

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR LINGKUNGAN DENGAN POLA ORGANISASI MASYARAKAT

Dinda Syufradian Putra

Program Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau
Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas, Km. 12,5 Panam Pekanbaru

Abstract: Implementation of the Environment Policy of Infrastructure Development with the Pattern of Community Organizations. This study aims to determine the implementation of the environmental policy of infrastructure development with the pattern of local community organizations District of Pekanbaru City. The informants are Chairman of the District of Pekanbaru City CSO, Head of Pekanbaru City, Electric Companion (TPM) and the District of Pekanbaru City PPTK environmental infrastructure development activities with the pattern of OMS 2013. Data collection techniques used in this research is observation, interview and documentation with technical analysis of data using an interactive model. The result showed that the implementation of the policy by the Environmental Infrastructure Development Patterns Local Community Organizations (CSOs) District of the city of Pekanbaru Pekanbaru City in 2013 is not feasible because there are many problems related systems and rules as well as the resources to support the implementation of policies.

Keywords: implementation of policies, infrastructure, environment, community participation.

Abstrak: Implementasi Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Lingkungan Dengan Pola Organisasi Masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan pembangunan infrastruktur lingkungan dengan pola organisasi masyarakat setempat Kecamatan Pekanbaru Kota. Informan penelitian ini adalah Ketua OMS Kecamatan Pekanbaru Kota, Camat Pekanbaru Kota, Tenaga Pendamping (TPM) Kecamatan Pekanbaru Kota dan PPTK Kegiatan pembangunan infrastruktur lingkungan dengan pola OMS Tahun 2013. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Observasi, Wawancara dan Dokumentasi dengan teknis analisis data menggunakan model interaktif. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh bahwa pelaksanaan kebijakan Pembangunan Infrastruktur Lingkungan dengan Pola Organisasi Masyarakat Setempat (OMS) Kecamatan Pekanbaru Kota Pekanbaru Tahun 2013 belum layak dilaksanakan karena terdapat banyak persoalan terkait sistem dan aturan serta sumber daya penunjang pelaksanaan kebijakan.

Kata kunci: Implementasi kebijakan, infrastruktur lingkungan, partisipasi masyarakat.

PENDAHULUAN

Permasalahan infrastruktur didaerah menjadi isu yang sangat menarik untuk dibahas, karena masalah infrastruktur didaerah selalu menjadi persoalan yang menjadi perhatian banyak pihak. Di Kota Pekanbaru, akibat dari infrastruktur lingkungan yang tidak memadai seperti drainase dan saluran yang baik sehingga membuat Kota Pekanbaru menjadi salah satu Kota besar yang sering menjadi langganan banjir ketika debit air hujan tinggi, Kota Pekanbaru masih tertinggal

dari sisi infrastruktur jalan lingkungan yang memadai untuk menunjang perekonomian masyarakat. Pemerintah Kota Pekanbaru membuat sebuah terobosan dalam usahanya untuk mempercepat pembangunan di Kota Pekanbaru, yaitu dengan mendirikan Organisasi Masyarakat Setempat (OMS) pada setiap Kecamatan dengan maksud dan tujuan agar pembangunan yang berjalan betul betul sesuai dengan yang dibutuhkan masyarakat serta mampu meningkatkan perekonomian masyarakat Kota Pekanbaru. Organisasi

Masyarakat Setempat (OMS) Kecamatan Pekanbaru Kota diatur dan dilandasi oleh Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 22 Tahun 2013 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pembangunan Bidang Cipta Karya Dan Perumahan Dengan Pola Pemberdayaan Masyarakat Tahun 2013, OMS Kecamatan Pekanbaru Kota tersebut diangkat melalui Surat Keputusan Camat dan ditembuskan kepada Walikota Pekanbaru, Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekanbaru, Inspektur Inspektorat Kota Pekanbaru, Kepala Bagian Keuangan, Kepala Bagian Administrasi Pembangunan dan Kepala Bagian Hukum dan Perundang-undangan Sekretariat Daerah Kota Pekanbaru.

Dalam Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 22 Tahun 2013 tersebut dijelaskan bahwa pengurus OMS yang dibentuk oleh Camat harus berasal dari daerah atau Kecamatan tempatan serta kriteria lain seperti: 1) OMS harus berdasarkan ikatan-ikatan pemersatu diantara kelompok-kelompok yang ada di tingkat Kecamatan; 2) Pengurus OMS bukan dari bukan dari organisasi-organisasi yang menangani kegiatan lain seperti PNPM Mandiri, PNPM, SLBM, STBM, SANIMAS dan lain-lain; 3) Pengurus OMS wajib memiliki NPWP; 4) Bertanggung jawab penuh terhadap tugas; 5) Tidak menjadikan kegiatan OMS sebagai ajang memperkaya diri sendiri; 6) Menguasai teknis-teknis perbendaharaan (Khusus Bendahara).

Kriteria-kriteria seperti diatas yang menjadi acuan bagi Camat dalam menunjuk dan membuat kepengurusan OMS di tingkat Kecamatan. OMS dalam menjalankan kegiatannya berkoordinasi dengan banyak pihak diantaranya adalah Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan (PPTK), Tenaga Pendamping Masyarakat dan Konsultan Manajemen Wilayah yang semuanya telah ditunjuk oleh Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekanbaru. Organisasi Masyarakat Sekitar Kecamatan Pekanbaru Kota Menjalankan kegiatannya dengan rincian sebagai berikut: Pembangunan Infrastruktur Lingkungan: 1) Semeniasi jalan

lingkungan; 2) Pembangunan drainase; 3) Pembuatan Box Culver; 4) Penutupan Saluran. Sumber dana dari kegiatan OMS Kecamatan Pekanbaru Kota tahun 2013 berasal dari APBD Kota Pekanbaru Tahun 2013. Dari peninjauan yang peneliti lakukan pada pelaksanaan kegiatan Pembangunan Infrastruktur Lingkungan oleh OMS Kecamatan Pekanbaru Kota, ditemui masalah sebagai berikut: 1) Penentuan Plot Anggaran yang ditetapkan oleh Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekanbaru, sehingga menjadi kesulitan bagi OMS Kec.

Pekanbaru Kota untuk mencari kegiatan yang sesuai dengan besar anggaran dan tidak didasari oleh ide-ide dari masyarakat setempat sehingga mencerminkan lemahnya ide-ide masyarakat yang diakomodir; 2) Terdapat ketidak jelasan mengenai penunjukan pengurus OMS Kecamatan Pekanbaru Kota yang mana seharusnya pemilihan pengurus OMS harus ditunjuk secara musyawarah dan melibatkan sumbangan pemikiran dari masyarakat tidak ditunjuk secara sepihak; 3) Sumber-sumber kebijakan yang tidak memadai, terutama sumberdaya waktu, mengingat kompleksitasnya pekerjaan OMS sehingga waktu yang diberikan selama 3 bulan dirasa Kurang cukup terlebih kendala-kendala non teknis seperti cuaca dan debit hujan yang tinggi sehingga menimbulkan resiko yang besar terjadinya kerugian; 4) Sistem pencairan dana yang menghabiskan energi dan waktu sehingga menghambat berjalannya kegiatan OMS Kec. Pekanbaru Kota.

Implementasi dari kebijakan pemerintah dalam pembentuk OMS dalam kegiatan pembangunan infrastruktur lingkungan bertujuan agar pembangunan dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta dapat meningkatkan perekonomian masyarakat. Salah satu model untuk mengukur pencapaian tujuan implementasi kebijakan adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhinya yaitu: 1) karakteristik dari masalah; 2) kemampuan pengambilan keputusan dalam implementasinya; 3) pengaruh langsung berbagai-bagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan

bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut (Mazmanian dan Sebatier, dalam Wahab, 2001). Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi kebijakan pembangunan infrastruktur lingkungan dengan pola organisasi masyarakat setempat (OMS) di Kecamatan Pekanbaru Kota.

METODE

Penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Informan dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang terlibat dalam pengerjaan infrastruktur lingkungan oleh OMS Kecamatan Pekanbaru Kota yang terdiri dari Ketua OMS Kecamatan Pekanbaru Kota, Camat Pekanbaru Kota, TPM Kecamatan Pekanbaru Kota, Masyarakat Kecamatan Pekanbaru Kota. Teknik pengumpulan data adalah wawancara, observasi dan dokumentasi sedangkan teknik analisis data adalah model interaktif mulai dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

HASIL

Implementasi Kebijakan pembangunan infrastruktur lingkungan dengan pola organisasi masyarakat setempat (OMS) Kecamatan Pekanbaru Kota Tahun 2013 tidak berjalan dengan baik dan belum layak dilaksanakan karena tidak tuntasnya permasalahan, kekurangan maupun implementator dan pengaruh lingkungan kebijakan. Terdapat banyak persoalan terkait system dan aturan serta sumber daya penunjang pelaksanaan kebijakan dan kesiapan badan pelaksana dalam menjalankan kegiatan. Tidak adanya ukuran dan standar yang jelas dalam penentuan lokasi pembangunan infrastruktur serta kriterianya. Pada Kecamatan Pekanbaru Kota terdapat banyak usulan dari masyarakat untuk semenisasi jalan lingkungan akan tetapi karena tidak adanya ukuran sejauh mana kerusakan jalan tersebut baru bisa dikerjakan oleh OMS sama sekali tidak ada, sehingga penentuannya terjadi debat antara TPM dan OMS; 2) System pencai-

ran dana OMS yang rumit. Hal ini terlihat dari proses pencairan yang sangat menguras tenaga dan waktu. Tak jarang untuk mengurus pencairan dana pembangunan infrastruktur tersebut sampai lewat tengah malam, belum lagi waktu yang terpakai untuk meminta tanda tangan pejabat yang harus dilengkapi dalam berkas pencairan; 3) Persoalan alokasi sumber dana dalam pelaksanaan kebijakan oleh pemerintah yang seharusnya usulan dari masyarakat yang disetujui oleh OMS bukan sebaliknya, dana dulu dialokasikan baru OMS mencari cari kegiatan yang sesuai dengan besaran dana tersebut sebagai mana tabel 1.

Tabel 1. Alokasi Dana OMS Tahun Anggaran 2013

NO	Lokasi	Nilai Pagu Perkecamatan
1	Kecamatan Tanayan Raya	Rp. 2.990.629.698,19
2	Kecamatan Bukit Raya	Rp. 2.950.705.694,33
3	Kec. Marpoyan Damai	Rp. 3.700.000.000,00
4	Kecamatan Tampan	Rp. 2.084.038.694.33
5	Kecamatan Payung Sekaki	Rp. 2.187.352.694,33
6	Kecamatan Sukajadi	Rp. 577.735.694,33
7	Kecamatan Limapuluh	Rp. 696.860.694,33
8	Kecamatan Senapelan	Rp. 1.150.488.694,33
9	Kecamatan Sail	Rp. 577.735.694,33
10	<u>Kecamatan Pekanbaru Kota</u>	<u>Rp. 577.735.694,33</u>
11	Kecamatan Rumbai Pesisir	Rp. 1.290.650.758,12
12	Kecamatan Rumbai	Rp. 1.031.226.721,02
JUMLAH PAGU DPA		Rp.19.815.160.732,00

Sumber: Dinas Pekerjaan Umum Pekanbaru, Tahun 2013

Disamping bagi Kecamatan Pekanbaru Kota terjadi pengembalian dana ke kas daerah dari total pagu anggaran yang ditetapkan oleh Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekanbaru sebesar Rp. 577.735.694.33 di kembalikan ke kas daerah sebesar Rp. 401.833.694,33. Menurut Ketua OMS Kecamatan Pekanbaru Kota terkait persoalan ini adalah kesulitan dalam menentukan pekerjaan proyek yang akan dibangun karena tidak ada criteria yang jelas untuk mengerjakan sebuah pekerjaan infrastruktur lingkungan. Pelaksanaan program yang dilakukan pada akhir tahun sangat tidak mendukung bagi kelancaran berjalannya

program, terutama pada musim penghujan diakhir tahun. Hal ini merupakan sebuah bentuk ketidak siapan dari Dinas Pekerjaan Umum Kota Pekanbaru dalam menakhodai program yang diinginkan oleh Walikota Pekanbaru. Rekrutmen Pejabat Pelaksana terutama pengurus OMS Kecamatan Pekanbaru Kota menurut hasil wawancara dengan Ketua OMS Kecamatan Pekanbaru Kota tidak melalui musyawarah kecamatan bersama dengan masyarakat.

Pengkakuan dari Ketua OMS Kecamatan Pekanbaru Kota, beliau ditunjuk langsung oleh Camat dan ditetapkan melalui Surat Keputusan Camat Pekanbaru Kota, kemudian pengurus OMS Kecamatan Pekanbaru Kota lainnya juga mengakui bahwa penunjukan mereka tidak didasari melalui musyawarah bersama dengan masyarakat yang mana hal ini tidak sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 22 Tahun 2013 yang menganjurkan pemilihan pengurus OMS harus melalui musyawarah bersama masyarakat ataupun *dibentuk/ditetapkan dalam musyawarah masyarakat calon penerima manfaat. OMS ini ditetapkan/disahkan dalam Berita Acara yang ditandatangani minimal 2/3 peserta atau ditetapkan melalui surat keputusan pejabat yang berwenang (Camat).*

PEMBAHASAN

Dalam teknis pelaksanaan kebijakan tidak adanya standar dan ukuran yang jelas untuk pencapaian tujuan pelaksanaan kebijakan, sedangkan masyarakat kelompok sasaran kebijakan adalah beragam dengan pola perilaku beragam pula. Dengan kondisi masyarakat yang heterogen akan mendapatkan banyak kesulitan dalam implementasi kebijakan terlebih lagi kalau tidak ada standar dan ukuran yang jelas. Sebuah kebijakan atau program akan lebih mudah diimplementasikan ketika program itu lebih bersifat kognitif dan memberikan pengetahuan. Sementara itu, program yang bersifat merubah sikap dan perilaku masyarakat, cenderung sulit untuk diimplementasikan. Jika lang-

sung merujuk pada program pembangunan infrastruktur yang dibekerjakan oleh OMS, masyarakat cenderung sulit diajak bekerja sama, karena muncul anggapan-anggapan mengenai ajang memperoleh keuntungan secara pribadi. Oleh karena itu, dalam menjalankan suatu kebijakan harus mengandung konten yang jelas dan konsisten. Kebijakan dengan konten (isi) yang jelas akan memudahkan pelaksanaan kebijakan dan akan dapat menghindarkan distorsi dan penyimpangan dalam implementasinya.

Faktor-faktor lain yang mempengaruhi kebijakan adalah peluang-peluang untuk berpartisipasi terbuka dari aktor-aktor diluar badan pelaksana. Diantara aktor-aktor diluar badan pelaksana adalah opini publik, dukungan elit dan kelompok-kelompok berkepentingan dalam menunjang keberhasilan program (Subarsono. 2005).

Dukungan publik dalam kebijakan pembangunan infrastruktur lingkungan di Kecamatan Pekanbaru yang sangat minim dan sikap kelompok-kelompok masyarakat yang cenderung bersikap negative, menyebabkan pelaksanaan kebijakan pembangunan infrastruktur lingkungan tidak berjalan secara optimal. Walau bagaimanapun pengaruh aktor-aktor diluar badan-badan pelaksana, namun dalam pelaksanaan suatu kebijakan variabel yang paling berpengaruh langsung adalah pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan itu sendiri atau implementator. Besar pengaruh implementator dalam pelaksanaan kebijakan juga ditemukan dari hasil penelitian Taufik (2014) tentang pelaksanaan program penyaluran beras miskin di Kecamatan Siak, hasilnya cukup baik, karena pihak implementator dalam melaksanakan isi kebijakan mampu mengatasi pengaruh-pengaruh yang disebabkan oleh faktor lingkungan implementasi.

SIMPULAN

Program pembangunan infrastruktur lingkungan dengan pola OMS (Organisasi Masyarakat Setempat) merupakan program yang ditaja Pemerintah Kota Pekanbaru melalui Dinas Pekerjaan Umum Kota

Pekanbaru sebagai salah satu upaya dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan infrastruktur lingkungan yang memadai. Namun upaya dalam implementasi kebijakan pembangunan infrastruktur lingkungan belum dapat memenuhi kebutuhan masyarakat dan belum layak untuk dilaksanakan. Masih banyak aspek yang harus diperbaiki diantaranya sistem pencairan dana yang diterapkan terlalu berbelit, penganggaran dana alokasi per kecamatan tidak sesuai dengan kebutuhan pembangunan, minimnya partisipasi masyarakat dalam pembentukan pengurus OMS. Serta ukuran dan standar pembangunan jalan lingkungan yang tidak baku dan tidak terdapat dalam petunjuk pelaksanaan dan standar operasional prosedur sehingga sulit untuk menentukan sebuah usulan layak atau tidak layak untuk dibangun. Hal ini menunjukkan kekurangan kemampuan im-

plementator dalam pengambilan keputusan terhadap permasalahan dalam pelaksanaan kebijakan dan pengaruh lingkungan kebijakan.

DAFTAR RUJUKAN

- Wahab, Solichin. 1997. *Analisis Kebijakan-nan dari Formulasi ke Impelemen-tasi Kebijakan-nan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Pub-lik, Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yog-yakarta. Pustaka Pelajar
- Tengku Muhammad Taufik. 2014. *Pelak-sanaan Program Penyaluran Beras Miskin di Kecamatan Siak Kabupaten Siak, Tahun 2013*. Jurnal Kebijakan Publik. 5 (1) Program Studi Ilmu Ad-ministrasi Negara FISIP Universitas Riau