

**IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBANGUNAN SANITASI
PERKOTAAN DALAM MEWUJUDKAN *SUSTAINABLE
COMMUNITIES***

(Studi Pada Dinas Cipta Karya Dan Tata Ruang Kota Batu)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana

Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya

SONY ANDI ANTORO

NIM. 0910313132



UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI

JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK

MALANG

2014

**Make a history in
your life, not
just a story.**

**Terus maju dan
jangan berhenti!
Sang juara tidak
akan pernah
berhenti.**

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, Maret 2014
Mahasiswa,

Nama : Sony Andi Antoro

NIM : 0910313132

RINGKASAN

Sony Andi Antoro, 2014, **Implementasi Progam Pembangunan Sanitasi Perkotaan Dalam Mewujudkan *Sustainable Communities*** (Studi Pada Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota Batu), pembimbing 1 Dr. Mardiyono, MPA, Pembimbing 2 DR. Riyanto, M.Hum. Hal 139

Penelitian ini mengambil tema tentang pelaksanaan program pembangunan sanitasi di Kota Batu. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana program pembangunan sanitasi kota dilaksanakan, mengetahui kendala didalam pelaksanaan pembangunan sanitasi serta mengetahui aktor-aktor yang terlibat di Kota Batu. Rumusan masalah dari penelitian ini ada tiga yaitu bagaimanakah program pembangunan sanitasi dalam mewujudkan *sustainable communities*, apakah faktor-faktor yang menjadi kendala dalam proses implementasi program pengembangan sanitasi perkotaan dan bagaimanakah peranan aktor-aktor yang terlibat dalam program pengembangan sanitasi perkotaan di Kota Batu.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pengumpulan data diperoleh dari interview, observasi dan dokumentasi. Fokus utama penelitian ini mencakup tiga hal yaitu implementasi program pembangunan sanitasi di Kota Batu yang meliputi pelaksanaan program pembangunan sanitasi subsektor persampahan, drainase, dan air limbah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan program pembangunan sanitasi di Kota Batu dapat dikatakan berhasil memenuhi kebutuhan sarana sanitasi dalam rangka meningkatkan kualitas hidup masyarakat, serta meningkatkan kondisi kesehatan lingkungan penduduk. Koordinasi antar dinas terkait berjalan dengan baik sehingga hasil dan keluaran dari kegiatan sektor sanitasi kota dapat terwujud dari penyebaran tempat pembuangan sampah sementara di beberapa wilayah, pembagian tugas pengelolaan sampah, pembangunan mck umum, pembangunan intalasi pengelolaan air limbah komunal dan sistem drainase terpadu, khususnya dalam pembangunan saluran drainase kota yang buangan akhirnya akan menuju sungai, agar tidak menggenangi jalan dan pemukiman.

Dari hasil penelitian tersebut maka pemerintah Kota Batu perlu untuk mengatasi kendala-kendala yang menjadi penghambat terjadinya keberhasilan pelaksanaan program pembangunan sanitasi, lebih memaksimalkan pontensi kerja sama dengan pihak swasta yang melakukan investasi di Kota Batu, melakukan sosialisasi program ini secara masif kepada masyarakat agar mau berpartisipasi didalamnya. dan membuat peraturan yang bersifat *reward* dan *punishment*

Kata kunci : Implementasi Kebijakan, Pembangunan, Sanitasi Kota

SUMMARY

Sony Andi Antoro, 2014, **The Implementation Of Urban Sanitation Development Program To Establish Sustainable Communities** (The Study of The Official of Work Creation and Space Order of Batu City) Adviser 1 Dr. Mardiyono, MPA, Adviser 2 DR. Riyanto, M.Hum. Page139.

The Implementation of Urban Sanitation Development Program to Establish Sustainable Communities. The objectives of research are to describe the implementation process of sanitation development program to establish sustainable communities, to understand the factors causing the implementation of Urban Sanitation Development Program, and to acknowledge the actors who are involved in the program of urban sanitation development of Batu City. Research method is qualitative. Focus is given into 3 aspects in the implementation of sub-program sanitation. These are trash sector, waste water sector and environmental drainage sector. Result of research indicates that ISSDP program has met the demand for healthy environment, increased the life quality of community, and improved health, environment and demographic conditions of the poor in Batu City.

The constraining factors include the contrast of some value systems, the difficulty of marketing the trash-based recycling product, lack of obedience of people to the policy, and less optimized care from the involved actors. The actors who are involved within the implementation program of urban sanitation are not influenced by gender difference. The implementation of Indonesia Sanitation Sector Development Program (ISSDP) in Batu City is concerned with 3 groups which are base group, supportive group and target group.

Keywords: policy implementation, program, sanitation

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul Implementasi Progam Pembangunan Sanitasi Perkotaan Dalam Mewujudkan *Sustainable Communities* (Studi Pada Dinas Cipta Karya Dan Tata Ruang Kota Batu)

Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat mahasiswa S1 untuk dapat menyelesaikan jenjang pendidikan pada jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa dalam melaksanakan penelitian dan menyusun skripsi ini tidak akan terwujud tanpa bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Atas segala bantuan serta dukungan yang telah diberikan, penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada:

1. Orang Tua tercinta Ayahanda Sumirin dan Ibunda Sumarmi serta adik saya Adit Saputra yang tiada henti memberikan dukungan dalam berbagai macam bentuk dalam studi dan penulisan skripsi ini.
2. Prof. Dr. Bambang Supriyono, MS selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Dr. Choirul Saleh, M. Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Apresiasi yang setinggi-tingginya dipersembahkan kepada Dr. Mardiyono, M.PA dan Dr. Riyanto, M.Hum yang telah memberikan waktu, tenaga, serta bimbinganya dari proses awal sampai akhir penulisan skripsi.
5. Apresiasi yang setinggi-tingginya dipersembahkan kepada bapak Ainul Hayat, S.Pd, M.Si
6. Kekasih saya Ida Zubaidah yang selalu memberikan dukungan moril kepada saya dalam segera menyelesaikan studi dan penulisan skripsi ini.
7. Sahabat-sahabat saya Robby Firmansyah, Teguh Junaedi, Subekti Ari Pribadi, Wahyu Dwi Chandra, Tulus Susanto, Winsu Gianjar Basuki dan

Wenny Nurdianto yang selalu memberi semangat dan membantu dalam pengerjaan skripsi ini.

8. Teman-teman dari asrama Kalimantan Barat (Rohadi Usman) Wahyu Kusminda, Surya Darma, Robby, Summa Subrianto, Ressi Natasumanda, Dimas, Nicho, Nur Rahmat, Bayu Setiawan.
9. Semua teman-teman yang lain dari Fakultas Ilmu Administrasi yang telah memberi semangat dan membantu dalam pengerjaan skripsi ini.
10. Bapak Wicaksono selaku Kepala Bidang Perencanaan Fisik dan Prasarana, Bapak Nur Edy selaku Kasubid Tata Ruang dan Lingkungan Hidup beserta pegawai-pegawai BAPPEDA yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk melakukan penelitian di tempat yang bersangkutan.
11. Ibu Hayati selaku pegawai di Dinas Cipta Karya yang meluangkan waktu untuk memberikan informasi dan data dalam menunjang penyelesaian penulisan ini.
12. Bapak Imron Suyud. S, sos selaku Kepala seksi pengelolaan kebersihan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu
13. Bapak dan Ibu Dosen dan Staf Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang
14. Skripsi ini diharapkan mampu memberikan masukan kepada Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu dan SKPD terkait mengenai pengelolaan terhadap sanitasi di Kota Batu agar dapat dilestarikan dan dimanfaatkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Kota Batu dan sekitarnya.

Demikian, diharapkan skripsi ini bisa bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkan kebermanfaatannya serta dapat berkembang dan menjadi landasan penyempurnaan bagi peneliti dengan tema yang sama dimasa yang akan datang.

Malang, 31 April 2014

Penulis

Sony Andi Antoro

DAFTAR ISI

| | |
|--|-----|
| MOTTO | i |
| PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI | ii |
| RINGKASAN | iii |
| SUMMARY | iv |
| KATA PENGANTAR | v |
| DAFTAR ISI | vii |
| DAFTAR TABEL | x |
| DAFTAR GAMBAR | xi |
| | |
| BAB I. PENDAHULUAN | |
| A. Latar Belakang | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 11 |
| C. Tujuan Penelitian | 11 |
| D. Kontribusi penelitian | 12 |
| E. Sistematika Penulisan | 13 |
| | |
| BAB II. TINJAUAN PUSTAKA | |
| A. Kebijakan Publik | 15 |
| 1. Pengertian Kebijakan Publik | 15 |
| 2. Implementasi Kebijakan Publik | 18 |
| 3. Model-model Kebijakan Publik | 21 |
| 4. Aktor Kebijakan Publik | 33 |
| B. Progam | 34 |
| C. Pembangunan | 35 |
| 1. Pengertian Pembangunan | 35 |
| 2. Pembangunan Perkotaan | 38 |
| D. Sanitasi | 39 |
| 1. Pengertian Sanitasi | 39 |
| 2. Limbah | 42 |
| 3. Drainase | 45 |
| 4. Sampah | 46 |
| E. Sustainable <i>Communities</i> | 47 |
| | |
| BAB III. METODE PENEITIAN | |
| A. Jenis Penelitian | 49 |
| B. Fokus Penelitian | 50 |
| C. Lokasi dan Situs Penelitian | 52 |
| D. Sumber Data | 53 |
| E. Teknik Pengumpulan Data | 54 |
| F. Instrumen Penelitian | 56 |
| G. Analisis Data | 57 |



BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS DATA

| | |
|---|-----|
| A. Gambaran Umum Kota Batu..... | 59 |
| 1. Kondisi Geografis | 59 |
| 2. Administraif | 59 |
| 3. Kondisi Geologis | 61 |
| 4. Klimatologis..... | 61 |
| 5. Topografis..... | 62 |
| 6. Kependudukan | 62 |
| 7. Perekonomian | 63 |
| 8. Arah Pembangunan Kota..... | 65 |
| 9. Visi dan Misi Kota Batu | 66 |
| B. Gambaran Umum BAPPEDA Kota Batu..... | 67 |
| 1. Strukur Organisasi | 67 |
| 1. Visidan Misi Sanitasi Kota Batu..... | 69 |
| C. Penyajian Data Penelitian..... | 70 |
| 1. Implementasi Progam Sanitasi Kota Batu | 70 |
| a. Implementasi Sub Progam Persampahan..... | 71 |
| b. Implementasi Sub Progam Air Limbah | 83 |
| c. Implementasi Sub Progam Drainase Lingkungan | 91 |
| 2. Kendala Implementasi Progam Sanitasi Kota Batu | 97 |
| a. Kendala Implementasi Sub ProgamPersampahan..... | 98 |
| b. Kendala Implementasi Sub Progam Air Limbah | 100 |
| c. Kendala Implementasi Sub Progam Drainase Lingkungan | 102 |
| 3. Aktor-Aktor Yang Terlibat Dalam Implementasi Progam Sanitasi Kota Batu..... | 104 |
| D. Analisis Data | 114 |
| 1. Analisis Implementasi Progam Sanitasi Kota Batu..... | 114 |
| a. Implementasi Progam Sub Sektor Persampahan | 121 |
| b. Implementasi Progam Sub Sektor Air Limbah..... | 124 |
| c. Implementasi Progam Sub Sektor Drainase | 125 |
| 2. Analisis Kendala Implementasi Progam Sanitasi Kota Batu | 126 |
| a. Analisis Kendala Implementasi Progam Sub Sektor Persampahan | 130 |
| b. Analisis Kendala Implementasi Progam Sub Sektor Air Limbah..... | 131 |
| c. Analisis Kendala Implementasi Progam Sub Sektor Drainase Lingkungan | 131 |

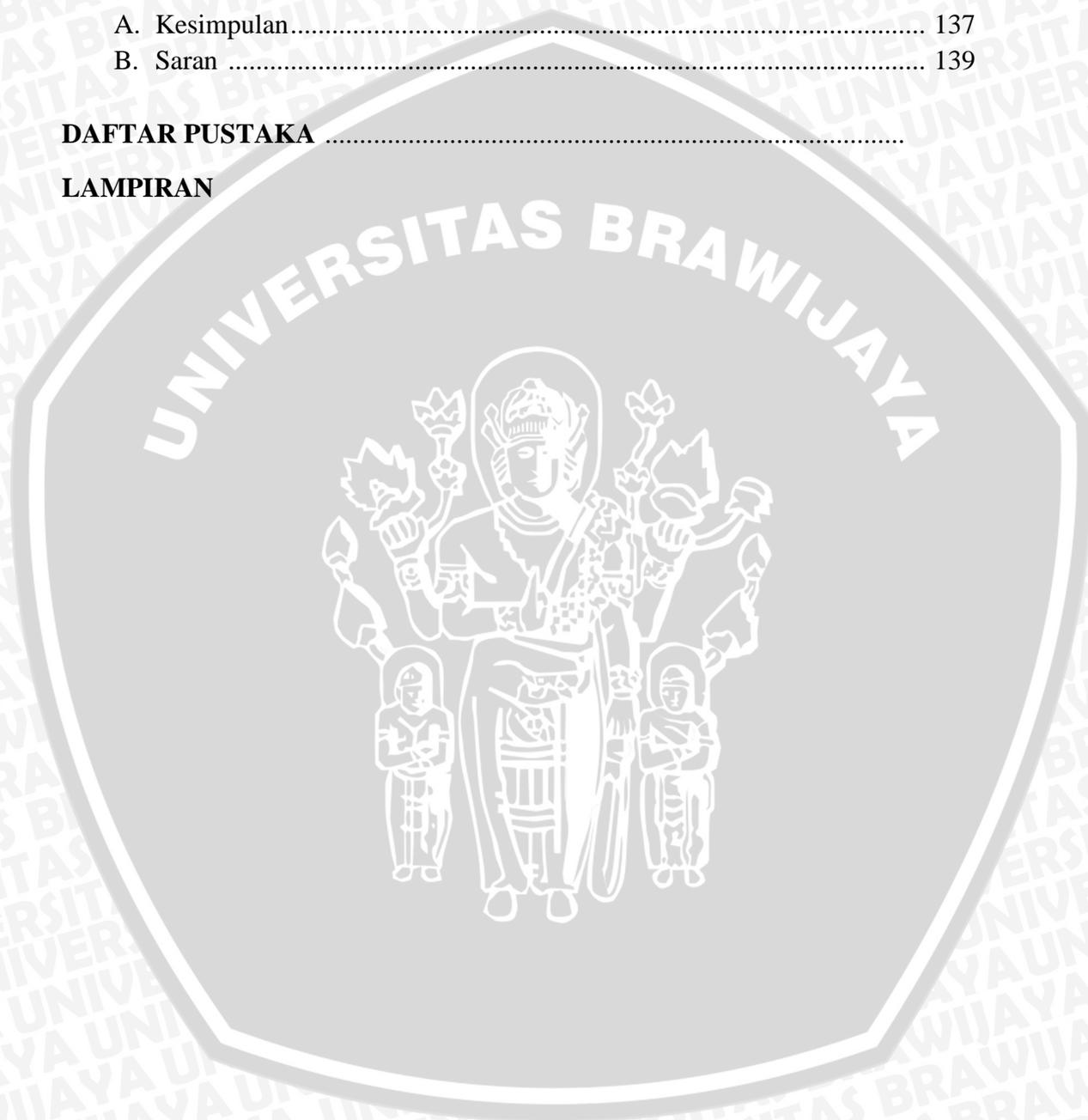
3. Analisis Aktor Yang Terlibat Dalam Program Sanitasi Kota
Batu..... 132

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan..... 137
B. Saran 139

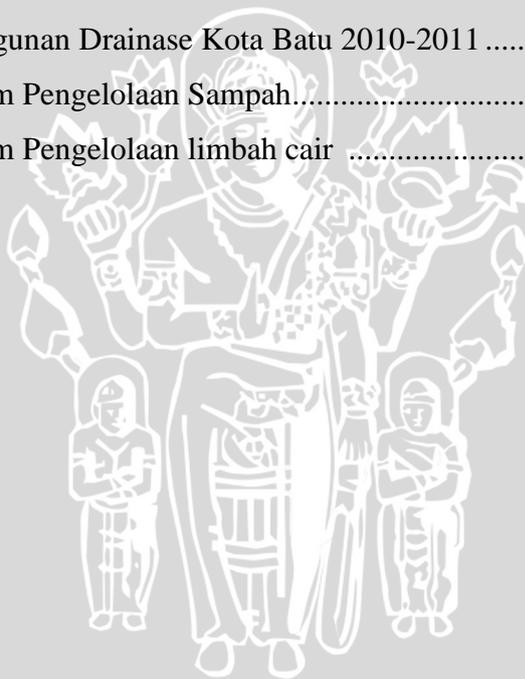
DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



DAFTAR TABEL

| No. Judul | Hal. |
|--|-------------|
| 1. Nama Desa/Kelurahan dan Jumlah RW/RT..... | 60 |
| 2. Cakupan Pelayanan layanan kebersihan sampah Kota Batu | 76 |
| 3. Letak dan Jumlah TPS Semi Permanen/Kontainer Kota Batu | 77 |
| 4. Armada Angkutan Pengelolaan Persampahan..... | 79 |
| 5. Kegiatan Sanitasi Sub Sektor Air Limbah Tahun 2010-2011 | 90 |
| 6. Kegiatan Sanitasi Sub Sektor Air Limbah Tahun 2012 | 91 |
| 7. Kegiatan Pembangunan Drainase Kota Batu 2010-2011 | 97 |
| 8. Peran Aktor Dalam Pengelolaan Sampah..... | 107 |
| 9. Peran Aktor Dalam Pengelolaan limbah cair | 110 |



DAFTAR GAMBAR

| No | Judul | Hal. |
|-----------|---|-------------|
| 1. | Peta area resiko sanitasi Kota Batu | 9 |
| 2. | Kebijakan Publik Ideal | 17 |
| 3. | Sekuensi Implementasi Kebijakan | 19 |
| 4. | Faktor Penentu Implementasi Menurut Edward III..... | 22 |
| 5. | Model Implementasi Kebijakan Van Meter Dan Van Horn..... | 25 |
| 6. | Implementasi Kebijakan Model Kesesuaian | 32 |
| 7. | Sistem Operasional Pengelolaan Persampahan Di Kota Batu..... | 81 |
| 8. | Instalasi Pengolah Limbah (IPAL) berada di Kel. Temas Kota..... | 88 |



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan yang sedang dilaksanakan dewasa ini adalah dalam rangka mewujudkan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya. Oleh karena itu, pembangunan tersebut dilaksanakan untuk menciptakan kesejahteraan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia dalam suasana keseimbangan dan keselarasan pemenuhan kebutuhan, baik kebutuhan yang bersifat lahiriah maupun batiniah. Dengan demikian, arah pembangunan jangka panjang bukan hanya peningkatan pendapatan nasional, akan tetapi dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya untuk mendapatkan kehidupan yang layak.

Banyak kebijakan pembangunan, salah satunya adalah pembangunan di bidang kesehatan. Masyarakat berhak untuk memperoleh derajat kesehatan yang sama dan berkewajiban ikut serta dalam usaha kesehatan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Undang-Undang Nomor 23 tahun 1992 tentang kesehatan menyebutkan antara lain bahwa : (1) kesehatan lingkungan diselenggarakan untuk mewujudkan kualitas lingkungan sehat, (2) kesehatan lingkungan dilaksanakan terhadap tempat umum, lingkungan pemukiman, lingkungan kerja, angkutan umum dan lingkungan lainnya, (3) kesehatan lingkungan meliputi air, tanah dan udara, pengamanan limbah padat, limbah cair, limbah gas, radiasi dan kebisingan, pengendalian vektor penyakit dan penyehatan atau pengaman lainnya, (4) setiap tempat umum atau sarana dan prasarana pelayanan umum wajib

memelihara dan meningkatkan lingkungan yang sehat sesuai dengan standar dan persyaratan. Pembangunan kesehatan adalah bagian dari pembangunan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Pembangunan kesehatan tersebut merupakan upaya seluruh potensi bangsa Indonesia, baik masyarakat, swasta maupun pemerintah (Depkes RI, 2004).

Penting bagi pemerintah untuk memberikan perhatian yang lebih kepada kesehatan masyarakat yang salah satunya adalah sanitasi. Sanitasi merupakan kebutuhan dasar dan memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap kualitas kesehatan masyarakat. *World Health Organization* (WHO) mendefinisikan sanitasi sebagai suatu upaya pengendalian terhadap seluruh faktor-faktor fisik, kimia dan biologi yang dapat menimbulkan suatu kerusakan atau terganggunya perkembangan dan kesehatan manusia baik fisik, mental maupun sosial serta kelangsungan kehidupan manusia dalam lingkungan. Upaya pengendalian tersebut dapat dilakukan melalui pembangunan dan penyediaan prasarana dan sarana sanitasi seperti penyediaan air minum, penyaluran dan pengolahan air limbah, pengelolaan persampahan dan drainase lingkungan.

Di Indonesia sendiri kondisi sanitasinya belum bisa di banggakan. Hal itu terbukti dengan melihat cakupan layanan air limbah domestik hanya sebesar 51,9 persen dari jumlah penduduk pada tahun 2010. Sementara di kawasan Asia, Indonesia cuma lebih baik dari Laos dan Timor Leste. Kondisi pengelolaan persampahan juga masih buram. Dari lebih 400 Tempat Pembuangan Akhir (TPA) sampah, kurang dari 10 yang sudah ramah lingkungan. Indonesia memiliki

sistem sanitasi perkotaan yang rendah. Kurangnya akses masyarakat terhadap sarana sanitasi menyebabkan lebih dari 25% masyarakat Indonesia masih membuang limbahnya secara langsung ke sungai, tempat terbuka dan sebagainya, yang sangat potensial mencemari lingkungan.

Setiap harinya masih ada 70 juta orang Indonesia yang melakukan praktik buang air besar sembarangan. Akibatnya sekitar 14.000 ton tinja dan 1766.000 meter kubik air seni setiap harinya mencemari saluran air, sungai, pantai, danau, tanah kosong, dan lain-lain. Tidak heran jika seluruh sungai di Jawa dan 70 persen di Indonesia kualitas airnya tidak lagi memenuhi syarat yang ditetapkan Kementerian Kesehatan untuk di gunakan sebagai air minum. (Riskedas 2009). Rendahnya penanganan sampah dan buruknya Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS) menyebabkan tumpukan sampah yang di penuh alat, yang bukan hanya buruk secara estetik tapi juga menambah resiko penyebaran penyakit. Penyumbatan saluran drainase akan menyebabkan genangan air dan tentu saja akan menimbulkan dampak banjir serta kerugian ekonomi yang cukup tinggi.

Lebih jauh ternyata kondisi sanitasi yang buruk juga akan berdampak pada perekonomian makro suatu negara. Hal ini sesuai yang disampaikan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) pada pembukaan konferensi sanitasi nasional, yang menyebutkan bahwa buruknya sanitasi perkotaan menjadi salah satu sebab menurunnya kesehatan masyarakat miskin. Apalagi, lebih dari 32% warga miskin di Indonesia tinggal di perkotaan, dengan tingkat kejadian penyakit akibat air, sanitasi dan *hygiene* lingkungan yang tinggi. Diare menjadi penyebab 20% kematian dari jumlah anak-anak yang meninggal setiap tahun.

Diare terjadi akibat kontak dengan kotoran (*fecal-oral*) dan menjadi penyebab terbesar kedua pada kematian balita. Akibat sanitasi dan *higiene* buruk, Indonesia diperkirakan mengalami kerugian senilai Rp 56 triliun (USD 3,6 miliar) pada 2006; angka ini hampir sama dengan 2,3% Produk Domestik Bruto (PDB). Laju perkembangan kawasan perkotaan dengan berbagai fungsi yang semakin kompleks tidak sejalan dengan pembangunan sarana sanitasi. Keterbatasan dana dan prioritas pelaksanaan berbagai sektor pembangunan yang tidak proporsional juga menyebabkan pembangunan sarana sanitasi belum dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pemerintah pusat melalui Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) memiliki komitmen kuat untuk melaksanakan pembangunan di bidang sanitasi dengan meluncurkan program nasional Percepatan Pengembangan Sanitasi Pemukiman (PPSP). Program ini berusaha mendorong daerah untuk peduli dan berkomitmen dalam pembangunan sanitasi. program percepatan pembangunan sanitasi permukiman (PPSP) merupakan salah satu upaya pemerintah untuk memperbaiki kondisi sanitasi di Indonesia dengan mengutamakan percepatan pembangunan sektor sanitasi, dalam rangka pencapaian target Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014. Program ini setidaknya melibatkan 330 Kota/Kabupaten di 33 Provinsi yang termasuk dalam kategori rawan sanitasi, dan dilaksanakan secara terintegrasi dari pusat hingga ke daerah dengan melibatkan seluruh *stakeholder* dari kalangan pemerintah dan non-pemerintah diseluruh tingkatan. Program Percepatan Pengembangan Sanitasi Pemukiman (PPSP) diarahkan untuk

menciptakan lingkungan kondusif yang dapat mendukung terciptanya percepatan pembangunan sanitasi melalui advokasi, perencanaan strategis, dan implementasi yang komprehensif dan terintegrasi.

Pada April 2006 Pemerintah Indonesia memulai pelaksanaan *Indonesia Sanitation Sector Development Program (ISSDP)*, bekerja sama dengan Pemerintah Belanda dan Swedia serta program sanitasi dan air bersih dari Bank Dunia. *Indonesia Sanitation Sector Development Program (ISSDP)* tahap I telah dilaksanakan sejak pertengahan 2006 di 6 kota, yaitu Kota Banjarmasin, Blitar, Denpasar, Jambi, Payakumbuh dan Surakarta. Pada *Indonesia Sanitation Sector Development Program (ISSDP)* Tahap II yang dimulai pada pertengahan 2008, selain tetap mendampingi pelaksanaan program di 6 kota dari Tahap I, juga direplikasikan kegiatan serupa di 3 provinsi yaitu, Jawa Tengah, Jawa Timur dan Sumatera Barat. Termasuk 6 kota lainnya yaitu, Pekalongan, Tegal, Batu, Kediri, Padang dan Bukittinggi.

Program ini membantu 12 kota dalam meningkatkan sanitasi dalam arti luas, yakni pembuangan kotoran manusia dan air limbah secara aman, pengelolaan limbah padat (persampahan) dan drainase lingkungan, serta promosi perilaku hidup bersih dan sehat. Program pengembangan sanitasi ini merupakan program yang berdasarkan kebutuhan kota. Selanjutnya, kota mendapatkan bantuan teknis untuk penilaian dan pemetaan situasi sanitasi, penyusunan strategi sanitasi, pengembangan program, dan mencari sumber daya tambahan untuk mempercepat pelaksanaan program. Program Pengembangan Sektor Sanitasi Indonesia (ISSDP) mendukung Pemerintah Indonesia, khususnya menyangkut

pengembangan sanitasi yang efektif dalam pembangunan. Juga dalam pengambilan keputusan yang terkoordinasi, pelibatan reformasi kelembagaan, perencanaan strategis serta pembangunan yang bertanggung jawab.

Indonesia Sanitation Sector Development Program (ISSDP) merupakan program sanitasi yang bersifat komprehensif. Advokasinya dilakukan agar program sanitasi diatur melalui kebijakan, baik ditingkat nasional maupun lokal. Tujuannya, agar semua sektor meliputi pemerintah, swasta, dan masyarakat, punya tanggung jawab dalam penyelesaian masalah sanitasi. Program ini bertujuan untuk meningkatkan kondisi kesehatan, lingkungan, dan ekonomi penduduk, khususnya penduduk miskin.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang otonomi daerah. Pemerintah daerah baik itu Kabupaten/Kota memiliki kewajiban untuk menjalankan urusan wajib yaitu memenuhi sarana kebutuhan dasar masyarakatnya. Karena sanitasi merupakan kebutuhan dasar yang cukup penting maka menimbulkan kebutuhan adanya usaha pemerintah Kota ataupun Kabupaten untuk membuat peta kondisi sanitasi, merancang kebutuhan sanitasi, implementasi kebijakan sanitasi, pemeliharaan, serta monitoring dan evaluasi sanitasi. Pemerintah Kota Batu melakukan penelitian dan pemetaan sanitasi di wilayah Kota Batu dengan membentuk tim kelompok kerja (pokja) sanitasi.

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan oleh pokja sanitasi Kota Batu diperoleh informasi bahwa masyarakat Kota Batu yang berada di bantaran sungai pada umumnya memiliki jamban, tetapi tidak dilengkapi dengan *septic tank* dan resapan, sehingga limbah langsung dialirkan ke sungai. Untuk masyarakat yang

tinggal jauh dari bantaran sungai sebagian besar sudah memiliki jamban dengan kondisi teknis yang sudah dilengkapi dengan fasilitas *septic tank* dan resapan. Air yang dikonsumsi oleh masyarakat Kota Batu sebagian masih belum memenuhi syarat bakteriologis. Dari hasil pemeriksaan sampel kualitas air (PDAM, HIPPAM dan sumur gali) menunjukkan masih adanya kandungan bakteri *E-coli*.

Ada lingkungan rumah, sekolah dan fasilitas umum masih belum memenuhi syarat kesehatan. Hal ini terlihat dari masih timbulnya penyakit yang diakibatkan oleh lingkungan yang tidak memenuhi syarat kesehatan seperti ISPA, diare, penyakit kulit, TBC, Typus, mata dan demam berdarah. Sebagian rumah tinggal di perkotaan belum memenuhi syarat karena tingkat kepadatannya tinggi.

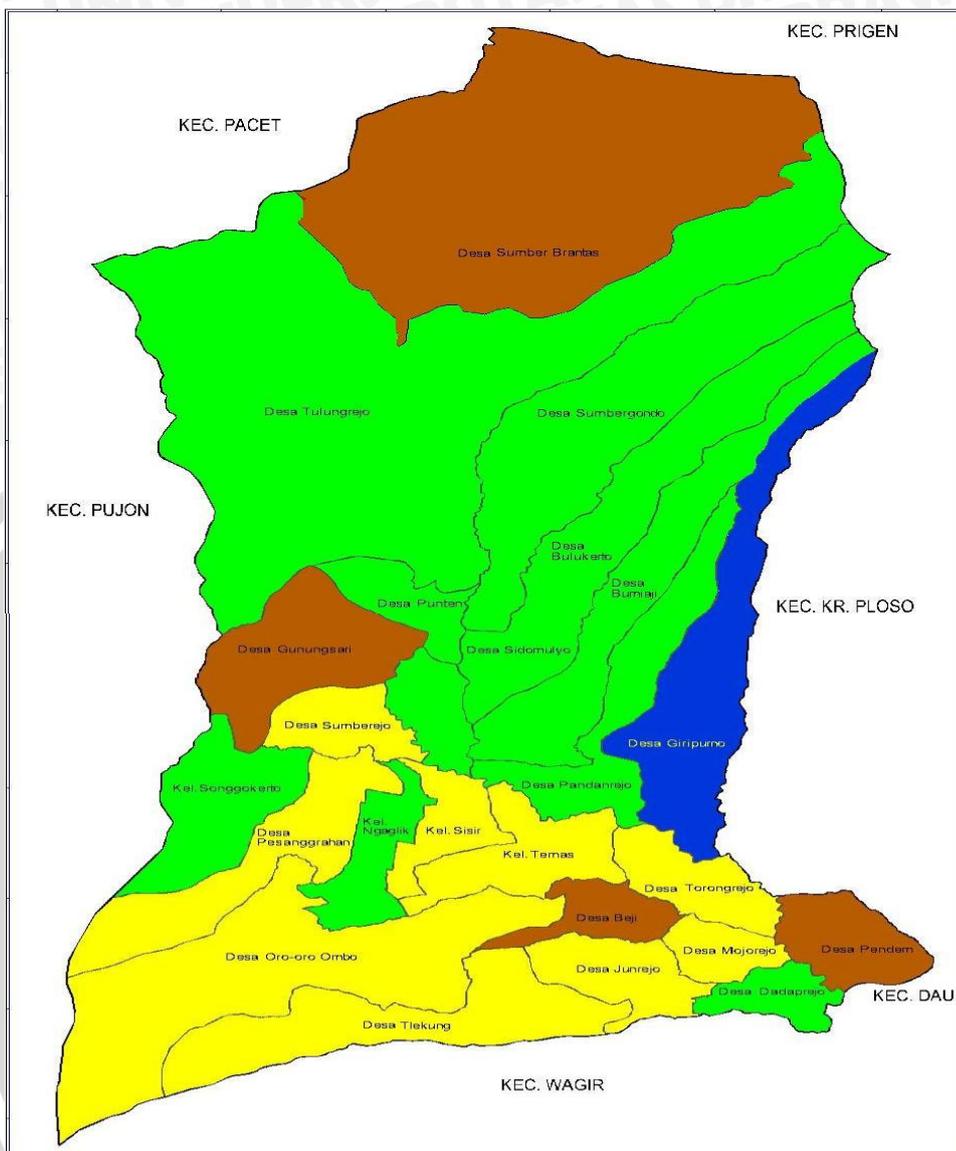
Rumah kumuh juga dijumpai di Kota Batu seperti pada kawasan Kelurahan Sisir, Kelurahan Temas, Desa Sumberejo, Desa Oro-Oro Ombo dan Desa Gunungsari. Pada tahun 2003 sampai dengan 2008 angka kejadian penyakit berbasis lingkungan (ISPA, Diare, TBC, Kulit, Mata dan Demam berdarah) di Kota Batu terjadi peningkatan (khususnya Diare). Hal ini menunjukkan bahwa sanitasi di Kota Batu masih memerlukan perhatian yang serius. Kawasan kumuh di Kota Batu pada umumnya merupakan kawasan dengan sanitasi lingkungan yang buruk. Sebagian dari masyarakat miskin di Kota Batu, tidak memiliki pengetahuan akan pentingnya sanitasi. Kondisi ini menyebabkan akses masyarakat miskin perkotaan terhadap berbagai pelayanan publik sangat rendah bahkan tertutup sama sekali. Sehingga, kawasan ini tidak memiliki sarana sanitasi yang memadai, baik dalam hal penyediaan air bersih, penyaluran air limbah,

pengelolaan persampahan, maupun drainase lingkungan yang memadai. (*Buku Putih Sanitasi Kota Batu*).

Hal-hal tersebut mendorong Pemerintah Kota Batu untuk ikut serta dalam program *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP), yaitu suatu program yang diprakarsai oleh pemerintah pusat untuk meningkatkan pembangunan sanitasi di Indonesia yang dilaksanakan secara sistematis, terencana, terpadu, terintegrasi, dan berkelanjutan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan, baik ditingkat pusat maupun daerah. *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) dimaksudkan untuk membantu Pemerintah Kota peserta program menyusun konsep dan strategi pengembangan sanitasi di wilayah perkotaan masing-masing, disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat perkotaan. Sanitasi yang dimaksudkan dalam hal ini adalah sub sektor drainase lingkungan, sub sektor persampahan dan sub sektor air limbah.

Dalam rangka melaksanakan program tersebut, Pemerintah Kota Batu telah membentuk Kelompok Kerja Sanitasi *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) dengan Surat Keputusan Walikota Batu Nomor: 188.45/333/35.73.112/2008 tanggal 30 Oktober 2008, yang kemudian diperbaharui dengan SK Walikota Batu Nomor: 188.45/190/35.73.112/2009 tanggal 31 Maret 2009. Setiap tahunnya ada pembaruan SK tersebut yang di sesuaikan dengan kondisi dilapangan. Tugas Kelompok Kerja Sanitasi tersebut adalah menyusun Strategi Sanitasi Kota. Untuk lebih jelasnya mengenai pemetaan sanitasi Kota Batu lihat pada gambar di bawah :

Gambar 1: Pemetaan area resiko sanitasi Kota Batu



- Tingkat resiko sangat rendah (Kondisi sanitasi sangat baik)
- Tingkat resiko rendah (Kondisi sanitasi baik)
- Tingkat resiko sedang (Kondisi sanitasi sedang)
- Tingkat resiko tinggi (Kondisi sanitasi buruk)

Sumber : Strategi Sanitasi Kota (SSK) Batu

Dengan diimplementasikan program *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu, diharapkan mampu mewujudkan *sustainable communities* di wilayah di Kota Batu. Pemerintah Kota Batu secara perlahan merancang penduduknya menjadi masyarakat yang berkelanjutan (*sustainable communities*). Masyarakat Kota Batu diharapkan dapat memberdayakan diri sendiri dan mampu mengelola sanitasi lingkungannya secara berkelanjutan dalam hal penyediaan air bersih, penyaluran air limbah, pengelolaan persampahan, maupun drainase lingkungan yang memadai. *Sustainable Communities* adalah sebuah konsep dimana masyarakat dirancang, dibangun untuk mempromosikan kehidupan masyarakat yang berkelanjutan, hal ini dapat termasuk aspek-aspek yang terus menerus berkaitan dengan reproduksi, air, energi, limbah dan material. (*The World Commission on Environment and Development*).

Pada akhirnya, implementasi program *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu ini, masyarakat Kota Batu mampu mengenali permasalahan terkait sanitasi rumah tinggal dan lingkungan mereka, merencanakan kegiatan, melaksanakannya melalui kerja sama dengan berbagai pihak, serta melakukan evaluasi dan pengembangan kegiatan program secara mandiri. Sementara itu, pelaksanaan program sanitasi juga diharapkan dapat berlangsung secara partisipatif, tanpa harus menunggu perintah dari pemerintah.

Dari latar belakang yang dipaparkan diatas peneliti tertarik untuk mengambil judul **“Implementasi Program Pembangunan Sanitasi Perkotaan Dalam Mewujudkan *Sustainable Communities*”**, karena peneliti ingin mengetahui

lebih mendalam mengenai bagaimana pelaksanaan program pembangunan sanitasi yang dilaksanakan oleh pemerintah Kota Batu untuk menangani permasalahan sanitasi di daerahnya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan fenomena yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah implementasi program pengembangan sanitasi perkotaan di Kota Batu dalam mewujudkan *sustainable communities*?
2. Apakah faktor-faktor yang menjadi kendala dalam proses implementasi program Pengembangan Sanitasi Perkotaan di Kota Batu?
3. Siapa aktor-aktor yang terlibat dalam program pengembangan sanitasi perkotaan di Kota Batu?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka dapat dirumuskan tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis proses implementasi program pembangunan sanitasi dalam mewujudkan *sustainable communities* di Kota Batu.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi kendala dalam proses implementasi program Pengembangan Sanitasi Perkotaandi Kota Batu.
3. Untuk mengetahui aktor-aktor yang terlibat dalam program pengembangan sanitasi perkotaan di Kota Batu.

D. Kontribusi penelitian

1. Kontribusi teoritis
 - a. Hasil penelitian dapat dijadikan sebagai pegangan studi administrasi publik, terutama tentang studi implementasi kebijakan pemerintah, khususnya dalam kebijakan sanitasi lingkungan.
 - b. Sebagai referensi bagi peneliti lain yang hendak meneliti mengenai program Pengembangan Sanitasi Perkotaandi Kota Batu, dan sekaligus bahan perbandingan bagi peneliti selanjutnya.
2. Kontribusi praktis
 - a. Bagi pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan masukan bagi pemerintah dalam membuat kebijakan khususnya mengenai implementasi program sanitasi.
 - b. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi informasi bagi masyarakat mengenai implementasi program pengembangan sanitasi perkotaan.

E. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan pokok-pokok persoalan mengenai masalah sanitasi di Indonesia khususnya di Kota Batu. Bab ini terdiri dari : latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan kontribusi penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini diuraikan teori-teori dan pernyataan pakar bidang implementasi kebijakan, pembangunan dan sanitasi. Teori tersebut digunakan dalam analisis guna memperkuat hasil penelitian di lapangan yang menjadi landasan pemikiran dalam penelitian. Bab ini juga menjelaskan konsep-konsep yang berhubungan dengan sanitasi dan pembangunan.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini diuraikan metode yang digunakan dalam penelitian. Bab ini terdiri dari: jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian dan analisis data.

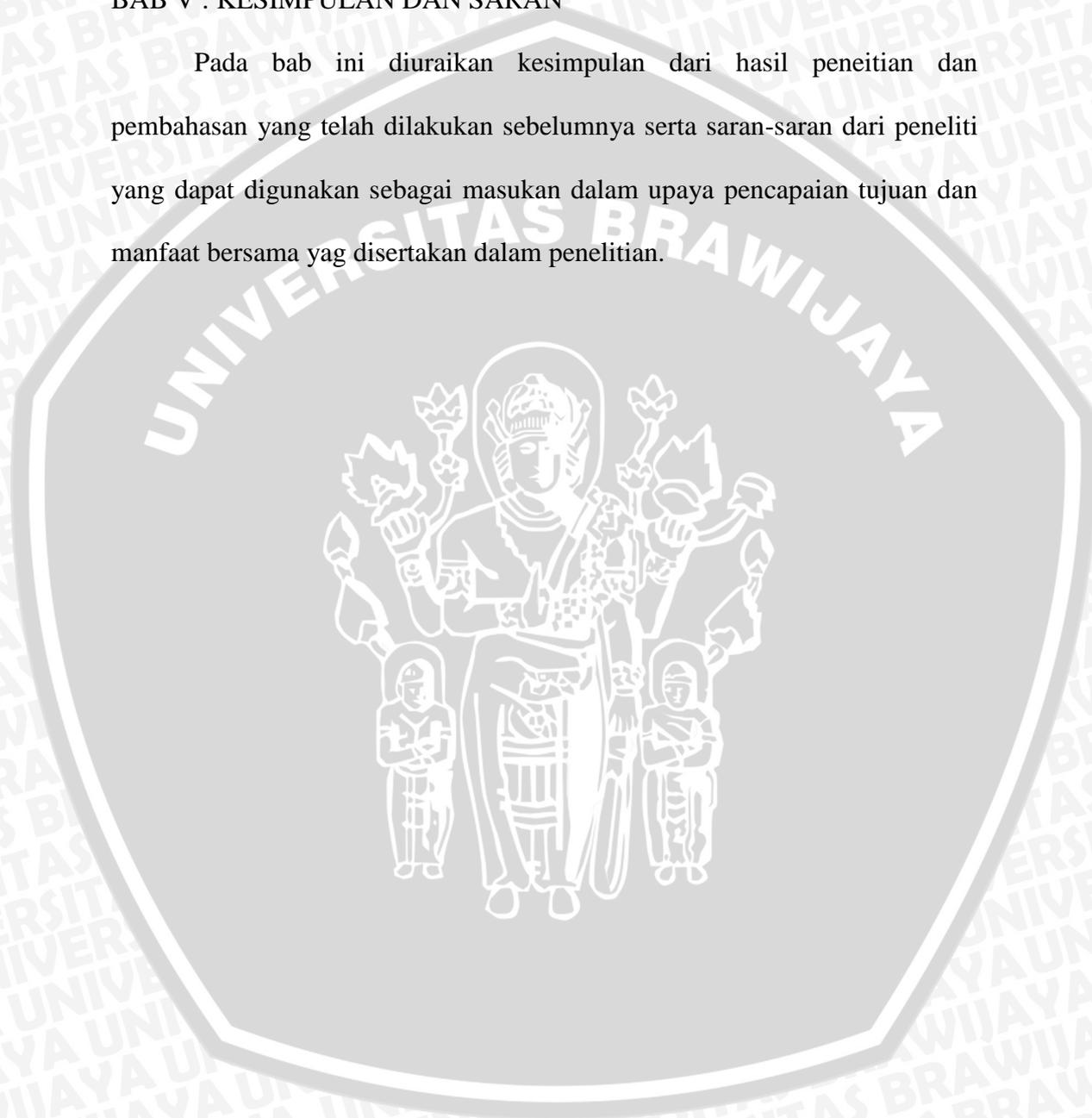
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian merupakan olahan data-data dan informasi oleh peneliti setelah melakukan penelitian di lapangan. Pembahasan merupakan analisis antara hasil penelitian di lapangan dengan teori yang relevan untuk memperoleh kesesuaian sekaligus juga merupakan jawaban dari rumusan masalah. Data-data tersebut akan dibahas lebih lanjut oleh peneliti.

Pembahasan terhadap data-data tersebut merupakan tahap analisa atau pengolahan data.

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Pada bab ini diuraikan kesimpulan dari hasil peneitian dan pembahasan yang telah dilakukan sebelumnya serta saran-saran dari peneliti yang dapat digunakan sebagai masukan dalam upaya pencapaian tujuan dan manfaat bersama yag disertakan dalam penelitian.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

1. Pengertian kebijakan publik

Dari berbagai kepustakaan dapat diungkapkan bahwa kebijakan publik dalam kepustakaan Internasional disebut sebagai *public policy*, yaitu suatu pedoman yang mengatur kehidupan bersama yang harus ditaati dan berlaku mengikat seluruh warganya. Setiap pelanggaran akan diberi sanksi sesuai dengan bobot pelanggarannya yang dilakukan dan sanksi dijatuhkan didepan masyarakat oleh lembaga yang mempunyai tugas menjatuhkan sanksi (Nugroho. 2009:92).

Aturan atau peraturan tersebut secara sederhana kita pahami sebagai kebijakan publik, jadi kebijakan publik ini dapat kita artikan suatu hukum. Akan tetapi tidak hanya sekedar hukum namun kita harus memahaminya secara utuh dan benar. Ketika suatu isu yang menyangkut kepentingan bersama dipandang perlu untuk diatur maka formulasi isu tersebut menjadi kebijakan publik yang harus dilakukan dan disusun serta disepakati oleh para pejabat yang berwenang. Ketika isu kebijakan publik tersebut ditetapkan menjadi suatu kebijakan publik; apakah menjadi Undang-Undang, apakah menjadi Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden termasuk Peraturan Daerah maka kebijakan publik tersebut berubah menjadi hukum yang harus ditaati.

Menurut James E. Anderson dalam Subarsono (2012:3) mengatakan *Public Policies are those policies developed by governmental bodies and officials*, dapat diartikan bahwa Kebijakan Publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Kebijakan yang dibuat ini juga memerlukan kontribusi seluruh *stakeholders* terkait isu kebijakan yang hendak dipecahkan untuk tujuan kepentingan masyarakat atau publik. Implikasi dari kebijakan publik ini adalah berorientasi pada tujuan dan maksud tertentu, berisi pola-pola tindakan pemerintah atau pejabat, memiliki sifat memaksa (otoritatif).

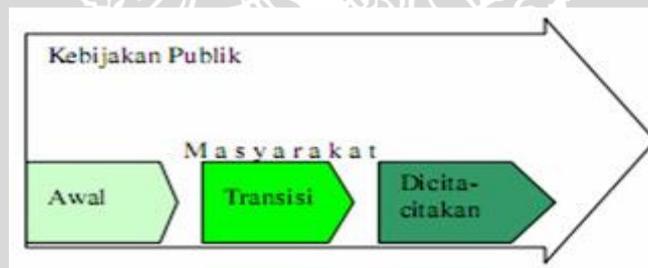
Kebijakan publik adalah apa yang tidak dilakukan maupun yang dilakukan oleh pemerintah. Pengertian kebijakan publik ini memiliki ruang lingkup yang sangat luas. Selain itu, kajiannya yang hanya terfokus pada negara sebagai pokok kajian. Definisi kebijakan publik menurut Thomas R. Dye dalam Subarsono, (2012:2) adalah kebijakan negara sebagai “*Whatever governments choose to do or not to do*”, yang artinya apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.

Selanjutnya Easton (1969) dalam Nugroho (2009: 93), mendefinisikan *public policy* sebagai: “*The authoritative allocation of value for the whole society, but it turns out that only the government can authoritatively act on the whole society, and everything the government chooses to do or not to do result in the allocation of values*”. Maksudnya, *public policy* tidak hanya berupa apa yang dilakukan oleh pemerintah, akan tetapi juga apa yang tidak dikerjakan oleh pemerintah karena keduanya sama-sama membutuhkan alasan-alasan yang harus dipertanggung

jawabkan. Kebijakan publik dianggap sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Dalam pengertian ini hanya pemerintah yang dapat melakukan sesuatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.

Kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah bertujuan untuk mengatur kehidupan bersama untuk mencapai visi dan misi yang telah disepakati. Hal ini seperti nampak dalam gambar berikut:

Gambar 2 : Kebijakan Publik Ideal



Sumber : Nugroho 2009:97

Dari gambar di atas dapat disimpulkan bahwa setiap keputusan yang dibuat negara, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasukkan masyarakat pada masa transisi untuk menuju masyarakat yang dicita-citakan.(Nugroho. 2009:96).

2. Implementasi kebijakan publik

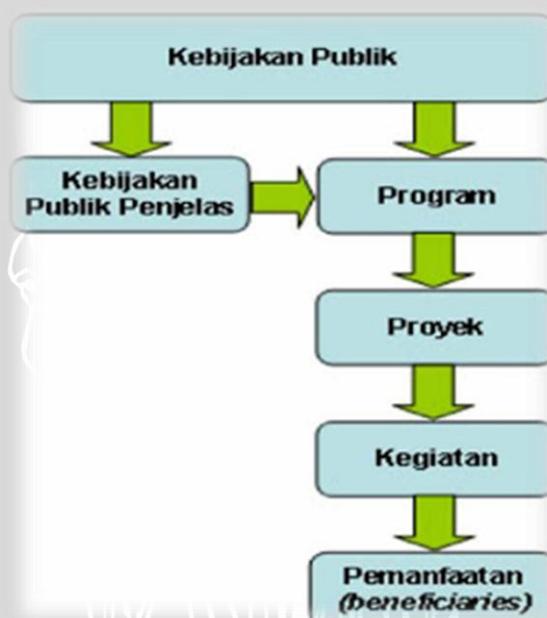
Webster's Dictionary dalam Tachan (2008:29) kata "*to implement*" dimaksudkan sebagai: "(1) *to carry into effect; accomplish. (2) to provide with the means for carrying out into effect or fulfilling; to give practical effect to. (3) to provide or equip with implements*". Pertama, *to implement* dimaksudkan "membawa ke suatu hasil (akibat); melengkapi dan menyelesaikan". Kedua, *to implement* dimaksudkan "menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu". Ketiga, *to implement* dimaksudkan menyediakan atau melengkapi dengan alat".

Sehubungan dengan kata implementasi di atas, Pressman dan Wildavsky dalam Tachan (2008:29) mengemukakan bahwa, "*implementation as to carry out, accomplish fulfill produce, complete*". Maksudnya: membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, melengkapi. Jadi secara etimologis implementasi itu dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil.

Apabila pengertian implementasi di atas dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/disetujui dengan penggunaan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan. Dengan demikian, dalam proses kebijakan publik implementasi kebijakan merupakan tahapan yang bersifat praktis dan dibedakan dari formulasi kebijakan yang dapat dipandang sebagai tahapan yang bersifat teoritis.

Nugroho (2009:618) memberi makna implementasi kebijakan sebagai cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Ditambahkan pula, bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu: langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan *derivat* atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut :

Gambar 3 : Sekuensi Implementasi Kebijakan



Suber: Nugroho 2009:619

Dari uraian di atas diperoleh suatu gambaran bahwa, implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan mengandung logika yang *top-down*, maksudnya menurunkan/menafsirkan alternatif-alternatif yang

masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro. Sedangkan formulasi kebijakan mengandung logika *botton up*, dalam arti proses ini diawali dengan pemetaan kebutuhan publik atau pengakomodasian tuntutan lingkungan lalu diikuti dengan pencarian dan pemilihan alternatif cara pemecahannya, kemudian diusulkan untuk ditetapkan.

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh pembuat kebijakan bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Ada banyak hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individu maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya pembuat kebijakan untuk mempengaruhi perilaku kelompok sasaran.

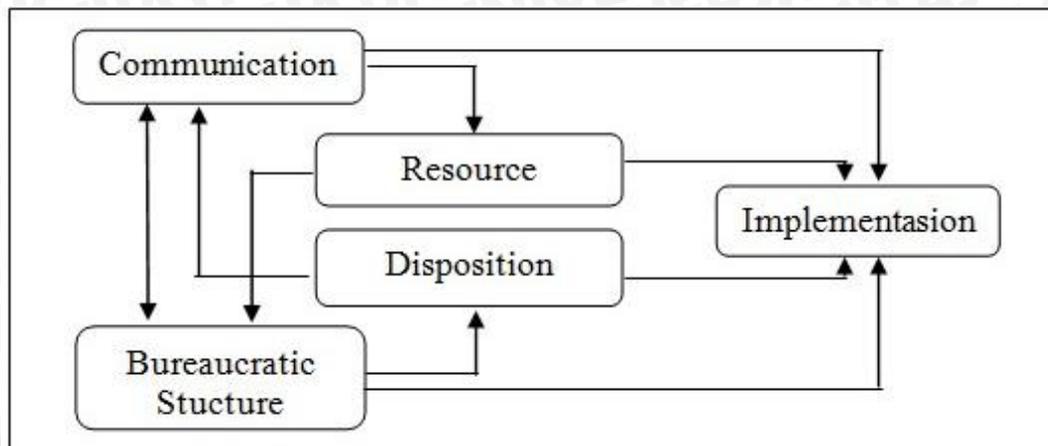
Dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah dari hari ke hari yang membawa dampak pada warga negaranya. Namun dalam prakteknya badan-badan pemerintahan sering mendapatkan pekerjaan dibawah mandat di Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan. Kebijakan publik mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan.

3. Model-model kebijakan publik

Salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Implementasi sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh legislatif atau para pengambil keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri.

Edward III dalam Subarsono (2012:90) memandang Implementasi kebijakan publik pada dasarnya melibatkan berbagai pihak meskipun dengan persepsi dan kepentingan yang berbeda, bahkan sering terjadi pertentangan kepentingan antar lembaga atau pihak yang terlibat. Terdapat empat variabel yang menentukan suksesnya implementasi kebijakan publik, yaitu: *communication* (komunikasi), *resources* (sumber daya), *disposition* atau *attitudes* (sikap), dan *bureaucratic structure* (struktur birokrasi). Keempat variabel dalam penerapannya sangat simultan, saling berinteraksi dan saling mempengaruhi, secara visual dapat digambarkan sebagai berikut.

Gambar 4 : Faktor Penentu Implementasi Menurut Edward III



Sumber : Edwards III, 1980

Faktor-faktor yang berpengaruh dalam implementasi menurut George C. Edwards III dalam Subarsono(90:92) sebagai berikut :

a. Komunikasi

Implementasi akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam pencapaian tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan dengan demikian perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana. Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga *implementors* mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan kebijakan itu. Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Seseorang bisa menahannya hanya untuk kepentingan tertentu, atau menyebarkanluaskannya. Di samping itu sumber informasi yang berbeda juga akan melahirkan interpretasi yang berbeda pula.

Agar implementasi berjalan efektif, siapa yang bertanggungjawab melaksanakan sebuah keputusan harus mengetahui apakah mereka dapat melakukannya. Sesungguhnya implementasi kebijakan harus diterima oleh semua personel dan harus mengerti secara jelas dan akurat mengenai maksud dan tujuan kebijakan. Jika para aktor pembuat kebijakan telah melihat ketidakjelasan spesifikasi kebijakan sebenarnya mereka tidak mengerti apa sesungguhnya yang akan diarahkan. Para implemetor kebijakan bingung dengan apa yang akan mereka lakukan sehingga jika dipaksakan tidak akan mendapatkan hasil yang optimal. Tidak cukupnya komunikasi kepada para implementor secara serius mempengaruhi implementasi kebijakan.

b. Sumberdaya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

c. Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Salah satu faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi kebijakan adalah sikap implementor.

Jika implemetor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami banyak masalah. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

d. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar *standard operating procedures*(SOP). *standard operating procedures*(SOP) menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

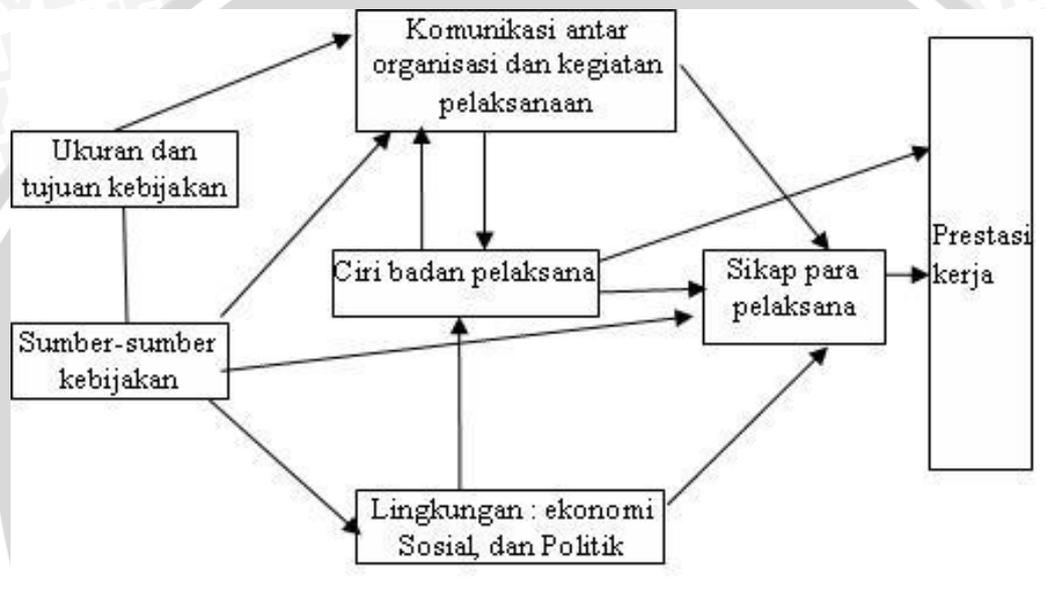
Adapun model implementasi kebijakan menurut Menurut Van Meter dan Van Horn (1975) dalam Nugroho(2009:627), implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor dan kinerja kebijakan publik.

Beberapa variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah sebagai berikut :

1. Aktifitas implementasi dan komunikasi antar organisasi
2. Karakteristik agen pelaksana/implementor

3. Kondisi ekonomi, sosial dan politik.
4. Kecendrungan (*dispotition*) pelaksana/implementor.

Gambar 5: Model Implementasi Kebijakan Van Meter Dan Van Horn



Sumber : Van Meter dan Van Horn, 1975

Enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :

1. Standar dan sasaran kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur, sehingga tidak menimbulkan interpretasi yang dapat menyebabkan terjadinya konflik di antara para agen implementasi.

2. Sumber daya

Kebijakan perlu didukung oleh sumber daya, baik itu sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia.

3. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas

Dalam berbagai kasus, implementasi sebuah program terkadang perlu didukung dan dikoordinasikan dengan instansi lain agar tercapai keberhasilan yang diinginkan.

4. Karakteristik agen pelaksana

Sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan. Termasuk didalamnya karakteristik para partisipan yakni mendukung atau menolak, kemudian juga bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

5. Kondisi sosial, ekonomi dan politik

Kondisi sosial, ekonomi dan politik mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

6. *Disposisi implementor*

Disposisi implementor mencakup tiga hal penting, yaitu : (a) respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (b) kognisi, yakni pemahamannya terhadap kebijakan; (c) Intensitas disposisi implementor yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Sedangkan untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna, maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu. Syarat-syarat menurut Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1978) dalam Nugroho (2009: 630-632) adalah sebagai berikut :

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius. Beberapa kendala/hambatan (*constraints*) pada saat implementasi kebijakan seringkali berada diluar kendali para administrator, sebab hambatan-hambatan itu memang diluar jangkauan wewenang kebijakan dari badan pelaksana. Hambatan-hambatan tersebut diantaranya mungkin bersifat fisik maupun politis.
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumberdaya yang cukup memadai. Syarat kedua ini sebagian tumpang tindih dengan syarat pertama diatas, dalam pengertian bahwa kerap kali ia muncul diantara kendala-kendala yang bersifat eksternal. Kebijakan yang memiliki tingkat kelayakan fisik dan politis tertentu bisa saja tidak berhasil mencapai tujuan yang diinginkan karena menyangkut kendala waktu yang pendek dengan harapan yang terlalu tinggi
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar memadai. Persyaratan ini mengikuti syarat item kedua artinya disatu pihak harus dijamin tidak ada kendala-kendala pada semua sumber-sumber yang diperlukan, dan dilain pihak, setiap tahapan proses implementasi perpaduan diantara sumber-sumber tersebut harus dapat disediakan. Dalam prakteknya implementasi program yang memerlukan perpaduan antara dana, tenaga kerja dan peralatan yang diperlukan untuk melaksanakan program harus dapat disiapkan secara serentak, namun ternyata ada salah satu komponen tersebut mengalami kelambatan dalam penyediaannya sehingga berakibat program tersebut tertunda pelaksanaannya.

4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal. Kebijakan kadangkala tidak dapat diimplementasikan secara efektif bukan lantaran ia telah diimplementasikan secara asal-asalan, tetapi kebijakan itu sendiri memang jelek. Penyebabnya karena kebijakan itu didasari oleh tingkat pemahaman yang tidak memadai mengenai persoalan yang akan ditanggulangi, sebab-sebab timbulnya masalah dan cara pemecahannya, atau peluang-peluang yang tersedia untuk mengatasi masalahnya, sifat permasalahannya dan apa yang diperlukan untuk memanfaatkan peluang-peluang tersebut.
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya. Pada kebanyakan program pemerintah sesungguhnya teori yang mendasari kebijakan jauh lebih kompleks dari pada sekedar hubungan antara dua variabel yang memiliki hubungan kausalitas. Kebijakan-kebijakan yang memiliki hubungan sebab-akibat tergantung pada mata rantai yang amat panjang maka ia akan mudah sekali mengalami keretakan, sebab semakin panjang mata rantai kausalitas, semakin besar hubungan timbal balik diantara mata rantai penghubungnya dan semakin kompleks implementasinya. Dengan kata lain semakin banyak hubungan dalam mata rantai, semakin besar pula resiko bahwa beberapa diantaranya kelak terbukti amat lemah atau tidak dapat dilaksanakan dengan baik.
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil. Implementasi yang sempurna menuntut adanya persyaratan bahwa hanya terdapat badan pelaksana

tunggal dalam melaksanakan misi tidak tergantung badan-badan lain/instansi lainnya. Kalau ada ketergantungan dengan organisasi-organisasi ini haruslah pada tingkat yang minimal, baik dalam artian jumlah maupun kadar kepentingannya. Jika implementasi suatu program ternyata tidak hanya membutuhkan rangkaian tahapan dan jalinan hubungan tertentu, melainkan juga kesepakatan atau komitmen terhadap setiap tahapan diantara sejumlah aktor/pelaku yang terlibat, maka peluang bagi keberhasilan implementasi program, bahkan hasil akhir yang diharapkan kemungkinan akan semakin berkurang.

7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. Persyaratan ini mengharuskan adanya pemahaman yang menyeluruh mengenai kesepakatan terhadap tujuan yang akan dicapai dan dipertahankan selama proses implementasi. Tujuan itu harus dirumuskan dengan jelas, spesifik, mudah dipahami, dapat dikuantifikasikan, dan disepakati oleh seluruh pihak yang terlibat dalam organisasi. Namun berbagai penelitian telah mengungkap bahwa dalam prakteknya tujuan yang akan dicapai dari program sukar diidentifikasi. Kemungkinan menimbulkan konflik yang tajam atau kebingungan, khususnya oleh kelompok profesional atau kelompok-kelompok lain yang terlibat dalam program lebih mementingkan tujuan mereka sendiri. Tujuan-tujuan resmi kerap kali tidak dipahami dengan baik, mungkin karena komunikasi dari atas ke bawah atau sebaliknya tidak berjalan dengan baik. Kalaupun pada saat awal tujuan dipahami dan disepakati namun tidak ada jaminan kondisi ini dapat

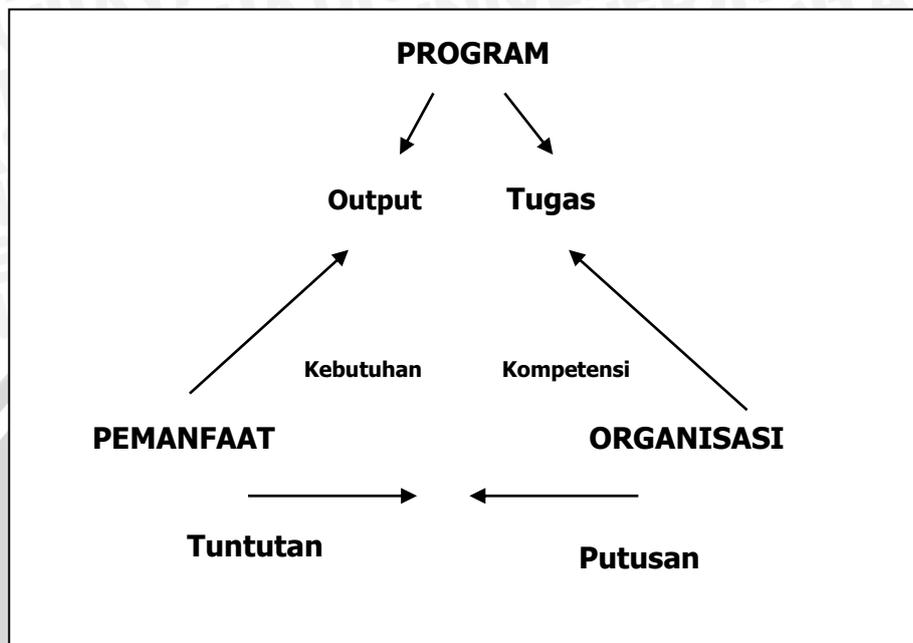
terpelihara selama pelaksanaan program, karena tujuan-tujuan itu cenderung mudah berubah, diperluas dan diselewengkan.

8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat. Syarat ini mengandung makna bahwa dalam menjalankan program menuju tercapainya tujuan-tujuan yang telah disepakati, masih dimungkinkan untuk merinci dan menyusun dalam urutan-urutan yang tepat seluruh tugas yang harus dilaksanakan oleh setiap bagian yang terlibat. Kesulitan untuk mencapai kondisi implementasi yang sempurna masih terjadi dan tidak dapat dihindarkan. Untuk mengendalikan program dengan baik dapat dilakukan dengan teknologi seperti *network planning dan control*.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Syarat ini mengharuskan adanya komunikasi dan koordinasi yang sempurna diantara berbagai unsur atau badan yang terlibat dalam program. Dalam hubungan ini menyatakan bahwa guna mencapai implementasi yang sempurna diperlukan suatu sistem satuan administrasi tunggal sehingga tercipta koordinasi yang baik. Pada kebanyakan organisasi yang memiliki ciri-ciri departemenisasi, profesionalisasi, dan bermacam kegiatan kelompok yang melindungi nilai-nilai dan kepentingan kelompok hampir tidak ada koordinasi yang sempurna. Komunikasi dan koordinasi memiliki peran yang sangat penting dalam proses implementasi karena data, syaran dan perintah-perintah dapat dimengerti sesuai dengan apa yang dikehendaki.
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. Hal ini menjelaskan bahwa harus

ada ketundukan yang penuh dan tidak ada penolakan sama sekali terhadap perintah dalam sistim administrasinya. Persyaratan ini menandakan bahwa mereka yang memiliki wewenang, harus juga yang memiliki kekuasaan dan mampu menjamin adanya kepatuhan sikap secara menyeluruh dari pihak-pihak lain baik dalam organisasi maupun luar organisasi. Dalam kenyataan dimungkinkan adanya kompartemenisasi dan diantara badan yang satu dengan yang lain mungkin terdapat konflik kepentingan.

Sejalan dengan pendapat di atas, Korten dalam Tarigan, (2000: 19) membuat model kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program dan kelompok sasaran program. Korten menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat). Kedua, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Gambar 6 : Implementasi Kebijakan Model Kesesuaian



Sumber : Tarigan hal:19

Berdasarkan pola yang dikembangkan Korten, dapat dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika output program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas outputnya tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program maka organisasinya tidak dapat menyampaikan output program dengan tepat. Atau, jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran maka kelompok sasaran tidak mendapatkan output program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat.

4. Aktor Kebijakan Publik

Dalam penyusunan suatu program atau kebijakan selalu terdapat beberapa implementor kebijakan. Suatu kebijakan publik tidak akan dapat terlaksana dengan baik tanpa adanya unsur pelaksana yang meliputi aktor-aktor yang terlibat dibalik suatu kebijakan dan memiliki peran penting atau peran kunci terkait dengan keberhasilan suatu kebijakan. Oleh sebab itu, aktor dalam kebijakan merupakan *figure* atau pemain utama yang memegang kendali dalam suatu kebijakan. Setiap kebijakan tidak lepas dari peran berbagai aktor, Aktor dalam kebijakan dapat berarti individu-individu atau kelompok-kelompok, dimana para pelaku ini terlibat dalam kondisi tertentu sebagai suatu *subsistem* kebijakan. Menurut Howlet dan Ramesh (1995:52), aktor-aktor dalam kebijakan terdiri atas lima kategori, yaitu sebagai berikut:

1. Aparatur yang dipilih (*elected official*) yaitu berupa eksekutif dan legislatif.
2. Aparatur yang ditunjuk (*appointed official*), sebagai asisten birokrat, biasanya menjadi kunci dasar dan sentral figure dalam proses kebijakan atau subsistem kebijakan.
3. Kelompok-kelompok kepentingan (*interest group*), pemerintah dan politikus seringkali membutuhkan informasi yang disajikan oleh kelompok-kelompok kepentingan guna efektifitas pembuatan kebijakan atau untuk menyerang oposisi mereka.
4. Organisasi-organisasi penelitian (*research organization*), berupa Universitas, kelompok ahli atau konsultan kebijakan.
5. Media massa (*mass media*), sebagai jaringan hubungan yang krusial diantara Negara dan masyarakat sebagai media sosialisasi dan komunikasi melaporkan permasalahan yang dikombinasikan antara peran reporter dengan peran analisis aktif sebagai advokasi solusi.

Lebih lanjut Howlet dan Ramesh (1995:53-55) menjelaskan bahwa eksekutif atau kabinet kebanyakan merupakan pemain kunci dalam subsistem implementasi kebijakan, dimana tugas pokoknya adalah memimpin Negara,

disamping itu ada aktor lain yang terlibat dan bekerja sama dengan eksekutif dalam membuat suatu kebijakan yaitu legislatif. Selain mengadakan fungsi tersebut, legislatif juga mengontrol kebijakan pemerintah, memberikan masukan terhadap kebijakan yang dibuat sebagai wadah untuk hak bertanya terhadap suatu permasalahan dan mendiskusikannya dengan pemerintah; juga mengadakan perubahan atas suatu kebijakan. Namun fungsi ini terkadang tidak optimal sebagai akibat dominannya fungsi yang dimainkan oleh eksekutif.

B. Program

Pada umumnya program merupakan sederetan instruksi atau *statement* yang tentunya dalam bahasa yang dimengerti. Instruksi tersebut berfungsi untuk mengatur pekerjaan apa saja yang akan dilakukan agar mendapatkan dan menghasilkan suatu hasil atau keluaran yang diharapkan. Melalui program maka segala bentuk rencana akan lebih terorganisir dan lebih mudah untuk dioperasionalkan. Hal ini sesuai dengan pengertian program yang diuraikan. Menurut Jones (1996:293), pengertian program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak yaitu:

1. Program cenderung membutuhkan staf, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program
2. Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program kadang biasanya juga diidentifikasi melalui anggaran.

3. Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.

Program terbaik di dunia adalah program yang didasarkan pada model teoritis yang jelas, yakni: sebelum menentukan masalah sosial yang ingin diatasi dan memulai melakukan intervensi, maka sebelumnya harus ada pemikiran yang serius terhadap bagaimana dan mengapa masalah itu terjadi dan apa yang menjadi solusi terbaik (Jones, 1996:295). Berdasarkan pengertian di atas, program adalah unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan dan melibatkan berbagai unit yang berisi kebijakan dan rangkaian kegiatan yang harus dilakukan dalam kurun waktu tertentu.

C. Pembangunan

1. Pengertian Pembangunan

Menurut Siagian (1979:2) memberikan pengertian tentang pembangunan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*).

Apabila definisi tersebut di analisa lebih lanjut akan terlihat beberapa ide pokok yang sangat penting di perhatikan apabila berbicara tentang pembangunan.

Beberapa ide tersebut yaitu :

- a. Pembangunan merupakan suatu proses. Berarti pembangunan merupakan rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap yang disatu pihak independen akan tetapi dipihak lain

merupakan bagian dari sesuatu yang bersifat tanpa akhir (*never ending*).

Banyak cara yang dapat digunakan untuk menentukan pentahapan tersebut, seperti berdasarkan jangka waktu, biaya, atau hasil tertentu yang diharapkan akan diperoleh.

- b. Pembangunan merupakan upaya yang secara sadar ditetapkan sebagai sesuatu untuk dilaksanakan. Dengan perkataan lain, jika dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara terdapat kegiatan yang kelihatannya seperti pembangunan, akan tetapi tidak ditetapkan secara sadar dan hanya terjadi secara sporadis, maka kegiatan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai pembangunan.
- c. Pembangunan dilakukan secara terencana, baik dalam arti jangka panjang, jangka menengah, dan jangka pendek. Seperti dimaklumi, merencanakan berarti mengambil keputusan sekarang tentang hal-hal yang akan dilakukan pada jangka waktu tertentu di masa depan.
- d. Rencana pembangunan mengandung makna pertumbuhan dan perubahan. Pertumbuhan dimaksudkan sebagai peningkatan kemampuan suatu negara bangsa untuk berkembang dan tidak sekedar mampu mempertahankan kemerdekaan, kedaulatan, dan eksistensinya. Perubahan mengandung makna bahwa suatu negara bangsa harus bersikap antisipatif dan proaktif dalam menghadapi tuntutan situasi yang berbeda dari jangka waktu tertentu ke jangka waktu yang lain, terlepas apakah situasi yang berbeda itu dapat diprediksikan sebelumnya atau tidak. Dengan perkataan lain, suatu

negara bangsa yang sedang membangun tidak akan puas jika hanya mampu mempertahankan *status quo* yang ada.

- e. Pembangunan mengarah pada modernitas. Modernitas di sini diartikan antara lain sebagai cara hidup yang baru dan lebih baik daripada sebelumnya, cara berpikir yang rasional dan sistem budaya yang kuat tetapi fleksibel.
- f. Modernitas yang ingin dicapai melalui berbagai kegiatan pembangunan perdefinisi bersifat multidimensional, artinya modernitas tersebut mencakup seluruh segi kehidupan berbangsa dan bernegara yang meliputi bidang politik, ekonomi, sosial budaya, serta pertahanan dan keamanan.
- g. Semua hal yang telah disinggung di atas ditujukan kepada usaha pembinaan bangsa, sehingga negara bangsa yang bersangkutan semakin kokoh fondasinya dan semakin mantap keberadaannya. (Sondang P. Siagian (1979:3-4).

Sedangkan menurut *United Nations Development Programme*(UNDP) adalah "*a process of enlarging people's choices*". Pembangunan manusia adalah suatu proses untuk memperbesar pilihan-pilihan bagi manusia. Dari definisi ini dapat ditarik kesimpulan bahwa fokus pembangunan suatu negara adalah penduduk karena penduduk adalah kekayaan suatu negara. Konsep atau definisi pembangunan manusia tersebut pada dasarnya mencakup dimensi pembangunan yang sangat luas. Definisi ini lebih luas dari definisi pembangunan yang hanya menekankan pada pertumbuhan ekonomi. Dalam konsep pembangunan manusia,

pembangunan seharusnya dianalisis serta dipahami dari sudut manusianya, bukan hanya dari pertumbuhan ekonominya.

Sebagaimana dikemukakan diatas, kesimpulan definisi *pembangunan* adalah semua proses perubahan yang dilakukan melalui upaya-upaya secara sadar dan terencana. Terdapat banyak aspek dan masalah yang diketahui termasuk ke dalam pembangunan, sehingga pembangunan tidak dapat dilihat dari satu sudut pandang. Hal ini menyebabkan kesulitan dalam mendefinisikan pembangunan, terutama bukan karena orang tidak paham yang dimaksud dengan pembangunan itu, tapi justru karena ruang lingkup pembangunan tersebut begitu banyak, sehingga hampir tidak mungkin untuk menyatukan semuanya menjadi suatu bentuk rumusan sederhana sebagai suatu definisi yang komplit.

2. Pembangunan Perkotaan

Kebijakan pembangunan perkotaan terus berlanjut secara bertahap dan berencana menurut pembangunan wilayah berdasarkan suatu rencana tata ruang yang menyeluruh meliputi pengamatan kota itu sendiri, daerah pedesaan di sekitarnya, dan kota-kota yang berdekatan. Pelaksanaanya akan di sesuaikan dengan urgensinya dikaitkan dengan fungsi hierarki kota yang bersangkutan sebagai pusat pelayanan berbagai jasa bagi pengembangan wilayah yang di layaninya.

Menurut Adisasmita (2010:155) perkotaan adalah daerah atau lingkungan yang terdiri atas bangunan rumah yang merupakan kesatuan tempat tinggal dari

berbagai lapisan masyarakat. Dapat pula berarti sebagai daerah yang merupakan pusat kegiatan pemerintah, ekonomi, pendidikan, kebudayaan dan sebagainya.

Adisasmita, (2010:147) mengungkapkan pembangunan perkotaan diarahkan dalam rangka mewujudkan pengelolaan kota yang berkualitas, menciptakan kawasan perkotaan yang layak huni, berkeadilan, berbudaya, dan sebagai wadah bagi peningkatan produktivitas dan kreativitas masyarakat, serta mewujudkan pusat pelayanan sosial, ekonomi dan pemerintahan sebuah kota mempunyai fungsi majemuk antara lain menjadi pusat populasi, perdagangan, pemerintah, industri, maupun pusat budaya dari suatu wilayah. Untuk melakukan fungsi itu semua, maka kota perlu di tunjang dengan sarana dan prasarana yang memadai sehingga kebutuhan perkotaan dapat terpenuhi.

Bedasarkan pengertian beberapa tokoh diatas bawasanya pembangunan perkotaan adalah perkotaan adalah daerah atau lingkungan yang terdiri atas bangunan rumah yang merupakan kesatuan tempat tinggal dari berbagai lapisan masyarakat. dalam rangka mewujudkan pengelolaan kota yang berkualitas, menciptakan kawasan perkotaan yang layak huni, berkeadilan, berbudaya.

D. Sanitasi

1. Pengertian Sanitasi

Sanitasi berasal dari bahasa latin “*sanus*” yang berarti “*sound and healthy*” atau bersih secara menyeluruh. Di samping itu sanitasi adalah lebih dari sebuah kepercayaan atau sebuah kode dari hukum, di dalam hal ini sanitasi adalah cara hidup. Sanitasi merupakan kualitas dari kehidupan yang dinyatakan dari rumah

yang bersih, dan komunitas yang bersih. Sanitasi memberikan pengetahuan dan pertumbuhan yang penting di dalam hubungan kehidupan manusia. (West, Wood, & Harger, 1996 :86).

Sanitasi, menurut kamus bahasa Indonesia diartikan sebagai pemeliharaan kesehatan. Sedangkan Menurut *World Health Organization* (WHO), sanitasi adalah upaya pengendalian semua faktor lingkungan fisik manusia, yang mungkin menimbulkan atau dapat menimbulkan hal-hal yang merugikan, bagi perkembangan fisik, kesehatan, dan daya tahan hidup manusia.

Pengertian sanitasi mengarah pada usaha konkrit dalam mewujudkan kondisi higienis dan usaha ini dinyatakan dengan pelaksanaan di lapangan berupa pembersihan, penataan, sterilisasi, penyemprotan hama dan sejenisnya. Oleh karena itu jika higienitas merupakan tujuan, maka sanitasi merupakan tindakan nyata untuk mencapai tujuan tersebut. Untuk melaksanakan hal tersebut maka diperlukan suatu sistem yang mengatur pelaksanaan higienitas dan sanitasi.(Bartono, 2000:57).

Menurut Keputusan Menteri Kesehatan Republik Indonesia nomor : 965/MENKES/SK/XI/1992, pengertian sanitasi adalah segala upaya yang dilakukan untuk menjamin terwujudnya kondisi yang memenuhi persyaratan kesehatan. Sanitasi merupakan keseluruhan upaya yang mencakup kegiatan atau tindakan yang perlu dilakukan untuk membebaskan hal-hal yang berkenaan dengan kebutuhan manusia, baik itu berupa barang atau jasa, dari segala bentuk gangguan atau bahaya yang merusak kebutuhan manusia di pandang dari sudut

kesehatan. Ruang lingkup sanitasi yang terkait dengan kesehatan meliputi antara lain :

- a. Menjamin lingkungan serta tempat kerja yang bersih dan baik.
- b. Melindungi setiap orang dari faktor-faktor lingkungan yang dapat menimbulkan gangguan terhadap kesehatan fisik maupun mental.
- c. Mencegah timbulnya berbagai macam penyakit menular.
- d. Mencegah terjadinya kecelakaan dan menjamin keselamatan kerja.

Berdasarkan pengertian yang dimaksud, sanitasi adalah suatu upaya pencegahan penyakit yang menitikberatkan kegiatannya kepada usaha-usaha kesehatan lingkungan hidup manusia. Undang-Undang Kesehatan No.23 tahun 1992 pasal 22 menyebutkan bahwa kesehatan lingkungan diselenggarakan untuk mewujudkan kualitas lingkungan yang sehat, yang dapat dilakukan dengan melalui peningkatan sanitasi lingkungan, baik yang menyangkut tempat maupun terhadap bentuk atau wujud substantifnya yang berupa fisik, kimia, atau biologis termasuk perubahan perilaku. Kualitas lingkungan yang sehat adalah keadaan lingkungan yang bebas dari resiko yang membahayakan kesehatan dan keselamatan hidup manusia, melalui pemukiman antara lain rumah tinggal dan asrama atau yang sejenisnya, melalui lingkungan kerja antar perkantoran dan kawasan industri atau sejenis. Sedangkan upaya yang harus dilakukan dalam menjaga dan memelihara kesehatan lingkungan adalah obyek sanitasi meliputi seluruh tempat kita tinggal/bekerja seperti: dapur, restoran, taman, area publik, ruang kantor, rumah.

2. Pengertian Limbah

Limbah adalah buangan yang dihasilkan dari suatu proses produksi baik industri maupun domestik (rumah tangga). Dimana masyarakat bermukim, disanalah berbagai jenis limbah akan dihasilkan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 18/1999 Jo. PP 85/1999, limbah didefinisikan sebagai sisa atau buangan dari suatu usaha dan/atau kegiatan manusia. Limbah adalah bahan buangan tidak terpakai yang berdampak negatif terhadap masyarakat jika tidak dikelola dengan baik. Air limbah industri maupun rumah tangga (domestik) apabila tidak dikelola dengan baik akan menimbulkan dampak negatif bagi kesehatan.

a. Pengelompokan Limbah Berdasarkan Wujud

1. Limbah Cair

Limbah cair adalah segala jenis limbah yang berwujud cairan, berupa air beserta bahan-bahan buangan lain yang tercampur (tersuspensi) maupun terlarut dalam air.

Limbah cair diklasifikasikan menjadi empat kelompok yaitu:

- a) Limbah cair domestik (*domestic wastewater*) yaitu limbah cair hasil buangan dari rumahtangga, bangunan perdagangan, perkantoran, dan sarana sejenis. Misalnya air deterjen sisa cucian, air sabun, tinja
- b) Limbah cair industri (*industrial wastewater*), yaitu limbah cair hasil buangan industri. Misalnya air sisa cucian daging, buah,

sayur dari industri pengolahan makanan dan sisa dari pewarnaan kain/bahan dari industri tekstil.

- c) Rembesan dan luapan (*infiltration and inflow*), yaitu limbah cair yang berasal dari berbagai sumber yang memasuki saluran pembuangan limbah cair melalui rembesan ke dalam tanah atau melalui luapan dari permukaan.
- d) Air Hujan (*strom water*), yaitu limbah cair yang berasal dari aliran air hujan di atas permukaan tanah.

2. Limbah Padat

Merupakan limbah yang terbanyak dilingkungan. Biasanya limbah padat disebut sebagai sampah. Klasifikasi limbah padat (sampah) menurut istilah teknis ada 6 kelompok, yaitu:

- a) Sampah organik mudah busuk (*garbage*), yaitu limbah padat semi basah, berupa bahan-bahan organik yang mudah busuk.
- b) Sampah anorganik dan organik tak membusuk (*rubbish*), yaitu limbah padat anorganik atau organik cukup kering yang sulit terurai oleh mikroorganisme, sehingga sulit membusuk, misalnya kertas, plastik, kaca dan logam.
- c) Sampah abu (*ashes*), yaitu limbah padat yang berupa abu, biasanya hasil pembakaran.
- d) Sampah bangkai binatang (*dead animal*), yaitu semua limbah yang berupa bangkai binatang.

- e) Sampah sapuan (*street sweeping*), yaitu limbah padat hasil sapuan jalanan yang berisi berbagai sampah yang tersebar di jalanan
- f) Sampah industri (*industrial waste*), semua limbah padat buangan industri

3. Limbah Gas

Jenis limbah gas yang berada di udara terdiri dari bermacam-macam senyawa kimia. Misalnya, karbon monoksida (CO), karbon dioksida (CO₂), Nitrogen oksida (NO_x), Sulfur dioksida (SO_x), asam klorida (HCl), Amonia (NH₃), Metan (CH₄), Klorin (Cl₂). Limbah gas yang dibuang ke udara biasanya mengandung partikel-partikel bahan padatan, disebut materi partikulat.

b. Pengelompokan Limbah Berdasarkan Sumber

1. Limbah domestik, adalah limbah yang berasal dari kegiatan pemukiman penduduk
2. Limbah industri, merupakan buangan hasil proses industri
3. Limbah pertanian, berasal dari daerah pertanian atau perkebunan
4. Limbah pertambangan, berasal dari kegiatan pertambangan.

c. Limbah B3 (Bahan Berbahaya dan Beracun)

Suatu limbah digolongkan sebagai limbah bahan berbahaya dan beracun (B3) bila mengandung bahan berbahaya atau beracun yang sifat dan konsentrasinya, baik langsung maupun tidak langsung, dapat merusak atau mencemarkan lingkungan hidup atau membahayakan kesehatan manusia.

Bahan berbahaya dan beracun (B3) antara lain adalah bahan baku yang berbahaya dan beracun yang tidak digunakan lagi karena rusak, sisa kemasan, tumpahan, sisa proses. Bahan-bahan ini termasuk limbah B3 bila memiliki salah satu atau lebih karakteristik berikut: mudah meledak, mudah terbakar, bersifat reaktif, beracun, menyebabkan infeksi, bersifat korosif, dan lain-lain, yang bila diuji dengan toksikologi dapat diketahui termasuk limbah bahan berbahaya dan beracun(B3).

3. Pengertian Drainase

Drainase adalah lekungan atau saluran air di permukaan atau di bawah tanah, baik yang terbentuk secara alami maupun dibuat oleh manusia. Dalam bahasa Indonesia drainase bisa merujuk pada parit di permukaan tanah atau gorong-gorong di bawah tanah. Drainase berperan penting untuk mengatur suplai air demi pencegahan banjir. Menurut Suripin (2004:7) drainase mempunyai arti mengalirkan, menguras, membuang, atau mengalihkan air.

Secara umum, drainase didefinisikan sebagai serangkaian bangunan air yang berfungsi untuk mengurangi dan atau membuang kelebihan air dari suatu kawasan atau lahan, sehingga lahan dapat difungsikan secara optimal. Drainase juga diartikan sebagai suatu cara pembuangan kelebihan air yang tidak diinginkan pada suatu daerah, serta cara-cara penanggulangan akibat yang ditimbulkan oleh kelebihan air tersebut. Dari sudut pandang yang lain, drainase adalah salah satu unsur dari prasarana umum yang dibutuhkan masyarakat kota dalam rangka menuju kehidupan kota yang aman, nyaman, bersih, dan sehat. Prasarana drainase

di sini berfungsi untuk mengalirkan air permukaan ke badan air (sumber air permukaan dan bawah permukaan tanah) dan atau bangunan resapan. Kegunaan adanya saluran drainase ini adalah untuk mengeringkan daerah becek dan genangan air sehingga tidak ada akumulasi air tanah, menurunkan permukaan air tanah pada tingkat yang ideal, mengendalikan erosi tanah, kerusakan jalan dan bangunan yang ada, mengendalikan air hujan yang berlebihan sehingga tidak terjadi bencana banjir.

Drainase merupakan salah satu fasilitas dasar yang dirancang sebagai sistem guna memenuhi kebutuhan masyarakat dan merupakan komponen penting dalam perencanaan kota (perencanaan infrastruktur khususnya). Drainase juga dapat diartikan sebagai usaha untuk mengontrol kualitas air tanah dalam kaitannya dengan salinitas, dimana drainase merupakan salah satu cara pembuangan kelebihan air yang tidak di inginkan pada suatu daerah, serta cara-cara penanggulangan akibat yang ditimbulkan oleh kelebihan air tersebut.

4. Pengertian Sampah

Menurut definisi *World Health Organization* (WHO) sampah adalah sesuatu yang tidak digunakan, tidak dipakai, tidak disenangi atau sesuatu yang dibuang yang berasal dari kegiatan manusia dan tidak terjadi dengan sendirinya. Undang-Undang No.18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah mendefinisikan sampah adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat dan sampah spesifik adalah sampah yang karena sifat, konsentrasi, dan/atau volumenya memerlukan pengelolaan khusus.

Sampah dalam ilmu kesehatan lingkungan sebenarnya hanya sebagian dari benda atau hal-hal yang dipandang tidak digunakan, tidak dipakai, tidak disenangi, atau harus dibuang, sedemikian rupa sehingga tidak sampai mengganggu kelangsungan hidup. Dari segi ini dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan sampah ialah sebagian dari sesuatu yang tidak dipakai, disenangi atau sesuatu yang harus dibuang, yang umumnya berasal dari kegiatan yang dilakukan oleh manusia (termasuk kegiatan industri), tetapi yang bukan biologis dan umumnya bersifat padat (karena air bekas tidak termasuk didalamnya).

E. Sustainable communities

World Health Organization (WHO) mendefinisikan *Sustainable Communities* adalah suatu konsep komunitas yang memperhatikan lingkungan, dan mengedepankan persamaan dalam masyarakatnya. *Sustainable communities* juga berarti sebuah hubungan sosial yang berkelanjutan, dalam hal ini menyediakan wadah/fasilitas untuk mengakomodasi proses komunitas berkelanjutan tersebut. *Sustainable Communities* adalah sebuah konsep dimana masyarakat yang di rancang, di bangun untuk mempromosikan kehidupan masyarakat yang berkelanjutan, hal ini dapat termasuk aspek-aspek yang terus menerus berkaitan dengan reproduksi, air ,energi, limbah dan material. (*The World commision on Environment and Development*).

Dengan mencermati konsep *Sustainable Communities*, maka dapat di pahami bahwa konsep tersebut sebetulnya kurang lebih dengan istilah kota sehat,

yang pada dasarnya adalah masyarakat diciptakan dengan arti sebagai banyak hal. Hal tersebut dapat berarti kelangsungan ekonomi, stabilitas sosial, kehidupan sosial yang sehat dan nyaman termasuk di dalamnya sanitasi yang baik dan lingkungan yang sehat. Sekumpulan perilaku yang dipraktikkan atas dasar kesadaran sebagai hasil pembelajaran yang menjadikan seseorang atau keluarga dapat menolong diri sendiri di bidang kesehatan dan berperan aktif dalam mewujudkan kesehatan masyarakatnya. (<http://dinkes.malangkota.go.id>)

Pada dasarnya konsep *Sustainable Communities* mengarah pada **Pengertian Perilaku Hidup Bersih dan Sehat (PHBS)** yaitu upaya untuk memberikan pengalaman belajar atau menciptakan suatu kondisi bagi perorangan, keluarga, kelompok dan masyarakat, dengan membuka jalur komunikasi, memberikan informasi dan melakukan edukasi untuk meningkatkan pengetahuan, sikap dan perilaku melalui pendekatan pimpinan (*advocacy*), bina suasana (*social support*) dan pemberdayaan masyarakat (*empowerment*) sebagai suatu upaya untuk membantu masyarakat mengenali dan mengatasi masalahnya sendiri, dalam tatanan masing-masing, agar dapat menerapkan cara-cara hidup sehat dalam rangka menjaga, memelihara, dan meningkatkan kesehatannya (Departemen Kesehatan RI, 2000) .

Berdasarkan beberapa definisi di atas, **pengertian** *Sustainable Communities* adalah upaya untuk mewujudkan kesehatan, melalui berperilaku sehat, sikap, dan tindakan proaktif untuk memelihara dan mencegah resiko terjadinya penyakit, melindungi diri dari ancaman penyakit.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pengertian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui nilai variabel mandiri, baik satu variabel atau lebih tanpa membuat perbandingan, atau menghubungkan dengan variabel yang lain. (Sugiyono,2008:5). Pada dasarnya penelitian yang bersifat deskriptif ini berupaya memberikan gambaran mengenai fenomena tertentu secara terperinci, sehingga dapat diperoleh pemahaman yang lebih jelas. Dengan tujuan memecahkan masalah secara sistematis dan faktual mengenai fakta-fakta dan sifat populasi tertentu.

Penelitian deskriptif pada umumnya mempunyai bentuk karakteristik yang sederhana dengan mudah dipahami tanpa perlu memerlukan teknik statistika yang kompleks. Disamping itu, penelitian ini juga memerlukan tindakan yang teliti pada setiap komponennya agar dapat menggambarkan subjek atau objek yang diteliti mendekati kebenarannya. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dimana data yang akan diambil berupa kata-kata dan mengamati perilaku masyarakat dan stakeholder lainnya terkait dengan implementasi program *Indonesia Sanitation Sector Development Program (ISSDP)* di Kota Batu, agar mendapat data yang sebenarnya dilapangan.

Pada penelitian kualitatif, penelitian dilakukan pada objek yang alamiah. Maksudnya, objek yang berkembang apa adanya, tidak dimanipulasi oleh peneliti dan kehadiran peneliti tidak begitu mempengaruhi dinamika pada objek tersebut. Sebagaimana dikemukakan dalam penelitian kualitatif instrumennya adalah orang atau peneliti itu sendiri (*humane instrument*). Untuk dapat menjadi instrumen maka peneliti harus memiliki bekal teori dan wawasan yang luas, sehingga mampu bertanya, menganalisis, dan mengkonstruksi situasi sosial yang diteliti menjadi lebih jelas dan bermakna. Maksud peneliti sebagai alat penelitian yaitu peneliti harus mampu mengungkap gejala sosial di lapangan dengan mengerahkan segenap fungsi inderawinya. Dengan demikian, peneliti harus dapat diterima oleh responden dan lingkungannya agar mampu mengungkap data yang tersembunyi melalui bahasa tutur, bahasa tubuh, perilaku maupun ungkapan-ungkapan yang berkembang dalam dunia dan lingkungan responden.

B. Fokus Penelitian

Dalam pandangan penelitian kualitatif, gejala itu bersifat menyeluruh tidak dapat dipisah-pisahkan, sehingga peneliti kualitatif tidak akan menetapkan penelitiannya hanya berdasarkan variabel penelitian, tetapi keseluruhan situasi sosial yang diteliti yang meliputi aspek tempat (*place*), pelaku (*actor*) dan aktivitas (*activity*) yang berinteraksi secara sinergis. (Sugiyono, 2011:207).

Fokus penelitian merupakan suatu batasan masalah yang akan diteliti, dengan mengumpulkan data-data yang diperlukan sesuai dengan tujuan penelitian itu sendiri. Fokus penelitian pada dasarnya merupakan penetapan masalah yang

menjadi pusat perhatian. Penetapan fokus penelitian, memudahkan pembatasan fenomena atau permasalahan yang terjadi, dengan demikian penelitian yang dilakukan dapat terarah, tidak meluas dan lebih terkonsentrasi pada permasalahan yang menjadi fokus penelitian serta untuk mendapatkan informasi yang relevan dengan permasalahan atau obyek yang sedang diteliti. Fokus penelitian dalam penelitian kualitatif lebih didasarkan pada tingkat kepentingan, dengan adanya masalah yang akan dipecahkan selain juga faktor keterbatasan tenaga, dana dan waktu. Suatu masalah dikatakan penting apabila masalah tersebut tidak dipecahkan melalui penelitian, maka akan semakin menimbulkan masalah baru.

Dengan demikian dalam pelaksanaan penelitian ini lebih mudah untuk mencari data-data apa saja yang relevan dengan penelitian. Selain itu, ini akan mempermudah peneliti dalam menyajikan hasil penelitian dengan menentukan data-data mana yang perlu dicantumkan dan mana yang tidak perlu dicantumkan. Mengacu pada hal-hal diatas, maka yang menjadi fokus penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Implementasi program pembangunan sanitasi Kota Batu
 - a. Implementasi program pembangunan sanitasi persampahan
 - b. Implementasi program pembangunan sanitasi subsektor drainase
 - c. Implementasi program pembangunan sanitasi subsektor pengelolaan air limbah
2. Kendala penghambat proses implementasi program pembangunan sanitasi kota Batu
 - a. Kendala Implementasi program sanitasi subsektor persampahan

- b. Kendala Implementasi program sanitasi subsektor drainase
 - c. Kendala Implementasi program sanitasi subsektor air limbah
3. Aktor-aktor yang terlibat dalam implementasi program pengembangan sanitasi perkotaan di Kota Batu.

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah keseluruhan tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti. Lokasi Penelitian adalah tempat yang berkaitan dengan sasaran atau permasalahan penelitian dan juga merupakan salah satu jenis sumber data yang dapat dimanfaatkan oleh peneliti. Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kota Batu. Situs penelitian ini merupakan letak dimana sebenarnya peneliti melakukan penelitian. Penelitian ini dilaksanakan pada Kantor Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu.

Dari situs penelitian inilah nantinya akan didapatkan data-data dan informasi yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti. Adapun alasan dari peneliti memilih lokasi dan situs penelitian dari 2 hal :

1. Alasan metodologis

Karena Kota Batu merupakan salah satu kota yang menjadi proyek *Indonesia Sanitation Sector Development Program (ISSDP)* tahap II. Sehingga Kota Batu diharapkan menjadi contoh untuk pengembangan sanitasi kota lain di Indonesia. Permasalahan sanitasi di Kota Batu yang sangat kompleks ,padahal Kota Batu kota wisata, dan seharusnya kota wisata

itu mempunyai sistem sanitasi yang baik untuk mendukung pengembangan sektor pariwisata.

2. Alasan Praktis

Untuk efisiensi, baik waktu, biaya, dan tenaga sehingga hasil penelitian dapat optimal karena peneliti berdomisili di dekat dengan penelitian.

D. Sumber Data

Sumber data merujuk pada darimana peneliti memperoleh data atau informasi yang diperlukan dalam penelitian, baik yang bersumber dari seseorang maupun benda. Menurut Lofland dan Lofland seperti dikutip dalam Moleong (2010:157), sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sedangkan sumber data dalam penelitian kualitatif, posisi narasumber sangat penting, bukan hanya sekedar memberi respon melainkan juga sebagai pemilik informasi. Karena itu informan (orang yang memberi informasi, sumber informasi, sumber data) atau disebut subjek yang diteliti, karena ia bukan saja sebagai sumber data, melainkan juga aktor yang ikut menentukan berhasil tidaknya suatu penelitian berdasarkan informasi yang diberikan.

1. Data primer

Sumber data primer diperoleh secara langsung dari sumber yang diamati, dicatat, dan dianalisis. Data ini diperoleh melalui wawancara dengan pimpinan serta staf yang berkaitan dengan implementasi program

pembangunan sanitasi yang ada Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu.

2. Data sekunder

Sumber data sekunder merupakan sumber data yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data atau peneliti. Sumber data sekunder diperoleh melalui dokumen-dokumen tertulis dan media masa. Sumber data sekunder penelitian ini adalah buku putih sanitasi Kota Batu tahun 2009 dan SSK atau Strategi Sanitasi Kota serta dokumen- dokumen serta data-data yang telah diterbitkan oleh Badan Perencanaan dan Pembangunan (BAPPEDA) Kota Batu. Serta data dari Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Dalam suatu penelitian, alat pengumpulan data akan menentukan kualitas penelitian. Oleh karena itu, alat dan tehnik pengumpulan data harus mendapatkan penggarapan yang cermat. Menurut Sugiyono (2011:225) dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data lebih banyak pada observasi berperan serta (*participan observation*), wawancara mendalam (*in depth interview*) dan dokumentasi. Oleh karena itu penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data observasi berperan serta, wawancara mendalam dan dokumentasi. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah :

1. *Interview* (Wawancara)

Wawancara yang dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan terbuka, yang memungkinkan responden memberikan jawaban yang luas. Pertanyaan diarahkan pada mengungkapkan kehidupan responden, konsep, persepsi, peranan, kegiatan, dan peristiwa-peristiwa yang dialami berkenaan dengan fokus yang diteliti. Wawancara akan dilakukan pada saat peneliti melakukan observasi ke lapangan. Dari wawancara mendalam, peneliti akan menggali informasi lebih jauh mengenai berbagai hal yang berkaitan dengan implementasi program pembangunan sanitasi di Kota Batu.

2. Observasi

Dalam observasi ini peneliti terlibat dengan kegiatan sehari-hari orang yang sedang diamati atau yang digunakan sebagai sumber data penelitian. Sambil melakukan pengamatan peneliti ikut melakukan apa yang dikerjakan oleh sumber data, dan ikut merasakan suka dukanya (Sugiyono,2011:227). Observasi dilakukan di Kota Batu tepatnya di kantor Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota Batu dan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu.

3. Dokumentasi

Teknik ini dilakukan dengan cara mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, agenda, gambar, arsip-arsip atau catatan lain yang berguna untuk melengkapi dan mendapatkan data yang berkaitan dengan implementasi program pembangunan sanitasi di Kota Batu.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat yang digunakan untuk memperoleh data, berkaitan dengan teknik pengumpulan data. Dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen penelitian adalah peneliti itu sendiri. (Sugiono, 2011:222) maka instrument penelitian yang digunakan adalah :

1. Peneliti Sendiri

Ciri khas penelitian kualitatif tidak dapat dipisahkan dari pengamatan berperan serta, namun peranan penelitalah yang menentukan keseluruhan skenarionya.

2. Pedoman Wawancara (*Interview Guide*)

Dalam pedoman *interview* ini berisi daftar pertanyaan yang akan dilontarkan pada narasumber.

3. *Field Note*

Merupakan catatan yang digunakan oleh peneliti untuk mendeskripsikan hasil rekaman peristiwa yang terjadi di lapangan.

4. Dokumentasi

Dalam hal ini penulis menggunakan data sekunder yang tentunya berkaitan dengan masalah yang diteliti. Data ini dapat diperoleh dari arsip-arsip.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan alat berupa alat tulis-menulis, kamera, fotokopi dokumentasi untuk mendapatkan data.

G. Analisis Data

Analisis data merupakan tahap yang sangat menentukan dalam keseluruhan proses penelitian. Hal ini dikarenakan analisa data menyangkut kekuatan analisa dan kemampuan dalam mendeskripsikan data, situasi, peristiwa dan konsepsi yang merupakan bagian dari objek penelitian. Dengan analisa data-data yang telah di kumpulkan maka bergunalah untuk memecahkan masalah.

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan. Dalam hal analisis telah mulai sejak merumuskan dan menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian (Sugiono 2011:245). Analisis data menjadi pegangan bagi penelitian selanjutnya sampai jika mungkin, teori yang *grounded*. Namun dalam penelitian kualitatif, analisis data lebih difokuskan selama proses di lapangan bersamaan dengan pengumpulan data. Dalam kenyataannya, analisis data kualitatif berlangsung selama proses pengumpulan data dari pada setelah selesai pengumpulan data.

Menurut Miles dan Huberman (1992:16), langkah-langkah dalam proses analisa data antara lain:

1. Reduksi Data

Dalam kegiatan reduksi data ini dilakukan proses pemilihan, pemberian fokus, penyederhanaan. Abstraksi dan transformasi data mentah yang terdapat di dalam buku catatan lapangan. Kegiatan ini berlangsung secara terus menerus dalam keseluruhan perjalanan kegiatan penelitian. Hal ini dimaksudkan untuk mempertajam, menyortir, menetapkan fokus dan

mengorganisir data yang telah diperoleh sehingga dapat dipergunakan untuk menarik kesimpulan akhir.

2. Penyajian Data

Penyajian data adalah susunan informasi yang terorganisir yang memungkinkan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan memeriksa *data display*, maka akan memudahkan untuk memahami apa yang sedang terjadi dan harus melakukan apa yang didasarkan atas pemahaman tersebut.

3. Penarikan Kesimpulan

Kesimpulan akhir analisa data kualitatif ditarik setelah tidak ditemukan lagi data atau informasi yang berkaitan dengan masalah penelitian. Kesimpulan yang telah diverifikasi baik dengan kerangka berfikir peneliti maupun dengan catatan-catatan lapangan yang ada sehingga diperoleh konsensus yang optimal antara peneliti dengan sumber-sumber data atau informasi.

4. Validasi Data

Validasi Data adalah suatu pengujian terhadap keobjektipan data dan keabsahan data. Validasi data dilakukan untuk mendapatkan data yang benar-benar mendukung dan sesuai dengan karakteristik permasalahan maupun tujuan penelitian.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Batu

1. Kondisi Geografis

Secara astronomis, Kota Batu terletak pada posisi $122^{\circ}17'$ - $122^{\circ}57'$ Bujur Timur dan $7^{\circ}44'$ $8^{\circ}26'$ Lintang Selatan, dengan luas wilayah 19.908,72 Ha atau 0,42 % dari total luas Jawa Timur. Bentang wilayahnya berupa bukit, gunung, jurang terjal dan daerah dataran dengan batas wilayah sebagai berikut

- Sebelah Utara : Kabupaten Mojokerto dan Kabupaten Pasuruan
- Sebelah Timur : Kabupaten Malang
- Sebelah Selatan : Kabupaten Blitar dan Kabupaten Malang
- Sebelah Barat : Kabupaten Malang

2. Administratif

Kota Batu dibentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2001 Tanggal 17 Oktober 2001 Tentang Pembentukan Kota Batu. Sebelumnya wilayah Batu merupakan wilayah Kabupaten Malang. Kota Batu dibagi menjadi 3 (tiga) Kecamatan yaitu Kecamatan Batu, Kecamatan Junrejo dan Kecamatan Bumiaji yang terinci 20 Desa, 4 Kelurahan, 226 RW dan 1.059 RT. Dari wilayah seluas 19.908,72 Ha tersebut, terbagi Kecamatan Batu seluas 4.545,81 Ha, Kecamatan Junrejo seluas 2.565,02 Ha dan Kecamatan Bumiaji 12.797,89 Ha.

Tabel 1 : Nama Desa/Kelurahan dan Jumlah RW/RT

| No | Nama Kecamatan | Nama Desa/Kelurahan | Jumlah RW | Jumlah RT |
|----|----------------|---------------------|-----------|-----------|
| 1 | Batu | Kel. Songgokerto | 9 | 29 |
| | | Kel. Ngaglik | 15 | 77 |
| | | Kel. Sisir | 13 | 81 |
| | | Kel. Temas | 11 | 55 |
| | | Desa Sumberejo | 5 | 26 |
| | | Desa Pesanggrahan | 13 | 69 |
| | | Desa Sidomulyo | 12 | 50 |
| | | Desa Oro-Oro Ombo | 13 | 36 |
| 2 | Bumiaji | Desa Bumiaji | 12 | 38 |
| | | Desa Bulu Kerto | - | - |
| | | Desa Gunungsari | 10 | 63 |
| | | Desa Punten | 8 | 35 |
| | | Desa Giripurno | 12 | 78 |
| | | Desa Tulungrejo | 15 | 76 |
| | | Desa Sumbergondo | 3 | 17 |
| | | Desa Pandanrejo | 11 | 59 |
| | | Desa Sumber Brantas | 6 | 34 |
| 3 | Junrejo | Desa Beji | 6 | 24 |
| | | Desa Mojorejo | 8 | 21 |
| | | Desa Torongrejo | 6 | 33 |
| | | Desa Pendem | 12 | 50 |
| | | Desa Junrejo | 10 | 32 |
| | | Desa Tlekung | 5 | 37 |
| | | Desa Dadaprejo | 8 | 30 |

Sumber : BPS/Batu dalam Angka

3. Kondisi Geologis

Kota Batu mempunyai 4 (empat) jenis tanah antara lain: (1) Andosol, berupa lahan yang paling subur, meliputi Kecamatan Batu (1.831,04 Ha), Kecamatan Junrejo (1.526,19 Ha) dan Kecamatan Bumiajiseluas (2.873,89 Ha). (2) Kambisol, berupa tanah yang cukup subur meliputi Kecamatan Batu (889,31Ha), Kecamatan Junrejo (741,25 Ha) dan Kecamatan Bumiaji seluas (1.395,81 Ha) (3) Alluvial, berupa tanah yang kurang subur dan mengandung kapur meliputi Kecamatan Batu (239,86 Ha), Kecamatan Junrejo (199,93 Ha) dan Kecamatan Bumiaji seluas (376,48 Ha). (4) Latosol meliputi Kecamatan Batu seluas (260,34 Ha), Kecamatan Junrejo seluas (217,00 Ha) dan Kecamatan Bumiaji seluas (408,61 Ha).

4. Klimatologis

Sebagaimana layaknya daerah-daerah lainnya di Indonesia, Kota Batu mengikuti perubahan putaran 2 (dua) iklim yaitu musim penghujan dan musim kemarau. Musim hujan dimulai bulan September diakhiri bulan Juni dengan kondisi cuaca relatif lebih kering dibanding tahun sebelumnya. Hal ini disebabkan jumlah curah hujan maupun hari hujan mengalami penurunan. Menurut sumber dari Dinas Sumber Daya Air dan Energi Kota Batu, rata-rata curah hujan mencapai 97,5 mm/bulan dari hari hujan pertahun sebanyak 128 kali. Tingkat kelembaban udara Kota Batu hampir sama dengan rata-rata daerah lainnya di Jawa Timur, yaitu berkisar 30 % (minimum) pada bulan Oktober dan bulan Januari, sedangkan pada bulan Februari dan bulan Agustus tingkat kelembabannya sebesar 98 % (maksimum). Kecepatan angin mencapai 10,73 Km/jam.

5. Topografis

Bentang geografi Kota Batu berupa perbukitan dan pegunungan, dengan ketinggian + 800 meter di atas permukaan laut dan berada di lingkungan gunung Panderman (2.010 m) dan gunung Welirang atau Kemukus (3.156 m). Desa Oro-oro Ombo dan Kelurahan Songgokerto Kecamatan Batu, Desa Tlekung dan Desa Torongrejo Kecamatan Junrejo serta hampir seluruh desa di Kecamatan Bumiaji merupakan areal perbukitan. Desa Bumiaji, Bulukerto, Gunungsari, Punten, Tulungrejo, Sumbergondo dan Desa Giripurno berelief terjal. Sedangkan desa/kelurahan lainnya relatif datar. Kondisi demikian, menjadikan Kota Batu berhawa sejuk dengan suhu udara berkisar antara 17°- 25° Celcius.

6. Kependudukan

Penduduk di Kota Batu pada umumnya menempati sekitar 25,87% luas wilayah Kota Batu sedangkan sisanya terdiri sawah irigasi, sawah tadah hujan, pekarangan, kebun dan hutan. Dari survey yang dilakukan melalui sensus penduduk yang dilakukan oleh SUSENAS, SAKERNAS dan Registrasi Penduduk yang didata dalam statistik penduduk terakhir pada tahun 2008 jumlah penduduk Kota Batu mencapai 175.295 jiwa. Jumlah penduduk laki-laki sebanyak 81.356 jiwa (46,41%) sedangkan perempuan 93.938 jiwa (53,58%). Terjadi kenaikan 8,9% atau 15.678 jiwa dari jumlah penduduk tahun 2007.

Jumlah penduduk di kecamatan Batu sebanyak 81.065 jiwa dengan Kepadatan penduduk sebesar 1.783 jiwa/km², untuk kecamatan Bumiaji sebanyak 51.320 jiwa dengan kepadatan penduduk sebesar 401 jiwa/km² dan kecamatan

Junrejo sebanyak 42.910 jiwa sedangkan kepadatan penduduk mencapai 1.673 jiwa/km². Data tersebut di atas menunjukkan bahwa rata-rata peningkatan jumlah penduduk per tahun sebesar 1,05% yang penyebarannya tidak merata. Kepadatan penduduk tertinggi berada di Kecamatan Batu yaitu sebesar 1.770 jiwa/km², disusul Kecamatan Junrejo sebesar 1.589 jiwa/km² dan terendah di Kecamatan Bumiaji sebesar 399 jiwa/km².

7. Perekonomian

Struktur ekonomi suatu daerah merupakan bagian dari struktur ekonomi nasional. Apabila struktur ekonomi nasional berubah, maka hal tersebut akan mempengaruhi struktur ekonomi di daerah. Kontribusi sektoral terhadap PDRB sangat tergantung dari sektor-sektor andalan yang menyumbang cukup besar terhadap PDRB. Apabila sektor tersebut mengalami kemunduran, maka secara otomatis total perekonomian juga akan mengalami kontraksi karena sumbangannya yang cukup besar. Berdasarkan klasifikasinya, pembagian PDRB sektoral dianalisis dengan membedakan tiga sektor yaitu sektor primer, sektor sekunder dan sektor tersier. Sektor primer mencakup sektor pertanian, dan sektor pertambangan dan penggalan. Sektor sekunder meliputi sektor industri pengolahan, sektor listrik dan air bersih serta sektor bangunan. Sedangkan sektor tersier mencakup sektor perdagangan, hotel dan restoran, sektor pengangkutan dan komunikasi, sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan serta sektor jasa-jasa.

Meski pertumbuhan mengalami peningkatan yang cukup tinggi, namun ditinjau dari struktur produksi sektoral, pertumbuhan yang terjadi kurang mencerminkan fondasi yang menggembirakan bagi pertumbuhan yang lebih berkelanjutan, terutama mengingat masih rendahnya pertumbuhan sektor industri pengolahan yang mempunyai keterkaitan hulu-hilir terbesar. Terlepas dari masih rendahnya angka pertumbuhan sektor industri pengolahan Kota Batu, kecenderungan laju pertumbuhan yang terus meningkat sejak 2001 sebenarnya memberi momentum yang baik bagi proses peningkatan pertumbuhan ekonomi. Ada beberapa momentum yang dapat menyebabkan peningkatan laju pertumbuhan yang terus menerus ini. Pertama, sebagai daerah otonom baru, Kota Batu banyak menarik investor menanamkan modal karena dianggap mempunyai nilai strategis. Kedua, sebagai Kota Agro Wisata dan Agro Politan, Kota Batu cukup menarik wisatawan terutama wisatawan domestik mengunjungi obyek-obyek wisata yang ada. Momentum pertumbuhan ini juga didukung oleh *multiplier effect* yang ditimbulkan sektor pariwisata dalam menggerakkan roda perekonomian. Namun demikian, momentum tersebut belum sepenuhnya dapat dimanfaatkan secara optimal. Dari sisi struktur produksi, rendahnya pertumbuhan sektor industri menyebabkan kenaikan permintaan konsumsi tidak sepenuhnya dapat dipenuhi oleh produksi lokal. Kesenjangan antara produksi dengan permintaan ini diisi oleh barang-barang yang berasal dari daerah lain atau impor sebagaimana terindikasikan oleh kenaikan impor barang konsumsi dari daerah lain.

8. Arah Pengembangan Kota

Secara umum, pengembangan permukiman di Kota Batu secara keseluruhan didasari oleh 2 pendekatan yaitu pendekatan pada kawasan permukiman perkotaan dan permukiman perdesaan. Secara administrasi, wilayah Batu merupakan wilayah perkotaan tetapi secara faktual Kota Batu masih didominasi oleh wilayah perdesaan.

a. Permukiman Perkotaan

Permukiman Perkotaan adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi. Untuk pengembangan permukiman perkotaan di Kota Batu lebih diarahkan di Kecamatan Batu dan sebagian Kecamatan Junrejo. Untuk Kecamatan Junrejo, pengembangan permukiman perkotaan lebih ditekankan pada desa-desa yang dilihat dari karakter fisik, sosial budayanya maupun kegiatan ekonominya berorientasi pada kegiatan perkotaan.

b. Permukiman Perdesaan

Kawasan yang mempunyai kegiatan utama pertanian termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial dan kegiatan ekonomi. Untuk pengembangan permukiman perdesaan lebih diarahkan pada karakter fisik, sosial budaya masyarakat dan kegiatan ekonomi dan cenderung mengarah pada kegiatan perdesaan

dan pertanian terutama di Kecamatan Bumiaji dan sebagian di Kecamatan Batu dan Junrejo.

9. Visi dan Misi Kota Batu

Visi Kota Batu adalah *Sentra Pertanian Organik Berbasis Kepariwisataan Internasional*. Ditunjang oleh pendidikan yang tepat guna dan berdaya saing ditopang sumberdaya (alam, manusia dan budaya) yang tangguh diselenggarakan oleh pemerintahan yang baik, kreatif, inovatif, dijiwai oleh keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa

Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan dalam rangka mewujudkan Visi. Berdasarkan Visi yang ditetapkan dijabarkan kedalam 11 (sebelas) misi antara lain sebagai berikut:

1. Peningkatan Kualitas Hidup Antar Umat Beragama.
2. Reformasi Birokrasi Dan Tata Kelola Pemerintahan.
3. Mengembangkan Pertanian Organik dan Perdagangan Hasil Pertanian.
4. Meningkatkan Posisi Peran Dari Kota Sentra Pariwisata Menjadi Kota Kepariwisataan Internasional.
5. Optimalisasi Pemerintahan Daerah.
6. Peningkatan Kualitas Pendidik Dan Lembaga Pendidikan.
7. Peningkatan Kualitas Kesehatan.
8. Pengembangan Infrastruktur (Sektor Fisik) Khususnya Perkantoran Pemerintah , Fasilitas Publik, Prasarana Dan Sarana Lalu Lintas .

9. Meningkatkan Penyelenggaraan Pemerintah Desa, Guna Peningkatkan Pelayanan Kepada Masyarakat.
10. Menciptakan Stabilitas Dan Kehidupan Politik Di Kota Batu Yang Harmonis Dan Demokratis.
11. Pemberdayaan Masyarakat Melalui Koperasi Dan UKM.

B. Gambaran Umum Badan Perencanaan dan Pembangunan (BAPPEDA)

Kota Batu

1. Struktur organisasi

Struktur organisasi Bappeda Kota Batu sesuai Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 21 Tahun 2003 tentang Susunan dan Tata Kerja Badan Perencanaan Daerah Kota Batu adalah :

1. Kepala badan
2. Bagian Tata Usaha , terdiri dari :
 - a. Sub bagian Umum
 - b. Sub Bagian Keuangan
3. Bidang Perencanaan Fisik dan Prasarana
Terdiri dari :
 - a. Sub Bidang Prasarana Wilayah
 - b. Sub Bidang Tata Ruang dan Lingkungan Hidup
4. Bidang perencanaan Ekonomi dan Sosial Budaya
Terdiri dari :
 - a. Sub Bidang Ekonomi
 - b. Sub Bidang Sosial Budaya

5. Bidang Data dan Penelitian

Terdiri dari :

- a. Sub Bidang Data dan Pelaporan
- b. Sub Bidang Penelitian dan Pengembangan

2. Tugas dan Fungsi

a. Tugas pokok

Badan Perencanaan Daerah Kota Batu mempunyai tugas melaksanakan urusan rumah tangga daerah di bidang perencanaan.

b. Fungsi

Untuk melaksanakan tugas pokok tersebut Bapeda mempunyai fungsi sebagai berikut :

Untuk melaksanakan tugas tersebut badan perencanaan daerah mempunyai fungsi :

- 1) Penyusunan Pola dasar Pembangunan Daerah (POLDAS), Rencana Strategis (RENSTRA), Program Pembangunan Daerah (PROPEDA) Dan Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (REPETADA).
- 2) Penyusunan rencana dan pengembangan wilayah serta pengembangan kawasan strategis daerah
- 3) Penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) bersama Tim Anggaran

- 4) Pengkoordinasian dengan instansi dan atau lembaga terkait untuk kepentingan perencanaan
- 5) Pelaksanaan monitoring pengendalian dan evaluasi pendokumentasian serta pemvisualisasian hasil pelaksanaan pembangunan
- 6) Pengelolaan administrasi umum meliputi ketatausahaan, keuangan, kepegawaian, peralatan dan perlengkapan badan
- 7) Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh kepala daerah

10. Visi dan Misi Sanitasi Kota Batu

Visi pembangunan sanitasi Kota Batu adalah: *“Terwujudnya Kota Batu sebagai kota berwawasan lingkungan yang bersih, sehat, asri dan nyaman secara berkelanjutan yang menunjang pariwisata berbasis pertanian”*

Misi pembangunan sanitasi kota Batu dibuat agar visi pembangunan sanitasi Kota Batu dapat diimplementasikan secara nyata. Adapun misi pembangunan sanitasi Kota Batu adalah sebagai berikut:

- Mewujudkan pengelolaan persampahan yang mandiri dan berkelanjutan dengan penyediaan sarana dan prasarana penunjang.
- Mewujudkan sistem saluran drainase lingkungan yang tepat guna serta pengelolaan yang berkelanjutan.

- Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat dengan penyebarluasan informasi dan pembinaan pada masyarakat tentang perilaku hidup bersih dan sehat.
- Mewujudkan pengelolaan air limbah yang tepat guna dan inovatif.

C. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Implementasi Program Pembangunan Sanitasi Kota Batu

Pola yang berkembang dalam kerangka pembangunan daerah lebih banyak diarahkan untuk memperoleh nilai ekonomis yang sebesar-besarnya sehingga cenderung mengabaikan perkembangan lingkungan hidup di sekitarnya. Pelaksanaan program pembangunan sanitasi di Kota Batu tidak terlepas dari kondisi sanitasi di Kota Batu sendiri yang belum baik secara keseluruhan, hal ini terlihat dari pemetaan sanitasi di wilayah Kota Batu yang menunjukkan masih adanya empat desa/kelurahan beresiko tinggi, sembilan beresiko sedang dan sembilan beresiko rendah serta satu beresiko sangat rendah. Hal tersebut mendorong Pemerintah Kota Batu untuk ikut serta dalam program *Indonesia Sanitation Sector Development Program (ISSDP)*, yaitu suatu program yang diprakarsai oleh pemerintah pusat untuk meningkatkan pembangunan sanitasi di Indonesia yang dilaksanakan secara sistematis, terencana, terpadu, terintegrasi, dan berkelanjutan. Pembangunan sanitasi di Kota Batu terdiri dari 3 (tiga) sub program yaitu : sektor persampahan, sektor air limbah dan sektor drainase lingkungan. Dalam rangka melaksanakan program tersebut serta memperbaiki perencanaan dan pembangunan sanitasi serta untuk mencapai target-target pencapaian layanan sektor sanitasi kota, Pemerintah Kota Batu telah membentuk

Kelompok Kerja Sanitasi *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) dengan Surat Keputusan Walikota Batu Nomor: 188.45/333/35.73.112/2008 tanggal 30 Oktober 2008, yang kemudian diperbaharui dengan SK Walikota Batu Nomor: 188.45/190/35.73.112/2009 tanggal 31 Maret 2009. Tugas Kelompok Kerja Sanitasi tersebut adalah menyusun Strategi Sanitasi Kota.

a. Implementasi Program Sanitasi Sub Sektor Persampahan

Dalam pelaksanaan program sanitasi sub sektor persampahan ini ada beberapa dasar hukum yang di jadikan pedoman implementasi bagi pemerintah Kota Batu. Dasar hukum pelaksanaan pengelolaan persampahan di Kota Batu adalah sebagai berikut:

1. Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 14 Tahun 2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Batu.
2. Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 38 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Kebersihan Lingkungan.
3. Peraturan Walikota Kota Batu Nomor 44 Tahun 2006 tentang Rincian Fungsi, Tugas, Wewenang dan Tanggung Jawab Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Batu.
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Sampah.
5. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 21 Tahun 2006 Tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Persampahan.

6. Surat Keputusan Walikota Batu Nomor: 188.45/333/35.73.112/2008 tanggal 30 Oktober 2008, yang kemudian diperbaharui dengan SK Walikota Batu Nomor: 188.45/190/35.73.112/2009 tanggal 31 Maret 2009. Tugas Kelompok Kerja Sanitasi tersebut adalah menyusun Strategi Sanitasi Kota.

Kebijakan Sarana persampahan di Kota Batu mencakup seluruh kawasan terbangun agar tidak terjadi pembuangan sampah secara liar di lahan kosong atau pembuangan disaluran pematuan. Sarana persampahan yang dibutuhkan untuk menangani timbunan sampah pada kawasan perencanaan meliputi:

1. Sarana pewadahan/pengumpulan, terdiri dari tong sampah 50 liter
2. Pengangkutan ke lokasi pembuangan sementara dengan gerobak kapasitas 2 m³.
3. Sarana pengumpulan sementara yang dilengkapi dengan kontainer atau transfer depo dengan kapasitas 10m³.
4. Sarana pengangkutan dari TPS menuju TPA dengan menggunakan *Dump Truk* dengan kapasitas 6 m³.

Untuk memperbaiki perencanaan dan pembangunan sanitasi dalam rangka mencapai target-target pencapaian layanan sektor sanitasi kota khususnya sektor persampahan, pemerintah Kota Batu membuat strategi dalam penanganan persampahan sebagai berikut:

1. Penyusunan (rancangan) PERDA yang mengatur pengelolaan sampah
2. Optimalisasi kegiatan sosialisasi dan publikasi pengelolaan sampah

3. Peningkatan kuantitas dan kualitas SDM pengelolaan sampah.
4. Peningkatan sistem pengelolaan sampah, pembuatan TPA *sanitary landfill*
5. Inisiasi kerjasama dengan sektor swasta dalam pengelolaan sampah

Penanganan sampah di Kota Batu dikelola oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Bidang Kebersihan. Daerah pelayanan yang dilayani oleh sistem manajemen persampahan meliputi sebagian besar wilayah administrasi Kota Batu, yaitu: Kecamatan Batu, Bumiaji dan Junrejo. Sistem manajemen pengelolaan persampahan dari Tempat Pembuangan Sementara (TPS) menuju Tempat Pembuangan Akhir (TPA) dilakukan oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Bidang Kebersihan. Untuk pelayanan pengangkutan sampah dari rumah tangga menuju Tempat Pembuangan Sementara (TPS) dilakukan secara mandiri oleh warga. Untuk kawasan pedesaan umumnya memakai sistem penimbunan, dibakar untuk dijadikan kompos. Selain itu Dinas Cipta Karya Dan Dinas Tata Ruang Kota Batu juga membawahi bidang-bidang yang bertanggung jawab atas penanganan sampah yaitu seksi kebersihan dan seksi pengelolaan. Seperti yang disebutkan Bapak Imron Suyud. S, sos selaku Kepala Seksi Pengelolaan Kebersihan Dinas Cipta Karya:

“Jadi tugas utama Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Bidang Kebersihan adalah mengelola semua sampah dari seluruh Kota Batu, tapi sebelumnya ada dua kepala seksi yaitu kepala seksi kebersihan dan kepala seksi pengolahan. Tugas utama kepala seksi kebersihan adalah operasional lapangan semua sampah, kemudian di bawa ke TPA. Setelah di bawa ke TPA, itu tugas dari kepala seksi pengelolaan. Jadi semua sampah yang masuk ke TPA merupakan tanggung jawab kepala seksi pengelolaan”.(Wawancara 15 juli 2013 pukul 10.00 WIB di ruang Kabid Pengelolaan Kebersihan, Tlekung).

Dalam rangka penanganan sampah saat di Kota Batu sudah terdapat kerjasama antara Pemerintah Kota, dan masyarakat. Namun demikian masih terdapat beberapa hal di dalam kerjasama ini yang masih perlu dioptimalkan agar dapat membawa dampak pada efektivitas penanganan sampah yang sesuai dengan kaidah pengelolaan lingkungan di Kota Batu. Hampir semua fungsi yang ada dalam sistem pengelolaan sampah sudah ditangani di Kota Batu. Dalam hal itu sudah terdapat pembagian peran antara Pemerintah Kota dan masyarakat. Masyarakat Kota Batu bertanggungjawab untuk melakukan penanganan sampah di tingkat sumber hingga ke Tempat Pembuangan Sementara (TPS). Sementara Bidang Kebersihan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang bertanggung jawab untuk penanganan sampah dari TPS hingga ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA).

Sistem penanganan kebersihan di Kota Batu terdiri atas tiga kegiatan yaitu:

1. Kegiatan Penyapuan dan Pengumpulan Sampah

Kegiatan penyapuan dan pengumpulan sampah terbagi dalam dua waktu, pagi dimulai jam 05.30 – 09.00 WIB dan siang dimulai jam 14.00 – 16.00 WIB. Kegiatan ini difokuskan pada jalan-jalan protokol dan daerah-daerah keramaian. Selain dibekali sapu, sabit dan kafi, petugas juga dilengkapi dengan gerobak sampah sebagai sarana untuk mengangkut sampah ke lokasi Tempat Pembuangan Sementara (TPS) atau kontainer sampah terdekat. Tenaga penyapu jalan dikoordinir oleh beberapa orang mandor.

2. Kegiatan Pengangkutan Sampah

Kegiatan pengangkutan sampah dilakukan setiap hari oleh Petugas Pengangkut. Armada yang digunakan pada kegiatan ini adalah *dump truck* dan *armroll truck*. Sampah yang sudah terkumpul di Tempat Pembuangan Sementara (TPS) kemudian diangkut menuju Tempat Pembuangan Akhir (TPA). Pengangkutan sampah dari TPS ke TPA disesuaikan dengan jadwal yang sudah ditentukan.

3. Kegiatan Tempat Pembuangan Akhir

Kegiatan tempat pembuangan akhir TPA milik Pemerintah Kota Batu terpusat di Tlekung. TPA Ngaglik masa pemakaiannya sudah habis dan TPA Ngaglik Tahun 2010 sudah ditutup. Namun, secara bertahap pembuangan sampah akan dilakukan di TPA Tlekung yang selama ini hanya digunakan khusus untuk mengolah sampah organik menjadi kompos.

Pengelolaan sampah di Kota Batu didukung 2 (dua) lokasi TPA Kota Batu yaitu 1 unit di Ngaglik (Tahun 2010 sudah ditutup) dan 1 unit di Tlekung. Saat ini yang dioperasikan adalah TPA Tlekung yang dioperasikan sejak Juni 2009. Dengan dioperasikan sarana dan prasarana *sanitary landfill* pada TPA Tlekung. TPA Tlekung dapat menampung sampah 245 m³/hari. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan Bapak Imron Suyud. S, sos selaku Kepala Seksi Pengelolaan Kebersihan Dinas Cipta Karya:

“Kalau untuk pengelolaan ya bisa dikatakan baik, tapi bagaimanapun juga, karena makin lama sampah di Kota Batu itu

semakin banyak, pertama dengan adanya tambahan perumahan, penduduk, hotel, restoran. Hal ini yang menyebabkan volume sampah di kota batu semakin banyak, yaitu sekitar TPA Tlekung dapat menampung sampah 245 m³/hari. Oleh karena itu, kami dan teman-teman yang ada di bagian pengelolaan harus terus berfikir. Bagaimana cara menangani sampah yang semakin lama semakin bertambah.”n (Wawancara 15 juli 2013 pukul 10.00 WIB di ruang Kabid Pengelolaan Kebersihan, Tlekung).

Di Kota Batu sendiri pelayanan pengelolaan persampahan mencakup wilayah 16 Desa/Kelurahan. Jumlah yang belum terlayani sebanyak 8 Desa/Kelurahan. Hal ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 2 : Cakupan Pelayanan layanan kebersihan sampah Kota Batu

| No | Nama Kecamatan | Nama Desa/Kelurahan | Terlayani | Belum Terlayani |
|----|----------------|---------------------|-----------|-----------------|
| 1 | Batu | Kel. Songgokerto | Sudah | |
| | | Kel. Ngaglik | Sudah | |
| | | Kel. Sisir | Sudah | |
| | | Kel. Temas | Sudah | |
| | | Desa Sumberejo | Sudah | |
| | | Desa Pesanggrahan | Sudah | |
| | | Desa Sidomulyo | Sudah | |
| | | Desa Oro-Oro Ombo | | Belum |
| 2 | Bumiaji | Desa Bumiaji | Sudah | |
| | | Desa Bulu Kerto | Sudah | |
| | | Desa Gunungsari | | Belum |
| | | Desa Punten | Sudah | |
| | | Desa Giripurno | Sudah | |
| | | Desa Tulungrejo | | Belum |
| | | Desa Sumbergondo | | Belum |
| | | Desa Pandanrejo | | Belum |
| | | Desa Sumber Brantas | | Belum |
| 3 | Junrejo | Desa Beji | Sudah | |
| | | Desa Mojorejo | Sudah | |
| | | Desa Torongrejo | Sudah | |
| | | Desa Pendem | Sudah | |
| | | Desa Junrejo | | Belum |
| | | Desa Tlekung | | Belum |
| | | Desa Dadaprejo | Sudah | |

Sumber: Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu

Tabel 2 menunjukkan cakupan pelayanan kebersihan sampah Kota Batu. Masih banyak wilayah dan desa yang belum terlayani dengan baik, yaitu 8 desa atau wilayah. Sementara untuk mendukung implementasi program persampahan, pemerintah Kota Batu melakukan upaya dengan menyebarkan Tempat Pembuangan Sementara (TPS) di beberapa wilayah. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu telah memiliki 33 unit Tempat Pembuangan Sementara (TPS). 16 unit diantaranya berupa TPS permanen yang dibangun Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu, sedangkan 17 unit adalah TPS semi permanen berupa kontainer. Berikut daftar jumlah dan letak kontainer di Kota Batu:

Tabel 3 : Letak dan Jumlah TPS Semi Permanen/Kontainer Kota Batu

| No | Lokasi | Jumlah Kontainer |
|----|-----------------------------|------------------|
| 1 | Desa Pendem | 1 |
| 2 | Desa Sidomulyo | 1 |
| 3 | Desa Beji Makam | 1 |
| 4 | Kelurahan Sisir | 1 |
| 5 | Kelurahan Songgokerto | 1 |
| 6 | Dusun Cangar Desa Bulukerto | 1 |
| 7 | Dsn Mojorejo Desa Pendem | 1 |
| 8 | Desa Punten | 1 |
| 9 | Kelurahan Temas | 1 |
| 10 | Pasar Besar Induk Batu | 2 |
| 11 | Kelurahan Sisir | 2 |
| 12 | Desa Bulukerto | 1 |
| 13 | Desa Sumberejo Lapangan | 1 |
| 14 | Desa Sumberejo Makam | 1 |
| | Total | 16 |

Sumber : Dinas Ciptakarya dan Tata Ruang Bidang Kebersihan

Sistem persampahan di wilayah Kota Batu juga memperhitungkan limbah sampah yang akan terjadi baik pada masa sekarang maupun masa yang akan datang. Pengumpulan dan pengangkutan sampah dari rumah dilakukan mandiri oleh masyarakat, sementara pengangkutan dari Tempat Pembuangan Sementara (TPS) ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) dilakukan oleh Dinas Ciptakarya dan Tata Ruang Bidang Kebersihan. Hal ini sesuai dengan Bapak Imron Suyud. S, sos selaku Kepala seksi pengelolaan kebersihan Dinas Cipta Karya:

“Jadi memang di masing-masing wilayah itu tidak bisa sama ya. Dari sumber sampah. Ada salah satu daerah, itu sumber sampah berasal dari rumah tangga, setelah dari rumah tangga di dikeluarkan ke depan langsung di ambil petugas sampah dari RT/RW, dari RT langsung di angkut ke kendaraan RT juga ada yang pakai mobil ada yang pake geledak, setelah itu langsung di buang ke TPA. Ada jg yang langsung di angkut ke geledak, sama kereta geledak itu diangkut ke TPS , aaaa dari TPS nanti di ambil sama petugas armada dari Cipta Karya itu untuk mobil kontainer baru di bawa ke TPA”.(Wawancara 15 juli 2013 pukul 10.00 WIB di ruang Kabid Pengelolaan Kebersihan, Tlekung)

Untuk mendukung kegiatan implementasi sub sektor persampahan. Saat ini jumlah tenaga/personil kebersihan yang dimiliki Dinas Cipta Karyawan Tata Ruang Kota Batu sebanyak 107 orang yang terdiri dari:

- Tenaga penyapuan dan pengumpulan sampah pasar batu 18 orang
- Tenaga angkat sampah sebanyak 27 orang
- Sopir armada angkutan sebanyak 10 orang
- Tenaga TPA pada dua TPA sebanyak 13 orang, dan
- Tenaga IPLT sebanyak 1 orang

Sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu dalam upaya pengelolaan persampahan di Kota Batu dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4 : Armada Angkutan Pengelolaan Persampahan

| No | Nama | Merek | Dokumen |
|----|-----------------------|------------|-----------|
| 1 | Dump Truck | Mitsubishi | N 9648 M |
| 2 | Dump Truck | Mitsubishi | N 8032 KP |
| 3 | Dump Truck | Mitsubishi | N 8045 KP |
| 5 | Dump Truck | Toyota | N 8009 KP |
| 6 | Dump Truck | Toyota | N 8101 KP |
| 7 | Open Truck | Mitsubishi | N 9644 M |
| 11 | Armroll Truck | Toyota | N 9978A |
| 12 | Armroll Truck | Toyota | N 9975 A |
| 13 | Armroll Truck | Toyota | N 8004 KP |
| 14 | Armroll Truck | Mitsubishi | N 8046 KP |
| 15 | Armroll Truck | Mitsubishi | N 8006 KP |
| 16 | Armroll Truck | Hino | N 8102 KP |
| 17 | Shovel (Wheel Loader) | Grace | - |
| 18 | Buldozer | CAT | - |
| 19 | Buldozer | CAT | - |
| 20 | Crawler Excavator | CAT | - |

Sumber : Dinas Ciptakarya dan Tata Ruang Bidang Kebersihan

Dari tabel di atas dapat diketahui jumlah armada pengangkutan adalah *Dump Truck* : 5 unit (cadangan 1 unit), *Arm Roll Truck* : 6 Unit (cadangan 1 unit), *Open Truck* : 1 unit, *Shovel* : 1 unit, *Buldozer* : 1 unit. Untuk luas wilayah Kota Batu yang tidak terlalu luas, armada ini mampu menangani dan mengangkut sampah menuju TPA.

1). Operasional Pengelolaan Persampahan Di Kota Batu

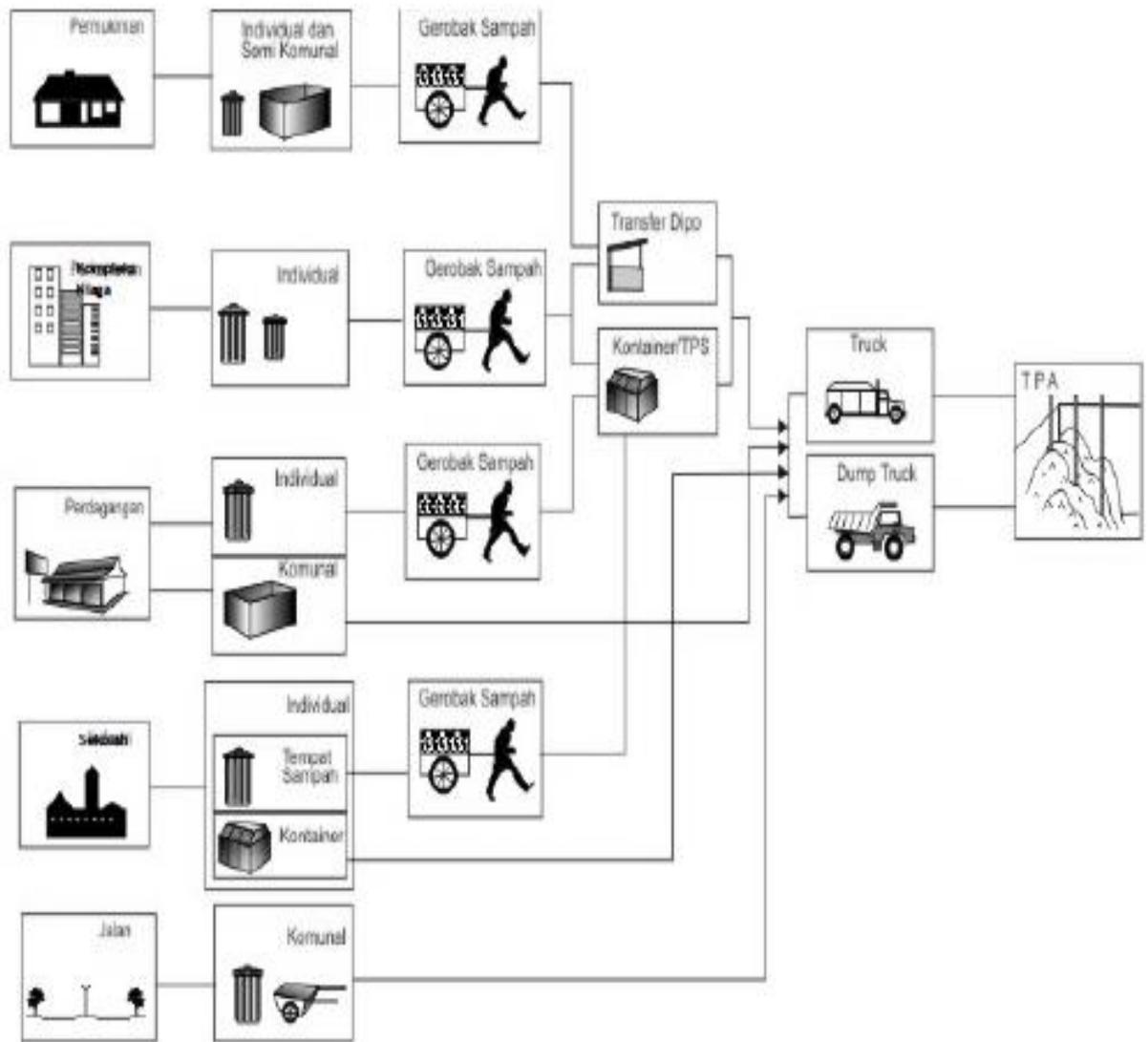
Untuk sistem operasional persampahan di Kota Batu diarahkan pengembangan sistem pengelolaan sampah dimana TPS tidak hanya sebagai sarana pengumpulan sementara untuk dibuang ke TPA, tetapi dikembangkan TPS sebagai *disposal*, tempat pengolahan dan pembuangan sampah. Ini sebagai alternatif untuk memperpanjang umur TPA. Di TPS sampah diolah dengan memisahkan terlebih dahulu sampah organik dengan sampah non organik dari rumah tangga. Sampah organik diolah menjadi kompos dan selanjutnya dimanfaatkan sebagai bahan penyubur tanaman, sampah nonorganik misal plastik didaur ulang sehingga meningkatkan nilai ekonomisnya, hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh Bapak Imron Suyud. S, sos selaku Kepala Seksi Pengelolaan Kebersihan Dinas Cipta Karya:

“Pengelolaan sampah organik dengan metode komposting ini dapat dilakukan dengan berbagai cara diantaranya membiarkan dalam tumpukan berongga atau cara *Windrow*, mengolah dalam drum berventilasi yang diputar setiap hari atau cara *in-vessel*, atau bila diinginkan pematangan kompos lebih cepat dapat diolah dengan menambahkan mikroba untuk membantu dekomposisi sampah organik menjadi kompos. Alternatif yang lain lagi yakni dengan membakar sampah dengan mini *incenerator* yang saat ini semakin banyak terdapat dipasar dan dengan beragam kapasitas disesuaikan *volume* timbulan sampah”. (Wawancara 15 juli 2013 pukul 10.00 WIB di ruang Kabid Pengelolaan Kebersihan, Tlekung)

Sistem operasional persampahan, khususnya lokasi tempat pembuangan akhir terdapat diluar pusat perkotaan dan sistem pelayananya bersifat pembagian wilayah pelayanan di Kota Batu. Pengembangan lokasi TPA di Kota Batu terdapat di Desa Tlekung Kecamatan Junrejo yang

memiliki luas ± 6.08 Ha. Operasional pengelolaan persampahan di Kota Batu dapat dilihat pada gambar berikut :

Gambar 7 : Sistem Operasional Pengelolaan Persampahan Di Kota Batu



Sumber : Strategi Sanitasi Kota (SSK) Batu

Pembuangan sampah ke TPA dilakukan tanpa menimbulkan bahaya sanitasi lingkungan, dan masing-masing daerah menyediakan Tempat

Pembuangan Sementara (TPS) berupa tempat-tempat sampah sebagai tempat pembuangan sampah sementara. Penempatan tempat-tempat sampah didesain sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan bahaya sanitasi lingkungan dan didesain dengan mempertimbangkan estetika lingkungan. Sampah yang berasal dari wilayah permukiman di Kota Batu, diangkut menggunakan armada pengangkut sampah tiap hari, dengan jumlah armada 10 armada pengangkut yang terdiri dari 5 *dump truck* dan 5 *arm roll*.

Sistem operasional sampah di Kota Batu terdiri dari:

a) Sistem pewadahan

Kegiatan ini dilakukan oleh masing-masing masyarakat yang berasal dari sumber sampah dilakukan secara mandiri oleh masing-masing masyarakat pada wilayah pemukiman, perkantoran dan wisata serta industri kecil.

b) Sistem pengumpulan

Untuk sistem yang kedua yaitu pengumpulan sampah, pada tahap pengumpulan sampah di TPS, sampah diangkut dari sumber kemudian dimasukkan kedalam *container* yang telah disediakan oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu.

c) Sistem pemindahan/pengangkutan

Proses pengangkutan yang dilakukan untuk memindahkan sampah dari TPS diangkut menuju TPA menggunakan *dump truck* maupun *amroll truck*.

d) Sistem pembuangan akhir

Pada tahap akhir ini adalah pengelolaan sampah, sampah yang sudah terkumpul di TPA, kemudian di daur ulang dan dipilih serta dimanfaatkan dijadikan kompos.

Sumber sampah berasal dari Permukiman (melalui TPS), Hotel/usaha, Penyapuan jalan/taman, dan Pasar (melalui TPS). Untuk sampah baru (segar/ belum satu hari tinggal) yang berasal dari hotel, penyapuan jalan/taman diturunkan di hanggar 1 tlekung untuk dipilih jenis sampahnya oleh petugas pemilah sampah melalui proses *resue, reduce, recycle* (3R). Sedangkan sampah yang berasal dari pemukiman yang dikumpulkan melalui TPS yang sudah tinggal selama 3 hari atau lebih langsung dikelola di sel sampah, hal ini karena sampah sudah membusuk dan bau, sehingga apabila dipilih di hanggar pertama akan memperlambat kinerja pemilahan. Jumlah sampah yang mampu dipilih pada hanggar pertama ini adalah 40 m³ atau setara dengan 5 (lima) kali penurunan sampah dari *dumptruck*.

b. Implementasi Program Sanitasi Sub Sektor Air Limbah

Dalam pelaksanaan program sanitasi sub sektor air limbah ini ada beberapa dasar hukum yang dijadikan implementasi bagi pemerintah Kota Batu, dasar hukum pelaksanaan pengelolaan air limbah di Kota Batu adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1991 Tentang Sungai.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2001 Tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air.
5. Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 112 Tahun 2003 Tentang
6. Baku Mutu Lingkungan Limbah Domestik.
7. Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 122 Tahun 2004 Tentang.
8. Perubahan Atas Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 51 Tahun 1995 Tentang Baku Mutu Limbah Cair Bagi Kegiatan Industri.
9. Peraturan Daerah Propinsi Jawa Timur Nomor 5 Tahun 2000 Tentang Pengendalian Pencemaran Air di Propinsi Jawa Timur.
10. Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 29 Tahun 2000 Tentang Tata Cara Permohonan Izin Pembuangan Limbah Cair ke Sumber-Sumber Air di Propinsi Jawa Timur.
11. Surat Keputusan Walikota Batu Nomor: 188.45/333/35.73.112/2008 tanggal 30 Oktober 2008, yang kemudian diperbaharui dengan SK Walikota Batu Nomor: 188.45/190/35.73.112/2009 tanggal 31 Maret 2009. Tugas Kelompok Kerja Sanitasi tersebut adalah menyusun Strategi Sanitasi Kota.

Untuk memperbaiki perencanaan dan pembangunan sanitasi dalam rangka mencapai target-target pencapaian layanan sektor sanitasi kota khususnya sektor air limbah, pemerintah Kota Batu membuat strategi dalam penanganan air limbah sebagai berikut:

1. Inisiasi kerjasama dengan sektor swasta dalam pengelolaan air limbah
2. Optimalisasi sistem pengelolaan air limbah eksisting
3. Penyusunan (rancangan) PERDA yang mengatur pengelolaan air limbah
4. Optimalisasi pemanfaatan anggaran APBD Kota, APBD Provinsi. dan APBN
5. Perencanaan dan pembangunan sarana dan prasarana IPAL limbah ternak dan IPAL tahu tempe. Optimalisasi kegiatan sosialisasi dan publikasi pengelolaan air limbah

Penanganan pengelolaan limbah cair di Kota Batu secara formal dilaksanakan oleh Dinas Kehutanan dan Lingkungan Hidup Kota Batu yang mulai bulan Januari 2009 berubah menjadi Kantor Lingkungan Hidup Kota Batu. Secara umum sanitasi air limbah/limbah cair domestik di Kota Batu mencakup saluran pembuangan dan sistem pengolahan air buangan rumah tangga baik yang berasal dari WC, kamar mandi maupun dapur. Terdapat dua sistem pengolahan limbah cair domestik yang digunakan di Kota Batu yaitu sistem pengolahan secara individu di masing-masing rumah atau sering disebut *on-site system*, dan secara kolektif atau komunal yang sering disebut *off-site system*. Hal ini sesuai dengan yang di katakan Ibu Hayati Selaku Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum:

“Di Kota Batu dalam pelaksanaan sanitasi sub sektor air limbah terdapat 2 (dua) macam ya, yaitu *on-site system* dan *off-site system*. Kemudian masyarakat disuruh memilih sendiri sesuai kebutuhan mereka itu. Tugas kita hanya membantu dan membimbing mereka mas”.(Wawancara 23 juli 2013 pukul 10.35 WIB di kantor Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum).

Pengolahan secara *on-site* biasanya dilakukan dengan membuat *septic tank* dan sumur resapan. *Septic tank* biasanya digunakan untuk mengolah limbah tinja yang kemudian disalurkan menuju ke bak atau sumur resapan, sedangkan untuk limbah yang berasal dari kamar mandi, kegiatan mencuci dan dapur langsung diresapkan ke dalam sumur resapan. Pengolahan secara komunal atau *off-site* dimaksudkan adalah pengolahan dengan menggunakan Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL).

a) *Off- Site System*

Penanganan limbah tinja *off-site* secara komunal di Jalan Lesti RW 03 Kelurahan Ngaglik. Dan hasil dari pembangunan ini masih bisa dinikmati oleh masyarakat sekitar. Kondisi topografi Kelurahan Ngaglik merupakan wilayah dengan topografi paling rendah, masih banyak lahan pertanian namun kepadatan penduduknya cukup tinggi karena permukiman masyarakat terpusat di area tertentu. Saat ini pengolahan limbah komunal telah melayani hampir seluruh KK yang ada di Ngaglik. Saat ini terdapat 4 Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL). IPAL terbesar mampu melayani untuk 100 Kepala Keluarga (KK).

Dengan sistem *off-site*, limbah tinja dari rumah-rumah dikumpulkan melalui pipa kolektor secara gravitasi dengan diameter 75 mm. Pipa-pipa kolektor ini ditanam di jalan-jalan kampung dengan diberi bak kontrol pada jarak tertentu untuk mengontrol jika ada kerusakan pada sistem penyalurannya. Untuk masing-masing IPAL yang dibangun, dirancang untuk melayani \pm 100 KK. Dengan dibangunnya 4 (empat) IPAL diharapkan dapat melayani KK sebanyak 40 KK, sehingga sistem ini diharapkan dapat dipakai sampai jangka waktu yang sama. Seperti yang diungkapkan oleh Ibu Hayati Selaku Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan dan air Minum

“Berdasarkan pengawasan dan inspeksi kita dilapangan, untuk saat ini semua IPAL tersebut masih dapat berfungsi dengan baik dengan modifikasi yang dilakukan pada penyaring, yang sebelumnya berupa batu kerikil menjadi genteng untuk mengurangi bau yang ditimbulkan”. Wawancara 23 juli 2013 pukul 10.35 WIB di kantor Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum).

Di Kelurahan Temas Kecamatan Batu karena disana banyak industri rumah tangga yaitu industri pengolahan tahu dan industri penyembelihan ayam, sejumlah kurang lebih 50 rumah tangga, maka oleh Pemerintah Kota Batu mendirikan IPAL komunal (*Wetland*), seperti yang terlihat pada gambar berikut ini:

Gambar 8 : Instalasi Pengolah Limbah (IPAL) berada di Kel.

Temas Kota



Sumber: Observasi Penulis di Lapangan

b). On-Site System

Di Kota Batu banyak dijumpai pengolahan limbah cair rumah tangga dengan *on-site sistem*. Adapun teknologi atau pengolahan yang dipakai pada sistem ini adalah jamban yang biasanya dibangun pada masing-masing rumah atau di tempat-tempat tertentu dan dipakai secara bersama atau kolektif untuk beberapa rumah tangga. Jenis jamban yang umumnya dipakai oleh masyarakat Kota Batu adalah cubluk (toilet cemplung), plengsengan, leher angsa tanpa sarana tangki septik, leher angsa dengan sarana tangki septik.

Sistem *on-site* pengolahan tinja saat ini sudah banyak dimiliki oleh penduduk terutama di wilayah pusat kota. Namun sistem yang ada ini hanya sebatas untuk buangan tinja sedangkan buangan dapur dan kamar mandi/cuci belum maksimal tertangani. Untuk menunjang pengolahan

limbah tinja *on-site*, Kota Batu telah memiliki bangunan Instalasi Pengolahan Limbah Tinja (IPLT) di Dusun Durek Giripurno Kecamatan Bumiaji yang berjarak \pm 6 km dari pusat kota. IPLT menempati lahan seluas \pm 1 ha berada di sekitar ladang penduduk.

Masyarakat Kota Batu yang berada di pusat kota, banyak menggunakan sistem *on-site* untuk limbah tinja dengan membangun WC di tiap-tiap rumah. Untuk limbah buangan dapur dan kamar mandi serta cuci biasanya langsung masuk kesaluran rumah masing-masing baik sungai maupun saluran pematasan. Kondisi ini dikhawatirkan dapat mencemari sumber air irigasi dan sungai yang ada. Hal ini sesuai dengan apa yang di ungkapkan oleh Ibu Hayati Selaku Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum.

“Masyarakat Kota Batu kan rata-rata tidak mempunyai *septic tank* yang standar ya dan disini kan bangunanya cuma misalnya batu-bata sekian tapi bawahnya tidak langsung ke resapan. Otomatis kalau seperti itu kan terjadi pencemaran lingkungan juga. Nah kami kerjasama dengan pihak kesehatan supaya ini tidak berlarut-larut terutama pada masyarakat yang padat dan kumuh ya. oleh karena itu kita disini mencoba membangun itu supaya mereka mempunyai *septic tank* yang standar dan tidak mencemari sumber air di bawah sana”.(Wawancara 23 juli 2013 pukul 10.35 WIB di kantor Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum).

Untuk mencegah terjadinya pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh air kotor/limbah maka pemerintah Kota Batu, menerapkan penanganan sistem pembuangan air limbah Di Kota Batu. Bentuk penanganan pembuangan air limbah/kotor diwilayah Kota Batu dibagi menjadi 3 (tiga) kelompok, yaitu :

1. Air kotor dari kamar mandi, dapur, dan cucian dapat dibuang ke saluran drainase terdekat setelah melalui bak pengendap/alat penyaring pada

masing-masing rumah. Bak pengendap/alat penyaring ini diperlukan agar bahan-bahan padat kotoran (sisa-sisa makanan, pasir dan lain-lain) yang terbawa air kotor bisa tertahan di bak pengendap tersebut.

2. Air kotor dari WC/kakus, air kotor ini disalurkan ke tangki septik, kemudian dialirkan ke sumur peresapan atau ke jaringan saluran air kotor.
3. Air kotor dari limbah kawasan perdagangan dan sejenisnya, harus disaring terlebih dahulu sebelum dibuang ke aliran drainase. Dalam satu kawasan yang sejenisnya dapat diupayakan *recycling* pembuangan air limbah (SPAL) dan *water treatment* tersendiri.

Data jumlah pembangunan implementasi pengelolaan limbah cair di wilayah administrasi Pemerintah Kota Batu dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 5 : Kegiatan Sanitasi Sub Sektor Air Limbah Tahun 2010-2011

| No | Kegiatan | Tempat | Pagu |
|----|-------------------------------------|-------------------|-------------|
| 1 | Pembangunan MCK Umum Paket 1 | | 50,000,000 |
| 2 | Pembangunan MCK Umum Paket 2 | | 50,000,000 |
| 3 | Pembangunan MCK plus | Desa Pendem | 128,000,000 |
| 4 | Pembangunan IPAL Komunal | Desa Beji | 400,000,000 |
| 5 | Pembangunan IPAL Komunal | Desa Pendem | 90,300,000 |
| 6 | Pembangunan Sanitasi Limbah Komunal | Desa Pesanggrahan | 330,000,000 |
| 7 | Pembangunan MCK plus | Desa Gunungsari | 300,000,000 |
| 8 | Pembangunan MCK plus | Desa Oro-oro Ombo | 352,000,000 |
| 9 | Pembangunan IPAL Komunal | Kelurahan Sisir | 175,000,000 |
| 10 | Konsultan Pendamping Sanitasi | | 50.000,000 |

Sumber : *Sumber : Dinas Ciptakarya dan Tata Ruang Bidang Kebersihan*

Tabel 6 : Kegiatan Pembangunan Sanitasi Sub Sektor Air Limbah Tahun 2012

| No | Kegiatan | Tempat | Pagu |
|----|---------------------------------------|--------------------------|-------------|
| 1 | Pembangunan MCK plus/ IPAL Komunal | Kelurahan Songgokerto | 330,000,000 |
| 2 | Pembangunan IPAL Komunal | Kelurahan Temas | 300,000,000 |
| 3 | Pembangunan IPAL Komunal | Desa Sumber Gondo | 352,000,000 |

Sumber : *Sumber : Dinas Ciptakarya dan Tata Ruang Bidang Kebersihan*

Berdasarkan tabel 5 dan 6, pemerintah sudah banyak melakukan pembangunan dalam sektor air limbah. Sudah banyak wilayah yang di bangun sarana sanitasi. Pembangunan dilakukan berdasarkan kebutuhan masing-masing daerah.

c. Implementasi Program Sanitasi Sub Sektor Drainase

Kota Batu merupakan kota yang baru lahir sehingga pengelolaan drainase masih belum banyak landasan hukum yang dapat dipergunakan. Berikut ini beberapa landasan hukum yang dipergunakan sebagai dasar untuk pengelolaan drainase Kota Batu adalah sebagai berikut:

1. Keputusan Menteri Pekerjaan Umum nomor 239/KPTS1987 Tentang Fungsi Utama Saluran Sebagai Drainase Wilayah dan Pengendali Banjir.
2. Pedoman Konstruksi dan Bangunan Departemen Pekerjaan Umum.
3. Pemeliharaan Rutin Drainase, Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah.

4. Surat Keputusan Walikota Batu Nomor: 188.45/333/35.73.112/2008 tanggal 30 Oktober 2008, yang kemudian diperbaharui dengan SK Walikota Batu Nomor: 188.45/190/35.73.112/2009 tanggal 31 Maret 2009. Tugas Kelompok Kerja Sanitasi tersebut adalah menyusun Strategi Sanitasi Kota.

Sementara untuk mencapai impementasi pembangunan sanitasi dalam rangka mencapai target-target pencapaian layanan sektor sanitasi Kota Batu khususnya sektor drainase lingkungan, pemerintah Kota Batu membuat strategi dalam penanganan drainase lingkungan sebagai berikut:

1. Penyusunan (rancangan) PERDA yang mengatur pengelolaan drainase lingkungan.
2. Pengembangan dan peningkatan kapasitas SDM.
3. Optimalisasi kegiatan sosialisasi dan publikasi pengelolaan drainase lingkungan.
4. Optimalisasi pemanfaatan anggaran APBD Kota, APBD Prov. dan APBN.
5. Perencanaan dan pembangunan sarana dan prasarana drainase lingkungan.
6. Optimalisasi saluran drainase lingkungan eksisting.

Pengelolaan (pembangunan dan pemeliharaan) drainase di Kota Batu dilaksanakan oleh Binamarga dan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang. Pengembangan sistem pematusan di Kota Batu di utamakanpada kawasan pusat Kota, kawasan pengembangan perumahan *real estate*, kawasan

pengembangan pariwisata, kawasan pengembangan pusat pelayanan, jalan kolektor sekunder yang terdapat pada desa-desa pusat perkotaan. Selain itu juga pengembangan jaringan pematusan juga terdapat pada Desa Pesanggrahan yang merupakan lokasi rawan banjir di Kota Batu.

Kebijakan pengembangan jaringan drainase di wilayah Kota Batu memperhatikan beberapa hal, yaitu :

1. Sistem jaringan drainase yang diarahkan di Kota Batu disesuaikan dengan sistem drainase tanah yang ada dan tingkat peresapan air kedalam penampangan/profil tanah, serta arah aliran memanfaatkan topografi wilayah. Sistem jaringan drainase juga diarahkan pada sungai dan kondisi lapisan tanah terhadap daya resapan yang ada di wilayah Kota Batu.
2. Pemeliharaan kelestarian sungai-sungai melalui kegiatan normalisasi sungai-sungai yang ada dan konservasi sempadan sungai.
3. Pengembangan sistem drainase terpadu, khususnya dalam pembangunan saluran drainase kota yang buangan akhirnya akan menuju sungai brantas yang melintasi wilayah Kota Batu.

Sistem drainase yang dikembangkan di wilayah Kota Batu pada beberapa lokasi berbeda-beda berdasarkan kedalaman lapisan tanah (tanah kedap air), dan sistem drainase tanah yang ada di Kota Batu. Hal ini dilakukan dalam upaya mempertahankan dan menjaga pasokan air tanah di Kota Batu. Seperti yang diungkapkan Ibu Hayati Selaku Kepala Seksi

Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum Dinas Cipta Karya dan Tata ruang yaitu:

“Arah tujuan pembangunan sanitasi sebetulanya untuk sebuah akses untuk mendapatkan sanitasi yang baik. sistem drainase harus dapat memberi kontribusi pasokan air tanah/air baku, sehingga presentase pasokan air baku dan air tanah dari wilayah Kota Batu dapat dipertahankan kontribusinya”.(Wawancara 23 juli 2013 pukul 10.35 WIB di kantor Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum).

Pada wilayah kelurahan Sisir, Kelurahan Ngaglik, Kelurahan Temas, Desa Mojorejo, Desa Dadaprejo, Desa Junrejo dan Desa Pendem dengan kelerengan datar hingga landai relatif perbandingan jumlah air yang mengalir dipermukaan tanah terhadap besarnya curah hujan relatif lambat. Aliran air dipermukaan tanah masih lambat, sehingga masih terjadi penggenangan untuk beberapa waktu. Sedangkan pada wilayah Batu yang curam, khususnya pada daerah kaki bukit yang dimanfaatkan sebagai kawasan pertanian, perbandingan relatif jumlah air yang mengalir dipermukaan tanah terhadap besarnya curah hujan relatif sedang hingga cepat. Sebagian air hujan meresap kedalam tanah masih tetap basah. Di daerah ini akibat aliran air sering menimbulkan terjadi erosi tanah.

Dalam rangka penanganan drainase lingkungan di Kota Batu sudah terdapat kerjasama yang cukup antara Pemerintah Kota dan masyarakat. Pengelolaan drainase lingkungan yang sebenarnya merupakan tanggungjawab masyarakat, namun ternyata masih sedikit dijalankan oleh masyarakat, selebihnya dikelola oleh Pemerintah Kota. Dalam upaya memperlancar implementasi sanitasi sub sektor drainase lingkungan ini. Maka pemerintah

melakukan sosialisasi terhadap masyarakat. Hal ini sesuai dengan yang di ungkapkan oleh ibu Hayati Selaku Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan dan air Minum:

“Di dalam implementasi ada kerjasama dalam bentuk swakelola. Kemudian di bentuk KSM yaitu kelompok swadaya masyarakat. La itu nanti mulai dari perencanaan, pelaksanaan, sampai pemeliharaan. Jadi nanti kita yang bersosialisai, sementara yang memelihara masyarakat, tapi nanti kita juga sekali-kali melakukan monitoring. Bagaimanasih bangunan itu dimanfaatkan betul atau tidak? Kalau kita membangun tapi tidak dimanfaatkan kan percuma, sehingga kami sebelum melakukan pembangunan itu, kami juga memberikan pendidikan pada masyarakat terutama pada anggota KSM itu. Untuk bagaimana nanti memeliharanya itu yang penting”. Wawancara 25 juli 2013 pukul 10.35 (WIB di kantor Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum).

Untuk mendukung pengembangan jaringan drainase itu pemerintah Kota Batu melakukan upaya sebagai berikut:

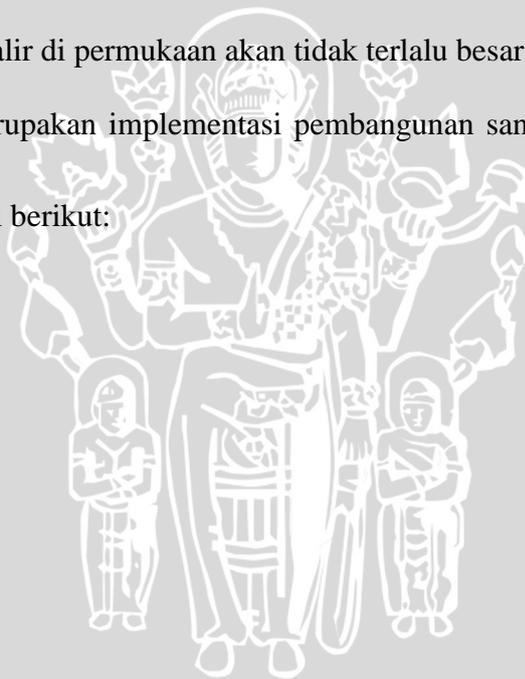
1. Penegasan badan sungai atau normalisasi sungai dengan memperhatikan limpasan debit air yang akan dialirkan melalui Sungai Brantas dan sungai-sungai yang lain. Pada sistem pertemuan sungai yang ada di Kota Batu, besarnya sempadan normalisasi dibuat lebih lebar dengan tetap memperhatikan kondisi dasar sungai agar tidak terjadi pendangkalan, mengingat pertemuan sungai ini akan menerima limpasan debit air yang besar dari wilayah Kota Batu bagian utara dan selatan.
2. Perlakuan terhadap kondisi dasar sungai agar tidak mengalami pengendapan dan mengakibatkan luapan air buangan ke wilayah sekitar. Perlakuan terhadap dasar sungai untuk mengantisipasi aliran

balik air buangan dari saluran akhir yang dapat menimbulkan genangan atau banjir bagi wilayah sekitar.

3. Pembuatan saluran drainase kota dan normalisasi sungai perlu memperhatikan besarnya debit air yang akan mengalir melalui saluran dan sungai tersebut, mengingat besarnya debit air tersebut dipengaruhi juga oleh kondisi daya serap tanah. Besarnya daya serap tanah tergantung dari kondisi geologi yang mana wilayah Kota Batu merupakan lapisan tanah dengan tingkat serap yang baik sehingga air yang mengalir di permukaan akan tidak terlalu besar jumlahnya.

Berikut ini merupakan implementasi pembangunan sanitasi di Kota Batu

dapat dilihat pada tabel berikut:



Tabel 7 : Kegiatan Pembangunan Drainase Kota Batu 2010-2011

| No | Kegiatan | Tempat | Pagu |
|----|--|------------------------------|-------------|
| 1 | Pembangunan drainase lingkungan | Jl.mawar putih ds. Sidomulio | 32,158,000 |
| 2 | Pembangunan drainase lingkungan | Pasar desa sisir RT 04 RW 03 | 31, 980,000 |
| 3 | Pembangunan drainase lingkungan | Gang kulit desa sisir | 21,764,000 |
| 4 | Pembangunan drainase lingkungan | Belakang SD Meduran | 25,940,000 |
| 5 | Pembangunan drainase lingkungan | JL. Imam Bonjol 1 Meduran | 25,302,000 |
| 6 | Pembangunan drainase lingkungan | Meduran RT 03 RW 02 | 30,376,000 |
| 7 | Pembangunan drainase lingkungan | Kajar, RTT 12 RW 08 | 32,353,000 |
| 8 | Pembangunan drainase lingkungan | SMKN Batu | 28,293,000 |
| 9 | Pembangunan drainase lingkungan | Desa Babatan | 61,800,000 |
| 10 | Pembangunan drainase lingkungan | JL. Patimura IV | 25,260,000 |
| 11 | Pembangunan drainase lingkungan | JL. Wukir 3 tembusan | 27, 193,000 |
| 12 | Pembangunan drainase lingkungan | JL. Indragi 5 atas | 66,389.000 |
| 13 | Pembangunan drainase lingkungan | JL. Indragi 4 RT.05 RW.05 | 27,523,000 |
| 14 | Pembangunan drainase lingkungan | Desa Giripurno | 100.000.00 |
| 15 | Pengawasan pembangunan drainase lingkungan | | 3,000,000 |

Sumber: Dinas Cipta Karya Dan Tata Ruang Kota Batu

2. Kendala Implementasi Program Sanitasi Kota Batu

Kebijakan pemerintah Kota Batu dalam menerapkan kebijakan pembangunan sanitasi kota yang berkaitan dengan sektor persampahan, drainase

lingkungan dan penanganan air limbah tidak dapat terhindar dari kendala-kendala baik yang bersifat eksternal dan internal.

a. Kendala Implementasi Sub Sektor Persampahan

Meski Perda retribusi pelayanan kebersihan lingkungan Kota Batu telah ada, namun pola pengelolaan sampah yang diatur dalam perda Nomor 38 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Kebersihan Lingkungan belum cukup memuat ketentuan yang memungkinkan terjadinya pola pengurangan sampah. Penegakan aturan saat ini pun masih lemah, hal ini dapat dilihat dari Belum efektifnya upaya pembinaan dan sosialisasi pada masyarakat untuk meningkatkan pengetahuan, kesadaran dan kepatuhan berbagai pihak di Kota Batu terhadap aturan-aturan yang ada terkait dengan pengelolaan sampah.

Meskipun sudah disediakan tempat sampah untuk yang memisahkan antara sampah yang organik dan non-organik di beberapa tempat, namun tetap saja masih ada yang tidak peduli dengan hal itu. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan Bapak Imron Selaku Kepala Seksi Pengelolaan Kebersihan Dinas Cipta Karya:

“Permasalahan di lapangan antara lain masalah pemilihan jenis sampah, karena banyak masyarakat yang tidak mau membedakan jenis sampah organik dan non-organik. Petugas mengalami kesulitan karena harus memilah sampah terlebih dahulu. Partisipasi masyarakat didalam pemilihan jenis sampah juga masih kurang, hal ini menyebabkan proses di TPS menjadi terhambat karena petugas dinas kebersihan harus melakukan pemilahan sampah lagi untuk dilakukan proses composting”.(Wawancara 15 juli 2013 pukul 10.00 WIB di ruang Kabid Pengelolaan Kebersihan, Tlekung)

Sementara itu dalam hal pelaksanaan, saat ini SKPD kunci (Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang) belum sepenuhnya optimal untuk menggalang kerjasama dengan kelompok pendukung, yang pada dasarnya memiliki kekuatan potensial untuk dapat menggerakkan kesadaran dan partisipasi aktif masyarakat menuju pengelolaan sampah yang baik. Kendala yang masih dihadapi dalam hal pengelolaan sampah yang terintegrasi dan sesuai dengan kaidah pengelolaan lingkungan hidup adalah:

1. Keterbatasan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang dalam penyediaan sarana dan prasarana yang sesuai untuk pengelolaan sampah secara benar berdasarkan kaidah pengelolaan lingkungan seperti tuntutan UU No. 18 tahun 2008. Seperti yang diungkapkan Bapak Imron Selaku Kepala Seksi Pengelolaan Kebersihan Dinas Cipta Karya:

“Kalau untuk kendala proses selama ini ya memang kita adalah tempat-tempat penampungan sementara di TPS itu. Karena kami berharap itu di semua desa atau paling tidak itu ada, karena apa? Karena nanti akan mempermudah armada kita untuk mengangkut disasaran itu, kan ada armada yang harus mengambil di masing-masing rumah, itu jelas kurang efektif gitu lho. Jadi memang saya berharap nanti Pemerintah Kota Batu berkerjasama dengan kepala desa dan kelurahan untuk bisa menyiapkan lokasi untuk pembuatan TPS. Ya di desa itu nanti membuang sampah di TPS, jadi armada tinggal mengambil saja dan mengangkut ke TPA”. (Wawancara 15 juli 2013 pukul 10.00 WIB di ruang Kabid Pengelolaan Kebersihan, Tlekung).

2. Secara umum program *resue, reduce, recycle* (3R) belum sepenuhnya dilaksanakan di Kota Batu.
3. Batu merupakan kota wisata banyak dikunjungi wisatawan. Peningkatan jumlah wisatawan berdampak pada peningkatan

volume sampah. Selain itu juga banyak wisatawan yang belum sepenuhnya peduli akan kebersihan, sehingga membuang sampah sembarangan.

4. Di Kota Batu keterlibatan pelaku usaha di sektor persampahan belum banyak, sehingga belum ada investasi di bidang penyediaan sarana sampah.

b. Kendala Implementasi Program sub sektor Air Limbah

Kondisi dukungan kebijakan bagi optimalnya program implementasi pengelolaan air limbah domestik di Kota Batu saat ini belum memadai. Hal ini dapat dilihat dari belum adanya kebijakan Pemerintah Kota Batu yang diarahkan untuk mewajibkan seluruh pihak untuk melakukan upaya pengelolaan air limbah domestik untuk lingkungan pemukiman rumah tangga atau individu. Penegakkan aturan masih lemah, hal itu bisa dilihat dari belum efektifnya upaya pembinaan dan sosialisasi untuk meningkatkan pengetahuan, kesadaran dan kepatuhan berbagai pihak di Kota Batu terhadap Perda Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) yang saat ini merupakan satu-satunya instrument kebijakan Pemerintah Kota Batu yang dapat digunakan untuk mengendalikan penyediaan sarana pengolahan air limbah domestik setempat (*on-site*).

Pada tahap pelaksanaan, koordinasi antar SKPD dalam pelaksanaan program belum optimal. Sinergi dalam pelaksanaan program antar SKPD belum terbangun. Disisi lain koordinasi antar KLH sebagai SKPD Kunci

dengan masyarakat (terutama di wilayah-wilayah program percontohan IPAL Komunal) sudah mulai berjalan kearah yang lebih baik dalam fase ini.

Kendala koordinasi SKPD pada tahap pelaksanaan adalah:

1. Belum efektifnya pola dan media koordinasi horizontal yang digunakan saat ini.
2. Belum efektifnya pola sosialisasi tentang pedoman pengelolaan air limbah domestik yang sesuai dengan kaidah pengelolaan lingkungan hidup
3. Tingkat eselon KLH yang lebih rendah dari SKPD-SKPD yang harus dikoordinasikan dalam hal pengelolaan air limbah domestik.
4. Belum efektifnya pola advokasi yang dijalankan dan digunakan oleh berbagai pihak di lingkungan Kota Batu untuk meningkatkan kesadaran dan kepedulian terhadap pengelolaan air limbah domestik.

Secara umum Kendala dalam proses pengelolaan air limbah domestik di Kota Batu adalah:

1. Kesadaran dan kepedulian berbagai pihak untuk terlibat dan melakukan pengelolaan air limbah domestik secara benar belum tumbuh secara optimal.
2. Sosialisasi masih dalam kondisi yang belum optimal dan kreatif sehingga kesadaran masyarakat masih belum terbangun secara optimal, untuk turut serta mengusulkan rencana program pengelolaan air limbah domestik dalam daftar usulan kegiatan prioritas yang dihasilkan pada proses musrenbang kelurahan dan kecamatan

3. Keterbatasan KLH sebagai lembaga teknis penunjang (bukan unsur pelaksana) untuk menjalankan fungsi pengelolaan air limbah domestik di tingkat yang sangat operasional.

Belum memadainya instrument Peraturan Daerah untuk memastikan dukungan sarana dan kepastian pasokan bahan baku bagi sarana pengolahan air limbah domestik yang saat ini sudah terbangun di Kota Batu.

c. Kendala Implementasi Sub Sektor Drainase Lingkungan

Program dan kegiatan terkait dengan pembangunan, pemeliharaan, rehabilitasi dan pengawasan drainase lingkungan sistemnya masih belum optimal. Hal ini terlihat dari masih banyaknya usulan pembangunan dan pemeliharaan drainase lingkungan dengan dimensi kecil, yang seharusnya menjadi tanggungjawab masyarakat ternyata masih diajukan oleh masyarakat dalam daftar kegiatan prioritas dari musrenbang kelurahan yang diusulkan untuk dapat dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Berkurangnya lahan terbuka dikawasan permukiman Kota Batu menyebabkan berkurangnya lahan resapan dan lahan terbuka dampak dari perkembangan pembangunan perumahan/permukiman sehingga saluran drainase tidak mampu menampung air hujan. Masih lemahnya aturan mengenai pengelolaan drainase lingkungan di Kota Batu. Berikut pernyataan dari Ibu Hayati Selaku Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum:

“Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang saat ini masih mengalami kesulitan untuk menjalankan tugas pokok dan fungsinya yang berkaitan dengan pengelolaan drainase lingkungan. Hal ini terjadi karena belum adanya instrument yang cukup efektif yaa, untuk dapat mendeteksi saluran-saluran drainase lingkungan yang rusak atau salah fungsi di Kota Batu. Belum adanya dukungan insentif kebijakan yang ditujukan untuk menumbuhkan kesadaran dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan drainase lingkungan”. (Wawancara 15 juli 2013 pukul 10.00 WIB di ruang Kabid Pengelolaan Kebersihan, Tlekung).

Koordinasi antar unit-unit Pemerintah Kota yang bertanggung jawab dalam fungsi-fungsi penanganan drainase lingkungan sudah berjalan dengan cukup baik, namun masih terkendala untuk secara bersama menemukan cara atau model pembinaan masyarakat yang lebih efektif. Dalam proses pelaksanaan pembangunan dan pemeliharaan drainase juga masih juga dijumpai adanya kendala bagi masyarakat untuk mampu membangun drainase lingkungan yang terkoneksi dengan drainase sekunder dan primer secara benar, serta melakukan pemeliharaan yang benar. Kendala-kendala tersebut adalah:

1. Belum adanya pedoman atau petunjuk teknis yang dapat dijadikan acuan oleh masyarakat atau berbagai pihak untuk dapat menjalankan peran secara aktif dalam pembangunan dan pemeliharaan drainase lingkungan. Belum adanya pedoman tentang pembangunan dan pemeliharaan drainase lingkungan.
2. Belum optimalnya upaya untuk mensosialisasikan dan menegakkan Perda No. 42 tahun 2003. Pola sosialisasi dan pemicuan kesadaran

yang dilakukan oleh unit-unit SKPD Pemerintah Kota tentang pengelolaan drainase lingkungan belum cukup efektif.

3. Belum efektifnya pola koordinasi yang diterapkan oleh Kelurahan, Kecamatan dan Dinas Cipta Karya untuk menjaga integrasi system drainase dalam tahap pelaksanaan program.
4. Pola peningkatan kesadaran dan pembinaan yang dijalankan oleh berbagai pihak selama ini belum efektif, sehingga pengetahuan, kesadaran, dan kepedulian masyarakat untuk menjaga fungsi drainase lingkungan sebagai sarana pematusan air hujan belum terbangun secara baik. Pola hidup masyarakat yang membuang sampah sembarangan sehingga ampah yang banyak terbawa aliran air dalam saluran drainase yang menyebabkan terhambat dan tersumbatnya saluran drainase lingkungan.

3. Aktor-aktor Yang Terlibat dalam Implementasi Program Sanitasi Di Kota Batu

Dalam rangka penanganan sampah di Kota Batu, saat ini sudah terdapat kerjasama antara aktor-aktor implementasi. Namun demikian masih terdapat beberapa hal di dalam kerjasama ini yang masih perlu dioptimalkan agar dapat membawa dampak pada efektivitas penanganan sanitasi yang sesuai dengan kaidah pengelolaan lingkungan di Kota Batu.

Kebijakan Pemerintah Kota Batu yang diarahkan untuk pengelolaan sampah adalah Perda No. 38 tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Kebersihan Lingkungan Kota. Perda sampah yang ada di Kota Batu saat ini telah memungkinkan terjadinya kerjasama yang efektif antara aktor-aktor implementasi kebijakan program sanitasi. Hampir semua fungsi yang ada dalam sistem pengelolaan sampah sudah ditangani di Kota Batu. Dalam hal itu sudah terdapat pembagian peran antara Pemerintah Kota dan masyarakat. Masyarakat Kota Batu bertanggungjawab untuk melakukan penanganan sampah di tingkat sumber hingga ke TPS. Sementara Bidang Kebersihan (Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang) bertanggungjawab untuk penanganan sampah dari TPS hingga ke TPA. Dalam pengelolaan sampah di Kota Batu terdapat kelompok sebagai berikut:

1. Kelompok Basis:

- Walikota
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
- Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang
- Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA)

- Dinas Kesehatan
- Forum Kota Sehat

2. Kelompok Pendukung:

- Bidang Cipta Karya

- Bapermas Perempuan dan Keluarga Berencana
- Satuan Polisi Pamong Praja
- Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset Daerah
- Bagian Pembangunan, PKK, Kelurahan, Kecamatan, KIM, LSM Suara Perempuan.

3. Kelompok Sasaran Pemberdayaan:

- Masyarakat
- Kelompok pengumpul

Untuk lebih jelas peran dan fungsi masing-masing aktor, lihat pada tabel berikut:



Tabel 8: Peran Aktor Dalam Pengelolaan Sampah

| Lembaga | Fungsi Regulasi | | | Fungsi Perencanaan | Fungsi Pelaksanaan Layanan | | | | | | | Fungsi Pemantauan dan Pengendalian | | |
|---|-----------------|-----------|------------|--------------------|----------------------------|-----------|---|------------------------------|---|----------------------|-------------------------|-------------------------------------|------------------------------|--------|
| | Penyusunan | Penetapan | Penegakkan | | Advokasi | Pembinaan | Pembangunan / Penyediaan Sarana Infrastruktur | Pengelolaan dan Pemeliharaan | Penyusunan Pedoman Teknis dan Pengelolaan | Pemungutan Retribusi | Kapasitas Infrastruktur | Integrasi Sistem Pengelolaan Sampah | Kemajuan dan Serapan Program | Dampak |
| Walikota | √ | √ | | √ | | | | | | | | | | |
| DPRD | √ | √ | | √ | | | | | | | | | | |
| Seksi Pelayanan Kebersihan (Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang) | √ | | | √ | √ | √ | √ | | √ | √ | | | | |
| Seksi Pengelolaan Kebersihan (Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang) | √ | | | √ | | | √ | √ | | √ | √ | | | |
| KLH | √ | | | √ | √ | √ | | | | | | | | |
| Bappeda | √ | | | √ | | | | | | | | | √ | |
| Tim Anggaran | | | | √ | | | | | | | | | | |
| Bag. Keuangan | | | | √ | | | | | | | | | | |
| Dinkes | | | | √ | | | | | | | | | | |
| Bag. Pembangunan | | | | | | | | | | | | | √ | |
| Kelurahan | | | | | | | | | | | | | | |
| RW | | | | | | | √ | | | √ | | | | |
| PKK | | | | | √ | √ | | | | | | | | |
| Developer | | | | | | | √ | √ | | | | | | |
| Kelompok Pemulung | | | | | | | | √ | | | | | | |
| Pengusaha Pengepul | | | | | | | | √ | | | | | | |
| Masyarakat | | | | √ | | | √ | √ | | | | | | |

Sumber: Pokja Sanitasi Kota Batu

Banyak aktor yang sudah terlibat dalam implementasi program sanitasi lingkungan di Kota BATU, hal ini sesuai dengan apa yang dibicarakan oleh Bapak Imron Suyud. S, sos selaku Kepala seksi pengelolaan kebersihan Dinas Cipta Karya:

“Pihak yang menjadi *implementor* kebijakan yang menyusun dan melaksanakan kebijakan dalam program sanitasi berasal walikota, DPRD, dari banyak SKPD di Kota Batu. Ada Walikota Dan Wakilnya, Sekretaris Daerah Kota Batu, Bappeda, selain itu juga dengan bapak Camat dan Kelurahan dimana akan di terapkan kebijakan tersebut”. (Wawancara 15 juli 2013 pukul 10.00 WIB di ruang Kabid Pengelolaan Kebersihan, Tlekung).

Dalam rangka meningkatkan peran aktor masyarakat dalam pengelolaan persampahan, Pemerintah Kota Batu melalui Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang tiap tahun mengadakan sosialisasi dan pelatihan pengelolaan sampah. Sejauh ini masyarakat menyambut dengan antusias kegiatan ini. Harapannya adalah masyarakat mampu melakukan pengelolaan persampahan dengan baik sehingga timbulan sampah di Kota Batu berkurang. Peran masyarakat juga melalui pembayaran retribusi kebersihan lingkungan. Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu melakukan penarikan retribusi kebersihan lingkungan (RKL). Petugas penarik RKL berjumlah 8 orang, masing-masing dilengkapi kendaraan dinas berupa sepeda motor. Selain dengan sistem penarikan, RKL juga dilakukan dengan sistem setoran.

Peran serta dari masyarakat dalam pengelolaan persampahan meliputi:

1. Secara berkala mengadakan kerja bakti menangani sampah/kebersihan di lingkungannya.
2. Penanganan sampah secara swadaya dari rumah ke TPS.
3. Pengelolaan sampah skala rumah tangga dengan sistem *reuse, reduce, recycle* (3R) dan komposting, walaupun belum semua masyarakat melakukan pemilahan jenis sampah.

Kinerja pengelolaan bersama antara Pemerintah Kota dengan masyarakat ini di beberapa wilayah sudah berjalan efektif, seperti di Dukuh Dadapan Desa Pandanrejo, Desa Sidomulyo, Desa Sumber Brantas, dan di RW X Kelurahan Sisir. Namun efektivitas pengelolaan ini belum sepenuhnya merata terjadi di Kota Batu. Sementara untuk kerjasama

dengan pihak swasta belum ada kerjasama, hal ini sesuai dengan apa yang dibicarakan oleh Bapak Imron Suyud. S, sos selaku Kepala seksi pengelolaan kebersihan Dinas Cipta Karya:

“Sementara belum ada, masih ditangani dan di kelola sendiri oleh cipta karya bidang kebersihan. Eeee juga hanya penelitian-penelitian aja yang dari pihak swasta. Tapi selama ini belum menawarkan suatu kerjasama, karena mungkin Kota Batu *volume* sampahnya kecil barangkali di banding dengan kota Malang dan Kabupaten Malang”. (Wawancara 15 juli 2013 pukul 10.00 WIB di ruang Kabid Pengelolaan Kebersihan, Tlekung).

Sementara untuk penanganan limbah cair, secara umum aktor yang terlibat dalam penanganan limbah cair di Kota Batu tidak dipengaruhi oleh perbedaan *gender*. Dalam kultur masyarakat Kota Batu, siapapun baik laki-laki maupun perempuan bisa mengelola dan menangani permasalahan limbah cair di lingkungan sekitarnya. Dalam pengelolaan air limbah domestik di Kota Batu terdapat kelompok sebagai berikut:

1. Kelompok Basis:

- Walikota
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
- Kantor lingkungan Hidup (KLH),
- Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang,
- Dinas Kesehatan
- Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA)

2. Kelompok Pendukung:

- Dinas Pengairan dan Bina Marga

- Bapermas Perempuan dan KB
 - Dinas Pendapatan, Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Satuan Polisi Pamong Praja
 - Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu,
 - LSM Suara Perempuan.
3. Kelompok Sasaran Pemberdayaan
- Masyarakat, Kelurahan

Berikut rincian aktor yang terlibat dalam pengelolaan air limbah di Kota Batu.

Tabel 9 : Peran Aktor Dalam Pengelolaan Air Limbah

| Lembaga | Fungsi Regulasi | | | Fungsi Perencanaan | Fungsi Pelaksanaan Layanan | | | | | | | Fungsi Pemantauan dan Pengendalian | | |
|---|-----------------|-----------|------------|--------------------|----------------------------|-----------|--|------------------------------|---|----------------------|-------------------------|-------------------------------------|------------------------------|--------|
| | Penyusunan | Penerapan | Pengawasan | | Advokasi | Pembinaan | Penggunaan / Penyediaan Sarana Infrastruktur | Pengelolaan dan Pemeliharaan | Penyusunan Pedoman Teknis dan Pengelolaan | Pemungutan Retribusi | Kapasitas Infrastruktur | Integrasi Sistem Pengelolaan Limbah | Kemajuan dan Serapan Program | Dampak |
| Walikota | √ | √ | | √ | | | | | | | | | | |
| DPRD | √ | √ | | √ | | | | | | | | | | |
| Bappeda | √ | | | √ | | | | | | | | | √ | |
| Tim Anggaran | | | | √ | | | | | | | | | | |
| Bag. Keuangan | | | | √ | | | | | | | | | | |
| KLH | √ | | √ | √ | √ | √ | √ | √ | | | | | | |
| Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang (Sis. Penyehatan Lingkungan dan Air Minum) | √ | | | √ | √ | √ | √ | | | | | | | |
| Dinas Pengairan dan Bina Marga (Seksi Pengelolaan Drainase) | | | | √ | | √ | √ | | | | | | | |
| Dinkes | | | | √ | √ | √ | | | | | | | | |
| Kelurahan | | | | √ | | | | | | | | | | |
| PKK | | | | | √ | √ | | | | | | | | |
| Developer | | | | | | √ | √ | | | | | | | |
| Masyarakat | | | | √ | | √ | √ | | | | | | | |

Sumber: Pokja Sanitasi Kota Batu

Saat ini belum terdapat kerjasama penanganan antara Pemerintah Kota, dan swasta dalam pengelolaan air limbah domestik di Kota Batu. Hal

ini sesuai dengan apa yang telah di ungkapkan oleh ibu Hayati selaku Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum:

“Sementara belum ada, masih ditangani dan di kelola sendiri oleh Cipta Karya Bidang Kebersihan. Juga hanya penelitian-penelitian aja yang dari pihak swasta. Tapi selama ini belum menawarkan suatu kerjasama, karena mungkin Kota Batupenanganan air limbah di kota batu masih dalam *handle* pemerintah”..(Wawancara 23 juli 2013 pukul 10.35 WIB di kantor Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum).

Secara umum peran masyarakat terhadap penanganan limbah cair Kota Batu relatif cukup baik. Bahkan dampak yang dirasakan masyarakat dari kerjasama pengelolaan air limbah ini sangat memuaskan, hal ini sesuai yang diungkapkan oleh ibu Hayati selaku Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum:

“Mereka puas karena mereka akan mendapatkan akses tentang sanitasi ya, misalnya kalau kita kan ada kerjasama dengan Dinas Kesehatan dan masyarakat sebelum melakukan pembangunan sarana air limbah. Mereka melalukan kegiatan penelitian sedangkan kita yang melaksanakan. Jadi yang tahun 2012 itu memang bermanfaat sekali sehigga masyarakat yang sudah di bangun di desanya masing-masing itu pengen di bangunkan lagi. Masyarakat merasak enak gitu. Selama ini kan yang padet itu bangun septi tenk di kamar mandi atau di dalam rumah. Karena ada contohnya maka mereka menyingkinkan juga”..(Wawancara 23 juli 2013 pukul 10.35 WIB di kantor Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum).

Masyarakat sebagai aktor yang terlibat dalam implementasi diantaranya adalah peran masyarakat dalam pengelolaan air limbah domestik di Kota Batu umumnya masyarakat telah berperan dalam hal penyediaan sarana WC/Kakus, dan *septictank* untuk pengelolaan air limbah domestik jenis *black water*, meski jumlahnya juga masih terbatas. Sementara itu peran masyarakat dalam

pengelolaan air limbah domestik untuk jenis *grey water* mulai aktif di empat 4 (empat) wilayah IPAL komunal percontohan, dimana masyarakat telah mulai terlibat dengan menyambungkan saluran pembuangan air limbah domestik ke IPAL, walaupun masih terbatas. Saat ini masyarakat di wilayah tersebut sudah mulai melaksanakan pengelolaan IPAL meski belum optimal.

Sementara untuk Kebijakan Pemerintah Kota Batu yang diarahkan untuk pengelolaan drainase lingkungan dan siapa saja aktor yang terlibat saat ini belum ada. Satu-satunya kebijakan yang mengatur tentang kewajiban masyarakat untuk membangun saluran untuk pematuan air hujan adalah Perda No. 42 tahun 2003 tentang Retribusi ijin mendirikan bangunan (IMB). Meskipun di dalam Perda ini telah dinyatakan kewajiban tentang penyediaan sarana, namun kewajiban tentang pemeliharaan drainase lingkungan dan aktor-aktor yang terlibat tidak terdapat di dalamnya.

Keterlibatan swasta akan penanganan drainase lingkungan juga dilakukan oleh pelaku-pelaku usaha Obyek dan Daya Tarik Wisata (ODTW) terutama di lingkungan lokasi usahanya. Hingga saat ini belum terdapat kerjasama khusus antara Pemerintah Kota dan pihak swasta dalam hal penanganan drainase lingkungan. Melalui kegiatan yang dilaksanakan oleh Tim Penggerak PKK, Dinas Kesehatan dan Pemberdayaan Masyarakat Perempuan dan KB. Masyarakat menjadi tergerak sendiri sebagai contoh yang diungkapkan oleh ibu Hayati selaku Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan dan Air Minum:

“Kalau manusianya saya rasa semua teman-teman itu mempunyai rasa tanggungjawab. Selama ini kalau teman-teman itu di kasih lokasi yaitu sebagai tanggungjawabnya. Yang kedua disaat-saat *urgen* mereka di tempat mereka mengambil tempat-tempat yang sudah ditentukan mereka juga bisa diperbantukan. kalau ada contoh bencana yang menyebabkan pohon tumbang dan sebagainya yang bisa menutup saluran drainase mereka dengan kesadaran dirinya juga yang mengangkut sampahnya gitu”..(Wawancara 23 juli 2013 pukul 10.35 WIB di kantor Kepala Seksi Penyehatan Lingkungan Dan Air Minum).

Pemerintah Kota Batu telah menetapkan dalam pengelolaan drainase di Kota Batu terdapat kelompok sebagai berikut:

1. Kelompok Basis:

- Walikota.
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- Bidang Cipta Karya dan Bidang Kebersihan (Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang).
- Seksi Pengelolaan Drainase (Bidang Pengairan dan Bina Marga).
- Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA).
- Dinas Kesehatan.

2. Kelompok Pendukung:

- Bapermas Perempuan dan KB.
- Satuan Polisi Pamong Praja.
- Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset Daerah.
- Sub Bagian Humas dan Bagian Pembangunan (Setda).
- Dinas informasi dan komunikasi Bagian Pembangunan.

3. Kelompok Sasaran Pemberdayaan

- Masyarakat.

Saat ini belum ada satu pun kebijakan Kota Batu yang mengatur tentang larangan pembuangan air limbah domestik ke dalam saluran drainase lingkungan. Oleh karena itu, praktik tersebut masih umum dilakukan oleh masyarakat di Kota Batu. Praktik tersebut pada dasarnya masih menjadi salah satu potensi utama bagi masuknya bahan pencemar pada saluran drainase sekunder, dan primer (sungai) di Kota Batu.

D. Analisis Data

1. Analisis Implementasi Program Pembangunan Sanitasi Kota

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dalam kebijakan publik yang mengarah pada pelaksanaan kebijakan. Dalam praktiknya di lapangan kadang kala proses implementasi terjadi begitu kompleks dan kadang tidak sesuai dengan apa yang sudah direncanakan sebelum proses implementasi. Proses munculnya kebijakan program pembangunan sanitasi di Kota Batu, karena Kota Batu sendiri menjadi salah satu kota di Indonesia yang menjadi *pilot project* dalam hal percontohan pembangunan sanitasi kota di Indonesia. Pelaksanaan program pembangunan sanitasi di Kota Batu tidak terlepas dari kondisi sanitasi di Kota Batu sendiri yang belum baik secara keseluruhan, hal ini terlihat dari pemetaan sanitasi di wilayah Kota Batu yang menunjukan masih adanya empat desa/kelurahan beresiko tinggi, sembilan beresiko sedang dan sembilan beresiko rendah serta satu beresiko sangat rendah. Merujuk pada kondisi tersebut maka pemerintah Kota Batu berupaya

mengatasi permasalahan sanitasi dengan mengikuti program *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP).

Implementasi program *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu merupakan program sanitasi yang bersifat komprehensif. Advokasinya dilakukan agar program sanitasi diatur melalui kebijakan, baik di tingkat nasional maupun lokal. Tujuannya, agar semua sektor meliputi pemerintah, swasta, dan masyarakat, punya tanggung jawab dalam penyelesaian masalah sanitasi di Kota Batu. Menindaklanjuti keikutsertaan pemerintah Kota Batu dalam program ini, maka Walikota Batu membentuk kelompok kerja melalui Surat Keputusan (SK) Walikota Batu Nomor: 188.45/333/35.73.112/2008 tanggal 30 Oktober 2008, yang kemudian diperbaharui dengan SK Walikota Batu Nomor: 188.45/190/35.73.112/2009 tanggal 31 Maret 2009. Tugas Kelompok Kerja Sanitasi tersebut adalah menyusun Strategi Sanitasi Kota (SSK). Pelaksanaan program pembangunan sanitasi di Kota Batu diarahkan kepada tiga subsektor yaitu, pembangunan dibidang pengelolaan persampahan, pengelolaan air limbah, dan pembangunan saluran drainase lingkungan.

Jika menggunakan konsep pendekatan yang digunakan oleh David Korten terkait implementasi sebuah kebijakan publik, Implementasi program *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu merupakan program sanitasi yang sifatnya menggunakan pendekatan kesesuaian. Menurut David Korten yang dikutip oleh Akib dan Tarigan dalam jurnal yang berjudul *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan*, membuat

model kesesuaian implementasi kebijakan atau program dengan memakai pendekatan proses pembelajaran. Model ini berintikan kesesuaian antara tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program itu sendiri, pelaksanaan program dan kelompok sasaran program atau pemanfaat.

Alasan penulis memilih model kesesuaian sebagai analisa implementasi kebijakan Implementasi program *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu adalah karena model kesesuaian yang dikembangkan oleh David Korten tersebut mencakup elemen-elemen terpenting dalam sebuah implementasi kebijakan publik, yaitu mengenai tujuannya itu sendiri, para pelaksana program dalam menjalankan program, dan kelompok sasaran atau pemanfaatan program dalam mematuhi peraturan yang telah di tetapkan oleh para pelaksana berdasarkan yang di syaratkan oleh pembuat program atau kebijakan. Ketiga unsur tersebut sangat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, atau dengan kata lain ketiga unsur tersebut memiliki peran penting dalam mencapai sebuah tujuan implementasi kebijakan yang ideal.

David korten yang dikutip oleh Akib dan Tarigan dalam jurnal yang berjudul artikulasi konsep implementasi kebijakan menyatakan bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program, yaitu:

1. Kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat).
2. Kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana.

3. Kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh *output* program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program

Berdasarkan pola yang dikembangkan David Korten, dapat dipahami bahwa jika tidak terdapat kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan, kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan. Jika *output* program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran jelas *output* tersebut tidak dapat dimanfaatkan. Jika organisasi pelaksana program tidak memiliki kemampuan melaksanakan tugas yang disyaratkan oleh program, maka organisasinya tidak dapat menyampaikan *output* program dengan tepat. Atau, jika syarat yang ditetapkan organisasi pelaksana program tidak dapat dipenuhi oleh kelompok sasaran, maka kelompok sasaran tidak mendapatkan *output* program. Oleh karena itu, kesesuaian antara tiga unsur implementasi kebijakan mutlak diperlukan agar program berjalan sesuai dengan rencana yang telah dibuat. Hal ini sesuai dengan yang di katakan Nugroho (2009 hal 618) mengenai kejelasan makna implementasi kebijakan yang pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih tidak kurang, dan untuk mengimplementasikanya kebijakan publik tersebut ada dua langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan turunan dari kebijakan tersebut.

Unsur yang pertama yang perlu dipahami adalah kesesuaian antara program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat).

Berkaitan dengan implementasi program *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu, program ini bertujuan untuk meningkatkan kondisi kesehatan, lingkungan dan ekonomi penduduk, khususnya penduduk miskin di Kota Batu, serta mewujudkan kondisi sanitasi permukiman yang layak bagi masyarakat, berfungsi secara berkelanjutan, dan memenuhi standar teknis sehingga tidak menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan dan lingkungan. Implementasi Program ISSDP di Kota Batu dapat dikatakan memenuhi kebutuhan akan lingkungan yang sehat di Kota Batu. Jika dianalisa berdasarkan unsur yang pertama, program yang ditawarkan oleh pemerintah Kota Batu ini jelas sesuai dengan apa yang diharapkan masyarakat khususnya masyarakat miskin, pemerintah membuat suatu kebijakan atau program berkaitan dengan pembangunan sarana sanitasi dalam rangka meningkatkan kualitas hidup masyarakat Kota Batu, karena bagi masyarakat miskin tentu saja akan kesulitan untuk memenuhi kebutuhan akan sanitasi yang bersih sehat.

Unsur kedua dalam menilai suatu keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang disyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana. Organisasi pelaksana harus mempunyai kemampuan melakukan tugas yang diisyaratkan oleh program dengan tepat. Berkaitan dengan hal tersebut kinerja organisasi pelaksana program yaitu menunjukkan hal yang positif walaupun terkadang sebagian masyarakat ada yang menilai kinerja para pelaksana program belum berjalan dengan baik. Kinerja

pembangunan sanitasi di Kota Batu. Hal ini terlihat dari adanya Peningkatan kuantitas dan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) pengelola sanitasi.

Sesuai dengan yang ditemukan peneliti di lapangan. Pada tahap pelaksanaan, koordinasi antar SKPD dalam pelaksanaan program sudah terjalin dengan baik. Sinergi dalam pelaksanaan program antar SKPD sudah terbangun, hal ini terbukti dengan adanya rutinitas evaluasi program sanitasi setiap semester yang di laksanakan di kantor Dinas Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kota Batu. Tujuan dari adanya kegiatan ini adalah menetapkan kerangka kerja untuk mengukur dan memperbaharui kondisi dasar sanitasi, juga memantau dampak, hasil dan keluaran dari kegiatan sektor sanitasi kota, untuk memastikan bahwa tujuan dan sasaran sanitasi, rencana pengembangan dan target tertentu sanitasi kota, serta kepatuhan pada standar pelayanan minimum yang ada sudah dilaksanakan secara efektif. Sosialisasi terhadap aktor-aktor yang terlibat dalam kondisi yang cukup optimal dan kreatif sehingga kesadaran aktor-aktor akan tujuan utama pembangunan sanitasi. Pola peningkatan kesadaran dan pembinaan yang dijalankan oleh pihak pemerintah terhadap aktor implementasi dan masyarakat selama ini cukup efektif, sehingga pengetahuan, kesadaran, dan kepedulian masyarakat untuk menjaga fungsi sanitasi di Kota Batu cukup tinggi. Pola hidup masyarakat yang membuang sampah sembarangan juga semakin berkurang.

Usur ketiga dalam menilai suatu keberhasilan implementasi kebijakan publik adalah kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh *output* program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok

asaran program atau pemanfaat. Kelompok pemanfaat di sini adalah para masyarakat yang menikmati hasil dari pembangunan saniasti perkotaan.

Berdasarkan temuan peneliti dilapangan, penanganan sanitasi sub sektor limbah tinja *off-site* secara komunal di Jalan Lesti RW 03 Kelurahan Ngaglik. Dan hasil dari pembangunan ini masih bisa dinikmati oleh masyarakat sekitar. Dana pinjaman sebesar Rp. 150.000 bersifat bergulir, diberikan kepada tiap-tiap kepala keluarga untuk membangun toilet rumah. Kondisi topografi Kelurahan Ngaglik merupakan wilayah dengan topografi paling rendah, masih banyak lahan pertanian namun kepadatan penduduknya cukup tinggi karena permukiman masyarakat terpusat di area tertentu. Saat ini pengolahan limbah komunal telah melayani hampir seluruh Kepala Keluarga (KK) yang ada di Ngaglik. Saat ini terdapat 4 Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL). IPAL terbesar mampu melayani hampir semua masyarakat di wilayah tersebut.

Masyarakat telah mendapatkan akses tentang sanitasi, pembangunan sehingga masyarakat lebih aktif, untuk turut serta mengusulkan rencana program pengelolaan air limbah domestik dalam daftar usulan kegiatan prioritas yang dihasilkan pada proses musrenbang kelurahan dan kecamatan di Kota Batu. Pengendalian dan pengawasan implementasi pembangunan sanitasi dilakukan oleh tim anggaran, kepala SKPD kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya serta masyarakat dapat melaporkan program dan kegiatan yang tidak sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan disertai dengan data dan informasi yang akurat.

a. Implementasi Program Sub Sektor Persampahan

Pengelolaan sampah di Kota Batu dilaksanakan oleh Dinas PU Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu. Terdapat 2 (dua) lokasi TPA Kota Batu yaitu 1 unit di Nganglik (Tahun 2010 sudah ditutup) dan 1 unit di Tlekung. Saat ini yang dioperasikan adalah TPA Tlekung yang dioperasikan sejak Juni 2009. Dengan dioperasikan sarana dan prasarana *sanitary landfill* pada TPA Tlekung, saat ini TPA Tlekung dapat menampung sampah 245 m³/hari. Berdasarkan penelitian di lapangan tempat pembuangan akhir (TPA) Tlekung ini mampu memproses semua sampah yang dihasilkan di wilayah Kota Batu, mengingat wilayah Kota Batu yang tidak begitu luas, sehingga *volume* sampah yang di hasilkan *relative* sedikit di bandingkan dengan kota-kota lain di sekitarnya.

Sampah yang berasal dari wilayah permukiman di Kota Batu, diangkut menggunakan armada pengangkut sampah tiap hari, dengan jumlah armada 10 armada pengangkut yang terdiri dari 5 *dump truck* dan 5 *arm roll*, dengan jumlah ini pengangkutan sampah di Kota Batu sendiri tidak mengalami kendala, mengingat wilayah Kota Batu yang wilayahnya tidak terlalu luas sehingga dengan jumlah armada tersebut masih sanggup mengatasi dan mengangkut sampah di kota batu menuju Tempat Pembuangan Akhir (TPA) tlekung. Armada pengangkut sampah tersebut selanjutnya dicatat dalam buku administrasi sampah yang meliputi : Waktu, Jenis Angkutan, Plat Nomor, Nama sopir, Sumber sampah (lokasi), kapasitas sampah dan keterangan sehingga memudahkan dinas

cipta karya dan tataruang kota batu untuk menganalisa implementasi program sanitasi sub sektor persampahan di Kota batu.

Seperti halnya kota-kota di Indonesia, masalah persampahan di Kota Batu adalah masalah yang harus mendapat perhatian dengan serius. Mengingat persampahan dapat menjadi salah satu sumber munculnya penyakit. Masih banyaknya warga Kota Batu yang membuang sampah sembarangan dikhawatirkan akan memunculkan berbagai masalah sosial baru. Banyak masyarakat Kota Batu belum terlalu sadar akan pentingnya menjaga kebersihan dengan tidak membuang sampah sembarangan. Untuk itu penanganan kebersihan tersebut, pemerintah Kota Batu membuat tiga kegiatan utama, yaitu: kegiatan penyapuan dan pengumpulan sampah, kegiatan pengangkutan sampah, kegiatan tempat pembuangan akhir (TPA). Sistem penanganan sampah ini di harapkan mampu menjaga kebersihan Kota Batu, sehingga sistem penanganan sampah tersebut sesuai dengan tujuan utama dari program sanitasi sub sektor persampahan di Kota Batu. Berdasarkan sumbernya, sampah di Kota Batu dibedakan menjadi sampah domestik dan non-domestik. Sampah domestik berasal dari aktivitas rumah tangga dan sampah non-domestik berasal dari kawasan perdagangan dan jasa, sampah dari penyapuan jalan, sampah rumah sakit maupun sumber lainnya yang tersebar diwilayah penelitian.

Sementara untuk operasional sub sektor persampahan, pemerintah Kota Batu membagi menjadi beberapa sistem, yaitu: Sistem pewardahan, sistem pengumpulan sistem pemindahan atau pengangkutan sistem

pembuangan akhir. Sementara untuk untuk kawasan perdesaan umumnya memakai sistem penimbunan, dibakar dan dijadikan kompos.

Sistem perwadhahan di Kota Batu yang berasal dari sumber sampah dilakukan secara mandiri oleh masing-masing masyarakat pada wilayah pemukiman, perkantoran dan wisata serta industri kecil. Secara fisik prasarana pewadhahan sampah di Kota Batu tersebut berupa tong sampah. Untuk sistem yang kedua yaitu pengumpulan sampah, pada tahap pengumpulan sampah di TPS, sampah diangkut dari sumber kemudian dimasukkan kedalam *container* yang telah disediakan oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu. Sampah yang masuk di TPS ini hanya dikumpulkan saja karena selanjutnya sampah tersebut akan di transfer menuju TPA menggunakan kendaraan pengangkut. Sistem yang ketiga adalah sistem pengangkutan. Sampah yang sudah ada di TPS kemudian diangkut menuju TPA menggunakan *dump truck* maupun *amroll truck*. Adapun waktu pengangkutan dilakukan beberapakali sesuai dengan *volume* sampah. Sistem yang terakhir adalah pemrosesan akhir sampah. Pada proses pengelolaan akhir sampah di TPA, sistem yang digunakan adalah *sanitary landfill*, selain itu pengelolaan sampah di Kota Batu juga dilakukan dengan instalasi pemanfaatan gas metan. Pada bagian ini gas metan yang dihasilkan oleh proses pembusukan sampah pada sel sampah ditangkap dengan memanfaatkan pipa instalasi penangkapan gas metan yang dipasang di dalam tumpukan sampah

b. Implementasi Program Sub Sektor Air Limbah

Penanganan pengelolaan limbah cair di Kota Batu secara formal dilaksanakan oleh Dinas Kehutanan dan Lingkungan Hidup Kota Batu yang mulai bulan Januari 2009 berubah menjadi Kantor Lingkungan Hidup Kota Batu. Berdasarkan penelitian di lapangan, masyarakat Kota Batu yang berada di bantaran sungai pada umumnya memiliki jamban, tetapi tidak dilengkapi dengan *septic tank* dan resapan. Sehingga limbah langsung dialirkan ke sungai. Untuk masyarakat yang tinggal jauh dari bantaran sungai sebagian besar sudah memiliki jamban dengan kondisi teknis yang sudah dilengkapi dengan fasilitas *septic tank* dan resapan. Limbah cair rumah tangga non kakus/*grey water* (limbah kamar mandi, limbah dapur yang mengandung makanan dan tempat cuci) di Kota Batu belum mendapatkan penanganan yang semestinya. Limbah ini masih dibuang langsung ke selokan, parit dan badan sungai tanpa diolah sedikitpun. Akibatnya ketika mengalami proses dekomposisi oleh bakteri pengurai, bau busuk tidak dapat dihindari. Udara menjadi tidak segar, terlebih pada musim kemarau. Hali ini kerap menjadi masalah di areal permukiman.

Secara umum sanitasi limbah cair domestik di Kota Batu mencakup saluran pembuangan dan sistem pengolahan air buangan rumah tangga baik yang berasal dari WC, kamar mandi maupun dapur. Terdapat dua sistem pengolahan limbah cair domestik yang digunakan yaitu sistem pengolahan secara individu di masing-masing rumah (*on-site system*) dan

secara kolektif atau komunal (*off-site system*). Pengolahan secara komunal dimaksudkan adalah pengolahan dengan menggunakan Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL). Dalam pemanfaatan IPAL ini dibutuhkan saluran khusus yang membawa air limbah dari rumah-rumah menuju IPAL. Limbah dari beberapa jamban rumah tangga dialirkan kedalam satu unit bangunan IPAL (Instalasi Pengolahan Air Limbah). Setelah mengalami proses maka limbah yang dihasilkan dapat dialirkan ke sungai dalam keadaan aman.

c. Implementasi Program Sub Sektor Drainase Lingkungan

Berdasarkan penelitian di lapangan, Implementasi sistem drainase di Kota Batu di rancang untuk dapat memberi kontribusi pasokan air tanah/air baku, sehingga prosentase pasokan air baku dan air tanah dari wilayah Kota Batu dapat dipertahankan kontribusinya. Implementasi sub sektor drainase lingkungan memiliki sistem jaringan drainase yang memperhatikan kondisi lapisan tanah yang terdapat di wilayah Kota Batu, dimana mayoritas lapisan tanah yang ada adalah tanah *grumosol*, terutama pada Kecamatan Bumiaji, sedangkan pada kawasan pusat kota merupakan mayoritas tanah mediteran. Implementasi program sistem drainase yang dikembangkan di wilayah Kota Batu pada beberapa lokasi berbeda-beda berdasarkan kedalaman lapisan tanah (tanah kedap air), dan sistem drainase tanah yang ada di Kota Batu. Hal ini dilakukan oleh pemerintah Kota Batu agar kondisi tanah dan sumber air tidak terganggu dengan pembangunan saluran drainase.

Pelaksanaan dalam pemeliharaan saluran drainase yang berkaitan dengan pembersihan saluran drainase dilakukan oleh Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu. Aspek-aspek yang pada tahap pemeliharaan adalah melakukan pengedukan lumpur/sedimen pada saluran drainase, pemeliharaan ketertiban penggunaan saluran drainase serta melakukan pemusnahan dan pemafaatan hasil pembersihan saluran drainase, air kotor, hal ini dilakukan agar supaya berdaya guna dan tidak menimbulkan pencemaran lingkungan. Sementara dalam pelaksanaan pembangunan drainase pihak pemerintah tidak melakukan sendiri, melainkan bekerja sama dengan pihak ketiga sebagai pelaksanaan pembangunan.

Drainase lingkungan di Kota Batu masih merupakan masalah yang diperhatikan dan ditangani secara serius oleh Pemerintah Kota Batu. Dibeberapa tempat/lokasi masih dijumpai adanya saluran drainase jalan yang tersumbat, ketidakmampuan menampung air hujan dan ketidakteraturan drainase lingkungan sebagai pembuangan limbah rumah tangga. Dalam temuan di lapangan, saluran drainase lingkungan di Kota Batu masih berfungsi ganda, sebagai saluran air hujan dan saluran air limbah rumah tangga.

2. Analisis Kendala Implementasi Program Pembangunan Sanitasi Di Kota Batu

Sanitasi dalam hal ini yang penulis analisis adalah sektor persampahan, air limbah dan drainase lingkungan yang ada di Kota Batu. Pemerintah kota Batu dan unit kelompok kerja sanitasi berusaha melakukan dan menjalankan

program dengan semaksimal mungkin, namun kendala-kendala tetap tidak bisa dihindari. Kendala-kendala tersebut seharusnya dapat dijadikan masukan untuk pemerintah Kota Batu dan unit kelompok kerja sanitasi sebagai antisipasi dalam implementasi kebijakan program sanitasi di Kota Batu. Menurut Nugroho (2003:151) untuk mengantisipasi suatu permasalahan yang dapat menghambat proses implementasi kebijakan harus memahami kendala-kendala yang akan muncul, kendala-kendala tersebut antara lain dapat berasal dari faktor-faktor berikut:

1. Adanya kebijakan yang bertentangan dengan system nilai yang ada.
2. Tidak adanya kepastian hukum
3. Adanya keanggotaan seseorang dalam suatu organisasi
4. Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum

Berdasarkan pemahaman Nugroho mengenai kendala-kendala dalam implementasi kebijakan, faktor kendala yang pertama harus dipahami adalah mengenai kebijakan yang bertentangan dengan sistem nilai yang ada. Berkaitan dengan implementasi program sanitasi di Kota Batu, pertentangan antara sistem nilai yang ada di daerah Kota Batu adalah kebijakan tentang pembuatan WC atau toilet umum, yang mana pada awalnya masyarakat terbiasa mandi dan buang air besar ke sungai, kemudian mereka di suruh melakukan kegiatan tersebut ke WC umum. Ini jelas membuat masyarakat yang memiliki rasa malu tinggi menjadi risih, karena belum terbiasa melakukannya di WC atau toilet umum. Berdasarkan analisis keterangan dari masyarakat yang di temui di

lapangan, mereka mengungkapkan ada beberapa warga yang jika buang air besar tidak dilakukan di sungai, mereka tidak akan bisa melakukannya.

Kebijakan pembangunan WC dan toilet umum pada awalnya menimbulkan pertentangan sistem nilai di masyarakat pinggiran sungai brantas, akan tetapi setelah dilakukan sosialisasi akan pentingnya kebersihan sanitasi lingkungan dan sosialisasi dampak dari sanitasi yang tidak sehat, masyarakat mulai berpindah dari melakukan kegiatan mandi, buang air bersih dan mencuci di sungai pindah ke WC atau toilet umum.

Faktor kedua yang perlu dipahami terkait kendala implementasi kebijakan publik adalah mengenai tidak adanya kepastian hukum. Implementasi sanitasi di Kota Batu sub sektor drainase lingkungan, awalnya cenderung sulit dilaksanakan hal ini terkait dengan Kota Batu merupakan kota yang baru lahir sehingga pengelolaan drainase masih belum banyak landasan hukum yang dapat dipergunakan. Selain itu dalam peraturan daerah tentang retribusi pelayanan kebersihan lingkungan Kota Batu telah ada, namun pola pengelolaan sampah yang diatur dalam perda Nomor 38 Tahun 2003 tentang Retribusi Pelayanan Kebersihan Lingkungan ini belum cukup memuat ketentuan yang memungkinkan terjadinya pola pengurangan sampah. Penegakkan aturan saat ini pun masih lemah, hal ini dapat dilihat dari belum efektifnya upaya pembinaan dan sosialisasi pada masyarakat untuk meningkatkan pengetahuan, kesadaran dan kepatuhan berbagai pihak di Kota Batu terhadap aturan-aturan yang ada terkait dengan pengelolaan sampah. Masih ada warga Kota Batu yang belum sadar akan perlunya kebersihan lingkungan.

Faktor ketiga yang perlu dipahami adalah mengenai adanya keanggotaan seseorang dalam suatu organisasi, maksudnya jika tujuan organisasi dimasuki oleh orang-orang yang terlibat dalam organisasi sesuai dan sependapat dengan tujuan kebijakan yang sudah ditetapkan oleh pemerintah, maka orang-orang tersebut akan melakukan ketetapan pemerintah dengan tulus dan benar. Tetapi apabila tujuan organisasi yang dimasuki oleh orang-orang yang bertolak belakang dengan ide dan tujuan kebijakan, maka sebagus apapun kebijakan yang sudah dibuat oleh pemerintah tetap akan sulit untuk terimplementasi dengan baik. Mengenai implementasi kebijakan sanitasi di Kota Batu, ada atau tidaknya seseorang anggota mempunyai kepentingan tertentu dalam suatu organisasi tidak terlalu menghambat yang signifikan. Hal ini terlihat dari proses implementasi sanitasi yang mengarah pada keberhasilan, serta sudah ditetapkan oleh pemerintah. Bahkan masyarakat juga mulai menginginkan pembangunan Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) lagi di wilayah yang sudah dibangun.

Faktor keempat yang perlu dipahami adalah mengenai adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum. Masyarakat ada yang patuh pada kebijakan tertentu, tetapi ada juga yang tidak patuh pada kebijakan lain. Ketidakpatuhan masyarakat inilah yang dapat menjadi kendala kelancaran atau keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik. Untuk implementasi kebijakan terkait program sanitasi Kota Batu, masalah kepatuhan dan tidak patuhnya masyarakat ini bukanlah menjadi masalah dan menghambat proses implementasi program sanitasi. Adanya ketidakpatuhan akan program sanitasi

ini dikarenakan belum adanya sikap untuk menjaga lingkungan serta belum sadar akan perlunya kebersihan lingkungan.

a. Analisis Kendala Implementasi Program Sanitasi Sub Sektor Persampahan

Pada dasarnya kendala-kendala yang ada di Kota Batu meliputi faktor internal dan eksternal. Faktor internal meliputi faktor-faktor yang dapat dikendalikan oleh Pemerintah Kota Batu, sedangkan faktor eksternal adalah faktor-faktor yang tidak dapat dikendalikan oleh Pemerintah Kota Batu misalnya bencana alam. Secara umum kendala yang dialami oleh pemerintah Kota Batu dalam melakukan implementasi adalah kesadaran dan kepedulian berbagai pihak untuk terlibat dan melakukan pengelolaan sampah secara benar belum tumbuh secara optimal.

Pola pembinaan yang dilakukan saat ini kurang optimal. Masyarakat belum terbiasa melaksanakan program *resue, reduce, recycle* (3R). Di beberapa kelurahan/desa sudah ada program *resue, reduce, recycle* (3R), akan tetapi masyarakat kesulitan dalam pemasaran hasil produk *Recycling*. Selain itu, Kota Batu merupakan kota yang mempunyai unggulan pariwisata, tentu saja hal ini akan berdampak akan meningkatnya *volume* sampah karena banyaknya wisatawan yang datang ke Kota Batu.

b. Analisis Kendala Implementasi Program Sub Sektor Air Limbah

Kendala penanganan limbah cair tidak lepas dari cara berpikir dan kebiasaan dan perilaku masyarakat. Kebiasaan hidup masyarakat yang terbiasa hidup dengan kondisi sanitasi yang bersih, tentu akan menimbulkan kesadaran diri akan kebersihan dan pola pembuangan air limbah. Untuk regulasi yang ada saat ini masih banyak kekurangan, belum adanya aturan mengenai pembakuan sistem dan sanksi terhadap pelanggaran yang pada akhirnya menyebabkan lemahnya upaya represif dalam perbaikan penanganan dan perbaikan air limbah di Kota Batu. Hal ini berdampak pada pola pikir masyarakat yang semena-mena terhadap limbah rumah tangga mereka dengan cara membuang sembarangan, karena mereka berfikir tidak akan ada sanksi bagi mereka yang melakukan pelanggaran.

c. Analisis Kendala Implementasi Sub Sektor drainase lingkungan

Kendala yang masih dihadapi dalam hal pengelolaan drainase lingkungan yang terintegrasi dan sesuai dengan kaidah pengelolaan lingkungan hidup di Kota Batu adalah kesadaran dan kepedulian berbagai pihak untuk terlibat dan melakukan pengelolaan drainase secara benar belum tumbuh secara optimal. Terutama masyarakat masih belum terbangun secara optimal, untuk bertanggungjawab dalam hal pembangunan, dan pengelolaan drainase lingkungan. Disamping itu masalah ekonomi dan tingkat kesejahteraan serta pengetahuan mendorong

masyarakat melakukan hal-hal yang tidak ramah dan mencemari lingkungan. Masyarakat Kota Batu sendiri yang tingkat ekonominya tinggi memiliki tingkat kesadaran akan pentingnya sanitasi di lingkungan tempat tinggalnya, sedangkan masyarakat yang kondisi ekonomi lemah cenderung mengabaikan kondisi lingkungannya.

3. Analisis Aktor Yang Terlibat dalam Program Sanitasi Di Kota Batu

Dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan atau program yang akan di ambil oleh suatu pemerintahan maka diperlukan orang atau kelompok berbagai pihak yang menjadi *implementor* kebijakan, baik dalam hal penyusunan dan pelaksanaan kebijakan tersebut. Begitu juga dengan pemerintah Kota Batu dalam mengimplementasikan kebijakan program sanitasi lingkungan, pemerintah berkerja sama dengan pihak-pihak yang akan menjadi *patner* dalam program sanitasi di Kota Batu. Implementasi Kebijakan Publik adalah sebuah tahapan yang dilakukan setelah aturan hukum ditetapkan melalui proses politik. Dalam proses implementasi kebijakan publik bersifat politik namun hasilnya bersifat adminitratif. dalam pengkajian implementasi kebijakan publik harus memperhatikan aspek pemahaman yaitu, aktor yang terlibat, organisasi, dan teknik pengawasan.

Howlett & Ramesh (1995) menjelaskan bahwa kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh subsistem kebijakan terdiri dari aktor-aktor yang berkaitan dengan masalah publik. Kata aktor menurut mereka terdiri dari aktor-aktor negara atau pemerintahan dan aktor-aktor sosial lainnya. Merekalah yang terlibat dalam

sistem kebijakan. Dalam proses kebijakan aktor sendiri tidak harus individual, melainkan bisa merupakan kelompok.

Setiap kebijakan tidak lepas dari peran berbagai aktor, aktor dalam kebijakan dapat berarti individu-individu atau kelompok-kelompok, dimana para pelaku ini terlibat dalam kondisi tertentu sebagai suatu *sub-system* kebijakan. Menurut Howlet & Ramesh (1995:52), aktor-aktor dalam kebijakan terdiri atas lima kategori, yaitu sebagai berikut:

1. Aparatur yang dipilih (*elected official*) yaitu berupa eksekutif dan legislatif
2. Aparatur yang ditunjuk (*appointed official*), sebagai asisten birokrat, biasanya menjadi kunci dasar dan sentral *figure* dalam proses kebijakan atau subsistem kebijakan
3. Kelompok-kelompok kepentingan (*interest group*), Pemerintah dan politikus seringkali membutuhkan informasi yang disajikan oleh kelompok-kelompok kepentingan guna efektifitas pembuatan kebijakan atau untuk menyerang oposisi mereka
4. Organisasi-organisasi penelitian (*research organization*), berupa Universitas, kelompok ahli atau konsultan kebijakan
5. Media massa (*mass media*), sebagai jaringan hubungan yang krusial diantara Negara dan masyarakat sebagai media sosialisasi dan komunikasi melaporkan permasalahan yang dikombinasikan antara peran reporter dengan peran analisis aktif sebagai advokasi solusi

Aktor yang pertama adalah Aparatur yang dipilih (*elected official*) yaitu berupa eksekutif dan legislatif. Hasil temuan di lapangan menunjukkan bahwa aktor eksekutif dan legislatif mempunyai fungsi sebagai pembuat kebijakan dan regulasi, dimana dalam ini Walikota Batu dan Dewan perwakilan Daerah sebagai penyusun kebijakan sanitasi lingkungan. Aktor esekutif dan legislatif juga mempunyai peran sebagai aktor penetapan dan perencanaan sistem program sanitasi.

Aktor yang kedua adalah aparatur yang ditunjuk (*appointed official*), sebagai asisten birokrat, biasanya menjadi kunci dasar dan sentral *figure* dalam proses kebijakan atau subsistem kebijakan. Di Kota Batu pihak aparatur yang dipilih ini merupakan pihak fungsi pelayanan layanan. Pihak ini terdiri dari Seksi Pelayanan Kebersihan, dan Seksi Pengelola Kebersihan (Bidang Kebersihan, Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang), Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Dinas Kesehatan, Kantor lingkungan Hidup (KLH), Seksi Pengelolaan Drainase (Bidang Pengairan dan Bina Marga), Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset Daerah, Dinas informasi dan komunikasi Bagian Pembangunan. *appointed official* mempunyai tugas berupa advokasi, pembinaan, penyediaan infrastruktur, pengelolaan dan pemeliharaan, penyusunan teknik dan pedoman serta pemungutan retribusi.

Aktor yang ketiga adalah Kelompok-kelompok kepentingan (*interest group*), Pemerintah dan politikus seringkali membutuhkan informasi yang disajikan oleh kelompok-kelompok kepentingan guna efektifitas pembuatan kebijakan. Aktor yang termasuk dalam kelompok ini di Kota Batu adalah Bapermas Perempuan dan Keluarga Berencana, Bagian Pembangunan, PKK, Kelurahan, Kecamatan, KIM, LSM Suara Perempuan. Kelompok ini biasanya mempunyai tugas berupa sosialisasi kepada masyarakat. Di Kota Batu kelompok ini merupakan sebagai alat sosialisasi yang efektif tentang pengelolaan sanitasi lingkungan yang baik dan benar. Tentu peran ibu-ibu juga teramat penting, hal ini dapat dilakukan melalui kegiatan yang dilaksanakan

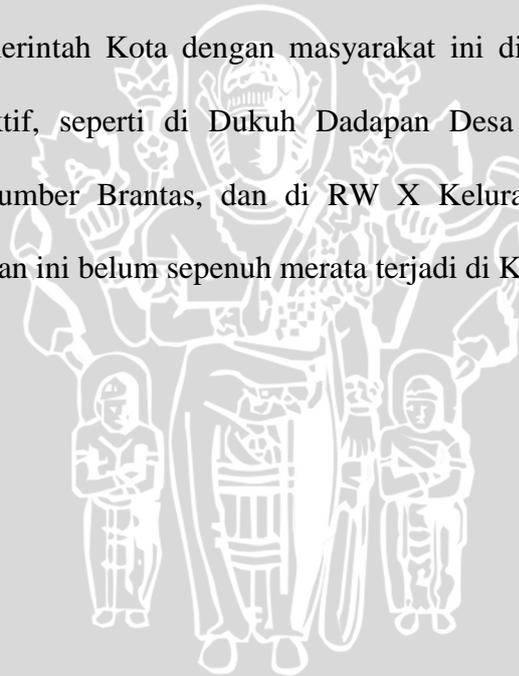
oleh Tim Penggerak PKK. Kelompok ini dinilai paling efektif mengingat jangkauan mereka langsung mengarah kepada individu-individu di masyarakat.

Kelompok yang keempat adalah Organisasi-organisasi penelitian (*research organization*), berupa Universitas, kelompok ahli atau konsultan kebijakan. Dalam pelaksanaan sanitasi di Kota Batu kelompok ini mempunyai tugas penelitian dan pengembangan serta melakukan kegiatan analisa berupa pengenalan program dan pembentukan pokja sanitasi kota, penilaian dan pemetaan situasi sanitasi kota, memberi masukan kepada kelompok kerja sanitasi dan pihak terkait lainnya. Masukannya berupa beberapa opsi sistem dan teknologi sanitasi, yang diutamakan untuk digunakan di Kota Batu. Pemerintah Kota Batu bekerjasama dengan konsultan dari Institut Teknologi Malang (ITN) untuk menganalisa tata ruang Kota Batu, agar pelaksanaan program sanitasi sesuai dengan kondisi Kota Batu.

Kelompok yang kelima adalah Media massa (*mass media*), sebagai jaringan hubungan yang krusial diantara Negara dan masyarakat sebagai media sosialisasi dan komunikasi melaporkan permasalahan. Dalam kegiatan implementasi program sanitasi ini di Kota Batu, peneliti menemukan hal yang menarik. Dimana media massa diperbolehkan meliput suatu kegiatan rapat evaluasi program sanitasi. Media massa di sini juga mempunyai peran sebagai pengawas program sanitasi. Dengan keterlibatan media massa dalam evaluasi jelas merupakan sebuah kemajuan dalam hal transparansi kebijakan, karena selama ini belum banyak Kabupaten/Kota yang sedemikian terbuka terhadap akses media massa. Selain mengundang media massa dalam hal peliputan,

pemerintah yang di dalangi oleh Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) juga melakukan pembuatan akun jejaring sosial berupa *facebook* yang selalu meng-*update* perkembangan informasi program sanitasi, dengan demikian masyarakat akan dengan mudah mengakses informasi.

Partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan/pelaksanaan kebijakan sanitasi lingkungan di Kota Batu adalah jenis partisipasi aktif, karena masyarakat dengan mudah menanggapi suatu isu, misal dalam hal pemilahan jenis sampah. Pada dasarnya partisipasi sudah meningkat, kinerja pengelolaan bersama antara Pemerintah Kota dengan masyarakat ini di beberapa wilayah sudah berjalan efektif, seperti di Dukuh Dadapan Desa Pandanrejo, Desa Sidomulyo, Desa Sumber Brantas, dan di RW X Kelurahan Sisir. Namun efektivitas pengelolaan ini belum sepenuhnya merata terjadi di Kota Batu.



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan dan analisis terhadap implementasi pembangunan sanitasi di Kota Batu, maka peneliti dapat menyimpulkan bahwa:

1. Implementasi program *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu dapat dikatakan berhasil memenuhi kebutuhan akan lingkungan yang sehat di Kota Batu. Jika dianalisa berdasarkan model kesesuaian implementasi kebijakan yang dikembangkan oleh david korten, unsur yang pertama kesesuaian antara program dengan pemanfaat sudah terlaksana, program yang ditawarkan oleh Pemerintah Kota Batu ini jelas sesuai dengan apa yang diharapkan masyarakat khususnya masyarakat miskin, pemerintah membuat suatu kebijakan atau program berkaitan dengan pembangunan sarana sanitasi dalam rangka meningkatkan kualitas hidup masyarakat, serta meningkatkan kondisi kesehatan, lingkungan, dan ekonomi penduduk, khususnya penduduk miskin di Kota Batu. Untuk unsur yang kedua kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana sudah terjalin dengan baik hal ini terbukti dengan adanya sinergi dan koordinasi antar SKPD dalam pelaksanaan program sudah terjalin, mereka mampu melakukan rutinitas evaluasi program sanitasi setiap semester

2. yang dilaksanakan di Kantor Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kota Batu. Sehingga organisasi pelaksana dapat menilai dampak, hasil dan keluaran dari kegiatan sektor sanitasi kota. Unsur yang ketiga adalah kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi untuk dapat memperoleh *output* program sudah berjalan dengan baik. Hal ini dapat di lihat dari keberhasilan penanganan sanitasi sub sektor limbah tinja *off-site* secara komunal di Jalan Lesti RW 03 Kelurahan Ngaglik. Dan hasil dari pembangunan ini masih bisa dinikmati oleh masyarakat sekitar hingga saat ini.
3. Masih adanya kendala dalam implementasi program *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu. Kendala yang ditemui adalah pertentangan antara sistem nilai yang ada di daerah Kota Batu khususnya masyarakat pinggiran sungai, masyarakat kesulitan dalam pemasaran hasil produk *Recycling* dari sampah. Belum adanya aturan mengenai pembakuan sistem dan sanksi terhadap pelanggaran yang pada akhirnya menyebabkan lemahnya upaya represif dalam perbaikan penanganan dan perbaikan sub sektor air limbah di Kota Batu. Masih ditemui masyarakat yang tidak patuh pada kebijakan dan hukum serta kesadaran akan kepedulian berbagai pihak untuk terlibat dan melakukan pengelolaan drainase secara benar belum tumbuh secara optimal.
4. Dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan atau program yang akan di ambil oleh suatu pemerintahan maka diperlukan orang atau kelompok berbagai pihak yang menjadi *implementor* kebijakan, baik dalam hal

penyusunan dan pelaksanaan kebijakan tersebut. Berkaitan dengan dengan program implementasi *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu maka aktor yang terlibat pada dasarnya tidak dipengaruhi oleh perbedaan gender. Dalam kultur masyarakat Kota Batu, siapapun baik laki-laki maupun perempuan bisa ikut dan turun serta mengelola dan menangani permasalahan sanitasi di lingkungan sekitarnya. Dalam implementasi *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu terdapat 3 kelompok *stakeholder* yaitu kelompok basis, kelompok pendukung dan kelompok sasaran.

B. Saran

Berdasarkan analisa mengenai implementasi kebijakan *Indonesia Sanitation Sector Development Program* (ISSDP) di Kota Batu, ada beberapa saran yang dapat penulis ajukan dengan harapan dapat berguna bagi perbaikan implementasi kebijakan tentang sanitasi lingkungan di Kota Batu:

1. Lebih memaksimalkan potensi kerja sama dengan pihak swasta yang melakukan investasi di Kota Batu. Mengingat banyaknya investor swasta yang mengembangkan bisnis pariwisata dan produksi agrobisnis di Kota Batu, tentu hal ini akan membantu pembiayaan dan pengelolaan sistem sanitasi lingkungan di Kota Batu. Pemerintah juga harus membuat perda terkait keterlibatan semua pihak dalam membangun dan mengelola sanitasi

di Kota Batu, sehingga akan mengikat pihak swasta dan masyarakat untuk turut aktif dalam program yang sudah di laksanakan di Kota Batu.

2. Perlunya membuat Peraturan Daerah atau surat keputusan Walikota, mengenai kejelasan tentang siapa pelaksana kegiatan pembangunan saluran dan parit yang dilakukan sub sektor drainase lingkungan, karena berdasarkan temuan di lapangan masih adanya tumpang tindih pelaksana sub sektor program drainase lingkungan antara Kantor Lingkungan Hidup dan Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang Kota Batu. Dengan adanya kejelasan tugas dan fungsi dinas tertentu, maka dalam pelaksanaan program sanitasi tidak ada konflik kepentingan yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu.
3. Lebih meningkatkan koordinasi antara SKPD pelaksana program pembangunan sanitasi di Kota Batu. Hal ini di karenakan dalam implementasi program sanitasi lingkungan banyak SKPD-SKPD yang terlibat. Sehingga dengan adanya peningkatan kerjasama dan koordinasi akan berdampak pada banyaknya masukan-masukan serta saran dari berbagai SKPD yang terlibat program sanitasi lingkungan di Kota Batu.
4. Pemerintah Kota Batu perlu membuat peraturan atau perundang-undangan yang sifatnya memberi *reward* untuk masyarakat yang aktif dalam kegiatan pelaksanaan program sanitasi. Kemudian memberikan *punishment* untuk semua pihak yang tidak patuh akan kebijakan dan peraturan tentang program pembangunan sanitasi di Kota Batu.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

Adisasmita, Raharjo. 2010. *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*. Yogyakarta : Graha Ilmu.

Didi Marzuki. 2006, *Bekerja Demi Rakyat : Meningkatkan Kompetensi Aparatur Pemerintah Daerah Dalam Kebijakan dan Pelayanan Publik*. Jakarta: Komunal

Howlett, Michael, dan Ramesh, M. 1995, *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystem*, Oxford: Oxford University Press.

Ilhami. 1990. *Strategi Pembangunan Perkotaandi Indonesia*. Surabaya : Usaha Nasional

Miles, Mathew B. dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisa Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia Press

Moleong, Lexy J. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif: Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya

Nugroho,Riant. 2009. *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo

Siagian, Sondang P. 1979. *Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi, Dan Strateginya*. Jakarta: PT. Gunung Agung

_____. 2012. *Administrasi Pembangunan: Konsep, Dimensi, Dan Strateginya*. Jakarta: PT. Bumi Aksara

Suripin, M. 2004. *Sistem Drainase Perkotaan Yang Berkelanjutan*. Andi Yogyakarta.

Subarsono, AG. 2012. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori dan Aplikasi)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Sugiyono, 2008. *Metode Penelitian kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*. Bandung: Alfabeta

Wahab, solichin Abdul. 2005. *Analisi kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara : edisi kedua*. Jakarta : bumi aksara

Wahab, solichin Abdul. 2008. *Pengantar analisis kebijakan publik*. Malang: UMM Prees.

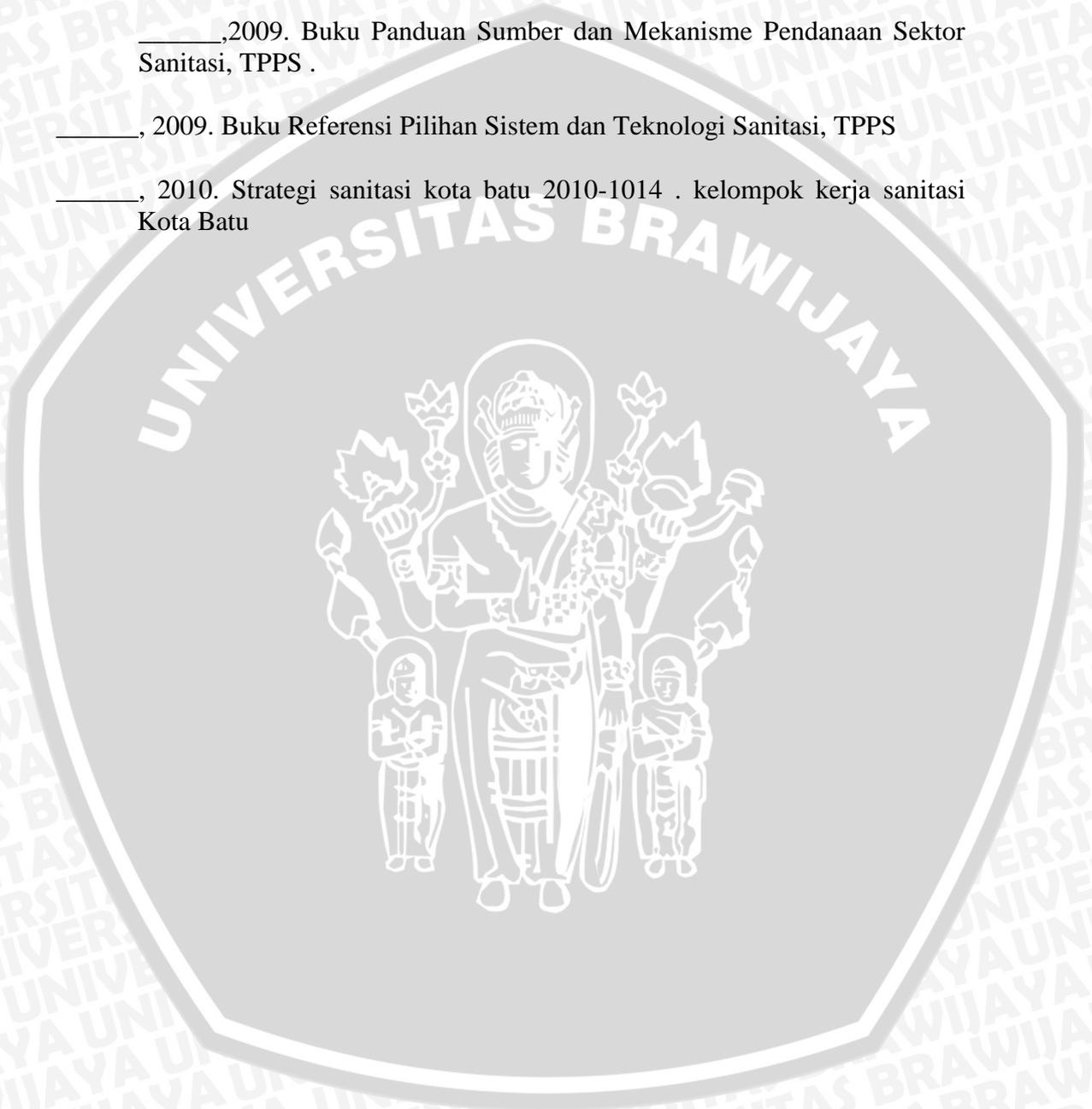
Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik Teori dan Proses, Edisi Revisi*.
Yogyakarta : Media Pressindo

_____, 2009. Buku putih sanitasi kota batu. Pemerintah Kota Batu.

_____, 2009. Buku Panduan Sumber dan Mekanisme Pendanaan Sektor
Sanitasi, TPPS .

_____, 2009. Buku Referensi Pilihan Sistem dan Teknologi Sanitasi, TPPS

_____, 2010. Strategi sanitasi kota batu 2010-2014 . kelompok kerja sanitasi
Kota Batu



PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang No.23 tahun 1992 tentang Kesehatan

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang otonomi daerah

Peraturan Pemerintah No. 18/1999 Jo.PP 85/1999 tentang limbah

Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 3 Tahun 2004 tentang rencana Tata Ruang Wilayah Kota Batu

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No.21/PRT/M/2006 Tentang : Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Persampahan
Undang-Undang No.18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah,

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No:16/PRT/M/2008 Tentang : Kebijakan dan strategi Nasional Pengembangan Sistem Pengelolaan Air Limbah Permukiman

Surat Keputusan Walikota Batu Nomor: 188.45/333/35.73.112/2008 tanggal 30 Oktober 2008, tentang Tugas Kelompok Kerja Sanitasi

Surat Keputusan Walikota Batu Nomor: 188.45/190/35.73.112/2009 tanggal 31 Maret 2009 Tugas Kelompok Kerja Sanitasi

JURNAL

Rahman, H. 2011. Valuasi Ekonomi Alternatif Teknologi Pengelolaan Sampah Perkotaan, 01(14):37.

Akib, H & Tarigan, A. Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya

INTERNET

<http://dinkes.malangkota.go.id> diakses pada tanggal 6 april 2013.

<http://science-in-blog.blogspot.com/2012/05/pengelompokan-berdasarkan-wujud.html> di akses pada 20 maret 2013

<http://www.perpustakaan-stpn.ac.id/buku/?Kebijakan-Publik-Yang-Membumi-Konsep,-Strategi-dan-Kasus> di akses pada 20 maret 2013