

**Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Berbasis Lingkungan-
Membangun Prasarana Fisik, Sosial dan Ekonomi Di Kelurahan
Karombasan Selatan Kecamatan Wanea Kota Manado**

Oleh
Auldrin M. Ponto¹
Novie R. Pioh²
Femmy Tasik³

Abstrak

The purpose of this study was to determine and analyze the implementation of the policy-Mapaluse PBL program in the Village of South Karombasan. This study uses a qualitative method, which is a contextual research that makes human beings as instruments, and adapted to the situation that is reasonable in relation to data collection in general are qualitative.

This study concluded that the implementation of Program Policy-Based Development Environment Build Physical and Social Infrastructure (PBL-Mapaluse) in the Village of South Karombasan not run well. This condition is constituted by: First the organization of Community Mapalus (KMM) in every neighborhood Village Karombasan South education levels of the average high school and lack of understanding of information technology, the Second Interpretation implementers and communities to guide the implementation of the program PBL-Mapalus not optimal due to the lack of funds for supporting technical guidance for implementing activities that cause less pahamnya will executor goals and objectives of this program as well as a lack of clear understanding of the technical implementation. The third application or application-Mapalus PBL program refers to the activity of providing services on a regular basis, or other payments in accordance with the objectives and policies means that there is still not good.

Keywords: Policy Implementation, Organizational, Comprehension, Application

PENDAHULUAN

Keberhasilan pembangunan sangat ditentukan oleh kemampuan aparat dalam merumuskan program/kebijakan untuk dilaksanakan oleh aparat pemerintah dan kelompok-kelompok masyarakat yang ikut serta bersama-sama melaksanakan program/kebijakan yang telah diputuskan, perumusan program/kegiatan oleh aparatur tentunya semata-mata untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat. Dalam setiap perumusan kebijakan apakah menyangkut program maupun kegiatan-kegiatan selalu diiringi dengan suatu tindakan pelaksanaan atau

¹Mahasiswa Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

² Staf Pengajar Pada Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

³ Staf Pengajar Pada Prog. Studi PSP Program Pascasarjana Universitas Sam Ratulangi

implementasi. Betapa pun baiknya suatu kebijakan tanpa implementasi maka tidak akan banyak berarti.

Program Pembangunan Berbasis Lingkungan-Membangun Prasarana Lingkungan, Sosial dan Ekonomi yang disingkat (PBL-MAPALUSE) merupakan salah satu program andalan dari Walikota dan Wakil Walikota Manado, program ini sangat baik dimana merupakan perpaduan dari pembangunan prasarana fisik, sosial dan ekonomi masyarakat yang diberlakukan di setiap lingkungan yang tujuan utamanya adalah peningkatan prasarana fisik untuk mendorong aktifitas ekonomi berjalan lancar dan peningkatan sosial masyarakat melalui peningkatan kapasitas SDM masyarakat sehingga bisa mengembangkan perekonomian keluarga. Sebagai program unggulan Pemerintah Kota Manado, PBL-Mapalus dilaksanakan secara “*Mapalus*” di setiap lingkungan dalam wilayah kelurahan, kata “*Mapalus*” sendiri diambil dari bahasa daerah yang memiliki arti dan filosofi yaitu semangat bergotong royong atau bekerja bersama-sama. Adapun sasaran program PBL-Mapalus sesuai dengan kebijakan Pemerintah Kota Manado mencakup seluruh lingkungan di 87 Kelurahan yang ada di Kota Manado yaitu sebanyak 504 lingkungan

Kelurahan Karombasan Selatan sebagai salah satu kelurahan penerima dan pelaksana program PBL-Mapaluse berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Kota Manado tahun 2015 luas wilayahnya 62 Ha yang terbagi 4 lingkungan didiami oleh 4.981 jiwa yang terdiri dari 2.461 laki-laki dan 2.520 perempuan, adapun jumlah keluarga miskin sebanyak 134 keluarga dari 1.387 keluarga, berdasarkan survei awal yang dilakukan, kondisi sosial ekonomi masyarakat Kelurahan Karombasan Selatan dengan populasi yang didominasi oleh buruh bangunan, petani, tukang ojek, wiraswasta diperhadapkan pada permasalahan kurangnya lapangan kerja serta kurangnya kesadaran masyarakat untuk meningkatkan taraf hidup. Situasi ini menjadi salah satu sumber penyebab adanya kemiskinan masyarakat. Program PBL-Mapaluse yang dilaksanakan sejak tahun 2012 telah dapat memberdayakan masyarakat sehingga menopang pembangunan dan perekonomian masyarakat kelurahan. Namun dalam pelaksanaan program tersebut oleh Kelompok Masyarakat Mapalus yang dibentuk di setiap lingkungan diperoleh informasi bahwa kebijakan pemerintah Kota

Manado tersebut dalam pelaksanaannya masih banyak ditemukan kekurangan, dimana masih adanya banyak keluhan dari beberapa elemen masyarakat Karombasan Selatan yang antara lain: pemahaman para pelaksana tentang PBL-Mapaluse masih rendah, pelaksanaan yang tidak tepat sasaran, tersendatnya pencairan dana, tidak transparan, kurangnya sosialisasi program oleh aparat ke masyarakat, kemampuan sumberdaya pelaksana dalam membuat proposal yang rendah, hingga serta kurangnya partisipasi masyarakat, hal-hal tersebut diatas tentunya belum seperti yang diharapkan pemerintah kota dimana melalui program tersebut masyarakat dapat menyelesaikan masalah yang ada di lingkungan mereka.

Berdasarkan pemikiran yang telah dikemukakan dalam uraian latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:
Bagaimana proses implementasi kebijakan Program PBL-Mapaluse di Kelurahan Karombasan Selatan?

TINJAUAN PUSTAKA

A. Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan publik secara konseptual dapat di lihat dari kamus administrasi publik Chandler dan Plano (1988: 107) yang mengatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah. Sementara pengertian kebijakan publik oleh David Easton (1988 : 129) sebagai *“the authoritative allocation of values for the whole society”*, pengertian ini mengandung makna pengalokasian nilai-nilai secara paksa (sah) kepada seluruh anggota masyarakat. Edward III dan Sharkansky (Islamy, 1984 : 18) mengemukakan kebijakan publik adalah apa yang pemerintah katakan dan lakukan atau tidak dilakukan, kebijakan merupakan serangkaian tujuan sasaran dari program-program pemerintah atau *“what government say and do, or not to do, it goals or purpose of government program.*

Pressman and Wildavsky (1979:21) merumuskan secara pendek bahwa *“to implement”* atau mengimplementasikan berarti *“to provide the means of carrying out”* atau menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu; *“to give practical effect to”* menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu, atau *to accomplish,*

to fulfill, to produce, to complete. Pressman and Wildavsky (1984:xxi) mengatakan bahwa kata implementasi disamping sebagai kata kerja (verb) juga harus mempunyai sebuah obyek (*object*) yaitu kebijakan (*policy*). Jadi pada dasarnya implementasi adalah melaksanakan sesuatu dalam hal ini kebijakan yang dapat menimbulkan sesuatu dampak tercapainya atau tidaknya sesuatu kebijakan dengan menggunakan sarana-sarana untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan publik merupakan aspek penting dari keseluruhan proses kebijakan, sebagaimana yang dikemukakan Grindle (1980) bahwa implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur – prosedur rutin lewat saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, hal itu menyangkut konflik, keputusan dan siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dalam mengkaji implementasi kebijakan publik, Edward III mulai dengan mengajukan dua pertanyaan, yakni: *What is the precondition for successful policy implementation? Dan What are the primary obstacles to successful policy implementation?* Pertanyaan mendasar diletakkan pada apa yang menjadi prasyarat bagi keberhasilan implementasi kebijakan dan apakah yang menjadi faktor penghambat utama bagi keberhasilan implementasi kebijakan.

Jones (1984 : 12) mengartikan implementasi kebijakan *sebagai “getting the job done and doing it”*. Pengertian ini merupakan pengertian yang sederhana, tetapi tidak berarti bahwa implementasi merupakan suatu proses kebijakan yang dapat dilaksanakan dengan mudah. Dalam pelaksanaannya, menurut Jones menuntut adanya syarat antara lain adanya orang atau pelaksana, uang dan kemampuan organisasional. Implementasi kebijakan publik menekankan pada tindakan baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu, kelompok atau pihak swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan. Implementasi kebijakan pada dasarnya juga mengukur akan keberhasilan atau kegagalan suatu hasil kebijakan yang secara nyata dilaksanakan dilapangan oleh para implementator dan bagaimana dampaknya terhadap masyarakat maupun *stakeholdernya*.

B. Model Implementasi Kebijakan Publik

Model Implementasi kebijakan telah banyak dikemukakan oleh para ahli yang begitu peduli tentang kebijakan publik di antaranya George Edward III, Charles O Jones, Wiliam Duun, Van Meter dan Van Horn, Lane, Mazmanian, Daniel dan Paul A. Sabatier dan masih banyak lagi. Akan tetapi pada kesempatan ini dengan tidak menyepelkan pendapat dari ahli lainnya untuk lebih jauh dan mendalam mengkaji tentang implementasi kebijakan program PBL-Mapalus, peneliti menggunakan model Implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Charles O. Jones.

Charles O. Jones (1996:166) mengemukakan mengenai implementasi kebijakan, yaitu: *implementation is the set of activities directed toward putting a program into effect* implementasi adalah serangkaian aktivitas atau kegiatan untuk melaksanakan sebuah program yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat tertentu, dimana implementasi kebijakan terdiri dari tiga aktivitas utama yang sangat penting yaitu *organization, interpretation, and application*.

Berdasarkan teori tersebut maka dalam implementasi kebijakan publik terdapat tiga aktivitas utama yang sangat penting. Aktivitas yang pertama adalah organisasi pelaksana kebijakan, yang mencakup pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan. Kemudian aktivitas yang kedua adalah interpretasi para pelaksana kebijakan, yaitu aktivitas pelaksana kebijakan yang menafsirkan agar program (seringkali dalam hal status) menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan. Terakhir, aktivitas yang ketiga adalah aplikasi atau penerapan oleh para pelaksana kebijakan yang mencakup ketentuan rutin dari pelayanan, pembayaran, atau lainnya yang disesuaikan dengan tujuan dan perengkan program dari kebijakan publik yang telah ditentukan.

Bertumpu pada apa yang dikemukakan Charles O. Jones tersebut, maka masalah implementasi kebijakan publik semakin lebih jelas dan luas, dimana implementasi itu merupakan proses yang memerlukan tindakan-tindakan sistematis yang terdiri dari organisasi, interpretasi dan aplikasi.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, yaitu suatu penelitian kontekstual yang menjadikan manusia sebagai instrumen, dan disesuaikan dengan situasi yang wajar dalam kaitannya dengan pengumpulan data yang pada umumnya bersifat kualitatif. Menurut Moleong, 2007: 3) merupakan prosedur meneliti yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dan orang-orang dan perilaku yang dapat diamati.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam pelaksanaan pembangunan fisik, sosial dan ekonomi dengan penggunaan dana PBL-Mapalus berdasarkan hasil pengamatan dan wawancara yang didasari pada telaah teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Charles O. Jones dengan tiga aktifitas utama sebagai berikut:

1. Organisasi

Kebhasilan implementasi kebijakan menurut Charles O. Jones harus ada organisasi atau lembaga yang melaksanakan. Jones (1994:166), mengatakan organisasi adalah “kegiatan yang bertalian dengan pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menjadikan program berjalan”. Bagi Jones (1994:296) organisasi birokrasi berkaitan dengan (a) pembentukan atau penataan kembali sumber daya, (b) unit-unit, serta (c) metode untuk menjadikan program berjalan. Dengan demikian ketiga aspek ini akan dibahas sebagai berikut:

a. Sumber Daya

Sumber daya dalam implementasi kebijakan dapat dipandang sebagai salah satu faktor kritis dari implementasi kebijakan publik. Sumber daya yang penting dalam implementasi kebijakan meliputi staf dengan ukuran cukup, dan memiliki keterampilan yang sesuai untuk penyelesaian tugas mereka, otoritas, dan fasilitas yang diperlukan untuk menerjemahkan usulan tertulis menjadi fungsi pemerintahan. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar pelaksanaan (implementasi) suatu kebijakan. Kurangnya Sumber Daya Manusia, terbatasnya dana atau fasilitas dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan.

Hasil penelitian yang diperoleh sehubungan dengan sumber daya untuk pendukung kebijakan PBL-Mapalus di Kelurahan Karombasan Selatan, para informan mempunyai tanggapan yang beragam, namun mereka sepakat perlu adanya peningkatan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun yang lainnya.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan para informan diketahui bahwa kemampuan sumber daya manusia sebagai pelaksana kebijakan PBL-Mapalus dibidang pendidikan memang rendah, sehingga mempengaruhi mereka untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah dengan cepat, disamping itu kurang memadainya aparat pelaksana dalam mengoperasikan komputer mempengaruhi pelaksanaan program tersebut, namun demikian mereka mempunyai kemampuan untuk mengambil bagian dalam pelaksanaan sesuai dengan kemampuan mereka, disamping itu mereka juga mampu mendorong masyarakat. berangkat dari kondisi tersebut, pihak pelaksana PBL-Mapaluse di Kelurahan Karombasan Selatan harus segera mungkin melakukan pembenahan dilingkungan internalnya untuk mendukung ketersediaan tenaga yang kompeten dalam pelaksanaan PBL-Mapaluse.

Berkaitan dengan fasilitas yang mendukung pelaksanaan kebijakan PBL-Mapalus, pada prinsipnya para informan menyadari bahwa permasalahan utama pelaksanaan PBL- itu tidak adanya dukungan dana untuk pengadaan alat seperti laptop dan printer untuk memperlancar pembuatan proposal dan pembuatan laporan karena dana yang ada hanya untuk pembangunan yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Selanjutnya sebagaimana pernyataan yang diperoleh dari seluruh informan dimana sebagian besar dana yang digunakan untuk pembangunan hanya berasal dari dana PBL-Mapalus sementara partisipasi dari masyarakat dalam bentuk uang sangatlah kecil dan ada juga yang tidak. Akan tetapi kenyataan ini perlu disadari melihat keberadaan masyarakat kelurahan yang bilah dilihat dari sumber pendapatan maupun situasi perekonomian yang ada memerlukan sentuhan dalam bentuk bantuan.

Dari hasil penelitian fenomena sumber daya di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut : Hasil penelitian terhadap sumber daya manusia terungkap tingkat kemampuan pelaksana relative rendah, artinya secara

pendidikan mereka hanya rata-rata SLTA sehingga mempengaruhi kemampuan mereka untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah dengan cepat didamping itu kurang memadainya aparat pelaksana dalam mengoperasikan komputer mempengaruhi pelaksanaan program tersebut. Namun hal ini tidak mempengaruhi pelaksanaan PBL-Mapalus karena mereka mempunyai kemampuan untuk menggerekkan masyarakat. Sedangkan hasil penelitian terhadap fasilitas pendukung terungkap bahwa pelaksanaan PBL- itu tidak adanya dukungan dana untuk pengadaan alat seperti laptop dan printer untuk memperlancar pembuatan proposal dan pembuatan laporan karena dana yang ada hanya untuk pembangunan. Selanjutnya dukungan anggaran dari sumber lainnya sangat kecil bahkan tidak ada, namun demikian hasil penelitian menunjukkan adanya dukungan sarana dan prasarana berupa tenaga masyarakat turut memberikan dukungan pelaksanaan PBL-Mapalus.

b. Unit-Unit / Struktur Organisasi

Organisasi birokrasi adalah unit-unit organisasi dimana unit-unit organisasi merupakan bagian dari model besar yakni struktur. Struktur adalah mekanisme-mekanisme formal dengan mana organisasi dikelola, Handoko (1998:169) mengatakan bahwa: “dalam struktur menunjukkan kerangka dan susunan perwujudan pola tetap hubungan-hubungan di antara fungsi-fungsi, bagian-bagian atau posisi-posisi, maupun orang-orang yang menunjukkan kedudukan, tugas wewenang dan tanggungjawab yang berbeda-beda dalam suatu organisasi”. Struktur bertujuan untuk mengorganisir dan mendistribusikan pekerjaan diantara anggota-anggota organisasi sehingga aktivitas yang dilakukannya dapat berjalan dan mencapai tujuan dan sasaran organisasi. Penataan struktur/unit perlu diatur melalui aturan jelas yang membatasi agar wewenang fungsi-fungsi, bagian-bagian atau posisi-posisi, tidak dilewati oleh birokrasi. Adanya keteraturan yang jelas akan dapat menghilangkan tugas-tugas pegawai yang *overlapping* (tumpang tindih), demikian juga peraturan yang jelas akan dapat menciptakan prosedur kerja yang baku.

Berdasarkan pengamatan penulis bahwa struktur organisasi pelaksana PBL- Mapalus di kelurahan Karombasan Selatan telah terbentuk dengan tugas dan fungsi masing-masing anggota yang ada di KMM masing-masing.

Dalam pelaksanaan kebijakan program PBL Mapalus di Kelurahan karombasan sehubungan dengan struktur birokrasi yang ada di KMM masing-masing lingkungan terkait tugas dan fungsi masing-masing anggota disatu sisi dapat dikatakan sudah sangat baik. Kenyataan ini dapat dibuktikan seperti ditemukannya dokumen laporan pertanggung jawaban kegiatan dan penggunaan dana yang cukup baik tertata yang dibuat oleh sekretaris KMM masing-masing lingkungan. Disini sekretaris terlihat sangat menyadari akan tugas dan posisinya sebagai salah satu motor penggerak pelaksanaan PBL-Mapalus.

Dari hasil wawancara penulis dapat menyimpulkan bahwa struktur KMM di masing –masing lingkungan di Kelurahan Karombasan Selatan sudah terbentuk dengan pembagian tugas yang jelas, dari jumlah tidak masalah namun dalam pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing anggota disatu sisi dapat dikatakan sudah sangat baik namun disisi yang lain masih terdapat tumpang tindih dimana terdapat beberapa anggota KMM yang belum maksimal melaksanakan tugasnya karena waktu yang mereka sediakan untuk membantu pelaksanaan tugas ini terbatas karena mereka memiliki pekerjaan lain untuk dilakukan dan juga terdapat anggota tidak total melaksanakan pekerjaan ini karena memiliki profesi lain untuk dijalankan untuk memenuhi kebutuhan keluarga, ya maklum para anggota tidak menerima honor dalam melaksanakan tugas ini, mereka hanya sukarela untuk membantu mengambil bagian dalam pembangunan kelurahan, dengan keadaan tersebut dalam pelaksanaan tugas dan fungsi tergantung siapa saja yang ada waktu, sehingga kadang mereka saling berganti peran dalam pelaksanaan tugas sehingga mempengaruhi pencapaian tujuan dan sasaran program terutama terganggunya tahapan pelaksanaan.

c. Metode

Menurut Agus M. Hardjana. (2003) Metode merupakan rangkaian proses kegiatan yang harus dilakukan untuk meningkatkan kegunaan segala sumber dan faktor yang menentukan bagi berhasilnya proses manajemen terutama dengan memperhatikan fungsi dan dinamika organisasi atau birokrasi dalam rangka

mencapai tujuan yang sah, metode tidak kalah penting perannya didalam pencapaian tujuan. Dengan adanya metode dalam sebuah organisasi, maka organisasi tersebut akan lebih mudah dan teratur dalam mencapai tujuan, visi dan misi yang telah ditetapkan.

Berkenaan dengan pelaksanaan program Pembangunan Berbasis Lingkungan PBL-Mapaluse yang merupakan salah satu kebijakan pemerintah Kota Manado dalam rangka pembangunan kelurahan, maka oleh pembuat kebijakan dalam hal ini Pemerintah Kota Manado memilih cara untuk mewujudkannya melalui pemberdayaan masyarakat dengan mendorong partisipasi masyarakat. Dalam hubungan ini partisipasi masyarakat berfungsi sebagai keluaran proses pembangunan. Program PBL-MAPALUSE berupaya mendorong masyarakat untuk bergotong-royong menciptakan kebersamaan masyarakat lingkungan dalam momen membangun Kota Manado, yang dirumuskan melalui mekanisme pemberdayaan masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, sampai dengan pemantauan dan evaluasi. Melalui proses model pembangunan partisipatif, kemandirian dan kesadaran kritis masyarakat terutama masyarakat miskin dapat ditumbuh kembangkan sehingga masyarakat bukan sebagai objek melainkan subjek dari sebuah upaya peningkatan taraf hidup masyarakat

Itulah sebabnya dalam pelaksanaan PBL-Mapalus telah dibentuk Kelompok Masyarakat Mapalus sebagai organisasi sosial yang keanggotaannya merupakan masyarakat yang berada di lingkungan tersebut, disadari dalam perekrutannya anggota KMM selang tahun 2012 hingga 2015 tentu tidak melalui mekanisme atau tahapan tertentu melainkan hanya diundang kemudian ditanyakan kerelaan masing-masing anggota untuk berpartisipasi. karena dalam pelaksanaan PBL-Mapalus ini anggotanya tidak mendapatkan bayaran. Dengan adanya perekrutan seperti ini maka tidak dapat dipungkiri sumber daya manusia kualitasnya terbatas sehingga baik dalam proses pengambilan keputusan terdapat kesulitan penyampaian ide-ide atau gagasan, dalam pelaksanaan tugas dan kerja masih ditemui ketidak trampilan anggota dalam pelaksanaan pekerjaan.

Hasil penelitian yang diperoleh sehubungan metode pembentukan KMM untuk pendukung kebijakan PBL-Mapalus di Kelurahan Karombasan Selatan,

disimpulkan bahwa perekrutan anggota KMM pada awalnya melalui rapat pada tingkatan kelurahan dan kemudian menanyakan kesediaan untuk menjadi anggota KMM dengan demikian kapasitas sumberdaya anggota tidak terlalu dihiraukan melainkan kesediaan masyarakat untuk menjadi anggota dengan sukarela,

Perekrutan anggota yang tidak melalui mekanisme yang baik ternyata akan memberi dampak pada pelaksanaan kebijakan karena menghasilkan sumber daya yang tidak kompeten oleh sebab itu dalam perekrutan anggota KMM perlu melalui mekanisme yang lebih baik yang antara lain perlu menentukan kriteria anggota dari pendidikan hingga ketrampilannya KMM dalam melaksanakan tugas dan fungsi akan lebih baik.

2. Interpretasi

Keberhasilan Pelaksanaan PBL-Mapalus yang terpenting adalah adanya pemahaman oleh semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan maupun penerima kebijakan atas pedoman pelaksanaan, karena itu perlu diupayakan adanya saling pengertian antara aparat pelaksana dalam hal ini Fasilitator, Tim Teknis, KMM dengan masyarakat sebagai penerima manfaat. menginterpretasikan kebijakan menjadi satu cara pandangan yang sama bukanlah hal yang mudah, sebab bisa jadi para pelaksana berbeda pandangannya dengan atasan mereka, dan juga berbeda dengan pandangan para pembuat kebijakan. Karena itu, menurut Jones (1994:320) dengan mengutip pernyataan George C. Edwards, mengatakan : ”mereka yang menerapkan keputusan/kebijakan haruslah tahu apa yang seharusnya mereka lakukan. Jika kebijakan ingin dilaksanakan dengan tepat, arahan serta petunjuk pelaksanaan tidak hanya diterima tetapi juga harus jelas dan jika hal ini tidak jelas, para pelaksana akan kebingungan tentang apa yang seharusnya mereka lakukan, dan akhirnya mereka akan mempunyai kebijakan tersendiri dalam memandang penerapan kebijakan tersebut.

Sehubungan dengan interpretasi maka yang ingin dilihat apakah pelaksanaan PBL-Mapalus di Kelurahan Karombasan Selatan sudah berjalan efektif dimana adanya pemahaman yang sama antar pelaksana dan penerima terhadap perannya masing-masing, terkait hal itu proses penyampaian informasi, sosialisasi, kejelasan tugas, merupakan hal yang penting dan hal itu dilakukan

melalui komunikasi yang baik disamping itu terkait juga dengan konsistensi pelaksana.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan diperoleh data dimana dalam pelaksanaan kebijakan Kelurahan Karombasan Selatan, proses penyampaian informasi melalui bintek untuk kejelasan tugas dan sosialisasi, belum berjalan baik atau belum optimal. Disimpulkan bahwa kegiatan bimbingan teknis untuk meningkatkan pemahaman aparat pelaksana dalam pelaksanaan tugas sangat minim disebabkan keterbatasan dana. Permasalahan yang sama juga didapati dalam pelaksanaan sosialisasi program kepada masyarakat. Idealnya keterlibatan komponen masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan merupakan awal yang baik dalam upaya bagaimana mau memberikan pemahaman dan rasa memiliki kepada semua elemen masyarakat akan pembangunan dan hal itu dapat diwujudkan dengan adanya penyampaian informasi yang baik dari pelaksana. Namun kenyataan dilapangan masih banyak anggota masyarakat yang belum memahami hakekat dari program ini karena kurangnya sosialisasi yang dilakukan sehingga masyarakat kurang memberi kontribusi dalam pembangunan lingkungan.

3. Aplikasi

Aplikasi atau Penerapan seringkali merupakan suatu proses dinamis dimana para pelaksananya ataupun para petugas diarahkan oleh pedoman program maupun patokan-patokannya, ataupun secara khusus diarahkan oleh kondisi yang aktual. Sebuah kebijakan akan sukses/berhasil jika dapat diaplikasikan/diterapkan, jika tidak dapat diterapkan hanya merupakan tumpukan kertas belaka. Karena itu, Jones (1994:320) mengatakan *aplication*, adalah “ketentuan yang bersifat tetap dalam pelayanan untuk mencapai sasaran program”. Melalui aplikasi ini diharapkan akan muncul respon dari kelompok sasaran (*target group*). Tegasnya, dengan aplikasi kebijakan akan dapat diketahui apakah lingkungan menerima atau menolak implementasi dan hasil kebijakan tersebut. Karena itu, mengaplikasikan kebijakan bukanlah hal yang mudah, bahkan bisa menimbulkan tantangan yang harus dihadapi implementor, adapun aktivitas aplikasi merupakan aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sarana kebijakan yang ada

Sehubungan dengan penerapan PBL-Mapalus di masing-masing lingkungan Kelurahan Karombasan Selatan terlebih berkenaan dengan aktifitas penyediaan pelayanan secara rutin dan pembayaran tentunya harus berkesesuaian dengan pedoman pelaksanaan yaitu berdasarkan Peraturan Walikota No 12 Tahun 2015 tentang pelaksanaan PBL-Mapalus 2015

Sesuai pedoman pelaksanaan tersebut diatas kegiatan yang dilaksanakan adalah kegiatan yang telah ditetapkan pada saat pelaksanaan Rapat Lingkungan dan proposalnya telah mendapatkan persetujuan dari PPK dan Tim Koordinasi (Bid.Teknis). Kegiatan tersebut meliputi kegiatan infrastruktur dan sosial. Apabila proposal yang diajukan telah disetujui oleh PPK/Tim Koordinasi (Bid. Teknis), maka tidak diperkenankan untuk merubah jenis kegiatan, volume pekerjaan dan biaya yang telah diusulkan. Jika terjadi perubahan jenis kegiatan, volume atau biaya yang digunakan, maka KMM diharuskan membuat Berita Acara dengan alasan yang jelas dan harus mendapat persetujuan ulang dari PPK/Tim Teknis.

Terkait pencairan dana untuk Pencairan Dana Infrastruktur dan Sosial (DIS) dilakukan setelah KMM mengusulkan proposal/usulan kegiatan yang telah disetujui atau diverifikasi oleh BPM-PK dan Tim Koordinasi (Teknis/Verifikasi). Selanjutnya proses pencairan DIS ke rekening KMM akan mengikuti prosedur dan mekanisme yang berlaku yaitu berupa pembuatan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) dari Pemerintah Kota ke Kelompok Masyarakat Mapalus di setiap lingkungan, setelah NPHD dibuat diikuti dengan pembuatan Surat Perintah Kerja (SPK) dan Surat Perintah Membayar (SPM) baruah kegiatan dilaksanakan. Adapun penyaluran dana DIS kepada KMM dilakukan secara bertahap dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Pencairan dilaksanakan 3 (tiga) Tahap yaitu Tahap 1 (satu) diberikan sebesar 40% dari keseluruhan swakelola (Dana DIS) diberikan apabila KMM telah siap melaksanakan kegiatan, Tahap 2 (dua) diberikan sebesar 30% dari keseluruhan dana swakelola (Dana DIS), apabila pekerjaan telah mencapai 30% dan disertai dengan bukti nota-nota pembelian dan/atau pembayaran. Tahap 3 (tiga) diberikan sebesar 30% dari keseluruhan dana swakelola (DIS), apabila pekerjaan telah mencapai 60% dan disertai dengan bukti nota-nota pembelian dan/atau pembayaran tahap 2 (dua).

2. Pencairan 2 (dua) Tahap, yaitu Tahap 1 (Satu) sebesar 40% diberikan apabila KMM telah siap melaksanakan kegiatan dan Tahap 2 (dua) sebesar 60% diberikan apabila pekerjaan telah selesai dilaksanakan seluruhnya (100%). Pencapaian kemajuan pekerjaan dan dana Swakelola yang telah dikeluarkan, dilaporkan oleh KMM secara berkala kepada PPK.

Dalam pelaksanaannya, KMM bertindak sebagai panitia pelaksana dan dimonitoring oleh Lurah dan Fasilitator. Tanggung jawab penuh dari pelaksanaan kegiatan di setiap Lingkungan ada pada KMM sebagai pelaksana kegiatan.

Sesuai mekanisme aktifitas penyediaan pelayanan secara rutin dan pembayaran diperoleh informasi dari informan bahwa sekalipun para pelaksana telah mengetahui tentang kegiatan-kegiatan yang dapat dilaksanakan serta mekanisme pencairannya, namun kenyataan pelaksanaan kegiatan di lapangan tidak berjalan dengan baik, hal ini sejalan dengan pernyataan para informan bahwa pelaksanaan kegiatan dan proses pencairan dana selang diberlakukannya program ini sejak tahun 2012 hingga sekarang biasanya terjadi pada akhir tahun selang bulan Oktober, November dan Desember sehingga masing-masing lingkungan banyak yang tidak dapat menyerap anggaran yang telah ditetapkan yang berdampak.

Disimpulkan bahwa aparat pelaksana kesulitan dalam merealisasikan kegiatan-kegiatan yang direncanakan karena terbatasnya waktu yang dimiliki, karena selama ini anggaran yang dikucurkan oleh pemerintah kota sering dilakukan pada akhir tahun yang biasanya pada triwulan IV menunggu selesainya pembahasan perubahan APBD, hal ini menyebabkan tidak optimalnya penyerapan anggaran oleh KMM.

PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka penelitian ini menyimpulkan bahwa Implementasi Program Pembangunan Berbasis Lingkungan-Membangun Prasarana Fisik dan Sosial (PBL-Mapalus) di Kelurahan Karombasan Selatan Kecamatan Wanea Kota Manado belum berjalan dengan baik. Kondisi ini didasari oleh :

1. Organisasi Kelompok Masyarakat Mapalus (KMM) di setiap lingkungan Kelurahan Karombasan Selatan tingkat pendidikan anggota rata-rata SLTA dan kurang memahami teknologi informasi, disamping itu sekalipun anggota telah mempunyai tugas dan fungsi masing-masing ternyata dalam pelaksanaan tugasnya masih terdapat tumpang tindih. jika dilihat dari pembentukan anggota yang ternyata tidak melalui mekanisme tertentu yang mempertimbangkan kapasitas calon anggota, melainkan hanya berdasarkan kesediaan masyarakat dalam memberi diri. Dari kondisi diatas menyebabkan implementasi Program PBL-Mapalus di Kelurahan Karombasan Selatan tidak berjalan optimal
2. Interpretasi pelaksana dan masyarakat terhadap pedoman pelaksanaan program PBL-Mapalus belum optimal disebabkan keterbatasan dana untuk menunjang kegiatan bimbingan teknis bagi pelaksana yang menyebabkan kurang pemahannya pelaksana akan tujuan dan sasaran program ini serta kurang jelasnya pemahaman akan teknis pelaksanaannya, disamping itu minimnya sosialisasi bagi masyarakat akan tujuan dan sasaran program ini menyebabkan kurangnya kontribusi/partisipasi masyarakat dalam kegiatan-kegiatan yang dilakukan.
3. Aplikasi program PBL-Mapalus menunjuk pada aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sarana kebijakan yang ada masih belum baik disebabkan para pelaksana tidak memiliki waktu yang cukup dalam pengurusan administrasi pencairan dana, yang biasanya mulai dilakukan pada akhir tahun menunggu penganggaran program tersebut pada perubahan APBD sehingga banyak kegiatan yang direncanakan tidak terealisasi.

Berdasarkan kesimpulan diatas, maka dapat disarankan sebagai berikut:

1. Pelaksana PBL-Mapaluse di Kelurahan Karombasan Selatan harus segera mungkin melakukan pembenahan dilingkungan internalnya untuk mendukung ketersediaan tenaga yang kompeten dalam pelaksanaan PBL-Mapaluse yang antara lain perbaikan rekrutmen anggota dengan mempertimbangkan kapasitas mereka baik tingkat pendidikan maupun pengetahuan akan Teknologi Informasi.

2. Pelaksanaan sosialisasi program kepada masyarakat perlu ditingkatkan agar mereka dapat memahami tujuan dan sasaran program PBL-Mapaluse dengan baik sehingga akan memberi dampak semakin meningkatnya kontribusi masyarakat baik dalam bentuk tenaga ataupun dana
3. Pelaksanaan bimbingan teknis frekwensinya lebih ditingkatkan setiap tahun sehingga setiap pelaksana dapat lebih jelas tentang tugas dan fungsinya. Disamping itu perlunya konsistensi pelaksana dalam pelaksanaan tugasnya.
4. Perlunya perbaikan mekanisme penganggaran program ini melalui penganggaran dananya pada APBD Induk sehingga para pelaksana memiliki waktu dalam penyediaan administrasi untuk merealisasikan rencana-rencana yang kemudian penyerapan anggaran lebih optimal.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus M. Hardjana. 2003. *Komunikasi intrapersonal & Komunikasi Interpersonal*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius
- Albrow. 1996. *Birokrasi*. Terjemahan M. Rusli Karim dan Totok Daryanto. Yogyakarta : PT. Tiara Wacana Yogya.
- Bintoro Tjokroamidjojo, 1984. *Pengantar Administrasi pembangunan, LP3ES*, Jakarta
- Bungin, B. 2007. *Penelitian Kualitatif; Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial lainnya*. Jakarta. Penerbit Kencana.
- Cresswell, J. W. 1994. *Qualitative Inquiry and reasearch Disign*. Sage. California
- Easton, D. 1988. *Kerangka Kerja Analisis Sistim Politik*. PT. Bina Aksara. Jakarta.
- Edwards III, G. C. 1980. *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press. Washington
- Fuchan, A. 1992. *Pengantar Metode Penelitian Kualitatif*. Usaha Nasional. Surabaya.
- Garna, Judistira K. 1999. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung. Primaco Akademika
- Harold D. Laswell, Abraham Kaplan. 1970. *Power and Society*, New Haven: Yale

University Press

- Islamy, I. 1984. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Bina Aksara. Jakarta.
- Anderson James E, 1984. *Public Policy Making*, New York, Holt, Rinehart and Wiston.
- Jones, C. O. 1984. *An Introduction to the Study of Public Policy*. Monterey, CA: Brooks/Cole Publishing Company
- Moleong, L. J. 2007 *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Nugroho Riant D. 2004 *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. PT Elax Media Komputindo. Jakarta
- Toar Willem Canalini Ransun, *Implementasi Program PBL (Pembangunan Berbasis Lingkungan) Mapalus di Kota Manado*
- Wahab S. A. 1990. *Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara*, Rineka Cipta, Jakarta.