

Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik Di Kabupaten Natuna

Kusnaldi¹, Madya², Zubaidah³

Magister Administrasi Publik Program Studi Ilmu Administrasi, Universitas Terbuka

Article Info <i>Article history:</i> Received : 28 Maret 2022 Publish: 30 Maret 2022	Abstract <i>Indonesia's rapid population growth, particularly in urban areas, has a significant impact on the environment's carrying capacity. Similarly, the current wastewater problem in Natuna Regency is a project that needs to be undertaken right away by the local government, which, of course, necessitates the cooperation of all parties as well as considerable funding. The purpose of this study is to look at how domestic wastewater management policies are implemented in Natuna Regency. This research used qualitative research with descriptive methods. The theory used is the theory of public policy and public policy implementation. The study's results indicate that the Natuna Regency Wastewater Management Unit's communication, disposition, and bureaucratic indicators have been performing effectively, while the resource indicators continue to face challenges and budgetary constraints. In the meantime, the money and the community's lack of awareness of clean living are stumbling blocks to the adoption of domestic wastewater management rules.</i>
Article Info <i>Article history:</i> Received : 28 Maret 2022 Publish: 30 Maret 2022	Abstrak Pertambahan penduduk di Indonesia yang begitu cepat terutama di wilayah perkotaan memberikan dampak yang sangat serius terhadap penurunan daya dukung lingkungan. Begitu halnya permasalahan di sektor air limbah saat ini di Kabupaten Natuna menjadi suatu pekerjaan yang harus segera diselesaikan oleh Pemerintah daerah yang tentu saja memerlukan dukungan semua stakeholder dengan pendanaan yang cukup besar. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik Di Kabupaten Natuna. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan metode deskriptif dengan teori kebijakan publik dan implementasi kebijakan publik. Hasil kajian menunjukkan bahwa indikator komunikasi, disposisi dan birokrasi sudah berjalan dengan baik sedangkan indikator sumber daya masih mengalami hambatan dan keterbatasan pada SDM dan anggaran yang ada di UPT Pengelolaan Air Limbah Kabupaten Natuna. Sementara itu, faktor-faktor yang menghambat implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik adalah pada anggaran dan belum maksimalnya pemahaman masyarakat tentang hidup bersih.
	<p><i>This is an open access article under the Lisensi Creative Commons Atribusi-BerbagiSerupa 4.0 Internasional</i></p> 

1. PENDAHULUAN

Pertambahan penduduk di Indonesia yang begitu cepat terutama di wilayah perkotaan memberikan dampak yang sangat serius terhadap penurunan daya dukung lingkungan. Penduduk terpadat berada di Kecamatan Bunguran Timur Ibu Kota Kabupaten Natuna dengan jumlah penduduk sebesar 26.910 jiwa dengan luas wilayah hanya sebesar 146,83 km² jauh lebih kecil jika dibandingkan dengan luas wilayah Kecamatan Bunguran Utara atau Kecamatan lainnya di Pulau Bunguran Besar.

Persentase Rumah Tangga yang telah mengakses air limbah layak mencapai 77,83%. Rumah tangga dengan akses air limbah layak untuk perkotaan tahun 2019 mencapai 37,17%. Sedangkan Akses air limbah layak untuk perdesaan tahun 2019 mencapai 40,71%. Dalam rangka mendukung pencapaian target akses sanitasi 100%, diharapkan perhatian pemerintah provinsi

dan pemerintah kabupaten untuk meningkatkan kualitas penyehatan lingkungan serta menunjangnya sanitasi yang layak. Kondisi layanan sanitasi di Kabupaten Natuna sampai saat ini belum optimal namun sudah menunjukkan peningkatan dari tahun sebelumnya. Masih terdapat wilayah di Kabupaten Natuna yang belum memiliki akses sanitasi yang layak.

Upaya perwujudan 100% akses sanitasi ini juga merupakan implementasi Pasal 12 Ayat 1 UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, bahwa pelayanan sanitasi merupakan kewenangan daerah dan menjadi urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar. Pada pasal lainnya, yaitu Pasal 298 Ayat 1 disebutkan bahwa belanja daerah diprioritaskan untuk mendanai urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar yang ditetapkan dengan standar pelayanan minimal (SPM). Dengan demikian, belanja daerah untuk pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM) pelayanan sanitasi di Kabupaten Natuna mutlak harus diprioritaskan. Dikaitkan dengan target nasional akses universal 2019, maka pemerintah Kabupaten Natuna harus menyusun strategi, program, dan skema pembiayaan untuk penyediaan 100% akses sanitasi.

Beberapa upaya pengembangan sanitasi lingkungan berskala komunitas, dapat dilaksanakan melalui pendekatan berbasis masyarakat. Hal ini ditujukan untuk menjamin keberlanjutan pengelolaan, melalui penekanan perubahan perilaku dan pola hidup masyarakat untuk dapat lebih bersih dan sehat dengan melibatkan masyarakat secara utuh sejak tahap perencanaan, pelaksanaan pembangunan sampai dengan pengelolaan sarana agar terciptanya lingkungan permukiman berkelanjutan yang sehat.

Khusus permasalahan di sektor air limbah saat ini di Pemerintah Kabupaten Natuna merupakan suatu pekerjaan yang harus segera diselesaikan oleh Pemerintah Kabupaten yang tentu saja memerlukan dukungan semua stakeholder dengan pendanaan yang cukup besar. Oleh karena itu dibutuhkan suatu dokumen perencanaan untuk menentukan strategi apa yang harus dilakukan untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap layanan sanitasi yang layak bagi masyarakat, berfungsi secara berkelanjutan, dan memenuhi standar teknis sehingga tidak menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan dan lingkungan. Status capaian kinerja pelayanan sanitasi Kabupaten Natuna Tahun 2021 merupakan persentase Rumah Tangga yang telah mengakses sanitasi mencapai 77,83%.

Merujuk pada penelitian Futiha Nazar (2021) sejauh ini air limbah domestik langsung dibuang ke saluran drainase/got dan sungai/kali karena belum tersedianya sarana dan prasarana pengelolaan air limbah domestik, kurangnya pemahaman masyarakat terhadap dampak air limbah domestik terhadap pencemaran air. Di samping itu belum adanya aturan tingkat operasional terkait implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik yang mengacu pada PerMen LHK RI Nomor P.68/Menlhk/Setjen/Kum.1/8/2016 tentang baku mutu air limbah domestik. Sementara itu, Rezita Mulyani (2020) menemukan bahwa kurangnya pendanaan dan sumber daya menyebabkan kebijakan pembangunan sistem pengelolaan air limbah domestik terpusat di kota Pekanbaru kurang maksimal, seperti sumber daya manusia yang digunakan tidak banyak dari daerah setempat. Terakhir adalah terkait konflik, hal ini terjadi karena kurangnya informasi tentang program SPALD-T kepada masyarakat.

Berdasarkan pada latar belakang penelitian yang telah dijelaskan, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik Di Kabupaten Natuna

Konsep Kebijakan Publik

Menurut Fredrich dalam Agustino (2017: 166) kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kemungkinan-kemungkinan (kesempatan-kesempatan) dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud. Sementara itu, Anderson dalam Agustino (2017: 17) mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian kegiatan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan permasalahan atau sesuatu hal yang diperhatikan.

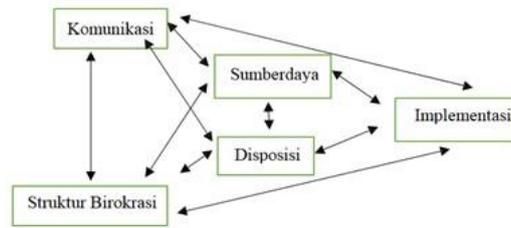
Kebijakan dapat pula dipandang sebagai sistem. Sistem adalah serangkaian bagian yang saling berhubungan dan bergantung dan diatur dalam aturan tertentu untuk menghasilkan satu kesatuan. Menurut Dunn (1994) sistem kebijakan (*policy system*) mencakup hubungan timbal balik dari tiga unsur, yaitu kebijakan publik, pelaku kebijakan dan lingkungan kebijakan. Penjelasan lebih lanjut tentang sistem dan komponen kebijakan publik dikemukakan pula oleh William Dunn dalam Ayuningtyas (2014:16) sebagai berikut:

1. Isi kebijakan (*policy content*)
Terdiri dari sejumlah daftar pilihan keputusan tentang urusan publik (termasuk keputusan untuk tidak melakukan tindakan apa-apa) yang dibuat oleh lembaga dan pejabat pemerintah. Isi sebuah kebijakan merespons berbagai masalah publik (*public issues*) yang mencakup berbagai bidang kehidupan mulai dari pertahanan, keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan, dan lain-lain.
2. Aktor atau pemangku kepentingan kebijakan (*policy stakeholder*)
Pemangku kepentingan kebijakan atau aktor kebijakan adalah individu atau kelompok yang berkaitan langsung dengan sebuah kebijakan yang dapat memengaruhi atau dipengaruhi oleh keputusan atau kebijakan tersebut. Aktor kebijakan tersebut bisa terdiri dari sekelompok warga, organisasi buruh, pedagang kaki lima, komunitas wartawan, partai politik, lembaga pemerintahan, dan sebagainya.
3. Lingkungan kebijakan (*policy environment*)
Lingkungan kebijakan merupakan latar khusus di mana sebuah kebijakan terjadi, yang berpengaruh dan dipengaruhi oleh aktor kebijakan serta kebijakan publik itu sendiri.

Implementasi Kebijakan Publik

Parsons (2006), mengemukakan bahwa yang benar-benar penting dalam implementasi adalah hubungan antara pembuat kebijakan dengan pelaksana kebijakan. Sebagaimana berbagai pendekatan model dalam implementasi kebijakan publik dapat dipahami melalui beberapa model klasik yang diilhami dari berbagai fenomena di berbagai kawasan di belahan dunia yang diungkap dalam (Kridawati, 2011) Sementara itu, Van Meter dan Van Horn menyatakan bahwa ada enam variabel (kelompok variabel) yang harus diperhatikan karena dapat memengaruhi keberhasilan implementasi, antara lain sebagai berikut:

- a. Tujuan kebijakan dan standar yang jelas, yaitu perincian mengenai sasaran yang ingin dicapai melalui kebijakan beserta standar untuk mengukur pencapaiannya.
- b. Sumber daya (dana atau berbagai insentif yang dapat memfasilitasi keefektifan implementasi).
- c. Kualitas hubungan interorganisasional. Keberhasilan implementasi sering menuntut prosedur dan mekanisme kelembagaan yang memungkinkan struktur yang lebih tinggi mengontrol agar implementasi berjalan sesuai dengan tujuan dan standar yang telah ditetapkan.
- d. Karakteristik lembaga/organisasi pelaksana (termasuk kompetensi dan ukuran agen pelaksana, tingkat control hierarkis pada unit pelaksana terbawah pada saat implementasi, dukungan politik dari eksekutif dan legislatif, serta keberkaitan formal dan informal dengan lembaga pembuat kebijakan).
- e. Lingkungan politik, sosial, dan ekonomi (apakah sumber daya ekonomi mencukupi; seberapa besar dan bagaimana kebijakan dapat memengaruhi kondisi sosial ekonomi yang ada; bagaimana tanggapan publik tentang kebijakan tersebut; apakah elite mendukung implementasi).
- f. Disposisi/tanggapan atau sikap para pelaksana (termasuk pengetahuan dan pemahaman isi dan tujuan kebijakan, sikap atas kebijakan, serta intensitas sikap).



Gambar 1. Model Implementasi Kebijakan Edward III

Berdasarkan pada beberapa model implementasi kebijakan diatas maka peneliti berpendapat bahwa implementasi kebijakan adalah merupakan tahapan yang krusial, karena tahapan kebijakan ini menentukan keberhasilan sebuah kebijakan. Karena itu, perlu dipersiapkan dengan baik dengan mempertimbangkan berbagai komponen yang mempengaruhi pencapaian tujuan dan dampak yang diharapkan. Dalam penelitian ini peneliti akan mengkombinasikan variabel model implementasi kebijakan George C. Edwards III sebagai faktor internal dari implementor dengan menggunakan keempat variabel dan implementasi Model Van Meter dan Van Horn untuk tambahan variabel kondisi ekonomi, sosial dan politik sebagai faktor eksternal.

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan metode deskriptif yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau penjelasan secara sistematis, faktual dan akurat sebagai solusi untuk pemecahan masalah dan fenomena yang diselidiki dengan cara menggambarkan keadaan subjek atau objek yang diteliti sesuai dengan apa adanya atau sesuai dengan fakta yang ada. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Moleong (2017) bahwa penelitian kualitatif merupakan jenis penelitian yang menghasilkan prosedur analisis tanpa menggunakan prosedur analisis statistik atau cara kuantifikasi lainnya. Penelitian dilakukan di Kecamatan Bunguran Timur Kabupaten Natuna yang terdiri dari 2 (dua) kelurahan dari empat kelurahan yang ada yaitu Kelurahan Ranai, Ranai Darat, Bandarsyah, dan Batu Hitam. Pemilihan kelurahan ini didasarkan atas pertimbangan letak kelurahan yang berada di pusat kota dengan mengambil jumlah penduduk paling besar, dimana dua kelurahan tersebut merupakan dua kelurahan yang memiliki jumlah penduduk terbanyak dari empat kelurahan yang ada. Neuman dalam (Muchlis Hamdi, 2016) menyatakan bahwa pengumpulan data pada penelitian dengan pendekatan kualitatif dimulai dengan pengumpulan data dengan topik umum dan hal-hal yang relevan dan berhubungan Pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan dengan wawancara, observasi, dokumentasi, dan materi audio-visual dan studi pustaka atas karya ilmiah. Data kemudian dianalisis dengan tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

Dalam penelitian proses Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kabupaten Natuna ini, Peneliti akan menganalisis keempat variabel yaitu (1) komunikasi yang mencakup penyampaian informasi baik dari *policy makers* ke implementor kemudian dilanjutkan ke *target group*, juga termasuk komunikasi antar organisasi/institusi terkait Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domesrik di Kabupaten Natuna; (2) sumberdaya manusia, keuangan dan kelengkapan sarana dan prasarana; (3) disposisi atau sikap implementor; (4) struktur birokrasi terkait dengan kelembagaan dan karakteristik pelaksana, dan (5) kondisi ekonomi, sosial dan politik untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kabupaten Natuna. Kelima kombinasi faktor tersebut akan dianalisis untuk melihat faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan dan penghambat untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kabupaten Natuna.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kabupaten Natuna

Kabupaten Natuna adalah salah satu kabupaten di Provinsi Kepulauan Riau. Kabupaten Natuna merupakan kepulauan paling utara di selat Karimata. Kabupaten Natuna dibentuk

berdasarkan Undang-Undang No 53 Tahun 1999 yang disahkan pada 12 Oktober 1999. Kabupaten Natuna dibentuk berdasarkan hasil pemekaran Kabupaten Kepulauan Riau yang terdiri dari enam kecamatan yaitu Kecamatan Bunguran Timur, Bunguran Barat, Jemaja, Siantan, Midai, dan Serasan dan Satu Kecamatan Pembantu Tebang Ladan. Pada tahun 2008 Kabupaten Natuna melakukan pemekaran dengan dibentuk Kabupaten Anambas, sehingga kecamatan menjadi 12 Kecamatan. Lalu tahun 2015 menjadi 70 Desa dan 6 Kelurahan dan ada 3 Kecamatan pemekaran sehingga menjadi 15 Kecamatan. Kabupaten Natuna dikenal sebagai penghasil minyak dan gas. Cadangan minyak bumi Kabupaten Natuna diperkirakan mencapai 1.400.286.470 barel, sedangkan gas bumi 112.356.680.000 barel. Kondisi Kabupaten Natuna mempunyai luas wilayah 2.009,04 km²



Gambar 2 Peta Kabupaten Natuna

Sumber: Data Kabupaten Natuna, 2021

Implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kabupaten Natuna mencakup proses perspektif antara lain kesesuaian antara pelaksanaan kebijakan dengan petunjuk teknis yang telah disusun oleh pembuat kebijakan. Kebijakan ini ditandai dengan timbulnya sanitasi kabupaten atau kota Natuna di tahun 2014 selain itu diperkuat dengan terbitnya Peraturan Bupati Natuna tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Air Limbah Domestik pada Dinas Perumahan Rakyat, Kawasan Permukiman dan Pertanahan Kabupaten Natuna dan Peraturan Daerah Kabupaten Natuna Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik. Bentuk implementasi ini ditandai dengan pembentukannya UPT Air Limbah yang mengelola kegiatan penyedotan air limbah kemudian adanya bidang cipta karya yang dibawah naungan dinas PUPR.

“Dalam air limbah ini kami ada di bidang cipta karya namun belum berdiri sendiri, karena masih dalam tahap penghematan biaya. Esensinya adalah pelaksanaan membantu warga dalam pembangunan septitank atau lainnya, di Natuna sendiri penduduk masih jarang jadi pembangunan septitank tidak mengganggu masyarakat namun semua di kondisikan agar tidak mengganggu adanya sistem informasi pembangunan rumah jadi jika pembangunan rumah septitank harus memadai”
(Wawancara dengan Kepala Dinas PUPR)

2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kabupaten Natuna

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kabupaten Natuna berdasarkan Model G.C Edward III dan Model Van Meter dan Van Horn. Hal tersebut dijelaskan sebagai berikut:

a. Faktor Internal

1) Komunikasi

Pengelolaan air limbah domestik merupakan hal yang harus dilakukan dan yang pertama dipersiapkan dari hal yang mendasar. Hal pertama yang harus dipersiapkan dalam pengelolaan air limbah domestik adalah komunikasi. Komunikasi yang dimaksudkan disini mencakup sosialisasi pengenalan air limbah domestik dan juga hambatan yang terjadi. Komunikasi pengelolaan air limbah domestik Kabupaten Natuna sudah berjalan dengan baik walaupun ada sedikit hambatannya.

“Memang jika berbicara komunikasi teman-teman sudah melakukan sosialisasi namun belum optimal. Akan kedepan dioptimalkan kembali namun adanya keterbatasan anggaran dan keterbatasan pemahaman masyarakat atas pentingnya sanitasi. Tugasnya pemerintah baik PU, Camat, Lurah atau kepala desa semua harus memahami, namun pemerintah keterbatasan dalam anggaran. Misal masyarakat sudah memahami anggaran kami kurang untuk pembuatan sanitasi. Hambatan lain adalah keterbiasaan masyarakat dalam pemakaian sanitasi umum” (Wawancara dengan Bupati Kabupaten Natuna)

Komunikasi merupakan implementasi yang mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Selain itu juga dalam komunikasi implementasi kebijakan terdapat tujuan dan sasaran kebijakan yang harus disampaikan kepada kelompok sasaran, hal tersebut dilakukan agar mengurangi kesalahan dalam pelaksanaan kebijakan (Nuryanti, 2015). Komunikasi kebijakan memiliki beberapa macam dimensi, antara lain dimensi transformasi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*) Namun hambatan tersebut tidak terlalu signifikan.

2) Sumberdaya

Pengelolaan air limbah domestik di Kabupaten Natuna merupakan hal yang cukup cekatan dan sangat tepat, hal utama yang membuat penanganan air limbah di Kabupaten Natuna teratasi adanya ketersediaan Sumber Daya. Sumber daya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan dan kegagalan implementasi. Implementasi sangat tergantung kepada sumber daya manusia (aparatur), dengan demikian sumber daya manusia dalam implementasi kebijakan di samping harus cukup juga harus memiliki keahlian dan kemampuan untuk melaksanakan tugas, anjuran dan perintah dari atasan (pimpinan).

“Jika berbicara limbah kita harus perhatian khusus, salah satu bentuknya kita sudah membuat UPT, didukung infrastruktur mendasar mobil, kantor dan tempat limbahnya menurut saya dengan SDM yang disebutkan memang kurang, perlu melihat dan mengkaji kebutuhan SDM yang dibutuhkan berapa, mungkin nanti akan ada pengeseran ASN yang kita miliki, atau adanya tes perekrutan yang dilakukan” (Wawancara dengan Bupati Kabupaten Natuna)

Kabupaten Natuna untuk saat ini masih mencukupi sumber daya baik infrastruktur ataupun sumber daya manusia namun harus dipersiapkan untuk masa depan karena seiring berjalan waktu permintaan pengelolaan air limbah domestik akan semakin bertambah. Selain itu, berdasarkan observasi di lapangan menunjukkan bahwa, sumber daya manusia harus ada ketepatan dan kelayakan antara jumlah staf yang dibutuhkan dan keahlian yang dimiliki sesuai dengan tugas pekerjaan yang di tangannya. Sumber daya anggaran merupakan sumber daya yang mempengaruhi implementasi setelah adanya sumber daya manusia. Terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan terhadap publik yang harus diberikan kepada masyarakat juga terbatas.

Sumber daya peralatan merupakan sumber daya yang mempengaruhi terhadap keberhasilan dan kegagalan suatu implementasi. Menurut Edward III sumber daya peralatan yaitu (Batra, 2020): “Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan

untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan”. Terbatasnya fasilitas peralatan yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan menyebabkan gagalnya pelaksanaan kebijakan, karena dengan terbatasnya fasilitas sulit untuk mendapatkan informasi yang akurat, tepat, andal, dan dapat di percaya akan sangat merugikan pelaksanaan akuntabilitas.

Kewenangan juga merupakan sumber daya lain yang mempengaruhi efektifitas pelaksanaan kebijakan. Menurut Edward III menegaskan bahwa kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan Faktor sumber daya merupakan faktor kunci yang akan menentukan jalannya implementasi kebijakan.

3) Disposisi

Pengelolaan air limbah domestik di Kabupaten Natuna tidak lepas dari faktor disposisi yaitu komitmen, kejujuran dan demokratis. Dalam hal ini faktor disposisi yang diangkat adalah kebutuhan anggaran untuk pengelolaan air limbah domestik. Hal ini membuat penanganan air limbah di Kabupaten Natuna dapat berjalan dengan baik.

“Pemerintah daerah khususnya bupati selalu mendukung kebijakan atau aturan yang sudah ditetapkan ini dibuktikan secara anggaran” (Wawancara dengan Dinas PUPR Natuna)

Sementara itu Kepala UPT Pengelolaan Air Limbah Domestik menyatakan bahwa: *“Untuk kegiatan limbah ini memang perlu bantuan dari pemda baik anggaran seperti perlengkapan, untuk saat ini masih bisa namun untuk kedepan pasti akan adanya kekurangan-kekurangan. Untuk anggaran kita dapatnya di APBD”* (Wawancara dengan Kepala UPT Pengelolaan Air Limbah Domestik)

Anggaran dalam pengelolaan air limbah domestik Kabupaten Natuna didasarkan APBN dan APBD. Hal ini sejalan dengan teori yang menyatakan bahwa Disposisi itu seperti komitmen, kejujuran, dan sifat demokratik. Apabila pelaksana kebijakan mempunyai karakteristik atau watak yang baik, sehingga dia akan melaksanakan kebijakan dengan baik sesuai dengan sasaran tujuan dan keinginan pembuat kebijakan. Menurut Van Meter dan Van Horn (Widodo, 2007:105) “terdapat tiga macam elemen yang mempengaruhi disposisi yaitu pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, arah respon mereka apakah menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), intensitas terhadap kebijakan”. Elemen yang dapat mempengaruhi disposisi adalah pengetahuan, di mana pengetahuan merupakan elemen yang cukup penting karena dengan pengetahuan tinggi yang dimiliki oleh aparatur dapat membantu pelaksanaan implementasi tersebut. Pemahaman dan pendalaman juga dapat membantu terciptanya dan terlaksananya implementasi sesuai dengan tujuan yang akan di capai. Respon masyarakat juga dapat menentukan keberhasilan suatu implementasi, karena dapat menentukan sikap apakah masyarakat menerima, netral atau menolak..

Dalam implementasi kebijakan menurut Edward III, jika ingin berhasil secara efektif dan efisien, para implementor tidak hanya harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan dan mempunyai kemampuan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut. Menurut Edward III dalam (Winarno, 2005) mengemukakan kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan sehingga terdapat kemungkinan yang besar implcmentasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Faktor yang mempengaruhi disposisi dapat berasal dari pengangkatan birokrasi dan insentif yang diterima.

4) Struktur Birokrasi

Penanggulangan air limbah domestik tidak lepas dari birokrasi pemerintah terkait baik antar bidang dan masyarakat. Birokrasi yang baik akan menghasilkan pekerjaan yang baik pula. Struktur Organisasi yang bertugas melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh besar terhadap pelaksanaan kebijakan. Dalam struktur birokrasi terdapat dua hal yang mempengaruhinya salah satunya yaitu aspek struktur birokrasi yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*standard operating procedures* atau SOP). SOP ini merupakan pedoman bagi pelaksana kebijakan dalam bertindak atau menjalankan tugasnya. Selain SOP yang mempengaruhi struktur birokrasi adalah fragmentasi yang berasal dari luar organisasi.

“Pembinaan kita lakukan, apakah masyarakat tau aturan atau tidak, pelanggaran disengaja atau tidak, jika pelanggaran didasari keterbatasan biaya akan dibantu dengan pembangunan septitank baik individu maupun kelompok yang akan disesuaikan dengan kondisinya” (Wawancara dengan Kepala PUPR Kabupaten Natuna)

Birokrasi dan pembinaan dilakukan kepada masyarakat Kabupaten Natuna berjalan dengan baik. Pemerintah sangat mendukung kegiatan pembinaan kepada masyarakat dan kegiatan pengananan air limbah domestik dapat berjalan dengan baik. Selain itu, keterkaitan lainnya antara hasil wawancara dengan teori Model Edward III yaitu Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan sudah mencukupi dan para *implementor* mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya serta mereka mempunyai keinginan dalam interaksi untuk melakukannya, implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif: karena terdapat ketidak efisienan struktur birokrasi yang ada. Kebijakan yang begitu. Komplek menuntut adanya kerjasama banyak orang, birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi yang baik. Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi, swasta, institusi pendidikan.

b. Faktor Eksternal

Implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik di Kabupaten Natuna tidak lepas dari faktor eksternal yaitu lingkungan sosial, ekonomi, dan politik. Faktor eksternal berikut saling mendukung demi tercapainya pengelolaan yang baik. Hal ini dijelaskan sebagai berikut.

- a) *“Respon masyarakat bagus, ketika swasta mau beroperasi silahkan namun melihat lagi standarnya jangan terlalu mahal, yang penting masih dalam kemampuan masyarakat, yang penting tidak boleh sembarang-sembarang lagi. Diperlukan adanya pengawasan dari UPT terkait dan satpol terkait untuk mengamankan perda yang sudah dibuat”* (Wawancara dengan Bupati Kabupaten Natuna)
- b) *“Untuk pengawasan saat ini, untuk pelanggaran diberikan sanksi yang maksimal, pembangunan sumur resapan, dan septitank untuk pembuangan air limbah domestik. Hambatan yang ditemukan kecil dan minim dan elit politik sangat mendukung dengan pengelolaan limbah”* (Wawancara DPRD Kabupaten Natuna)
- c) *“Masyarakat lebih terbantu, karena biaya lebih murah dan pembuangan dibuang di tempat pembuangan yang sudah diatur oleh pemerintah sehingga masyarakat sangat terbantu, untuk hal-hal yang baik harus terus dilakukan dengan baik dan diteruskan sosialisasi bertahap mereka akan tau semua pekerjaan terjadwal, biaya operasional diketahui, dan lainnya, saya yakin dengan adanya kegiatan bertahap masyarakat akan tereduksi dengan baik dan terbantu dalam pembuangan limbah domestik”* (Wawancara Kepala Dinas PUPR)

- d) *“Untuk pengolahannya kami melalui 4 bak sampai menghasilkan air bersih, namun untuk pengujiannya masih belum ada karena terbatasnya anggaran. Untuk kesadaran masyarakat pengolahan limbah tinja itu sendiri harus disedot oleh UPTD, masyarakat lebih banyak pakai septitank, untuk kesehatan sebenarnya berbahaya sekali karena masyarakat belum sadar kesehatan itu sendiri. Karena bisa mencemarkan air. Target kita dari 20 kita mendapatkan 16 jadi sudah ada tanggapan dari masyarakat terhadap penyedotan sedot tinja. Untuk elit politik saya belum dapat dukungan karena masih baru namun harapan kedepannya saya sangat mengharapkan dukungan baik dari material atau lainnya untuk kedepannya.”* (Wawancara UPT Pengelolaan air Limbah Domestik)
- e) *“Penyedotan swasta dalam 2 tahun ini sudah tidak ada lagi. Untuk pengolahan sendiri sudah dilakukan 4 tahun, untuk pengujian kita punya bak kontrol 4 dan yang terakhir kita isi ikan, jika bak yang berisi ikan, ikannya mati berarti adanya pencemaran. Masyarakat mendukung dengan adanya penyedotan dari dinas karena swasta sangat mahal.”* (Wawancara Sub Bagian Tata Usaha UPT Pengelolaan Air Limbah Domestik)
- f) *“Untuk kualitas air kita mencoba meminta bantuan kepada DLH namun belum maksimal. Kendala kita adalah masyarakat yang membangun rumah belum memiliki toilet yang standar hal ini harus ada gebrakan dari kepala desa terkait untuk memberikan kesadaran untuk membuat toilet dengan standar. Untuk elit politik dukungan masih berkurang belum ada bantuan-bantuan untuk pembangunan toilet-toilet untuk warga yang kurang mampu.”* (Wawancara Fungsional Teknik Penyehatan Lingkungan Muda)
- g) *“Politik mendukung namun dalam anggarannya belum menarik dalam air limbah domestik ini.”* (Wawancara Kepala Bidang Cipta Karya)

Berdasarkan pernyataan informan diatas semua faktor eksternal bekerja sama dengan baik untuk pengelolaan air limbah domestik, baik dari masyarakat, dinas pendamping, RT, RW maupun swasta. Hal ini diperkuat dengan pernyataan masyarakat berikut.

- a) *“Dulu masyarakat membuang kotoran ke kebun, atau alam terbuka. Pemerintah pernah memberikan surat teguran sehingga adanya pembangunan WC yang dibuang ke septitank. Dulu pihak swasta pernah ada buangan ke sungai tapi saat ini sudah tidak ada lagi. Pemerintah tetap perlu melakukan sosialisasi untuk hasil yang maksimal”* (Wawancara dengan KSM Jemangan)
- b) *“Pengelolaan limbah lewat swasta sangat mahal, namun untuk dinas terjangkau sehingga masyarakat diuntungkan.”* (Wawancara dengan Pengurus KSM Kembang Selasih)

3. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian bahwa implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik Kabupaten Natuna sudah berjalan cukup baik, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan yang dianalisis melalui lima dimensi yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, birokrasi (faktor internal) dan lingkungan, sosial, ekonomi serta politik (faktor eksternal). Berdasarkan hasil penelitian indikator komunikasi, disposisi dan birokrasi sudah berjalan dengan baik sesuai temuan observasi dan dokumentasi sedangkan indikator sumber daya masih mengalami hambatan dan keterbatasan pada SDM dan anggaran yang ada di UPT Pengelolaan Air Limbah Kabupaten Natuna. Faktor eksternal sudah berjalan masyarakat, elit politik, swasta dan pemerintah saling bekerja sama untuk pengelolaan air limbah domestik.
2. Faktor-faktor yang menghambat implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik adalah pada anggaran dan belum maksimalnya pemahaman masyarakat tentang hidup bersih.

3. Upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam implementasi kebijakan pengelolaan air limbah domestik adalah pada penyusunan anggaran dan ketercukupan sumber daya manusia dalam melaksanakan implementasi kebijakan. Hal ini dapat mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan UPT Pengelolaan Air Limbah dalam teknis pengelolaan air limbah domestik yang ada pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Natuna.

SARAN

Adapun saran yang dapat diberikan dalam Implementasi Kebijakan Pengelolaan Air Limbah Domestik Kabupaten Natuna adalah:

1. Pemerintah Kabupaten Natuna hendaknya menjalin komunikasi yang baik dan melakukan dialog tatap muka dengan jadwal yang rutin kepada masyarakat dan petugas UPT dengan bekerja sama pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Natuna sehingga mengetahui permasalahan yang dapat dilihat secara langsung di lapangan mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan kebijakan pengelolaan air limbah domestik agar tidak terjadi kesenjangan atau kesalahpahaman ketika kebijakan tersebut dilaksanakan.
2. UPT Pengelolaan Air Limbah Domestik Pemerintah Kabupaten Natuna hendaknya selalu berupaya melakukan perbaikan untuk mengatasi permasalahan pada pelaksanaan kebijakan terutama dalam keterbatasan sarana prasarana dan pemanfaatan teknologi informasi, dengan cara melakukan evaluasi secara berkala antara masyarakat pelaku usaha dan petugas UPT, sehingga ketika ada permasalahan dilapangan dapat segera diselesaikan bersama tanpa harus menyalahkan pihak manapun.
3. UPT Pengelolaan Air Limbah Domestik Pemerintah Kabupaten Natuna harus menyusun perencanaan dengan baik, mulai dari perencanaan persiapan pelaksanaan kebijakan pengelolaan air limbah, sosialisasi kepada masyarakat umum dan petugas UPT, penyelenggaraan fasilitas dengan sarana dan prasarana yang memadai hingga solusi penyelesaian setiap masalah yang muncul.

4. UCAPAN TERIMAKASIH

Ucapan terimakasih disampaikan kepada semua pihak yang berkecimpung membantu menyelesaikan penelitian ini. Terimakasih kepada Bupati Natuna, Ketua DPRD Kab. Natuna, OPD Pelaksana Pengelolaan Air Limbah Domestik di Kab. Natuna, seluruh perangkat dan Masyarakat Kelurahan Batu Hitam, Kelurahan Ranai, Kelurahan Bandarsyah Kecamatan Bunguran Timur Kabupaten Natuna dan juga terimakasih kepada Ketua Pascasarjana FHSIP, Kepala UPBJJ-UT Batam seluruh Dosen dan Sivitas Akademika Program Studi Ilmu Administrasi Bidang Minat Administrasi Publik Universitas Terbuka.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2017. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Ayuningtyas, Dumilah. 2014. *Kebijakan Kesehatan: Prinsip dan Praktik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Dunn, W. N. (2003). *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Inc.
- Futiha Nazar (2021). Kata Kunci Kebijakan Publik, Implementasi Kebijakan, Limbah Cair Domestik. *Jurnal Ilmu Administrasi*, Vol. 12, Nomor 1 Januari 2021.
- Kridawati. S. 2011. *Realitas Kebijakan Publik*, UM Press, Malang.
- Moleong, Lexy J. (2017). *Metode Penelitian Kualitatif*, cetakan ke-36, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya Offset.
- Muchlis Hamdi, S. I. (2016). *Metodologi Penelitian Administrasi*. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka.

- Mulyani, Rezita (2020) Implementasi Kebijakan Pembangunan Sistem Pengelolaan Air Limbah Domestik Terpusat Di Kota Pekanbaru Tahun 2019-2020. *Jurnal Online Mahasiswa*. Vol 8 No 2, Juli-Desember 2021
- Nuryanti. M. 2015. *Pemahaman Kebijakan Publik*, Leutikaprio, Yogyakarta.
- Parsons, W. (2003). *Publik Policy Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*. Yogyakarta: Kencana Press.