

**PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM MENYUKSESKAN AGENDA
PEMERINTAH MENJADIKAN BENGKULU SEBAGAI DESTINASI WISATA
(Tinjauan Implementasi Perda Nomor 02 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Sampah)**

Oleh:

Bambang Sutikno¹

ABSTRAKSI

Pemerintah Kota Bengkulu sedang berupaya mengoptimalisasikan potensi wisata sejarah dan wisata alam dengan menjadikan kota ini sebagai destinasi wisata, namun usaha ini mendapat tantangan cukup berat, mengingat kesadaran masyarakat maupun wisatawan untuk menjaga kebersihan masih rendah, hal ini terlihat dari banyaknya sampah yang bertebaran (khususnya di sepanjang Pantai PANJANG maupun Pantai Tapak Paderi). Padahal pemerintah telah menerapkan Peraturan Daerah (Perda No.02 Tahun 2011) tentang Pengelolaan Sampah. Oleh karena itu, partisipasi masyarakat akan sangat potensial dalam mendukung keberhasilan perda tersebut, karena sampah seharusnya dikelola mulai dari hulu yaitu mereka yang memproduksi sampah (hasil aktifitas wisatawan lokal maupun luar daerah) yang berkunjung. Implementasi perda pengelolaan sampah dapat dilihat dari aspek kepatuhan (*compliance*) dan apa yang terjadi setelah suatu kebijakan dilaksanakan (*what's happening*). Perspektif kepatuhan yang diamati tidak hanya para pelaksana lapangan tetapi juga dukungan atau partisipasi masyarakat atau wisatawan dan para pedagang yang ikut bertanggungjawab terhadap berhasilnya sebuah program. Partisipasi masyarakat yang perlu diamati adalah partisipasi dalam pelaksanaan khususnya terhadap mereka yang memanfaatkan obyek wisata pantai di kota Bengkulu. Ada dua kelompok yang memanfaatkan obyek wisata ini yaitu wisatawan dan para pedagang yang ada di sepanjang pantai Kota Bengkulu. Sasaran penelitian ini adalah masyarakat lokal maupun luar daerah Bengkulu yang datang berkunjung menikmati obyek wisata, para pedagang, dan petugas Dinas Pertamanan dan Kebersihan Kota Bengkulu. Jenis penelitian ini termasuk kategori studi kasus dengan metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Informan pada penelitian ini ditetapkan dengan menggunakan *purposive sampling* dan *snowball sampling*. Data dikumpulkan dengan cara wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Validasi data dilakukan dengan triangulasi. Agar data yang telah diperoleh sepenuhnya berguna bagi laporan hasil penelitian, maka harus diolah melalui tahap analisis yang terdiri dari tiga alur kegiatan, yaitu reduksi data, penyajian data, menarik kesimpulan/verifikasi. Perda No. 02 tahun 2011 tentang pengelolaan sampah sudah diiringi kepatuhan dari aparat pelaksana di lapangan khususnya di area wisata pantai di kota Bengkulu, namun sayangnya perda ini belum didukung partisipasi masyarakat baik pengunjung maupun para pedagang. Oleh sebab itu, pelanggaran terhadap perda ini masih terjadi. Sampai dengan akhir tahun 2015 ada sekurangnya 15 orang warga yang tertangkap tangan membuang sampah sembarangan di sepanjang pantai sehingga memperoleh teguran aparat yang sedang bertugas saat itu. Pemerintah perlu menerapkan sanksi yang lebih tegas agar menimbulkan efek jera terhadap mereka yang tidak mendukung atau berpartisipasi mewujudkan keberhasilan perda ini. Kota Bengkulu (khususnya pantai yang kotor) terancam kehilangan potensi wisata alam yang indah bila Perda ini masih diterapkan setengah hati seperti saat ini.

Kata Kunci : Implementasi, Partisipasi, Pariwisata

¹ Dosen STIA Bengkulu

A. Pendahuluan

Bengkulu merupakan salah satu kota di Pulau Sumatera yang dianugerahi pantai yang cukup indah dan potensial untuk dijadikan obyek wisata tidak hanya lokal, nasional bahkan internasional. Bengkulu memiliki Pantai Panjang, pantai Tapak Paderi, dan Pulau Tikus yang dapat dijadikan obyek wisata alam. Kota ini juga dapat dijadikan daerah wisata sejarah karena di sinilah terdapat rumah pengasingan Bung Karno, Masjid Jamik, Museum Negeri Bengkulu, maupun Rumah Ibu Negara Fatmawati. Berlandaskan potensi tersebutlah pemerintah Bengkulu pada waktu itu melakukan pembangunan dalam rangka menunjang terwujudnya kota ini sebagai daerah wisata yang nyaman, melalui proyek *multi years* di Pantai Panjang yang berlangsung selama kurun waktu 2007-2009 telah menghasilkan *jogging track* dan *sport centre*. Walaupun, dalam pelaksanaan pembangunan proyek *multi years* ini turut diwarnai dengan kasus korupsi, namun harus diakui bahwa pembangunan yang telah dilakukan beberapa diantaranya cukup bermanfaat dan menunjang keindahan kota Bengkulu.

Upaya pemerintah menjadikan kota Bengkulu sebagai daerah wisata yang lengkap (wisata sejarah dan wisata alam) cukup mendapat tantangan berat, mengingat kesadaran masyarakat maupun wisatawan untuk menjaga kebersihan masih rendah, hal ini terlihat dari banyaknya sampah yang bertebaran (khususnya di sepanjang pantai Panjang maupun pantai Tapak Paderi). Pantai yang indah harus diwarnai dengan berbagai jenis sampah yang bertebaran di sepanjang pantai sehingga merusak pemandangan dan mengganggu kenyamanan para pengunjung dan masyarakat sendiri. Bila pemerintah tidak berupaya mengendalikan laju pertambahan sampah, maka tidak lama lagi kota yang diharapkan akan memperoleh income dari pariwisata justru akan mengeluarkan anggaran ekstra untuk menangani sampah. Padahal pemerintah telah menerapkan Peraturan Daerah (Perda No.02 Tahun 2011) tentang Pengelolaan Sampah.

Adanya Perda No. 02 Tahun 2011 seharusnya mampu mengendalikan dan menghambat terjadinya penumpukan sampah di sepanjang pantai yang indah, namun nyatanya pertambahan sampah kian tak terkendali di sepanjang pantai ini. Pemerintah telah melengkapi tong-tong

sampah baik organik maupun anorganik, petugas kebersihan pun telah dikerahkan untuk menjaga kebersihan pantai, namun upaya ini tidak cukup signifikan mengatasi persoalan limbah ulah aktifitas manusia baik penduduk setempat maupun wisatawan yang datang. Oleh sebab itu pemerintah seharusnya pelaksanaan Perda No. 02 Tahun 2011 seharusnya juga didukung dengan partisipasi dan kesadaran para pedagang, maupun pengunjung obyek wisata ini. Hal inilah yang menarik untuk diamati, dimana partisipasi masyarakat akan sangat potensial dalam mendukung keberhasilan perda tersebut, karena sampah seharusnya dikelola mulai dari hulu yaitu mereka yang memproduksi sampah (hasil aktifitas wisatawan lokal maupun luar daerah) yang berkunjung.

B. Landasan Teori

Banyak faktor dapat mempengaruhi implementasi kebijakan, seperti yang diungkapkan oleh beberapa ahli, seperti Sabatier dan Mazmanian (Putra, 2001) yang mengatakan bahwa implementasi dipengaruhi karakteristik masalah, struktur manajemen program (tercermin dari berbagai macam peraturan operasional kebijakan), faktor-faktor di luar peraturan serta kondisi yang optimal. Sedangkan, Edwards III (1990) mengemukakan bahwa ada beberapa faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan seperti komunikasi, sumberdaya, sikap implementor, struktur birokrasi perencanaan.

Ahli implementasi lain seperti Ripley (1986) mengatakan bahwa implementasi seharusnya tergantung dari kepatuhan (*compliance*) dan apa yang terjadi setelah suatu kebijakan dilaksanakan (*what's happening*). Perspektif kepatuhan muncul dari literature administrasi Negara yang lebih memusatkan perhatiannya pada badan dan individu bawaha mematuhi perintah atasannya. Berdasarkan perspektif ini, maka kajian terhadap implementasi kebijakan haruslah memperhatikan factor eksternal dari kebijakan yang diimplementasikan (lingkungan non organisasional dan non birokrasi), maupun faktor internal. Berdasarkan pembahasan tersebut, maka penulis mengacu pada konsep Ripley bahwa implementasi terkait kepatuhan. Kepatuhan tidak hanya para pelaksana lapangan tetapi juga dukungan atau partisipasi masyarakat atau wisatawan dan para pedagang yang ikut bertanggungjawab terhadap berhasilnya

sebuah program.

C. Metode Penelitian

Sasaran penelitian ini adalah masyarakat lokal maupun luar daerah Bengkulu yang datang berkunjung menikmati obyek wisata, para pedagang, dan petugas Dinas Pertamanan dan Kebersihan Kota Bengkulu. Penelitian ini dilakukan dengan mengadakan studi kasus di kota Bengkulu. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan bentuk studi kasus (Yin, 2002). Yin mengatakan bahwa studi kasus merupakan strategi yang cocok bila pokok pertanyaan suatu penelitian berkenaan dengan bagaimana dan mengapa. Informan pada penelitian ini ditetapkan dengan menggunakan *purposive sampling* dan *snowball sampling*. Banyaknya informan didasarkan pada tingkat kejenuhan dari informasi yaitu sudah tidak ada lagi variasi informasi diberikan oleh informan. Data dikumpulkan dengan cara wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Pada penelitian yang bersifat studi kasus, lazimnya dituntut suatu wawancara mendalam (Faisal, 1995).

Validasi data dilakukan dengan triangulasi sumber yaitu membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda (Patton dalam Moleong, 2000) dan pada penelitian ini dengan menggunakan salah satu cara yaitu dengan membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan. Agar data yang telah diperoleh sepenuhnya berguna bagi laporan hasil penelitian, maka harus diolah melalui tahap analisis yang terdiri dari tiga alur kegiatan (Miles & Huberman, 1992), yaitu reduksi data, penyajian data, menarik kesimpulan/verifikasi. Kesimpulan diverifikasi selama penelitian berlangsung dengan maksud menguji kebenaran data hasil penelitian. Komponen-komponen analisis data Miles dan Huberman, (1992) :

1. Pengumpulan Data
2. Reduksi Data
3. Penyajian Data
4. Penarikan Kesimpulan.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Partisipasi Masyarakat Dalam Menyukceskan Agenda Pemerintah Menjadikan Bengkulu Sebagai

Destinasi Wisata (Implementasi Perda Nomor 02 Tahun 2011)

a. Nilai Tingkat Kepentingan dan Kinerja dilihat dari Kejelasan Informasi

Implementor Perda No.02 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Sampah ini adalah Dinas Pertamanan dan Kebersihan (Distamber Kota Bengkulu). Implementasi perda ini didukung oleh pegawai Distamber yang berjumlah 76 orang PNS dan 385 orang honorer (Distamber, 2013). Namun tidak semuanya terkait kegiatan pengelolaan sampah secara langsung.

Sampah sendiri adalah sisa kegiatan sehari-hari manusia dan/atau proses alam yang berbentuk padat. Pengelolaan sampah merupakan kegiatan yang sistematis, menyeluruh dan berkesinambungan yang meliputi pengurangan dan penanganan sampah. Implementasi perda ini tidaklah sesederhana proses administrative berupa penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur rutin saluran birokratis, namun lebih dari itu sebuah implementasi kebijakan menyangkut masalah konflik, keputusan tentang siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan. Implementasi kebijakan bukan pula sebuah proses mekanistik, melainkan sebuah proses yang memungkinkan terjadinya transaksi agar ada kesesuaian atau kompromi diantara *stakeholder* (termasuk pelaksana) dan masyarakat.

Partisipasi implementasi Perda No. 2 tahun 2011 berarti berbicara tentang komponen kelompok sasaran yang merupakan komponen yang sangat penting karena keindahan obyek wisata bergantung dari masyarakat pengguna yang harus pro aktif menjaga kebersihan. Dengan demikian, partisipasi masyarakat merupakan kunci keberhasilan implementasi Perda tersebut. Implementasi Perda 02/2011 tidak hanya berkaitan pembuangan sampah tapi juga terkait pengurangan pembungkus plastic pada kegiatan jual beli atau aktifitas ekonomi, pengelolaan sampah organic menjadi pupuk atau menjadi barang yang memiliki nilai ekonomis, pengangkutan sampah, maupun pemerosesan sampah, dan lain sebagainya. Kepatuhan para pelaksana lapangan dalam menjalankan perda ini sudah cukup baik, hal ini terlihat dari adanya peetugas kebersihan yang berseragam oranye siaga setiap hari menjalankan

tugasnya. Namun, sayangnya jumlah petugas yang dikerahkan untuk membersihkan Kota Bengkulu dari sampah sebanyak 149 orang dengan 29 orang sopir dan 42 orang kru mobil. Jumlah ini akan semakin mengecil bila dibagi per kawasan, seperti area pantai panjang yang garis pantainya mencapai 7km, dengan lebar pantai 500m.

Persoalan sampah tidak hanya terkait kepedulian masyarakat membuang sampah pada tempat yang telah disediakan saja, tetapi kemauan untuk memisahkan sampah organik dan anorganik juga masih menyisakan persoalan. Padahal penempatan jenis sampah yang sama dapat mempermudah proses pengolahan sampah selanjutnya, dimana sampah anorganik dapat diolah sesuai dengan jenis bahannya. Sehingga tidak terjadi penumpukan sampah di TPA.

Berdasarkan hasil observasi mendalam selama penelitian ini dilakukan memang sampah sudah menjadi fenomena alam yang ada di Pantai Panjang maupun pantai Tapak Paderi, Kedua obyek wisata ini penuh dengan sampah limbah aktifitas para pengunjung maupun pedagang di area setempat. Petugas kebersihan, penambahan tong sampah tidak cukup menuntaskan persoalan sampah. Pemerintah harus kerja keras dalam membangun kesadaran masyarakat baik pengunjung maupun pedagang agar dapat bekerja sama dimulai dari hulu penghasil sampah. Masyarakat harus dibangun kepeduliannya untuk membuang sampah pada tempatnya sesuai dengan jenisnya, sehingga tahapan proses pengelolaan sampah selanjutnya dapat lebih mudah.

Partisipasi yang rendah seharusnya menjadi evaluasi pemerintah untuk menentukan langkah selanjutnya dalam menyukseskan implementasi perda ini. Pemerintah harus memaksa masyarakat untuk patuh terhadap perda. Masyarakat harus dididik disiplin terhadap sampahnya sendiri, sudah saatnya pemerintah memberikan sanksi tegas terhadap pelanggaran. Pembiasaan hanya akan mengakibatkan persoalan sampah semakin mempercepat pengrusakan alam sehingga akan semakin mempersulit terwujudnya Bengkulu sebagai kota tujuan wisata.

E. Kesimpulan dan Saran

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan:

Perda No. 02 tahun 2011 tentang pengelolaan sampah sudah diiringi kepatuhan dari aparat pelaksana di lapangan khususnya di area wisata pantai di kota Bengkulu, namun sayangnya perda ini belum didukung partisipasi masyarakat baik pengunjung maupun para pedagang. Oleh sebab itu, pelanggaran terhadap perda ini masih terjadi. Sampai dengan akhir tahun 2015 ada sekurangnya 15 orang warga yang tertangkap tangan membuang sampah sembarangan di sepanjang pantai sehingga memperoleh teguran aparat yang sedang bertugas saat itu. Pemerintah perlu menerapkan sanksi yang lebih tegas agar menimbulkan efek jera terhadap mereka yang tidak mendukung atau berpartisipasi mewujudkan keberhasilan perda ini. Kota Bengkulu (khususnya pantai yang kotor) terancam kehilangan potensi wisata alam yang indah bila Perda ini masih diterapkan setengah hati seperti saat ini.

2. Saran

Saran yang dapat diberikan sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah perlu menerapkan sanksi yang lebih tegas agar menimbulkan efek jera terhadap mereka yang tidak mendukung atau berpartisipasi mewujudkan keberhasilan perda ini.
2. Bagi masyarakat Perlu Meningkatkan rasa empati yang besar terhadap kebersihan lingkungan terutama area pariwisata Kota Bengkulu sebagai partisipasi dalam mewujudkan keberhasilan perda ini.

DAFTAR PUSTAKA

Sumber dari Buku :

- Conyers, Diana. 1994. *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga – Suatu Pengantar*. Terjemahan oleh Susetawan dan Affan Ghafar. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Edwards III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Congressional Quarterly Press, Washington, DC.
- Faisal, Sanapiah. 1995. *Format-format Penelitian Sosial : Dasar-dasar dan Aplikasi*. Rajawali Press, Jakarta.
- Miles, Mathew B dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisis Data*

- Kualitatif Buku Sumber tentang Metode-metode Baru Terjemahan oleh Tjetjep Rohendi Rohidikan Mulyarto, UI PRESS, Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu. 1990. Pembangunan Masyarakat, Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas. Rineka Cipta, Jakarta.
- Putra, Fadillah. 2001. Paradigma Kritis dalam Studi Kebijakan Publik. Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Ripley, Randall B., Grace A. Franklin, 1986, *Policy Implementation and Bureaucracy*, Dorsey Press, Chicago.
- Setyoko, Paulus Israwan. 2000. Penanggulangan Kemiskinan Melalui Program IDT (Kajian tentang Perilaku Birokrasi, Partisipasi Masyarakat, Kelembagaan dan Komunikasi Pembangunan dalam Pelaksanaan INPRES Nomor 5 Tahun 1993 di Propinsi Jawa Tengah). Disertasi. Program Parcasarjana Universitas Padjajaran, Bandung (tidak dipublikasikan).
- Yin. Robert K. 2003. Studi Kasus (Desain dan Metode). Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, news.liputan6.com/read/.../perda-sampah-diprotes-warga-kota-bengkulu.
- _____, Perda No. 02 Tahun 2011