

IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA PEKANBARU NOMOR 16 TAHUN 2017 TENTANG PEDOMAN PENGELOLAAN MASJID PARIPURNA

Rahmat Hidayat Syah, Sujianto, dan Adianto

Program Studi Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau
Kampus Bina Widya Jl. HR Soebrantas, KM.12,5 Panam Pekanbaru

Abstract: Implementation of Pekanbaru Mayor,s Rule No. 16 Year 2017 about Guidelines of Paripurna Mosque Management in Pekanbaru. Purpose of this research is: 1) to know and analyse about implementation of Pekanbaru mayor,s rule no. 16 year 2017 about guidelines of paripurna Mosque management in Pekanbaru at paripurna Mosque Syuhada Kelurahan Sumahilang sub district Pekanbaru Kota, 2) to know the inhibitor of implementation of Pekanbaru mayor,s rule no. 16 year 2017 about guidelines of paripurna Mosque management in Pekanbaru at paripurna Mosque Syuhada Kelurahan Sumahilang sub district Pekanbaru Kota. This type of reasearch is qualitative. The reasearch informants is sub district head of pekanbaru kota, head of lurah sumahilang, head of the mosque management, pries of the plenary mosque, and congregation of the plenary mosque. Technical data are observation, interview and documentation.data analysis using interactive models. The results showed that paripurna Mosque management program in Pekanbaru at paripurna Mosque Syuhada Kelurahan Sumahilang sub distirct Pekanbaru Kota didn't run well. The are some aspects such as *idarah*, *imarah*, and *ri'ayah*.

Key words: implementation, paripurna mosque, regulations, compliance, smooth activity

Abstarak: Implementasi Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru. Penelitian ini bertujuan untuk: 1). Mengetahui dan menganalisis tentang implementasi Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru di Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota, 2.) Menggali faktor-faktor penghambat implementasi Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru di Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota. Jenis penelitian ini adalah kualitatif. Informan penelitian ini adalah camat pekanbaru kota, lurah sumahilang, ketua pengurus masjid, imam besar masjid paripurna dan jamaah masjid paripurna. Teknik pengumpulan data adalah observasi, wawancara dan dokumentasi. Analisis data menggunakan model interaktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa belum terlaksananya secara maksimal program Masjid Paripurna di Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota dengan berbagai macam dan ragam permasalahan baik dari aspek *idarah*, *imarah* dan *ri'ayah*.

Kata kunci: implementasi, masjid, regulasi, kepatuhan, kelancaran rutinitas

PENDAHULUAN

Munculnya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 tentang masjid Paripurna dan Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 tahun 2017 tentang pedoman pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru adalah instrumen dari komitmen pemerintah dalam menjadikan Kota Pekanbaru yang madani sejalan dengan visi Kota Pekanbaru yaitu terwujudnya Pekanbaru sebagai kota metropolitan yang madani. Konsep madani inilah

yang kemudian dijadikan landasan lahirnya program Masjid Paripurna di Kota Pekanbaru. Bercermin dari sejarah Rasulullah SAW dalam membangun Kota Madinah juga dari semangat memakmurkan masjid, dengan menjadikan masjid tidak hanya sebatas untuk pelaksanaan shalat saja tetapi juga tempat membangun peradaban ummat islam dikala itu dari segala bidang, seperti pusat ilmu pengetahuan/pendidikan, perekonomian (*baitul*

mal), musyawarah keummatan, persiapan dan mengatur strategi perang (*siyasa*), tempat mengadili sengketa (pengadilan). Dari kesuksesan Rasulullah dalam menjadikan masjid sebagai ujung tombak dalam membangun kekuatan dan kesejahteraan ummat islam inilah kemudian pemerintah Kota Pekanbaru mencoba untuk membina kehidupan masyarakat Kota Pekanbaru melalui optimalisasi fungsi Masjid sebagaimana yang terdapat dalam pasal 4 ayat 2 Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 yaitu;

1. Mewujudkan masyarakat madani sebagai amanat yang tertuang dalam visi Kota Pekanbaru 2021 dan visi antara Walikota Pekanbaru terpilih 2012-2017 yang tertuang di dalam RPJPD dan RPJMD Kota Pekanbaru.
2. Menjadikan Masjid Paripurna sebagai program strategis pemerintah dan implementasi tugas pemerintah dalam melayani, membina dan memberdayakan masyarakat.
3. Menjadikan Masjid Paripurna sebagai pusat pembinaan dan peningkatan iman dan taqwa serta pengembangan ilmu dan pengamalan *akhlaq al karimah* dalam mewujudkan Pekanbaru sebagai kota metropolitan yang madani.

Secara filosofis, lahirnya Masjid Paripurna di Kota Pekanbaru ini merupakan salah satu bentuk dari perwujudan dan dalam rangka menjadikan masyarakat Pekanbaru yang hidup dalam keimanan dan ketaqwaan melalui pembangunan mental spiritual masyarakatnya dengan menjadikan Masjid sebagai sarana untuk pembinaan ummat disamping Kota Pekanbaru yang juga menjadi sentral budaya melayu ditanah lancang kuning yang identik dengan semangat dan nilai-nilai keislaman.

Hal prinsip dari diterbitkannya aturan ini adalah upaya pemerintah Kota Pekanbaru dalam rangka menciptakan kehidupan masyarakat yang memiliki akhlak dan moral, serta keimanan dan ketaqwaan yang kokoh, sehingga dengan demikian masyarakat akan menerapkan nilai-nilai dan norma agama dalam kehidupannya yang kemudian dari kesadaran hidup beragama tersebut akan mem-

bawa pada keamanan dan kenyamanan di tengah masyarakat.

Tujuan pemerintah Kota Pekanbaru mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 ini adalah upaya untuk mewujudkan masyarakat madani sebagai amanat yang tertuang dalam visi Kota Pekanbaru 2021 dan visi antara walikota terpilih 2012-2017 yang tertuang di dalam RPJPD dan RPJMD Kota Pekanbaru. Disamping itu menjadikan Masjid Paripurna sebagai program strategis pemerintah dan implementasi tugas pemerintah dalam melayani, membina dan memberdayakan masyarakat, serta menjadikan Masjid Paripurna sebagai pusat pembinaan iman dan taqwa serta pengembangan ilmu dan pengamalan *akhlaq al karimah* dalam mewujudkan Pekanbaru sebagai kota metropolitan yang madani.

Pelaksanaan Program Masjid Paripurna Kota Pekanbaru tentu tidak terlepas dari petugas yang berfungsi dalam menjalankan program Masjid Paripurna disetiap Masjid Paripurna yang ada di Kota Pekanbaru, petugas yang telah ditetapkan oleh pemerintah melalui hasil seleksi dengan dikeluarkannya surat Keputusan Walikota tentang penetapan petugas Masjid Paripurna. Ada 93 Masjid yang dijadikan Masjid Paripurna yang dibagi pada tiga tingkatan yaitu, Masjid Paripurna tingkat kota, kecamatan dan kelurahan dengan rincian 1 Masjid untuk tingkat Kota Pekanbaru, 12 Masjid untuk 12 kecamatan dan 83 Masjid untuk 83 kelurahan.

Namun dalam mengimplementasikan program Masjid Paripurna sebagaimana diatur dalam Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru masih banyak terdapat kelemahan dan kekurangan khususnya di Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota yang ditinjau dari tiga aspek yaitu, *idarah*, *imarah*, dan *ri'ayah*. Berdasarkan uraian tersebut maka dirumuskan permasalahan penelitian ini sebagai berikut: *Pertama:* Bagaimanakah implementasi Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru di Masjid Pari-

purna Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota?. *Kedua:* Bagaimana faktor-faktor penghambat implementasi Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru di Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota ?.

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Ismail Nawawi (2009 : 131) Implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Nurdin Usman dalam bukunya yang berjudul Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum mengemukakan bahwa implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan (Usman, 2002:70). Implementasi menurut pandangan Peter S. Cleaves yang secara tegas menyebutkan bahwa implementasi itu mencakup: *“a process of moving toward a policy objective by means of administrative and political steps”*. Secara garis besar, beliau mengatakan bahwa fungsi implementasi itu adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran kebijakan publik diwujudkan sebagai *outcome* hasil akhir kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah sebab itu fungsi implementasi mencakup pula penciptaan apa yang dalam ilmu kebijakan publik disebut *“policy delivery system”* (sistem penyampaian atau penerusan kebijakan publik yang biasanya terdiri dari cara-cara atau sasaran-sasaran tertentu yang dirancang atau didesain secara khusus serta diarahkan menuju pencapaiannya pada tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran yang dikehendaki (Wahab: 2008).

Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier (Widodo, 2011:87) menjelaskan makna implementasi kebijakan yaitu memahami apa yang seharusnya terjadi setelah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pe-

mahaman demikian meliputi usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut sebagai kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksana (Nugroho, 2006:494).

Ripley dan Franklin dalam (Sujianto, 2008:33) mengemukakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit) atau suatu jenis keluaran yang nyata. Ripley dan Franklin menegaskan implementasi yang berhasil tidak hanya ada dua perspektif saja yaitu:

1. Tingkat kepatuhan birokrasi level bawah, terhadap birokrasi level atas.
2. Kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah.

Jadi, implementasi merupakan tindakan publik yang diarahkan pada tujuan serta ditetapkan dalam keputusan dan memastikan dengan terlaksananya dan tercapainya suatu kebijakan serta memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesama sehingga dapat tercapainya sebuah kebijakan yang memberikan hasil terhadap tindakan-tindakan individu publik dan swasta. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 tahun 2017 tentang Pedoman Pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Penelitian ini menggunakan metode *Snowball Sampling*. Adapun informan dalam penelitian ini adalah Camat Pekanbaru Kota selaku Ketua Dewan Pembina Masjid Paripurna tingkat Kecamatan dan Kelurahan, Lurah Sumahilang selaku Anggota Dewan

Pembina Masjid Paripurna tingkat Kelurahan, Ketua Pengurus Masjid selaku Badan Pengelola Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang, Imam besar Masjid Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota, Jamaah Masjid Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota, penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Sedangkan proses analisis data dalam penelitian ini digunakan model Miles dan Huberman(1992:21) yaitu analisis interaktif. Berikut alur dan tahapan analisis datanya:

a. Pengumpulan Data.

Peneliti melakukan pengumpulan data dengan melakukan observasi, wawancara dan tinjauan kepustakaan.

b. Reduksi Data.

Memilih hal-hal pokok yang sesuai dengan fokus penelitian. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menggosongkan, mengarahkan membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data-data yang telah direduksi, memberikan gambaran yang lebih tajam tentang hasil pengamatan dan mempermudah peneliti untuk mencarinya sewaktu-waktu diperlukan.

c. Penyajian Data.

Penyajian data adalah sekumpulan informasi yang tersusun dan memungkinkan adanya penarikan kesimpulan serta pengambilan tindakan. Penyajian data dapat berbentuk matriks, *network*, *cart*, atau grafis sehingga data dapat dikuasai dengan baik.

d. Pengambilan keputusan atau verifikasi.

Setelah data disajikan maka dapat ditarik kesimpulan. Untuk kemudian dicarikan pola, model, persamaan, hal-hal yang sering muncul dan sebagainya.

jakan terdapat dua peran penting yang tidak terpisahkan satu dengan lainnya. Adapun dua peran tersebut adalah orang/lembaga yang membuat kebijakan (aktor) dan orang/lembaga yang ditunjuk untuk melaksanakan kebijakan itu sendiri (eksekutor).

Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 telah menguraikan dengan jelas pedoman dalam mengimplementasikan program Masjid Paripurna Kota Pekanbaru. Meskipun program Masjid Paripurna telah diatur sedemikian rupa oleh pemerintah, namun peneliti menemukan beragam masalah dan kendala yang membuat tidak berjalannya dengan maksimal program Masjid Paripurna ini sesuai aturan. Faktor yang paling menonjol adalah masalah kepatuhan dari petugas pelaksana Masjid Paripurna Syuhada dalam menjalankan tugas, pokok, dan fungsinya, baik petugas bidang *idarah*, *imarah* dan *ri'ayah* sebagai berikut:

1. Tingkat Kepatuhan Bidang *Idarah*

Pasal 14 Ayat 1 Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2017 menyebutkan bahwa; *setiap Masjid Paripurna harus melaksanakan program idarah yang meliputi kegiatan penetalaksanaan administrasi, organisasi, dan manajemen pengelolaan Masjid Paripurna.*

Observasi yang peneliti lakukan menemukan tidak terlaksananya penetalaksanaan administrasi secara maksimal, hal ini disebabkan karna tidak adanya tempat (ruangan sekretariat Masjid) untuk melaksanakan proses administrasi secara fisik, padahal proses administrasi tidak bisa terpisah dari adanya wadah untuk melakukan proses administrasi itu sendiri.

Wawancara dengan sekretaris Masjid Paripurna Syuhada Bapak JF (inisial) tanggal 21 maret 2019 menanyakan perihal tidak adanya kantor sekretariat Masjid Paripurna Syuhada menyatakan bahwa:

“memang sampai saat ini Masjid Syuhada ini belum memiliki kantor sekretariat, ini karna tidak adanya tempat untuk membuat kantor sekretariat Masjid, tapi berbagai urusan administrasi Masjid tetap berjalan de-

HASIL

Tingkat Kepatuhan (*Compliance*) Birokrasi Level Bawah Terhadap Birokrasi Level Atas

Kepatuhan merupakan salah satu aspek penentu dari keberhasilan suatu implementasi kebijakan, karena dalam suatu kebi-

ngan menjadikan rumah kami tempat untuk mengetik, memprinter dan, mengarsipkan dokumen - dokumen Masjid”.

Pada lembaran penjelasan atas Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 tentang Masjid Paripurna Kota Pekanbaru (bagian I umum) alinea kedua menjelaskan bahwa *“idarah yang bertujuan untuk mengembangkan dan mengatur kerjasama dari banyak orang guna mencapai suatu tujuan tertentu. Tujuan akhir idarah Masjid adalah agar lebih mampu mengembangkan kegiatan, makin dicintai jemaah dan berhasil membina dakwah di lingkungannya. Termasuk juga dalam pengertian idarah ini adalah perencanaan, pengorganisasian, pengadministrasian, keuangan dan pengawasan”.*

2. Tingkat Kepatuhan Bidang Imarah

Tugas pokok dan fungsi imam besar Masjid Paripurna Kota Pekanbaru sebagaimana yang terdapat pada bab IV pada poin yang kedua menjelaskan bahwa imam besar membimbing jemaah untuk berzikir dan doa bersama setiap selesai shalat berjemaah. Namun hal menarik yang peneliti temukan ketika mengumpulkan data dan informasi seputar kegiatan *imarah* Masjid Paripurna adalah ketika peneliti ikut shalat berjemaah, ternyata setelah shalat selesai dilaksanakan imam tidak membimbing jemaah untuk berzikir serta berdoa bersama.

Berdasarkan wawancara dengan imam besar Masjid Paripurna Syuhada Ustadz RH pada tanggal 18 Mei 2019 tentang tidak adanya kegiatan zikir dan doa bersama setiap selesai shalat berjamaah, berikut pernyataannya:

“dalam aturannya memang seharusnya imam harus memimpin zikir dan doa bersama sesudah shalat berjamaah, tapi kebiasaan di masjid ini jemaahnya berzikir sendiri-sendiri, saya terpaksa mengikuti saja kebiasaan di masjid ini agar tidak menimbulkan masalah bagi jemaah nantinya”.

Pasal 21 Ayat 2 Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2017 menjelaskan bahwa; *“Masjid Paripurna Kecamatan dan Kelurahan yang melanggar ketentuan dapat diberikan sanksi administrasi berupa peringatan sebanyak tiga kali sampai dijatuhkannya sanksi pencabutan status Masjid Paripurna”.*

Petugas pelaksana bidang *imarah* yang telah ditetapkan memiliki tanggungjawab masing-masing sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Karena Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2017 pada Pasal 21 Ayat 4 menjelaskan bahwa: *“petugas pelaksana yang tidak mematuhi peraturan dan melanggar ketentuan serta tidak menjalankan tugas pokok dan fungsinya diberikan sanksi peringatan, pemotongan honor dan atau diberhentikan”.*

3. Tingkat Kepatuhan Bidang Ri'ayah

Aspek *ri'ayah* adalah bagian penting dari tercapainya program Masjid Paripurna di Kota Pekanbaru, karna tanpa adanya ketersediaan sarana dan fasilitas sebagai penunjang dari kegiatan *imarah* Masjid maka akan banyak terjadi kendala-kendala sehingga banyak program-program Masjid tidak terwujud, hal ini bisa menjadi penyebab dari tidak tercapainya maksud dan tujuan pemerintah Kota Pekanbaru dalam mewujudkan Masjid Paripurna sebagai pusat pembinaan dan pemberdayaan masyarakat berbasis rumah ibadah menuju negeri yang *baladatul thayyibatun wa rabbun ghafur* tahun 2021 sebagaimana yang terdapat dalam Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017.

Hasil obsevasi dan wawancara yang peneliti lakukan membuktikan bahwa di Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang masih terdapat kelalaian dari pengurus Masjid dalam melakukan pemeliharaan dan perbaikan sarana penunjang ibadah seperti *sound system* yang rusak dan kelemahan dari ketersediaan serta keterbatasan yang ada seperti kantor sekretariat masjid dan tidak adanya parkir kendaraan jemaah (lihat pada pembahasan aspek kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah).

Kelancaran Rutinitas dan Tidak Adanya Masalah

Suatu program kegiatan yang telah disusun dengan baik dan terencana akan memudahkan dalam pencapaian hasil dan target yang akan dicapai. Namun dalam program yang dijalankan mestilah memperhatikan aspek kelancaran rutinitas serta tidak adanya masalah, karena apabila proses dalam menjalankan suatu program kegiatan berjalan mulus maka akan mempercepat tercapainya tujuan dari suatu kegiatan. Akan tetapi, seringkali seringkali program kegiatan berjalan lambat dan bahkan tidak terlaksana disebabkan adanya masalah-masalah dan kendala yang ditemukan, sehingga hasil dan tujuan dari suatu program tidak tercapai.

Observasi yang peneliti lakukan terdapat bahwa banyak masalah-masalah yang muncul didalam pelaksanaan program masjid paripurna di Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang ini, akibatnya adalah berpengaruh pada kelancaran rutinitas yang dijalankan. Beberapa masalah serius yang ditemukan yaitu:

a. Keterbatasan dan ketersediaan Sarana/ Fasilitas.

Keterbatasan tempat yang dimiliki Masjid Paripurna Syuhada menjadi faktor utama tidak tersedianya fasilitas-fasilitas penunjang kegiatan baik *idarah*, *imarah* maupun *ri'ayah*. Dari tinjauan peneliti terhadap ketersediaan fasilitas-fasilitas Masjid Paripurna Syuhada ditemukan beberapa fasilitas yang mestinya wajib dimiliki oleh Masjid yang berstatus sebagai paripurna, yaitu:

1. Kantor sekretariat Masjid
2. Area parkir
3. Tempat wudhu dan WC yang tidak representatif
4. Ruang inventaris (keranda, peralatan qurban, dan lain-lain)
5. Rumah tempat tinggal imam besar

Berdasarkan hasil observasi tersebut dapat difahami bahwa banyak masalah dan kendala yang dihadapi pihak Masjid Paripurna Syuhada karena keterbatasan dan ketidakadaan sarana dan fasilitas yang memadai. Kondisi ini tentu akan memberi

ruang dan dampak terhadap kelancaran pelaksanaan program Masjid Paripurna Syuhada.

b. Keaktifan dan Tanggungjawab Imam Besar

Pasal 15 Ayat 1 Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2017 menjelaskan bahwa imam besar adalah orang yang memimpin shalat berjamaah dan membimbing jamaah dalam melaksanakan ibadah serta bertindak mewakili mufti sebagai konsultan masalah keagamaan dan sosial kemasyarakatan berdasarkan acuan yang diberikan oleh *mufti*.

Kenyataan dan fakta di lapangan menunjukkan bahwa imam besar Masjid Paripurna Syuhada tidak bekerja secara maksimal sesuai tugas, pokok dan fungsinya yang diatur dalam Surat Keputusan Walikota sebagaimana yang telah dijelaskan pada Pasal 8 Ayat 3 Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017. Hasil petikan wawancara dengan jamaah (inisial ZA) Masjid Paripurna Syuhada tanggal 22 Mei 2019 tentang sejauhmana keaktifan dan tanggungjawab imam besar menjalankan tugas dan tanggungjawabnya, menyatakan bahwa:

“saya melihat imam besar ini hanya datang jadi imam untuk dua waktu shalat saya yaitu shalat maghrib dan isya setelah itu pak imam pulang dan begitu setiap hari, padahalkan yang namanya imam besar itu harus selalu ada di Masjid untuk menjadi imam lima waktu, sedangkan dia sudah digaji oleh pemerintah”

Merujuk pada rincian dari tugas, pokok, dan fungsi dari imam besar bahwa tugas utamanya itu adalah memimpin pelaksanaan shalat lima waktu, namun dalam pelaksanaannya imam besar Masjid Paripurna Syuhada hanya menjalankan dua waktu saja yaitu shalat maghrib dan isya. Ini membuktikan bahwa imam besar yang mestinya menjadi pemandu dan pembina kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan

imarah tidak bekerja dengan baik yang akan berdampak pada tidak terlaksananya program-program bidang *imarah* secara sempurna.

c. Komunikasi dan Sinergitas Pihak-Pihak Terkait.

Chester Barnard (dalam Miftah Thoha 2008:185) menjelaskan bahwa setiap teori organisasi yang tuntas, komunikasi akan menduduki suatu tempat yang utama, karna susunan, keluasan dan cakupan organisasi secara keseluruhan ditentukan oleh teknik komunikasi. Dari sini bisa kita fahami bahwa komunikasi merupakan ujung tombak dari keberhasilan suatu program, karena tanpa adanya komunikasi yang baik antara unsur-unsur yang terkait maka akan membuka peluang terjadinya kesalahfahaman dan pertentangan.

Berdasarkan wawancara dengan jamaah Masjid Paripurna Syuhada Bapak UC tanggal 28 Mei 2019 tentang bagaimana hubungan komunikasi antara pengurus Masjid dengan petugas-petugas Masjid dan hubungannya dengan jamaah Masjid, berikut tanggapannya;

“pihak pengurus masjid tidak pernah melibatkan petugas-petugas masjid apalagi melakukan musyawarah bersama dengan jamaah baik dalam hal perencanaan pembangunan maupun tentang program-program untuk masjid dalam menghidupkan kegiatan keagamaan, sehingga dari dulu-dulu sampai sekarang masjid syuhada tetap saja seperti itu sekalipun sekarang sudah menjadi paripurna tak ada bedanya”.

PEMBAHASAN

Masjid Paripurna adalah salah satu program pemerintah Kota Pekanbaru yang merupakan salah satu bentuk dari keseriusan pemerintah Kota Pekanbaru dalam mewujudkan visinya yaitu *“terwujudnya Pekanbaru sebagai kota metropolitan yang madani”*.

Hal yang menjadi tolok ukur dari sukses atau tidaknya perogram Masjid

Paripurna ini adalah Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2017, karna isi dan inti dari aturan ini adalah mengatur serta menjelaskan tentang bagaimana tata pelaksanaan teknis yang harus diikuti oleh setiap Masjid Paripurna, disamping itu juga merupakan uraian tentang tugas dan program-program Masjid Paripurna yang bersifat mengikat dan berlaku untuk semua Masjid Paripurna pada tiap-tiap tingkatan.

Masjid Paripurna Syuhada adalah salah satu Masjid Paripurna pada tingkat kelurahan yang berada dalam lingkungan pemerintah Kecamatan Pekanbaru Kota. Setelah lebih dua tahun berjalannya program Masjid Paripurna di Masjid Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota, maka banyak terdapat kelemahan-kelemahan yang disebabkan karna kurang berpijak pada aturan-aturan sebagaimana yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dalam Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2017 tersebut menjelaskan dengan rinci tentang petunjuk teknis pedoman pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru.

Ada tiga aspek penting yang menjadi syarat mutlak bagi Masjid Paripurna baik tingkat kota, kecamatan maupun kelurahan dalam melaksanakan program Masjid Paripurna di Kota Pekanbaru sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2017 Pasal 14, 15, dan 16, adapun penjelasannya yaitu:

1. Pasal 14 (*idarah*)

1. Masjid Paripurna harus melaksanakan program *idarah* yang meliputi kegiatan penetalaksanaan administrasi, organisasi, dan manajemen pengelolaan.
2. Program kerja *idarah* diusulkan melalui rapat oleh wakil ketua yang membidangi *idarah* dan bekerjasama dengan pengurus yang dibawahinya.

2. Pasal 15 (*imarah*)

- (1) Setiap Masjid Paripurna harus melaksanakan program *imarah*

untuk meramaikan dan memakmurkan masjid baik yang bersifat *hablum min Allah* (hubungan antara hamba dengan Allah), maupun *hablun min annas* (hubungan dengan sesama manusia).

- (2) Bidang *imarah* terdiri dari ibadah, pendidikan, dakwah, remaja masjid, pembinaan dan pelatihan, kegiatan sosial dan kegiatan lain yang menunjang kemakmuran masjid.
 - (3) Program kerja bidang *imarah* diusulkan melalui rapat oleh wakil ketua yang membidangi *imarah* dan bekerjasama dengan pengurus yang dibawahinya.
3. Pasal 16 (*ri'ayah*)
- (1) Setiap Masjid Paripurna harus melaksanakan program *ri'ayah* dalam rangka pemeliharaan dan perawatan sarana dan prasarana serta seluruh aset yang dimiliki masjid untuk menjadikan masjid sebagai tempat yang aman, nyaman, indah, bersih, dan tertib.
 - (2) Program kerja bidang *ri'ayah* diusulkan melalui rapat oleh wakil ketua yang membidangi *ri'ayah* dan bekerjasama dengan pengurus yang dibawahinya.

Observasi yang langsung peneliti lakukan ke Masjid Paripurna Syuhada pada tanggal 8 Januari sampai 25 Juni 2019 membuktikan bahwa memang banyak unsur-unsur yang belum terpenuhi baik dari aspek *idarah*, *imarah* dan *ri'ayah* serta belum berjalannya dengan maksimal program Masjid Paripurna di Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota. Sehingga dengan tidak terlaksana fungsi Masjid Paripurna dengan baik sesuai dengan acuan dan pedoman yang telah digariskan oleh pemerintah sebagaimana yang tertuang dalam Peraturan Walikota Nomor 16 Tahun 2017 maka akan sangat berpengaruh terhadap tujuan dan pencapaian dari dibentuknya program Masjid Paripurna di

Kota Pekanbaru khusus untuk masyarakat yang ada di lingkungan Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota. Berdasarkan wawancara dengan Lurah Sumahilang (inisial Y) tanggal 7 Mei 2019 tentang sejauhmana pengaruh positif keberadaan Masjid Paripurna Syuhada bagi masyarakat Kelurahan Sumahilang, berikut penjelasannya:

“dalam pengamatan saya setelah Masjid Syuhada ditetapkan sebagai Masjid Paripurna Kelurahan Sumahilang, belum begitu nampak pengaruh yang berarti bagi masyarakat, padahal program Masjid Paripurna ini sangat bagus untuk membangun kesadaran ummat dalam beragama, namun kenyataannya hampir tidak ada bedanya Masjid Syuhada dulu (sebelum dinaikkan statusnya menjadi Masjid Paripurna) dengan Masjid Syuhada sekarang (setelah jadi Masjid Paripurna)”.

Menganalisa jawaban dari Lurah Sumahilang tersebut menunjukkan bahwa belum adanya perubahan yang lebih baik dalam kehidupan di tengah masyarakat Kelurahan Sumahilang khususnya dalam urusan beragama, ini artinya bahwa pelaksanaan program Masjid Paripurna di Masjid Paripurna Syuhada belum berjalan dengan baik.

Teori yang dikemukakan Ripley dan Franklin peneliti menilai mampu untuk mengukur dan memecahkan sebuah permasalahan tentang implementasi Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 tentang pedoman pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru, hal ini dikarenakan teori ini sangat cocok dengan kondisi lapangan disamping itu teori tersebut mampu menjawab permasalahan dalam implementasi kebijakan dengan mengkaji dari dua perspektif keberhasilan yang diukur melalui tingkat kepatuhan birokrasi level bawah, terhadap birokrasi level atas dan keberhasilan implementasi yang dicirikan oleh kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah.

Secara umum peneliti menyimpulkan bahwa pelaksanaan program Masjid Paripurna di Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang belum terlaksana sesuai dengan ketentuan yang mengatur tentang pedoman pengelolaan Masjid Paripurna baik dari aspek *idarah*, *imarah*, dan *ri'ayah* sebagaimana yang telah diatur melalui Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 dan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2016 tentang Masjid Paripurna.

SIMPULAN

Implementasi Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 Tentang Pedoman Pengelolaan Masjid Paripurna Kota Pekanbaru di Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota tidak berjalan dengan baik, karena dalam proses pelaksanaan program Masjid Paripurna tidak mematuhi aturan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 baik dari aspek *idarah*, *imarah*, dan *ri'ayah*. Adapun yang faktor-faktor penghambat implementasi Peraturan Walikota Pekanbaru Nomor 16 Tahun 2017 di Masjid Paripurna Syuhada Kelurahan Sumahilang Kecamatan Pekanbaru Kota adalah:

- Tidak adanya tata kelola manajemen masjid yang baik.
- Tidak terbentuknya struktur organisasi yang lengkap.

- Ketidakefektifan imam besar dalam menjalankan tupoksi.
- Pelaksanaan *imarah* yang tidak sesuai aturan.
- Tidak tersedianya sarana dan fasilitas wajib dan penunjang seperti; tempat parkir, kantor sekretariat Masjid, dan rumah tempat tinggal imam

DAFTAR RUJUKAN

- Sujianto., Drs. M.si. Ph.D, 2008., *Implementasi Kebijakan Publik*. Pekanbaru: Alaf Riau
- Thoha, Miftah, 2008. *Perilaku Organisasi Konsep Dasar dan Aplikasinya*, Jakarta: PT. Grafindo Persada
- Usman, Syafruddin Nurdin. 2003. *Guru Profesional dan Implementasi Kurikulum*. Jakarta: Ciputat Press
- Wahab, Solichin Abdul. 2005. *Pengantar Analisis Kebijakan Negara. : Dari Formulasi Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara
- Widodo, WS Drs. 2011. *Pokok – Pokok Pengertian Ilmu Administrasi Kepegawaian*. Yogyakarta: Balai Pembinaan Administrasi UGM
- Winarno, Budi, 2014. *Teori dan Proses Kebijakan Publik : Teori, Proses dan Studi Kasus*, Yogyakarta : Center of Academic Publishing Service (CAPS)
- Wursanto, Ig, Drs. 2005. *Dasar-dasar Ilmu Organisasi*. Yogyakarta: CV. Andi Offset (Penerbit Andi)