

Studi tentang Implementasi Program Sanitasi Total dan Pemasaran Sanitasi (StoPs) dalam Perspektif Deliberatif di Desa Ngampung Kecamatan Bareng Kabupaten Jombang

Midia Juniar¹

Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga

Abstract

Poor sanitation and hygienic infant mortality, resulting in behavior the pain and malnutrition in children threatening great potential for human resources. The other side sanitary facilities safe and sound associated with economic growth. Poor people in the village have access to facilities low sanitary privy healthy, especially access and still use surface water sources to fulfill the contaminated water and sanitation. In addition, lack of access to healthy development of rural latrines are generally concerned with the challenge of behavior very closely with cultural practices. Therefore, the necessary cooperation between the Government and the community in order to be able to support the Total Sanitation Programme and marketing sanitation (SToPs) to reduce the numbers and being able to change the BABs mindset of society so that the switch to healthy life patterns.s research aims to describe about the influence factors of dialogue and participation in the implementation of the program SToPs at the village of Ngampung Sub-district With Ticino. The study found that at the time of program implementation process SToPs not getting significant results and not the passage of dialogue and participation between the Government and the community, so that the purpose of the program SToPs not reached full potential.

Keywords: *programs, sanitation, dialogue and participation.*

Pendahuluan

Sanitasi menjadi kajian penting karena di seluruh dunia sekurang-kurangnya lima juta anak-anak meninggal dunia akibat sulitnya mendapatkan fasilitas mandi, cuci, kaskus (MCK) yang memadai dan higienis. *Water Sanitation Program (WSP)* mengungkapkan 1,8 juta anak meninggal dunia setiap tahunnya sebelum mereka merayakan ulang tahunnya yang kelima akibat penyakit diare. Dalam kurun 1990-2004, kenaikan pelayanan sanitasi hanya mencapai 9%. Meskipun itu merupakan prestasi cukup baik untuk negara sebesar dan sepadat Indonesia. Namun pencapaian itu tetap lebih rendah dibandingkan dengan Vietnam yang 25%, Thailand 19%, dan Filipina 15% (WSP,2008).

Masyarakat miskin di wilayah pedesaan dan perkotaan memiliki akses yang rendah terhadap pemanfaatan sanitasi, sementara penggunaan sumber air permukaan yang tercemar masih terus berlanjut. Lebih dari 30 tahun, akses terhadap sanitasi di pedesaan tidak berubah. Berdasarkan Joint Monitoring Program WHO-UNICEF pada tahun 2007, akses terhadap sanitasi di pedesaan tetap pada angka 38%. Dengan laju perkembangan seperti ini Indonesia tidak akan berhasil mencapai target *Millenium Development Goal* (MDGS) untuk sanitasi. Dalam rangka mendorong peningkatan akses sanitasi dan peningkatan perilaku hygiene yang berkesinambungan untuk mencapai target *Millenium Development Goals* (MDGs) pada tahun 2015, Maka pemerintah mengeluarkan kebijakan dan Strategi Nasional Sanitasi Total Berbasis Masyarakat sesuai dengan Kepmenkes

no 852/Menkes/SK/IX/2008 tentang Strategi Nasional Sanitasi Total Berbasis Masyarakat. Program Sanitasi Total Berbasis Masyarakat adalah program sanitasi bersifat lintas sektor yang difokuskan pada masyarakat miskin untuk peningkatan akses sanitasi yang mengubah perilaku higienes dan sanitasi melalui pemberdayaan masyarakat dengan metode pemucuan dan menjadi dasar pelaksanaan di Kabupaten yang kemudian dilanjutkan dengan regulasi- regulasi yang ada dibawahnya.

Pada dasarnya Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) ini adalah program pemberdayaan dan sama sekali tidak terkait dengan subsidi. Maksudnya adalah masyarakat diajak menjadi guru dan bukan membicarakan masalah subsidi sehingga diharapkan mampu mencapai target bebas BABS di tahun 2014. (<http://stbm-indonesia.org> diakses tanggal 10 April 2012). Pada tahun 2009 Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) ditetapkan sebagai program nasional juga merupakan salah satu sasaran utama Rancangan Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2010–2014 (Pedoman Umum STBM 3 April 2010 oleh Kementrian RI) dimana kebijakan Sanitasi Total Berbasis Masyarakat (STBM) ini mempunyai salah satu terobosan dalam kesehatan lingkungan yang terkait masalah jamban adalah adanya program StoPs (Sanitasi Total dan Pemasaran Sanitasi). Program ini dilaksanakan karena adanya kegagalan pendekatan tradisional dalam penyediaan infrastruktur sanitasi di pedesaan, dimana sebelumnya dengan bantuan fisik dan tolak ukur sukses selalu dilihat pada pembangunan fisik membangun ribuan MCK, mendistribusikan

1. Korespondensi Midia Juniar, Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara, FISIP, Universitas Airlangga, Jl Airlangga 4-6 Surabaya

jamban keluarga secara cuma-cuma dalam bentuk paket materi stimulan untuk konstruksi dan juga memberikan pinjaman bergulir pada masyarakat. Ternyata tidak memberikan hasil yang maksimal.

Jawa Timur menduduki peringkat kedua setelah Provinsi Jawa Tengah yang memiliki angka BABS yang tinggi yaitu sebesar 824.675 sedangkan Jawa Timur sebesar 342.559. Hal ini membuktikan masih rendahnya kesadaran masyarakat akan perilaku hidup bersih dan sehat. Pada tahun 2010 di Jawa Timur telah melakukan pemucuan pada 29 Kabupaten dan 1 Kota yang meliputi 317 Kecamatan dan 2.521 desa. Dari pemucuan tersebut diketahui penyakit diare adalah penyebab utama kematian bayi dan balita. (hasil riset kesehatan dasar/ riskesdas 2007 Depkes RI).

Salah satu daerah di Jawa Timur yang menerapkan SToPS yaitu di Kabupaten Jombang. Pada bulan Januari 2007 Pemerintah kabupaten Jombang memulai program tersebut. Kabupaten Jombang menduduki posisi empat tertinggi jumlah BABS setelah Kabupaten Magetan, Trenggalek dan Banyuwangi (stbm-indonesia.org). Maka dapat dikatakan bahwa pencapaian angka masih dibawah target sedangkan pada Tahun 2012 Kabupaten Jombang berhasil menjadi Kabupaten terbaik Se-Jawa Timur. Tingginya angka BABS ini akan berdampak pada kualitas kesehatan masyarakat Jombang khususnya yang sering terjadi adalah penyakit diare.

Wilayah yang memiliki angka terendah akses jamban sehat di wilayah Jombang adalah kecamatan Bareng. Dari hasil monitoring jamban sehat di kecamatan Bareng, desa Ngampungan merupakan desa yang memiliki angka terendah dibandingkan dengan desa lain. Padahal pelaksanaan program SToPS sudah dilaksanakan sedemikian rupa yang melibatkan pemerintah selaku fasilitator dan masyarakat. Pihak fasilitator bahkan sudah mengadakan pemucuan seperti sosialisasi program SToPS terhadap masyarakat di desa Ngampungan. Desa Ngampungan juga berdekatan dengan bantaran sungai kecil yang memungkinkan masyarakat memanfaatkan sungai tersebut untuk akses jamban mereka. Dari segi ekonomi, masyarakat juga beranggapan bahwa mendirikan sebuah jamban membutuhkan biaya yang tidak murah padahal penghasilannya hanya cukup untuk keperluan hidupnya sehari-hari.

Upaya yang dilakukan pemerintah dalam mengurangi angka BABS dalam pelaksanaan program SToPS belum berjalan sebagaimana mestinya. Upaya yang dilakukan pemerintah agar masyarakat mau membangun jamban sehat ini salah satunya dengan adanya kegiatan arisan jamban. Dilihat dari kenyataan yang ada masyarakat di desa Ngampungan masih banyak yang belum memiliki jamban sehat, ini membuktikan bahwa tingkat pencemaran lingkungan masih tinggi dan penyebaran penyakit menular berbasis tinja masih tinggi pula. Dengan adanya arisan jamban ini diharapkan adanya partisipasi masyarakat untuk peduli terhadap lingkungan agar menjadi bersih dan sehat. Arisan jamban ini diikuti oleh semua Kepala Keluarga baik yang sudah mempunyai jamban sehat

maupun belum mempunyai jamban sehat, dengan prioritas yang belum memiliki jamban sehat dapat arisan duluan berupa paket jamban sehat (sebagai bentuk kepedulian) sedangkan yang sudah mempunyai jamban sehat dapat arisan berupa uang yang nantinya bisa digunakan untuk pengadaan atau perbaikan sanitasi lainnya.

Permasalahan yang muncul di lapangan karena tingginya dinamika antara pemerintah dan masyarakat menjadi salah satu penghambat. Upaya-upaya dan tawaran dialog dari pemerintah dimentahkan dan terkesan sulit dikarenakan rendahnya pola pemahaman masyarakat tentang pentingnya memiliki sebuah jamban. Permasalahan implementasi kebijakan bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah semata melainkan suatu kebijakan merupakan abstraksi dari seperangkat kepentingan publik yang harus disepakati oleh *stakeholders* yang terkait dan mutlak membutuhkan partisipasi penuh dari seluruh elemen kepentingan. Peran serta masyarakat mutlak dibutuhkan dalam upaya mengurangi BABS dan juga penyelamatan kondisi lingkungan yang makin parah. Dalam Undang-undang RI No. 32 tahun 2009 tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup disebutkan pada Bab XI pasal 70 terkait pola partisipasi masyarakat. Masyarakat memiliki hak dan kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (pasal 70 (1)). Perundang-undangan ini mencerminkan betapa pentingnya sebuah pola partisipasi aktif masyarakat dalam substansi kebijakan itu sendiri. Namun, peran serta pemerintah dan masyarakat akan melemah seiring munculnya konflik antara keduanya dalam upaya mengimplementasikan program SToPS.

Penelitian ini dilakukan untuk menggambarkan pengaruh dari faktor dialog dan partisipasi dalam pelaksanaan program SToPS di kabupaten Jombang, sehingga mampu melibatkan seluruh elemen kepentingan program. Dalam hal ini elemen kepentingan yang dimaksud adalah pemerintah (*stakeholders*) maupun masyarakat pada umumnya.

Adapun penelitian terdahulu yang juga memberikan pembahasan tentang implementasi program kesehatan adalah penelitian yang dilakukan oleh Supracayaningsih, Drg dengan judul "Implementasi Program Sanitasi Total Berbasis dan Pemasaran Sanitasi (SToPS) Dalam Pembuatan Jamban di Desa Sembung Kecamatan Perak Kabupaten Jombang". Pada penelitian ini membahas tentang keberhasilan implementasi program SToPS melalui pendekatan CLTS (*Community Lead Total Sanitation*) di Desa Sembung Kecamatan Perak Kabupaten Jombang yang dipengaruhi oleh faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, dan dukungan kelompok sasaran, dimana pendekatan CLTS ternyata lebih berhasil dalam meningkatkan akses jamban sehat di masyarakat. Sedangkan penelitian ini membahas tentang sejauh mana keterlibatan pemerintah dan masyarakat (deliberatif analisis) dalam melaksanakan program SToPS sebagai perwujudan kebijakan STBM dan menjelaskan faktor

Volume 1, Nomor 1, Januari 2013

dialog dan partisipasi yang mempengaruhi pelaksanaan program STOPS di Kabupaten Jombang yang merupakan suatu bentuk bagi pemenuhan kebutuhan kesehatan dalam bentuk jamban agar mampu mengurangi angka BABS. Permasalahan yang ingin dijawab adalah Bagaimanakah faktor Dialog mempengaruhi dalam pelaksanaan program Sanitasi Total dan Pemasaran Sanitasi (STOPS)?; Bagaimanakah faktor partisipasi mempengaruhi dalam pelaksanaan program Sanitasi Total dan Pemasaran Sanitasi (STOPS)?

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk menggambarkan bagaimana faktor dialog dan partisipasi mempengaruhi pelaksanaan program STOPS. Manfaat Akademis penelitian ini adalah dapat memberikan informasi yang obyektif dan dapat digunakan sebagai bahan pengembangan ilmu Administrasi Negara serta bagi peneliti lainnya di masa yang akan datang; Manfaat Praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan *feedback* untuk merumuskan kebijakan yang lebih baik dan mampu meningkatkan partisipasi masyarakat didalam proses perumusan dan juga mampu memberikan masukan bagi pemerintah. Sehingga akan mewujudkan sinergitas antara pemerintah dan masyarakat dalam pelaksanaan kebijakan itu sendiri.

Kebijakan publik

Menurut Dye (1992:328), sering kali kebijakan publik tidak lebih dari pengertian mengenai “*whatever government choose to do or not to do*”. Lebih lanjut Dye mengatakan bahwa bila pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifnya). Dan kebijakan Negara itu harus meliputi semua tindakan pemerintah. Jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Di samping itu, sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan negara. Hal ini disebabkan karena “sesuatu yang tidak dilakukan” oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh atau dampak yang sama besarnya dengan “sesuatu yang dilakukan” oleh pemerintah.

Kemudian dalam menjelaskan definisi tentang kebijakan publik Irfan Islamy (2007:30) telah mengemukakan beberapa unsur penting tentang kebijakan publik, yaitu :

- Kebijakan publik pada mulanya dalam bentuk peraturan daerah berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
- Kebijakan publik tidak cukup hanya dinyatakan tetapi harus dilaksanakan dalam bentuk yang nyata.
- Kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu ataupun untuk tidak melakukan sesuatu itu, mempunyai dan dilandasi oleh maksud dan tujuan tertentu.
- Kebijakan publik harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Dari beberapa pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah suatu tindakan pemerintah yang direncanakan dan diarahkan untuk kepentingan publik guna mencapai tujuan tertentu.

Implementasi Kebijakan

Menurut Joko Widodo (2007:87) Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik (*public policy process*) sekaligus studi yang sangat krusial. Dikarenakan jika menghendaki tujuan kebijakan dapat tercapai dengan baik, maka bukan hanya pada tahap implementasinya yang harus dipersiapkan dan direncanakan dengan baik, tetapi juga pada tahap perumusan atau pembuatan kebijakan juga telah diantisipasi untuk dapat diimplementasikan.

Hal ini sependapat dengan Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983:4) yang menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa:

“Melaksanakan sebuah keputusan kebijakan, biasanya dikaitkan dengan sebuah undang-undangan, disusun oleh pemerintah baik eksekutif maupun keputusan peradilan.” (Joko Widodo 2007:87)

Dalam pandangan Mazmanian dan Sabatier, proses implementasi kebijakan negara dengan lebih rinci ialah :

“*Implementation is the carrying out of a basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executive orders or court decision. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be addressed, stipulates the objective(s) to be pursued, and a variety of ways, “structures” the implementation process. The process normally runs through a number of stages beginning with the passage of the basic statute, followed by the policy outputs (decision) of the implementing agencies, the the compliance of target groups with those decision, the actual impacts – both intended and unintended --- of those outputs, the perceived impacts of agency decision, and, finally, important revisions (or attempted revisions) in the basic statute*”. (implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya. (Leo Agustino, 2006:68)

Secara garis besar fungsi implementasi adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan bagi tujuan atau sasaran kebijakan dapat terwujud sebagai hasil akhir dari kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Fungsi implementasi juga

menyangkut “*policy delivery system*” atau sistem penyampaian kebijakan yang biasanya terdiri dari cara-cara atau sasaran-sasaran tertentu yang didesain secara khusus serta diarahkan untuk mencapai tujuan atau sasaran kebijakan.

Model Implementasi Kebijakan

Dalam pendekatan *top down*, implementasi kebijakan yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari aktor tingkat pusat, dan keputusannya pun di ambil dari tingkat pusat. Pada pendekatan *top down* titik tolak terdapat pada prespektif yang menyatakan bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh para birokrat yang terdapat pada level bawah. Jadi, inti dari pendekatan *top down* adalah sejauhmana tindakan para pelaksana sesuai dengan prosedur dan tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat. Pendekatan *top down* dapat disebut sebagai pendekatan yang mendominasi awal perkembangan studi implementasi. Sedangkan bottom up ialah pendekatan yang dimunculkan oleh pendekatan *top down* atas dasar perbedaan-perbedaan yang terdapat dalam pendekatan *top down* walaupun pada dasarnya mereka bertitik tolak pada asumsi-asumsi yang sama dalam mengembangkan kerangka analisis tentang studi implementasi. (Leo Agustino, 2006:140)

Untuk menganalisis bagaimana proses implementasi kebijakan itu berlangsung maka dapat dilihat dari berbagai model implementasi kebijakan, antara lain:

Model implementasi menurut Mazmanian dan Sabatier.

Model yang ditawarkan oleh Mazmanian dan Sabatier disebut dengan *A framework for policy Implementation Analysis*. Mereka mengklarifikasikan proses implementasi kebijakan kedalam tiga variabel (Wahab 2008: 82), yaitu:

Mudah tidaknya masalah yang akan digarap (independen), meliputi :

- Kesukaran-kesukaran teknis
- Keberagaman perilaku yang diatur
- Persentase totalitas penduduk yang tercakup dalam kelompok sasaran
- Tingkat ruang lingkup perubahan perilaku yang dikehendaki

Kemampuan kebijaksanaan untuk menstrukturkan proses implementasi (intervening), meliputi :

- Kecermatan dan kejelasan penjenjangan tujuan-tujuan resmi yang akan dicapai
- Keterandalan teori kausalitas yang diperlukan
- Ketetapan alokasi sumber dana
- Keterpaduan hirarki di dalam lingkungan dan diantara lembaga-lembaga atau instansi-instansi pelaksana
- Aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana

- Kesepakatan para pejabat terhadap tujuan yang termaktub dalam undang-undang
- Akses formal pihak-pihak luar
- Variabel di luar kebijaksanaan yang mempengaruhi proses (dependen):
- Kondisi sosial ekonomi dan teknologi.
- Dukungan publik.
- Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok sasaran.
- Kesepakatan dan kemampuan kepemimpinan para pejabat pelaksana.

Dalam pandangan Mazmanian tersebut peran penting analisis implementasi adalah mengidentifikasi variabel yang berusaha mencapai tujuan, kemudian dalam proses menyeluruh. Selain itu pemikiran Mazmanian dan Sabatier menganggap bahwa suatu implementasi akan berjalan efektif apabila dalam pelaksanaannya birokrasi dapat memenuhi apa yang telah diatur dalam peraturan. Disamping itu implementasi kebijakan dapat berjalan secara mekanis dan linier, maka pelaksanaannya terpusat pada koordinasi dan kontrol efektif yang mengabaikan manusia sebagai target group dan juga peran dari aktor lain.

Analisis Deliberatif

Dengan adanya berbagai perubahan sosial dan politik yang terjadi belakangan ini, terutama dengan kemunculan kata *governance* yang menggantikan kata *government*, maka sekali lagi diungkapkan bahwa berbagai konsekuensi dan tuntutan bermunculan. Salah satunya menurut Hajer dan Wagenaar (2003:124) adalah munculnya pertanyaan : *what kind of policy analysis might be relevant to understanding governance in the emerging of network society?* Keduanya menyatakan bahwa sebuah pendekatan terhadap analisis kebijakan yang interpretatif dan deliberatif sangatlah relevan dalam hal ini.

Akar dari deliberatif sebenarnya adalah perbincangan dan komunikasi. Ini dari policymaking adalah adanya sebuah dialog autentik (*autentic dialogue*). Untuk mencapai kolaborasi antar pemain dengan beragam kepentingan dan mempunyai sejarah konflik, dialog yang dilaksanakan harus autentik, daripada hanya sekedar bersifat retorika atau ritual (Isaac, 1999 dalam Hajer dan Wageenar, 2003). Untuk menjadi autentik, sebuah dialog harus memenuhi syarat kondisi tertentu yang telah diuraikan Habermas sebagai landasan bagi rasionalitas komunikatif (*communicative rationality*). Masing-masing pembicara harus mempunyai legitimasi dalam mewakili kepentingan untuk siapa dirinya bicara, masing-masing harus berkata jujur, membuat pernyataan yang dapat dimengerti oleh lainnya dan harus kuat. Dialog yang autentik juga tergantung pada kelompok yang dapat mengikuti diskusi yang diarahkan daripada secara buatan (*artificial*) diabatasi oleh aturan-aturan tentang apa yang boleh didiskusikan atau apa yang tidak boleh dirubah (Hajer dan Wageenar, 2003:145).

Dialog Terbuka

Innes dan Booher (2003:67) menjelaskan bahwa dialog yang autentik cukup untuk menciptakan kesepakatan dan pendekatan-pendekatan baru, tetapi tanpa adanya keragaman (*diversity*) dan keterkaitan/ketergantungan (*interdependence*) diantara *stakeholder*, keuntungan-keuntungan nyata yang sesungguhnya dari dialog kolaboratif tidak akan tercapai.

Dalam analisis kebijakan deliberatif yang merupakan analisis kebijakan publik model “musyawarah” ini menurut Nugroho (2007:144) jauh berbeda dengan model-model teknokratik karena peran analisis kebijakan hanya sebagai fasilitator agar masyarakat menemukan sendiri keputusan kebijakan atas dirinya sendiri. Peran pemerintah di sini lebih sebagai legislator kehendak publik. Sementara peran analisis kebijakan adalah sebagai prosesor proses dialog publik agar menghasilkan keputusan publik untuk dijadikan kebijakan publik. Koreksi terbesar dari analisis kebijakan model deliberatif adalah bagaimana analisis kebijakan yang dikenal dan digunakan secara luas selama ini dikembangkan menjadi model hibrida yang mengadopsi partisipasi publik. Peran publik sangat penting dalam proses kebijakan, sehingga pelibatan dalam kebijakan sangat diperlukan karena tanpa publik proses kebijakan akan kering dan berbau teknokratis.

Publik merupakan komponen penting yang harus dilibatkan dalam proses kebijakan. Publik juga merupakan sebuah komunitas interdependen atau saling tergantung satu dengan yang lain. Dalam teori kebijakan, publik merupakan *stakeholder* yang juga merupakan subjek serta objek kebijakan. Adanya grup, organisasi dan juga forum-forum yang muncul atas dasar suatu kepentingan juga masuk dalam definisi masyarakat itu sendiri. Dalam pola dialog, perseorangan yang menyampaikan ide dan pendapatnya harus memiliki legitimasi darimana serta atas dasar apa ide yang dia sampaikan itu. Hal ini merupakan pola keterwakilan untuk menghindari pelebaran fokus masalah dan kepentingan diluar forum.

Partisipasi

Dalam setiap kebijakan, partisipasi merupakan sebuah bahasan wajib yang tidak bisa ditawar lagi. Partisipasi muncul sebagai sebuah prasyarat berlakunya sebuah kebijakan, serta menjadi ukuran berhasil atau tidaknya sebuah program. Diana Conyers dalam buku terjemahan Drs. Susetawan, “Perencanaan Sosial di dunia Ketiga” (Innes dan Booher, 2003:147) menyebutkan bahwa urgensi dari sebuah partisipasi adalah:

- Merupakan alat guna memperoleh informasi tentang kondisi, kebutuhan, sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan akan gagal.
- Masyarakat akan lebih percaya sebuah program jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan, karena tahu seluk beluk dan punya rasa memiliki.

- Mendorong partisipasi umum di banyak negara karena adanya anggapan bahwa merupakan hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan mereka sendiri.

Sehingga jelas didapati bahwa partisipasi bukan Sedangkan Innes dan Booher mendefinisikan partisipasi ditunjukkan dengan adanya keinginan untuk memberikan masukan aktif dalam forum dialog dan juga menjaga hasil-hasil ide bersama ini diwujudkan. Upaya untuk ikut membuat skenario strategi serta segala konsekuensinya. Bukan hanya partisipasi yang bersifat formalitas dan ritual saja.

Program Sanitasi Total dan Sanitasi Pemasaran (SToPS)

Menurut hogwood dan gunn, program diartikan sebagai:

“suatu lingkup kegiatan pemerintah yang relatif khusus dan jelas batas-batasnya, mencakup serangkaian kegiatan yang menyangkut pengesahan atau legitimasi, pengorganisasian dan pengarahan atau penyediaan sumber-sumber yang diperlukan”.(Wahab,2008:17)

Sebuah program bukan hanya kegiatan tunggal yang dapat diselesaikan dalam waktu singkat, tetapi merupakan kegiatan yang berkesinambungan karena melaksanakan suatu kebijakan. Oleh karena itu, sebuah program dapat berlangsung dalam kurun waktu relatif lama. Pengertian program adalah suatu unit atau kesatuan kegiatan maka program sebuah sistem, yaitu rangkaian kegiatan yang dilakukan bukan hanya satu kali tetapi berkesinambungan. Pelaksanaan program selalu terjadi dalam sebuah organisasi yang artinya harus melibatkan sekelompok orang.

Perserikatan bangsa-bangsa (PBB) dalam bukunya *Administration of development programs and project, some mayor issues*, mengemukakan rumusan konseptual mengenai program.

“Program adalah aktivitas sosial yang terorganisasi dengan tujuan tertentu dalam ruang dan waktu yang terbatas, yang terdiri dari berbagai proyek dan biasanya terbatas pada satu atau lebih organisasi atau aktivitas”. (Bintoro Tjokroamidjoyo,1990:195-196)

Pada dasarnya, kebijakan dan program sulit dibedakan. Perbedaan antara kebijakan dan program dinyatakan secara tidak langsung bahwa implementasi kebijakan adalah suatu fungsi dari implementasi program dan tergantung pada hasilnya. Selain itu program didesain sedemikian rupa sebagai suatu cara untuk mencapai tujuan kebijakan lebih luas.(Ekowati,2009:26)

Dari berbagai definisi diatas dapat diartikan bahwa sebuah program merupakan bentuk operasional dari kebijakan. Dimana suatu program harus disusun secara jelas dan jika masih bersifat umum, program tersebut harus diterjemahkan terlebih dahulu secara operasional menjadi sebuah proyek. Kejelasan ini diperlukan karena hanya dengan itulah diperoleh kriteria untuk memeriksa dan mengevaluasi tindakan

administratif yang dilakukan birokrasi yang berguna untuk mentransformasikan kebijakan menjadi nyata. Sebab sebuah program dipandang sebagai sarana untuk mewujudkan berbagai tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah.

Sanitasi Total dan Pemasaran Sanitasi (SToPS) merupakan program pertama di Indonesia yang menterjemahkan dalam skala luas strategi baru pemerintah Indonesia mengenai sanitasi berbasis masyarakat. Program SToPS merupakan program kemitraan antara pemerintah Indonesia, *Water and Sanitation Program* (WSP) dan Bill and Melinda Gates Foundation. Sanitasi total akan dicapai bila seluruh rumah tangga dalam suatu komunitas telah :

- Mengelola dan menyimpan air minum dan makanan yang aman
- Mempunyai akses dan menggunakan jamban yang sehat
- Mencuci tangan dengan sabun yang benar pada lima waktu (sebelum makan, setelah buang air besar, sebelum memegang bayi, setelah menceboki anak, dan sebelum menyiapkan makanan)
- Mengelola limbah rumah tangga (cair dan padat yang benar).

Di dalam program SToPS ini memiliki tiga komponen yang terdiri atas, yaitu :

- Meningkatkan kebutuhan (*demand*) pengguna sarana sanitasi pada rumah tangga dan masyarakat melalui perubahan perilaku
- Meningkatkan *supply* yang mencukupi dan tepat guna dalam bentuk beragam produk dan layanan sanitasi
- Meningkatkan kemampuan pemerintah pusat dan juga daerah dalam menciptakan dan melaksanakan kebijakan yang dapat menunjang kesinambungan, efektifitas dan efisiensi program sanitasi pedesaan.

Pada dasarnya program ini adalah bagaimana caranya agar masyarakat yang semula menggunakan jamban di lingkungan terbuka menjadi sadar betapa pentingnya memiliki jamban sendiri. Adapun tujuan dalam tahapan ini adalah :

- Meningkatkan kemandirian masyarakat secara total untuk mengelola lingkungan agar lebih sehat sehingga tercapai kualitas hidup yang optimal
- Meningkatnya kewaspadaan dini melalui monitoring dan evaluasi ketat terhadap unsur lingkungan yang ada di dapat mencegah dampak negatif akibat lingkungan yang kurang sehat

Dalam proses pembuatan suatu program, program tersebut tidak berakhir setelah program ditentukan atau disetujui namun program tersebut akan diimplementasikan sesuai dengan tujuan-tujuan yang telah ditetapkan. Implementasi tersebut dimaksudkan untuk memahami apa yang terjadi setelah suatu program dirumuskan, serta apa yang timbul dari program tersebut.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif. Tipe penelitian dengan menggunakan tipe deskriptif kualitatif, karena penelitian ini berupaya untuk memberikan gambaran mengenai suatu fenomena secara terperinci dan memusatkan perhatian pada masalah yang bersifat aktual, yang pada akhirnya memberikan pemahaman yang lebih jelas mengenai fenomena yang diteliti. Lokasi penelitian ini dilakukan di Desa Ngampungan Kecamatan Bareng Kabupaten Jombang. Selain itu, penelitian juga dilakukan di Dinas Kesehatan Kabupaten Jombang. Teknik penentuan informan menggunakan *Purposive Sampling* dilanjutkan dengan *Snowball Sampling* yaitu dari pihak pemerintah dan pihak masyarakat penerima program SToPs. Dari pihak pemerintah informan berasal dari Dinas Kesehatan dan puskesmas Bareng 4 orang. Sedangkan, dari masyarakat penerima program SToPs sebanyak 8 orang. Teknik pengumpulan data melalui dokumen, wawancara dan observasi. Teknik analisis data digunakan dengan reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Teknik pemeriksaan keabsahan data dengan membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen, membandingkan pendapat satu orang dengan orang lain.

Implementasi SToPs

Tahapan awal implementasi SToPs yaitu dengan sosialisasi program dengan bekerja sama dengan pihak puskesmas Bareng, dilanjutkan dengan pembentukan kader di Desa Ngampungan. Hal ini dilaksanakan karena adanya peran Dinas Kesehatan sebagai fasilitator.

Di dalam sosialisasi Desa Ngampungan yang memiliki peran terbesar adalah Puskesmas, karena puskesmas lah yang mengetahui permasalahan-permasalahan yang ada di masyarakat. Puskesmas selanjutnya bekerja sama dengan bidan, tokoh-tokoh masyarakat, dan kader kesehatan. Pemberdayaan masyarakat menurut pendapat Sumodiningrat dalam Sulistiyani bahwa: "Pemberdayaan tidak bersifat selamanya, melainkan sampai target masyarakat mampu untuk mandiri, dan kemudian dilepas untuk mandiri, meski dari jauh dijaga agar tidak jatuh lagi". (A.T.Sulistiyani, 2004:82) Pelaksanaan program SToPs di desa Ngampungan dalam pembangunan jamban sehat dilakukan dengan bekerjasama dengan kader, bidan dan masyarakat kelompok binaan yaitu kelompok ibu-ibu PKK. Proses pelatihan dan sosialisasi dalam pembangunan jamban sehat berlangsung secara bertahap yang sesuai dengan pendapat Sulistiyani dapat dijelaskan bahwa:

"Proses pelatihan dalam implementasi program SToPs secara bertahap, yaitu: (1) tahap pengenalan dan penyampaian tujuan, menyampaikan maksud dan tujuan penyuluhan bukan memberi bantuan, (2) bina suasana, untuk menghilangkan jarak antara fasilitator dan masyarakat, (3) tahap analisa partisipatif dan pemecuan, memulai pemecuan

di masyarakat, (4) Tindak lanjut oleh masyarakat, jika masyarakat sudah mulai terpicu dan kelihatan ingin berubah, (5) monitoring, lebih kepada memberikan energi ke masyarakat yang sedang dalam masa perubahan.”

Dialog terbuka dan partisipasi dalam mudah tidaknya masalah yang akan digarap meliputi sosialisasi dan pemicuan masyarakat dalam pembangunan akses jamban sehat dengan dilakukan dialog terbuka seperti musyawarah masyarakat desa (MMD). Sosialisasi dan pemicuan bertujuan agar masyarakat dengan bimbingan Bidan dan kader mampu memberi pemahaman kepada masyarakat pentingnya membangun akses jamban sehat di setiap rumah. Pemahaman atau pemberian wawasan ini biasanya dilakukan di acara atau kegiatan desa seperti PKK, posyandu, dan juga pengajian. Dialog terbuka ini berguna mengidentifikasi setiap masalah yang ada di Desa Ngampungan seperti Masih banyaknya masyarakat yang BABS di sungai, kesadaran mudahnya terkena penyakit lingkungan semacam diare rendah, dan juga kurangnya pengetahuan tentang pola hidup sehat. Melalui adanya dialog terbuka dalam musyawarah diharapkan masyarakat akan mudah menyampaikan masalah atau hambatan yang dialami, sehingga memudahkan para fasilitator dalam memberikan solusi atau tindakan secara langsung. Untuk memudahkan para fasilitator dalam memberikan pemahaman pada masyarakat, fasilitator memberikan materi melalui *leaflet* agar masyarakat tahu dan tertarik memahami program tersebut.

Dialog terbuka dan partisipasi dalam kemampuan kebijaksanaan untuk menstrukturkan proses implementasi

berupa kejelasan dari tujuan program yang ingin dicapai oleh fasilitator. Pada tahapan kali ini dirancang untuk memberikan kesempatan pada masyarakat untuk membahas harapan dan kekhawatiran mereka sebagai upaya penambahan pengetahuan dan peningkatan kualitas diri. Sedangkan yang dimaksud dengan kekhawatiran masyarakat biasanya berupa kekhawatiran akan proses yang kurang disukai, waktu yang tidak mencukupi dan sebagainya. Tahapan ini penting dilakukan sebagai bahan masukan bagi tim fasilitator untuk bisa menindaklanjuti harapan dan kekhawatiran apa yang dapat di akomodir oleh tim fasilitator. Informasi ini berguna sebagai indikator evaluasi akhir pemcuan dan sosialisasi dengan melihat harapan dan kekhawatiran masyarakat, apa yang ingin dicapai dan apa yang tidak.

Dialog terbuka dan partisipasi dalam variabel diluar kebijaksanaan yang mempengaruhi proses

masyarakat mau berencana membangun jamban sehat. Dengan memperoleh dukungan dari masyarakat, akan memudahkan para fasilitator untuk melakukan kegiatan pemicuan yang selanjutnya akan ada kesepakatan antara fasilitator yang meliputi

petugas puskesmas, kader, bidan, kepala desa dan masyarakat agar proses pelaksanaan efektif. Dengan adanya kesepakatan yang sudah dibentuk antara masyarakat dan fasilitator semakin menyadarkan masyarakat untuk beralih ke pola hidup sehat. Pada tahap ini masyarakat hanya dapat memberikan partisipasi pada tingkat yang rendah, yaitu sekedar menjadi pengikut atau obyek pembangunan saja, belum mampu menjadi subyek dalam pembangunan.

Pelaksanaan program StoPs dalam tahap dialog terbuka yang mempunyai arti interaksi secara langsung dalam sebuah forum diskusi atau musyawarah. . Dalam kegiatannya membicarakan tentang pentingnya membangun sebuah jamban sehat dengan ara sosialisasi dan pemicuan yang dilakukan oleh bidan dan kader. Pada tahap ini para kader dan Bidan memberikan wawasan tentang penyakit menular dan bahaya penyakit tersebut pada ibu-ibu PKK sebagai kelompok binaannya untuk selanjutnya ibu-ibu PKK yang akan memberikan informasi pada masyarakat desa. Selain itu kegiatan ini juga dilakukan di pengajian muslimat dan sekolah-sekolah dasar yang ada di Desa Ngampungan, agar masyarakat lebih menyadari maksud dan tujuan program tersebut. Kegiatan ini menurut sebagian besar memiliki sedikit kekurangan yaitu waktu yang diberikan penyelenggara kurang sehingga hanya sebagian masyarakat yang mengetahui tentang pembinaan ini. Upaya agar masyarakat memahami program ini dilakukan dengan memberikan *leaflet*, dan poster-poster di pinggir jalan.

Masyarakat kebanyakan sudah sadar pentingnya memiliki sebuah jamban, namun kebanyakan terkendala permasalahan ekonomi sehingga sulit untuk mampu mengikuti anjuran yang diberikan pemerintah atau fasilitator. Program StoPs adalah sebuah program pemberdayaan agar masyarakat mandiri dengan peningkatan kemampuan meliputi peningkatan intelektualitas, kecakapan, dan keterampilan yang diperlukan, supaya mereka dapat membentuk kemampuan kemandirian. Kemandirian tersebut akan ditandai oleh kemampuan masyarakat di dalam membentuk inisiatif, melahirkan kreasi-kreasi, dan melakukan inovasi-inovasi di dalam lingkungan. Apabila masyarakat telah mencapai ketiga tahap ini maka masyarakat dapat secara mandiri melakukan pembangunan kesehatan ibu dan anak di Desa Ngampungan.

Permasalahan pembangunan jamban sehat di Desa Ngampungan ini disebabkan oleh masih minimnya kesadaran warga untuk mau ikut serta terlibat dalam pembangunan jamban sehat dikarenakan ekonomi lemah dan juga karena faktor kebiasaan. Disini menuntut peran fasilitator desa yang paling utama yaitu puskesmas Bareng dimana fasilitator harus mampu mengajak masyarakat untuk mau memahami. Agar masyarakat mampu memahami pentingnya membangun sebuah jamban fasilitator harus memulainya dengan tahap pengenalan. Pengenalan merupakan proses yang sangat penting dalam suatu pelatihan. Tugas utama fasilitator adalah mendukung suasana para peserta untuk saling mengenal satu sama lain, termasuk fasilitator sendiri sehingga tercipta

suasana akrab dan dinamika positif mulai terbangun. Pada saat perkenalan ini tidak saja saling berkenalan tetapi dapat mencairkan suasana sehingga menciptakan kondisi belajar yang mendukung masyarakat dapat dengan leluasa mengungkapkan ide, gagasan, serta pengalamannya.

Kenyataannya pada proses dialog terbuka yang telah dilakukan oleh para fasilitator masih banyak ditemui warga yang kurang paham bahkan tidak mengetahui apa itu STOPs. Kurangnya meratanya informasi yang diterima. Dengan adanya kegiatan tersebut diharapkan mampu menumbuhkan kesadaran masyarakat dan merubah pola pikir masyarakat. Dari kegiatan tersebut mampu diselipkan pesan-pesan secara tidak langsung dengan cara berinteraksi langsung dengan masyarakatnya. Kondisi perilaku sanitasi masyarakat tentunya berbeda satu dengan yang lainnya, kondisi ini sangat mempengaruhi upaya intervensi maupun capaian perubahan perilakunya. Tercapainya kondisi semua masyarakat telah BAB ke jamban sehat, dapat disebut bahwa masyarakat tersebut telah mencapai status ODF (*Open Defecation Free*). Diperlukan langkah verifikasi terhadap pencapaian status ODF oleh suatu komunitas dan dilakukan berdasarkan kriteria ODF pada pedoman aspek manajemen. Evaluasi status ODF satu komunitas oleh tim verifikasi kecamatan dengan menggunakan format yang tersedia dalam panduan pemantauan STBM.

Usaha atau upaya yang dilakukan oleh fasilitator masih saja menemui hambatan baik itu dari masyarakatnya maupun fasilitator sendiri. dari hasil pemantauan yang peneliti lakukan, fasilitator kurang tanggap terhadap masalah yang ada di Desa Ngampungan. Kebanyakan dilakukan oleh kader dan jug bidan desa. Kesulitan mencapai kesepakatan antara masyarakat dan para fasilitator karena masyarakat sendiri juga sulit merubah kebiasaan dan pola pikir bahwa pembangunan sebuah jamban membutuhkan dana yang besar.

Adanya pemecuan dan sosialisasi yang terus menerus diharapkan akan mendorong masyarakat desa Ngampungan menjadi lebih sadar pentingnya memiliki sebuah jamban sehat. Remaja yang ada di Desa tersebut juga ikut berpengaruh dalam mengurangi angka BABS. Remaja tersebut akan membantu para fasilitator menyadarkan kedua orang tuanya sehingga memiliki rasa malu dan jijik apabila masih menggunakan kali sebagai sarana BAB. Dengan demikian, mau tidak mau masyarakat akan terdorong dalam pembuatan jamban sehat. Fasilitator menyadari bahwa kendala yang paling besar yaitu dari segi ekonomi. Namun bukan berarti tidak bisa membangun jamban, Ada beberapa masyarakat yang bisa dikatakan memiliki ekonomi yang cukup namun tidak mau mendirikan sebuah jamban.

Penekanan untuk dialog terbuka sangat dianjurkan dalam kebijakan deliberatif. Dengan adanya dialog terbuka ini meminimalkan terjadinya konflik antar kepentingan. Dialog terbuka ini menuntut tiap partisipasinya memiliki kepentingan yang berbeda dan saling terkait. Harus ada fasilitator yang berfungsi

mengatur diskusi sehingga partisipan merasa nyaman dan aman untuk menyampaikan apapun yang ada di benak mereka bahkan ketika ada orang lain yang tidak menyukainya. Forum dialog sendiri merupakan inisiatif dari tiap grup yang kemudian bersepakat untuk menentukan peraturan dan juga tujuan forum tersebut, bukan sebagai bentukan otoritas diluar grup kepentingan.

Proses dialog dalam implementasi program STOPs di Desa Ngampungan sudah ada sosialisasi dari pihak fasilitator. Para remaja juga sudah sadar dan mempunyai rasa malu apabila buang air sembarangan. Para fasilitator juga sudah memberikan timbal balik dengan memberikan pancingan-pancingan pertanyaan agar masyarakat mau ikut terlibat dalam pembangunan jamban sehat. Pada saat pemerintah melakukan legalisasi keputusan musyawarah, analisis kebijakan dilibatkan kembali untuk verifikasi dan akuntabilitas kebijakan.

Publik merupakan komponen penting yang harus dilibatkan dalam proses kebijakan. Publik juga merupakan sebuah komunitas interdependen atau saling tergantung satu dengan yang lain. Dalam teori kebijakan, publik merupakan *stakeholder* yang juga merupakan subjek serta objek kebijakan. Adanya grup, organisasi dan juga forum-forum yang muncul atas dasar suatu kepentingan juga masuk dalam definisi masyarakat itu sendiri. Dalam melihat beberapa kepentingan yang terjadi dimasyarakat, pendekatan yang digunakan oleh fasilitator juga merujuk ke sekolah-sekolah guna melakukan sosialisasi pada masyarakat khususnya anak-anak yang lebih mudah terserang diare.

Beberapa warga senang dengan adanya dialog yang dilakukan pada saat acara kemasyarakatan, namun ada beberapa pihak yang tidak mengindahkan program tersebut karena dianggap beban bagi mereka. Sayangnya upaya yang dilakukan fasilitator hanya sebatas penyuluhan dan tidak ada simulasi langsung sehingga masyarakat merasa kurang jelas dan tidak tertarik. Beberapa masyarakat menganggap kegiatan ini tidak ada manfaatnya dan sia-sia karena tidak ada bantuan berupa dana dari pemerintah.

Dalam pola dialog, perseorangan yang menyampaikan ide dan pendapatnya harus memiliki legitimasi darimana serta atas dasar apa ide yang dia sampaikan itu. Hal ini merupakan pola keterwakilan untuk menghindari pelebaran fokus masalah dan kepentingan diluar forum. Sedangkan peran kepala desa hanya sebagai motivator dan penyukses program STOPs di Desa Ngampungan. Dengan demikian Dinas Kesehatan besar peranannya dalam pelaksanaan program STOPs karena instansi inilah yang mengetahui secara pasti kondisi masyarakat dan strategi-strategi apa yang harus dipraktekkan sehingga masyarakat ini

Volume 1, Nomor 1, Januari 2013

mau ikut terlibat dan berperan aktif dalam pelaksanaan program.

Partisipasi masyarakat dalam penyusunan kebijakan daerah dalam bentuk peraturan daerah dapat dilaksanakan melalui berbagai cara. Dalam pelaksanaan program STOPs partisipasi atau keterlibatan masyarakat mutlak diperlukan. Cara-cara yang dapat digunakan untuk mewujudkan partisipasi masyarakat yaitu :

- masyarakat hanya menerima informasi, masyarakat hanya sampai diberi informasi (melalui pengumuman) dan bagaimana informasi itu diberikan ditentukan oleh si pemberi informasi
- masyarakat mulai diajak untuk berunding pada level ini sudah ada komunikasi 2 arah, dimana masyarakat mulai diajak untuk diskusi atau berunding. Dalam tahap ini meskipun sudah dilibatkan dalam suatu perundingan, pembuatan keputusan adalah orang luar atau orang-orang tertentu.
- Membuat keputusan secara bersama-sama antara masyarakat dan fasilitator
- Masyarakat mulai mendapatkan wewenang kontrol sumber daya dan keputusan.

Pihak fasilitator sudah berupaya keras dalam meningkatkan kemampuan masyarakat namun nyatanya faktor-faktor yang menghambat sangat sulit untuk dipecahkan. Kurangnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan pembangunan jamban di Desa Ngampungan dapat diketahui dari hasil evaluasi kegiatan yang hanya dicapai oleh sebagian kecil masyarakat yang memiliki kesadaran akan pentingnya memiliki sebuah jamban sehat di lingkungan rumahnya. Masyarakat masih menggantungkan kepada para tetangga yang aktif mengikuti kegiatan perkumpulan-perkumpulan sehingga angka ketergantungan tinggi. Hal ini sepenuhnya bukan karena faktor masyarakatnya, masyarakat akan semakin sadar apabila fasilitator rajin melakukan sosialisasi dan pemecuan berulang-ulang sehingga mampu membentuk pola pikir masyarakat. Pelibatan masyarakat melalui dialog terbuka dalam kegiatan PKK, posyandu, dan pengajian juga masih minim karena pola pikir yang terbentuk yaitu sudah merasa diwakili oleh warga lain sehingga dapat menghambat kinerja fasilitator.

Pelaksanaan program STOPs dalam pembangunan jamban sehat di Desa Ngampungan belum mampu mencapai peningkatan intelektualitas, dan keterampilan dalam pembentukan kemandirian masyarakat terkait masalah Buang Air Sembarangan (BABS) yang ditandai dengan masih banyaknya masyarakat yang menggunakan sungai sebagai sarana Buang Air Besar dan tergantung pada fasilitator pemberdaya dalam masalah sanitasi dan kurangnya partisipasi dari masyarakat yang diakibatkan faktor sosial budaya, ekonomi dan agama sehingga kesadaran masyarakat tentang pentingnya membangun sebuah jamban sulit dibentuk di Desa Ngampungan. Selain itu masyarakat juga tidak memiliki inisiatif dan melakukan inovasi-inovasi dalam menghadapi masalah kepemilikan jamban di Desa Ngampungan. Hanya

sebagian kecil masyarakat yang memiliki kesadaran dan mampu mendorong terciptanya upaya kesehatan bersumberdaya masyarakat sehingga program STOPs dalam penguatan jamban sehat ini hanya dapat dirasakan oleh sebagian kecil masyarakat desa Ngampungan.

Simpulan dan Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa serta pembahasan, dengan ini dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut Analisis Partisipasi dalam implementasi program STOPs. Pelaksanaan program STOPs yang ditujukan untuk memberdayakan masyarakat agar mampu menggunakan pola hidup sehat dengan cara membangun akses jamban sehat telah dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang terdapat dalam pelaksanaan program STOPs melalui beberapa tahapan sosialisasi, pemecuan, monitoring dan evaluasi. Pelaksanaan program belum dilaksanakan secara sempurna sehingga masih memerlukan adanya perbaikan dan dukungan dari aparat pelaksana untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Tahap proses implementasi program STOPs terutama yang ditujukan kepada masyarakat desa Ngampungan, belum dilaksanakan secara efektif, karena partisipasi mengenai adanya jamban sehat belum secara menyeluruh kepada masyarakat sehingga masih terdapat masyarakat yang belum memahami pentingnya memiliki jamban sehat dan bahkan masih menggunakan kali untuk BABS. Prosedur pelaksanaan kebijakan program STOPs secara umum dapat diterapkan sesuai dengan aturan yang telah diberlakukan, namun terdapat sedikit hambatan oleh aparat pelaksana karena kurang tanggapnya terhadap permasalahan yang ada di desa Ngampungan.

Analisis Dialog dalam implementasi program STOPs. Kurangnya pemahaman masyarakat terhadap maksud dan tujuan jamban sehat membuat masih tingginya angka BABS. Fasilitator pelaksana program STOPs yang merupakan koordinasi dari beberapa bagian yang mempunyai kelemahan terutama pada aparat pelaksana di tingkat bawah dimana bagian tersebut bertanggung jawab kepada atasannya langsung serta kepada koordinator pelaksana. Dalam pelaksanaan program STOPs dengan adanya pemecuan sampai monitoring dan evaluasi tidak memberikan hasil yang signifikan. Nyatanya masyarakat masih banyak yang memilih tetap tidak membangun jamban sehat bukan hanya dari segi ekonomi dan kebiasaan tapi mereka kurang paham apa saja manfaat yang diperoleh jika mempunyai jamban sendiri. Hal ini membuktikan bahwa program STOPs yang dilaksanakan di desa Ngampungan tidak berjalan dan proses dialog dan partisipasi antara pemerintah dan masyarakat dapat dikatakan kurang berhasil.

Saran dari hasil penelitian ini pertama Sosialisasi kebijakan sebaiknya dilakukan lebih luas dan jauh hari sebelum dilaksanakannya program STOPs lebih banyak mengetahui berbagai hal tentang kebijakan program STOPs. Oleh karena itu sosialisasi bukan hanya dilakukan oleh pemerintah tetapi juga dilakukan masyarakat luas sehingga masyarakat dapat

saling mengingatkan. Semakin banyak masyarakat yang memahami pentingnya program SToPs, angka BABs menurun. Kedua Dialog dan Partisipasi antara pemerintah dan masyarakat perlu dibenahi terutama sehingga masyarakat benar-benar memahami pentingnya memiliki sebuah jamban sehat. Ketiga Perlunya untuk meningkatkan peran masyarakat dalam implementasi program SToPs sehingga masyarakat dapat berperan aktif tidak hanya sat kegiatan melainkan saat formulasi kebijakan pun ikut dilibatkan. Keempat Sikap pelaksana seharusnya sejalan dengan maksud dan tujuan serta prinsip dasar dan filosofi yang mendasari pelaksanaan program StoPs.

dalam Pembuatan Jamban di Desa Sembung Kecamatan Perak Kabupaten Jombang, Thesis, Program Pasca Sarjana Universitas Airlangga, Surabaya.

metrotvnews.com diakses tanggal 11 september 2012
<http://stbm-indonesia.org> diakses tanggal 10 April 2012

Daftar Pustaka

- Abdul Wahab, Solichin. 2008, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Agustino, Leo. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta
- Dye, Thomas R. 2005, *Understanding Public Policy*, Prince-Hall, Inc., Englewood Cliffs.
- Ekowati, Mas Roro Lilik. 2005. *Perencanaan, Impementasi dan Evaluasi Kebijakan atau Program*, Edisi Revisi. Bandung : PT Rosdakarya.
- Hajer, Maarten and Hendrik Wagenaar (eds). 2003. *Deliberative Policy Analysis, Understanding Governance in The Network Society*. Cambridge University Press.
- Innes, Judith E. Dan Davied E. Booher. 2003. Collaborative policy making: governance through dialogue in Marteen Hajer and Hendrik Wagenaar (Eds) *Deliberative Policy Analysis, Understanding Governance in the network society*. Cambridge University Press.
- Islami, Irfan . 2007, *Prinsip-prinsip Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Moleong, J. Lexy. 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*, Rosda , Bandung.
- Nugroho, Riant, D. 2004, *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, PT.Elex Media Komputindo Gramedia, Jakarta.
- Parsons, Wayne. 2006, *Publik Policy: Pengantar Teori dan Praktis Analisis Kebijakan*, Kencana, Jakarta.
- Soetrisno, Loekman. 1995, *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Kanisius, Yogyakarta.
- Sulistiyani, A.T. 2004. *Kemitraan dan Model-Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gava Media.
- Tjokroamidjoyo, Bintoro. 1988, *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan Perkembangan Teori dan Penerapan*, LP3ES, Jakarta.
- Widodo, Djoko. 2007 *Analisis Kebijakan Publik : Konsep dan Aplikasi, Analisis Proses, Kebijakan Publik*, Bayu Media, Malang.
- Supracayaningsih, 2010. *Implementasi Program Sanitasi Total dan Pemasaran Sanitasi (SToPs)*