasaan. Program ini dijadikan iming-iming bagi masyarakat apabila mereka terpilih menjadi kepala daerah.

DAFTAR RUJUKAN

- Abidin, Said Zainal, 2002, *Kebijakan Publik*, Yayasan Pancur Curah, Jakarta
- Dunn, William N, 2003, *Pengantar Analisis Kebijakan publik*, Edisi 2, Gajah Mada University Press, Jogjakarta.
- Grindle, 1980. *Policy Content and Context in Implementation*, Princeton University Press, New Jersey,
- Nugroho, D. Riant, 2004, *kebijakan publik (Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi)*, Gramedia, Jakarta.
- Ripley, 1985, *Politic Analysis in Political Science*, Nellson Hall, Chicago
- Sujianto, 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Penerbit Alaf Riau: Pekanbaru.