

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Air sebagai salah satu kebutuhan dasar manusia seharusnya dapat di akses oleh semua lapisan masyarakat yang memenuhi syarat kuantitas dan kualitasnya. Tapi kenyataannya masih ada sebagian dari masyarakat yang belum mampu memiliki akses yang baik untuk pemenuhan kebutuhan utama hidupnya itu. Sedangkan sanitasi merupakan suatu perilaku dalam pembudayaan hidup bersih, yang juga mengandung arti mencegah manusia bersentuhan langsung dengan kotoran dan bahan buangan berbahaya lainnya dengan tujuan untuk meningkatkan kesehatannya.

Pemenuhan kebutuhan akan air minum dan sanitasi juga telah dituangkan dalam suatu target *Millenium Development Goals* (MDGs). *Millenium Development Goals* (MDGs) merupakan paradigma pembangunan global yang mempunyai delapan (8) tujuan dengan delapan belas (18) sasaran. Delapan tujuan tersebut adalah; 1). Menanggulangi kemiskinan dan kelaparan, 2). Mencapai pendidikan dasar untuk semua, 3). Mendorong kesetaraan gender, dan pemberdayaan perempuan, 4). Menurunkan angka kematian anak, 5). Meningkatkan kesehatan ibu, 6). Memerangi HIV/AIDS, malaria dan penyakit menular lainnya, 7). Memastikan kelestarian lingkungan hidup dan 8). Membangun kemitraan global untuk pembangunan.

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia juga telah berkomitmen untuk melaksanakan target dalam MDGs tersebut, salah satunya seperti yang

terdapat dalam tujuan ketujuh pada target ke 7c yaitu menurunkan separuh dari proporsi penduduk yang belum memiliki akses terhadap sarana air minum dan sanitasi dasar pada Tahun 2015. Terkait dengan hal tersebut dalam tujuan pembangunan millenium Indonesia ditargetkan pada tahun 2015 Indonesia memiliki proporsi rumah tangga dengan akses berkelanjutan terhadap air minum layak sebesar 75,29% (perkotaan), 65,81% (pedesaan), dan 68,87% (Pedesaan dan Perkotaan).

Namun konsep pembangunan *Millenium Development Goals* (MDGs) tersebut sudah berakhir pada tahun 2015. Kerangka pembangunan yang berkaitan dengan perubahan situasi dunia yang semula menggunakan konsep MDGs sekarang diganti menjadi *Sustainable Development Goals* (SDGs). SDGs merupakan sebuah dokumen yang akan menjadi sebuah acuan dalam kerangka pembangunan dan perundingan negara-negara di dunia yang memiliki 17 tujuan dengan 169 capaian yang terukur sebagai agenda pembangunan dunia untuk kemaslahatan umat manusia. Tujuan ini dicanangkan bersama - sama oleh negara – negara dunia pada resolusi PBB yang diterbitkan pada 21 Oktober 2015 sebagai ambisi pembangunan bersama hingga tahun 2030. Masalah terkait air minum pada dokumen SDGs terdapat pada tujuan ke 6 (enam) poin 1 (pertama) yaitu mencapai akses universal dan merata terhadap air minum yang aman dan terjangkau bagi semua pada tahun 2030.

Konsep pembangunan yang berkelanjutan seperti yang terdapat pada dokumen SDGs juga di muat di dalam dokumen RPJMN 2015 – 2019. Diantara bidang pembangunan yang mendapat perhatian adalah pembangunan di sektor air bersih. Salah satu poin arah kebijakan dan strategi pembangunan Indonesia pada dokumen RPJMN 2015 – 2019 adalah meningkatkan upaya keberlanjutan pembangunan sosial, melalui strategi: (i) peningkatan keterjangkauan layanan dan

akses pendidikan, kesehatan, perumahan, pelayanan air bersih dan sanitasi masyarakat; (ii) peningkatan pengendalian pertumbuhan penduduk; (iii) peningkatan kesetaraan gender untuk akses/kesempatan pendidikan, kegiatan ekonomi dan keterwakilan perempuan dalam organisasi; (iv) pengendalian kekerasan terhadap anak, perkelahiran, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT); (v) peningkatan pelaksanaan demokrasi (indek demokrasi); dan (vi) peningkatan keamanan yang tercermin dalam rendahnya konflik horisonal dan rendahnya tingkat kriminalitas. Secara spesifik, pada kegiatan prioritas nasional salah satu sasaran yang akan dicapai pada tahun 2019 untuk program pembinaan dan pengembangan infrastruktur pemukiman adalah tercapainya 100% pelayanan air minum bagi seluruh penduduk Indonesia.

Untuk dapat merealisasikan target – target tersebut pemerintah telah banyak mengalokasikan dana melalui beberapa program air bersih dan sanitasi. Pada tahun 2008 pemerintah meluncurkan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas), yaitu salah satu program nasional (pemerintah dan pemerintah daerah) dalam meningkatkan akses penduduk pedesaan dan peri urban terhadap air minum dan sanitasi yang layak dengan pendekatan berbasis masyarakat. Hal ini dilakukan untuk menumbuhkan prakarsa, inisiatif, dan partisipatif dari masyarakat penerima program dalam memutuskan, merencanakan, menyiapkan, melaksanakan, mengoperasikan, dan melakukan pemeliharaan terhadap sarana yang telah dibangun.

Pamsimas merupakan program yang digagas oleh pemerintah dalam rangka peningkatan penyediaan air minum dan sanitasi yang layak dalam rangka peningkatan kesehatan masyarakat terutama dalam rangka menurunkan angka

penyakit diare dan penyakit lain yang ditularkan melalui air dan lingkungan. Program tersebut merupakan salah satu program pemerintah pusat dan daerah dalam rangka mencapai tujuan ke tujuh pada target ke sepuluh MDG's yang saat ini sudah diperbarui menjadi target ke 6 (enam) poin pertama pada SDGs tentang air bersih dan sanitasi yaitu mencapai akses universal dan merata terhadap air minum yang aman dan terjangkau bagi semua pada tahun 2030.

Program Pamsimas dilaksanakan dengan pendekatan berbasis masyarakat melalui pelibatan masyarakat (perempuan dan laki-laki, kaya dan miskin, dan lain-lain.) dan pendekatan yang tanggap terhadap kebutuhan masyarakat (*demand responsive approach*). Kedua pendekatan tersebut dilakukan melalui proses pemberdayaan masyarakat untuk menumbuhkan prakarsa, inisiatif, dan partisipasi aktif masyarakat dalam memutuskan, merencanakan, menyiapkan, melaksanakan, mengoperasikan dan memelihara sarana yang telah dibangun, serta melanjutkan kegiatan peningkatan derajat kesehatan di masyarakat termasuk di lingkungan sekolah. Menurut Katz dan Sara (1998) keberlanjutan sistem penyediaan air minum dan sanitasi akan menjadi lebih tinggi pada program yang menerapkan prinsip tanggap-kebutuhan (*deman responsive*).

Program Pamsimas bertujuan untuk meningkatkan jumlah warga masyarakat yang kurang terlayani (masyarakat berpenghasilan rendah) di wilayah pedesaan dan masyarakat pinggiran kota (peri-urban) akan akses layanan air minum dan sanitasi yang layak dan berkelanjutan, serta meningkatkan penerapan perilaku hidup bersih dan sehat dalam rangka mencapai target SDGs (untuk sektor air minum dan sanitasi) melalui pendekatan pengarusutamaan dan perluasan pembangunan berbasis masyarakat.

Menurut Undang – undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, sebagai pelayanan publik yang mendasar pelayanan air minum dan sanitasi telah menjadi urusan wajib pemerintah daerah. Dimana penyelenggaraan urusan wajib berpedoman kepada Standar Pelayanan Minimum (SPM) yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dalam rangka mendukung kapasitas Pemerintah Daerah dalam memenuhi layanan air minum dan sanitasi berdasarkan SPM tersebut, Program Pamsimas berperan dalam menyediakan dukungan finansial baik untuk investasi fisik dalam bentuk sarana dan prasarana, maupun investasi non fisik yang berupa bantuan manajemen, dukungan teknis, dan dalam pengembangan kapasitas.

Berdasarkan laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Millenium di Indonesia Tahun 2014 yang di terbitkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) pada tahun 2015, Indonesia telah mengalami kemajuan yang cukup baik dalam peningkatan proporsi rumah tangga yang memiliki akses terhadap air minum yang layak dari 37,73% pada tahun 1993 menjadi 68,87% pada tahun 2014, sedangkan untuk akses sanitasi layak meningkat dari 24,81% (1993) menjadi 61.04% (2014).

Namun jika data tersebut di lihat secara rinci berdasarkan capaian antara daerah perkotaan dengan daerah pedesaan maka terdapat perbedaan yang cukup besar. Dimana pada daerah perkotaan sudah terdapat 80,72% (2014) rumah tangga yang sudah memiliki akses air minum yang layak (dari target sebesar 75,29%). Sedangkan pada daerah pedesaan baru terdapat 56,09% (2014) rumah tangga yang memiliki akses air minum yang layak (dari target sebesar 65,81%).

Rendahnya capaian tersebut pada daerah pedesaan tentunya harus mendapatkan perhatian yang cukup serius dari pihak terkait. Hal ini juga

menimbulkan pertanyaan tentang apakah yang menyebabkan terjadinya hal yang demikian. Di dalam dokumen RPJMN 2015 – 2019 disebutkan bahwa permasalahan dalam penyelenggaraan air minum adalah minimnya keberlanjutan sarana dan prasarana yang telah terbangun dan semakin terbatasnya sumber air baku.

Menurut Lenton dan Wright (2004) ada beberapa kendala yang dihadapi negara – negara dunia ketiga dalam perluasan akses layanan air minum dan sanitasi yaitu : 1) Kendala politik (Rendahnya “*political will*” untuk menjadikan sektor air minum dan sanitasi sebagai prioritas pembangunan; 2) Kendala keuangan (masalah kemiskinan); 3) Kendala institusional (kurangnya lembaga yang tepat, dan tidak berfungsinya lembaga yang sudah ada); 4) Tantangan teknis (faktor iklim pada negara berkembang seperti banjir dan musim kemarau, sehingga penerapan teknologi harus disesuaikan dengan lingkungan sekitar); 5) Sumber air minum (ketersediaan sumber air yang memenuhi syarat kuantitas dan kualitas).

Kabupaten Padang Pariaman merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Barat yang telah melaksanakan Program Pamsimas sejak tahun 2008. Pada tahun ini Program Pamsimas telah memasuki tahun ketiga di tahap Program Pamsimas II (yang dimulai tahun 2013 lalu), yang mana Program Pamsimas tahap I telah berlangsung dari tahun 2008 – tahun 2012. Dengan pelaksanaan yang telah berjalan selama 8 (delapan) tahun seharusnya Program ini telah banyak berkontribusi dalam meningkatkan akses masyarakat miskin dan pinggiran kota (peri urban) terhadap akses air minum layak dan berkelanjutan.

Namun menurut data dari *District Consultant* Pamsimas di Kabupaten Padang Pariaman tidak semua sarana air minum yang telah di bangun dengan Program Pamsimas berfungsi dengan baik. Bahkan pada saat ini ada beberapa sarana yang tidak berfungsi sama sekali. Hal ini tentu akan berpengaruh terhadap pencapaian target akan pemenuhan akan akses terhadap air minum yang berkelanjutan di Padang Pariaman. Dengan dasar inilah penulis ingin mengetahui apakah program pamsimas yang dilaksanakan di Kabupaten Padang Pariaman berhasil dalam meningkatkan akses air minum layak yang berkelanjutan bagi masyarakat di Kabupaten Padang Pariaman.

1.2 Perumusan Masalah

Kabupaten Padang Pariaman merupakan salah satu dari 13 Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat yang mendapat bantuan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas). Sejak pertama kali diadakan pada tahun 2008 sampai dengan tahun 2014 terdapat 86 (delapan puluh enam) lokasi desa sasaran program Pamsimas yang tersebar di 13 (tiga belas) Kecamatan di Kabupaten Padang Pariaman.

Menurut data dari Konsultan Kabupaten Program Pamsimas, saat ini terdapat 22 sarana air bersih yang sudah terbangun melalui program Pamsimas sudah tidak berfungsi lagi. Padahal keberfungsian suatu sarana air bersih merupakan faktor penting untuk menjaga keberlanjutan akses masyarakat terhadap air bersih. Dengan tidak berfungsinya beberapa sarana air tersebut maka tentu akan berdampak pada capaian tujuan dari program tersebut untuk

meningkatkan akses masyarakat terhadap sarana air minum yang layak dan berkelanjutan.

Dari uraian permasalahan diatas dapat dirumuskan pertanyaan – pertanyaan yang menjadi dasar perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kinerja pengelolaan program Pamsimas di Kabupaten Padang Pariaman?
2. Faktor – faktor apa sajakah yang mempengaruhi keberfungsian sarana air bersih dalam menjaga keberlanjutan penyediaan air bersih melalui program Pamsimas di Kabupaten Padang Pariaman?
3. Kebijakan apa yang diperlukan untuk menjaga keberlanjutan hasil dari Program Pamsimas ini?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun Tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah :

1. Mengevaluasi kinerja pengelolaan program Pamsimas di Kabupaten Padang Pariaman.
2. Menganalisis faktor – faktor yang mempengaruhi keberfungsian sarana air bersih dalam menjaga keberlanjutan penyediaan air bersih melalui program Pamsimas di Kabupaten Padang Pariaman?.
3. Merumuskan kebijakan yang dibutuhkan untuk menjaga agar hasil dari Program Pamsimas ini tetap berlanjut.

1.4 Manfaat

Dari penelitian yang akan dilakukan ini diharapkan akan memperoleh manfaat sebagai berikut :

1. Mengetahui sejauh mana keberhasilan pelaksanaan Program Pamsimas yang telah dilaksanakan di Kabupaten Padang Pariaman.
2. Dapat menjadi bahan pertimbangan untuk pemerintah dalam mengambil kebijakan dalam pengembangan dan menjaga keberlanjutan dari Program Pamsimas ini.
3. Menjadi salah satu referensi bagi Peneliti selanjutnya yang berminat terhadap topik ini untuk mengembangkan ide dan pemikirannya dalam menyusun penelitian selanjutnya.

1.5 Sistematika Penulisan

Secara garis besar penulisan tesis ini terdiri dari 6 bab, sebagai berikut :

1. Bab I : Pendahuluan

Merupakan bab yang mengemukakan beberapa pokok pikiran yang melandasi perwujudan penelitian secara keseluruhan yang berisi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

2. Bab II : Tinjauan Pustaka

Merupakan bab yang mengemukakan pendapat dan pernyataan para pakar yang menjadi landasan penelitian dari berbagai literatur, hasil penelitian terdahulu dan informasi yang mendukung penelitian.

3. Bab III : Metodologi Penelitian

Merupakan bab metodologi penelitian, memuat tentang lokasi, dan waktu penelitian, teknik pengumpulan data, pengolahan dan analisa data, serta definisi operasional variabel yang diuji.

4. Bab IV : Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Merupakan bab berisi uraian atau gambaran secara umum mengenai obyek penelitian yang bersumber pada data yang bersifat umum. deskripsi dilakukan dengan merujuk pada fakta yang bersumber pada data yang bersifat umum sebagai wacana pemahaman yang berkaitan dengan penelitian.

5. Bab V : Hasil Dan Pembahasan

Merupakan bab yang berisi semua temuan-temuan yang dihasilkan, menerangkan dan membahas tentang hasil analisis data yang diperoleh serta merumuskan implikasi kebijakan yang diperlukan.

6. Bab VI : Penutup

Merupakan bab yang menjelaskan secara singkat kesimpulan dari hasil penelitian dan memberikan saran serta rekomendasi kebijakan yang dihasilkan dari analisis yang dilakukan dalam penelitian ini.

