

# Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) di Desa Blimbing Kecamatan Besuki Kabupaten Situbondo

Siska Yuliandari<sup>1</sup>, Dra. Farida Hanum, M.Si<sup>2</sup>, Dr. Vita Novianti, SP, M.AP<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup>Universitas Abdurachman Saleh, FISIP Prodi Administrasi Publik, Situbondo

Email: [siskayuliandari23@gmail.com](mailto:siskayuliandari23@gmail.com)

## ABSTRAK

Program Pamsimas merupakan salah satu program aksi nyata pemerintah pusat dan daerah dalam meningkatkan penyediaan air minum, sanitasi, dan meningkatkan nilai perilaku hidup bersih dan sehat dalam masyarakat. Desa Blimbing merupakan salah satu desa penerima Program Pamsimas di Kabupaten Situbondo. Program Pamsimas di Desa Blimbing hanya berada di Dusun Kesambi. Hal tersebut terjadi karena Dusun Kesambi terletak di ujung Desa Blimbing, yang secara geografis Desa Blimbing berada pada dataran tinggi. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan serta faktor pendukung dan penghambat implementasi Program Pamsimas di Desa Blimbing. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif deskriptif, yakni dengan memberikan gambaran yang komprehensif tentang fokus penelitian. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa implementasi Program Pamsimas di Desa Blimbing belum sepenuhnya berhasil dalam penyediaan air minum 100% terlayani dan meningkatkan perilaku hidup bersih dan sehat di masyarakat. Dalam pelaksanaannya masih terdapat berbagai kendala. Adanya *misscommunication* antar aktor pelaksana tingkat desa dengan masyarakat, yang diakibatkan sosialisasi dilaksanakan di pagi hari. Sumber daya manusia tingkat desa kurang memadai disebabkan oleh minimnya pendidikan anggota tim KPSPAM Desa Blimbing. Disposisi dalam penelitian ini dimana para aktor pelaksana Program Pamsimas tingkat kabupaten dan desa memiliki komitmen yang baik dalam implementasi Program Pamsimas di Desa Blimbing. Struktur birokrasi meliputi Dinas PUPP Kabupaten Situbondo sebagai *leading sektor* pelaksana Program Pamsimas Kabupaten Situbondo, Dinas Kesehatan sebagai pengujian kualitas air yang akan dialirkan ke masyarakat, pihak desa dan tim KPSPAM Desa Blimbing sebagai pelaksana dan fasilitator Program Pamsimas tingkat desa.

**Kata Kunci:** Kebijakan, Implementasi, Program Pamsimas

## ABSTRACT

*The Pamsimas program is one of the concrete action programs of the central and regional governments in improving the supply of drinking water, sanitation, and increasing the value of clean and healthy living behavior in society. Blimbing Village is one of the recipient villages of the Pamsimas Program in Situbondo Regency. The Pamsimas program in Blimbing Village is only in Kesambi Hamlet. This happens because Kesambi Hamlet is located at the end of Blimbing Village, geographically Blimbing Village is on a plateau. The aim of this research is to analyze and describe the supporting and inhibiting factors for implementing the Pamsimas Program in Blimbing Village. The research method used in this research is a descriptive qualitative research method, namely by providing a comprehensive picture of the research focus. The research results show that the implementation of the Pamsimas Program in Blimbing*

*Village has not been completely successful in providing 100% serviceable drinking water and increasing clean and healthy living behavior in the community. In its implementation there are still various obstacles. There was miscommunication between village level implementing actors and the community, which was caused by the socialization being carried out in the morning. Village level human resources are inadequate due to the lack of education of the Blimbing Village KPSPAM team members. The disposition in this research is that the actors implementing the Pamsimas Program at the district and village levels have a good commitment to implementing the Pamsimas Program in Blimbing Village. The bureaucratic structure includes the Situbondo Regency PUPP Service as the leading sector implementing the Situbondo Regency Pamsimas Program, the Health Service as testing the quality of water that will be distributed to the community, the village and the Blimbing Village KPSPAM team as the implementer and facilitator of the village level Pamsimas Program.*

**Keywords:** Policy, Implementation, Pamsimas Program

## **PENDAHULUAN**

Salah satu kebutuhan dasar manusia yang senantiasa harus tersedia dalam kehidupan sehari-hari, baik untuk konsumsi, mencuci maupun kebutuhan mandi ialah air. Dilihat dari kondisi kehidupan masyarakat terutama di pedesaan bahwa kesadaran masyarakat akan hidup sehat masih diragukan dan sarana untuk berperilaku hidup bersih dan sehat di masyarakat pun masih sangat terbatas. Air bersih dan sanitasi layak merupakan tujuan keenam dari ketujuh belas tujuan pembangunan berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs). Tujuan SDGs yang keenam harus dipenuhi oleh pemerintah adalah menjamin ketersediaan dan pengelolaan air bersih dan sanitasi layak berkelanjutan untuk masyarakat. Terkait dengan hal tersebut pemerintah melakukan dukungan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Sistem Penyediaan Air Minum. pemerintah mempunyai kewajiban dalam memenuhi kebutuhan air dengan peran aktif masyarakat. Maka, dengan adanya peraturan tersebut Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kemen PUPR) melakukan dukungan terhadap pembangunan infrastruktur untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi di kawasan strategis serta percepatan pemerataan wilayah di kawasan pedesaan dengan melalui program pembangunan infrastruktur yaitu Program Penyediaan Air Bersih dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas). Program Pamsimas adalah salah satu program infrastruktur Pemerintah Pusat yang dilaksanakan di pedesaan untuk menyelesaikan segala permasalahan yang berhubungan dengan air dan lingkungan yang berbasis masyarakat. Program ini tidak hanya untuk desa tertinggal, tetapi untuk semua desa yang memang membutuhkan sarana air atau kekurangan akses air di desa mereka guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat di desa tersebut. Program Pamsimas dimulai pada tahun 2008 sampai dengan tahun 2012 telah berhasil meningkatkan pelayanan air minum dan sanitasi serta meningkatkan nilai perilaku hidup bersih dan sehat di sekitar 12.000 desa/kelurahan yang tersebar di 233 kabupaten/kota (Sumber: Pedoman umum Program Pamsimas tahun 2022). Adapun ruang lingkup dari kegiatan Program Pamsimas mencakup lima komponen antara lain:

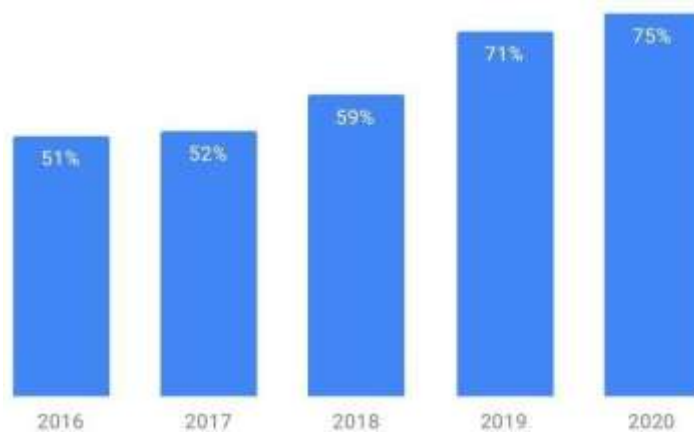
1. Pemberdayaan masyarakat dan pengembangan kelembagaan lokal.
2. Peningkatan kesehatan dan perilaku higienis dan pelayanan sanitasi.
3. Penyediaan sarana air minum dan sanitasi umum.
4. Insentif untuk desa/kelurahan dan kabupaten/kota, dan
5. Dukungan pelaksanaan dan manajemen proyek.

Salah satu permasalahan di Kabupaten Situbondo masih terdapat masyarakat yang kesulitan air bersih. Dalam rangka peningkatan infrastruktur dasar bidang keciptakaryaan, salah satu indikator sarannya adalah persentase ketersediaan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) dalam kondisi baik di desa rawan air. Dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Situbondo tahun 2021-2026 menyebutkan bahwa pengguna air minum yang terlayani di daerah rawan air tahun 2019 adalah 21.656 KK atau 68,20% sedangkan tahun 2020 terealisasi 70,29% atau terlayani 22.320 KK dari jumlah total keseluruhan kepala keluarga yang harus terlayani di daerah rawan air Kabupaten Situbondo sebanyak 31.752 KK. Pemenuhan akses air minum bagi rumah tangga di seluruh Kabupaten Situbondo dapat dilihat pada Gambar 1.1. Bahwa pada tahun 2020 pemenuhan sistem penyediaan air minum penduduk Kabupaten Situbondo mencapai 77,38%. Hal ini menuntut pemerintah daerah Kabupaten Situbondo untuk lebih serius dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar penduduk berupa air minum hingga 100% baik melalui jaringan perpipaan maupun jaringan bukan perpipaan.



Gambar 1.1 Data air minum bagi rumah tangga Kabupaten Situbondo tahun 2016-2020 (Sumber: RPJMD Kabupaten Situbondo Tahun 2021-2026)

Salah satu masalah air limbah domestik yang paling dominan di masyarakat adalah praktek Buang Air Besar Sembarangan (BABS). Berdasarkan persentase data pencapai BABS Kabupaten Situbondo tahun 2020 terdapat 25% penduduk Kabupaten Situbondo yang masih mempraktikkan kebiasaan BABS dan 75% penduduk telah melakukan Stop BABS. Data capaian Stop BABS atau *Open Defecation Free* (ODF) di Kabupaten Situbondo tahun 2016-2020 dapat dilihat pada Gambar 2.1.



Gambar 1.2 Data capaian stop BABS atau *Open Defecation Free* (ODF) di Kabupaten Situbondo tahun 2016-2020 (Sumber: RPJMD Kabupaten Situbondo Tahun 2021-2026)

Gambar 1.2 menjelaskan bahwa pada tahun 2020 masyarakat situbondo masih melakukan kebiasaan BABS. Hal tersebut menunjukkan kurangnya kesadaran masyarakat terkait pentingnya sanitasi yang layak dan aman demi terciptanya lingkungan yang sehat dan terhindar dari berbagai macam penyakit. Sebagai salah satu komitmen pemerintah dalam meningkatkan kesehatan masyarakat dengan dilaksanakan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi berbasis Masyarakat (Pamsimas), persoalan ini dikelola oleh masing-masing pemerintah daerah. Oleh karena itu dibutuhkan kolaborasi dan aksi nyata untuk memenuhi target 100%.

Berdasarkan keputusan menteri pekerjaan umum dan perumahan rakyat nomor 347/KPTS/M/2022 tentang penetapan lokasi dan besaran bantuan kegiatan infrastruktur berbasis masyarakat tahun anggaran 2022 bahwa Kabupaten Situbondo tahun 2022 terdapat lima desa dari empat kecamatan penerima Program Pamsimas. Data tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 1.1 Data penerima Program Pamsimas Kabupaten Situbondo tahun 2022

No	Kecamatan	Kelurahan/Desa
1	Suboh	Dawuan
2	Besuki	Blimbing
3	Besuki	Jetis
4	Kapongan	Pokaan
5	Penarukan	Duwet

Sumber Data: Dinas PUPP Kabupaten Situbondo

Lokus penelitian ini hanya fokus menganalisis Implementasi Program Pamsimas di Kecamatan Besuki Desa Blimbing tahun 2022. Peneliti memilih Desa Blimbing sebagai lokus penelitian karena salah satu desa penerima Program Pamsimas yang terletak di dataran tinggi yang merupakan salah satu hambatan dalam pelaksanaan program. Sedangkan salah satu desa lainnya, yaitu Desa Jetis terletak di dataran rendah.

Petunjuk teknis Program Pamsimas diatur dalam Peraturan Bupati Kabupaten Situbondo Nomor 62 Tahun 2018. Petunjuk teknis tersebut mengatur tentang pemberian bantuan keuangan khusus pelaksanaan Program Penyediaan Air Minum Dan Sanitasi Berbasis Masyarakat III Kabupaten Situbondo. Pendanaan Program Pamsimas melalui sumber dana Pinjaman dan Hibah Luar Negeri

(PHLN) dari Bank Dunia, rupiah murni dari APBN, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten/Kota serta dana kontribusi swadaya masyarakat dan sumber dana lain yang tidak mengikat. Program ini dikeluarkan oleh Kementerian PU dan pelaksanaan di daerah menjadi tanggung jawab Dinas PUPP Kabupaten yang berkoordinasi dengan Dinas Kesehatan kabupaten/kota. Untuk mendukung kapasitas pemerintah daerah dalam menyediakan air minum dan sanitasi yang memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM).

Pelaksanaan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) di Desa Blimbing sudah berjalan sejak tahun 2022. Program Pamsimas di Desa Blimbing hanya memiliki 1 tower pom pamsimas yang terletak di Dusun Kesambi. Selain adanya tower pom pamsimas, program ini juga telah menyediakan pipa saluran air untuk mengalirkan air ke rumah penduduk. Dalam pelaksanaan pengeboran air dan pengaliran pipa air bersih ke rumah tangga penerima manfaat program mengalami kendala, dikarenakan pada saat pengeboran dan pengaliran air pipa ke rumah tangga terdapat bebatuan di dalam tanah, karena di wilayah tersebut adalah wilayah perbukitan. Dengan berbagai strategi yang dilakukan oleh pelaksana Program Pamsimas kendala tersebut bisa diatasi. Akibat dari kendala tersebut menyebabkan air yang keluar dari Program Pamsimas sedikit pada musim kemarau. Program Pamsimas di Desa Blimbing tidak semua dusun yang berada di Desa Blimbing menerima Program Pamsimas, hanya Dusun Kesambi yang menerima manfaat Program Pamsimas, karena dari beberapa dusun yang ada di Desa Blimbing hanya Dusun Kesambi yang masih kekurangan air. Hal tersebut diakibatkan karena Dusun Kesambi terletak di ujung Desa Blimbing yang secara geografis berada pada dataran tinggi.

Berdasarkan observasi awal yang peneliti lakukan pada hari Kamis, 7 Desember 2023 pukul 09.45 WIB, masih ada masyarakat yang kesulitan mendapat air bersih dan tidak bisa menikmati dampak dari Program Pamsimas. Selain itu masih ada warga yang melakukan aktivitas mandi, mencuci, praktik buang air besar dan kecil disungai. Padahal salah satu tujuan Program Pamsimas untuk membantu permasalahan air bersih dan merubah kebiasaan buang air besar sembarangan di Desa Blimbing. Permasalah di lapangan yang terjadi dalam pelaksanaan Program Pamsimas adalah rendahnya partisipasi masyarakat, masih ada masyarakat yang melakukan aktivitas di sungai, dan air yang keluar dari Pamsimas hanya sedikit di waktu tertentu saja yang deras serta terkendalanya biaya dalam setiap permeter penggunaan air.

Berdasarkan uraian diatas, masih terdapat permasalahan dalam pelaksanaan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) di Desa Blimbing Kecamatan Besuki Kabupaten Situbondo. Sehingga menjadi ketertarikan peneliti untuk melakukan penelitian mengenai **"Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) di Desa Blimbing Kecamatan Besuki Kabupaten Situbondo."**

## **METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Menurut Sugiyono (2008:9) menyatakan bahwa penelitian kualitatif merupakan penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, di mana penulis sebagai instrumen kunci. Analisis data bersifat induktif, dan hasil penelitiannya lebih menekankan makna daripada generalisasi. Sumber data dapat dibagi menjadi dua kategori yaitu data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara, observasi,

dan juga dokumentasi. Adapun teknik analisis data yaitu reduksi data, penyajian data dan kesimpulan. Sedangkan Teknik uji validitas data yang digunakan dalam penelitian adalah menggunakan teknik pemeriksaan triangulasi sumber dan waktu.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Implementasi Program Pamsimas di Desa Blimbing Perspektif Edward III 1980**

Berdasarkan buku pedoman Program Pamsimas tahun 2022 bahwa Program Pamsimas dilaksanakan dengan melibatkan masyarakat mulai dari proses pengambilan keputusan, perencanaan, persiapan, pelaksanaan, pengoperasian, dan pemeliharaan fasilitas yang dibangun baik itu dilakukan oleh perempuan, laki-laki, kaya dan miskin. Sasaran Program Pamsimas adalah kelompok miskin di pedesaan pinggiran kota (peri-urban) yang belum mendapatkan air minum dan sanitasi. Desa Blimbing Kecamatan Besuki Kabupaten Situbondo sebagai salah satu dan menjadi lokus penelitian ini. Penerima Program Pamsimas Desa Blimbing bukan hanya masyarakat miskin tetapi masyarakat perekonomian keatas juga dapat menerima Program Pamsimas.

Pelaksana kebijakan Program Pamsimas baik di tingkat kabupaten maupun tingkat desa membutuhkan kerjasama dalam mewujudkan tujuan Program Pamsimas yaitu untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap pelayanan air minum yang berkelanjutan di wilayah pedesaan dan peri-urban. Untuk melihat sejauh mana Program Pamsimas Desa Blimbing dapat bermanfaat bagi masyarakat yang kekurangan air, maka peneliti akan menganalisis Proses implementasi Program Pamsimas Desa Blimbing. Peneliti menganalisis dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Edward III 1980. Dengan teori model implementasi Edward III 1980, akan memudahkan peneliti untuk melihat proses yang dilakukan dalam implementasi Program Pamsimas Desa Blimbing. Berikut hasil pembahasan yang disajikan oleh peneliti.

#### **a. Komunikasi**

Menurut Edward III (dalam Nugroho, 2014:693) yang menyampaikan bahwa "Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan". Program Pamsimas ini perlu disosialisasikan dengan memberikan informasi mengenai Program Pamsimas kepada pemerintah daerah sehingga sampai ke lokasi sasaran Program Pamsimas. Menurut Edward III (dalam Agustino, 2017:120) menyampaikan bahwa jika dalam penyaluran komunikasi dilakukan dengan baik, maka akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Komunikasi memang sangat berpengaruh terhadap keberhasilan Program Pamsimas, jika komunikasi dilakukan dengan baik, maka informasi akan tersampaikan secara sempurna tetapi sering kali dalam penyaluran komunikasi terjadi salah pengertian (*miscommunication*).

Penyaluran komunikasi melalui Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Pemukiman Kabupaten Situbondo menginformasikan Program Pamsimas kepada desa sasaran Program dengan cara mengadakan sosialisasi dalam bentuk rapat untuk memberikan pemahaman dan informasi mengenai tujuan Program Pamsimas dan syarat yang harus dipenuhi dalam mendapatkan bantuan Program Pamsimas. Dinas PUPP hanya sebagai fasilitator tingkat kabupaten yang mendaftarkan desa, namun yang menentukan desa penerima Program Pamsimas tetap pemerintah pusat. Setelah desa mendapatkan informasi mengenai Program Pamsimas, pihak desa juga melakukan sosialisasi kepada masyarakat untuk menyampaikan apa yang

diinformasikan oleh Dinas PUPP disampaikan kembali kepada masyarakat sasaran Program Pamsimas. Program Pamsimas tingkat kabupaten komunikasi dilakukan dengan koordinasi antar Dinas PUPP dan Dinas Kesehatan dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Komunikasi tingkat desa dilakukan oleh tim KPSPAM Desa Blimbing dan pihak desa melalui sosialisasi dengan masyarakat sasaran mengenai setiap perencanaan, pelaksanaan bahkan kendala teknis yang mungkin akan terjadi dilapangan. Hal ini didukung dengan hasil penelitian Yefni (2019) yang menyebutkan bahwa Program Pamsimas dilakukan melalui proses sosialisasi dengan penyampaian materi dan pemahaman mengenai kondisi lingkungan. Setiap keputusan yang diambil mengenai Program Pamsimas Desa Blimbing selalu melibatkan masyarakat penerima Program Pamsimas seperti kenaikan iuran setiap bulannya yang semula 3000/m<sup>3</sup> per bulannya menjadi 5000/m<sup>3</sup> setiap meter kubik air yang digunakan. Kenaikan biaya tersebut disepakati oleh masyarakat dengan diadakannya sosialisasi oleh tim KPSPAM Desa Blimbing untuk mengumpulkan masyarakat dalam memberikan informasi mengenai kenaikan iuran tersebut.

Komunikasi pelaksanaan Program Pamsimas Desa Blimbing sudah dilakukan sesuai dengan apa yang ada di buku pedoman Program Pamsimas. Komunikasi tidak hanya secara langsung tetapi juga dilakukan secara tidak langsung dengan menggunakan alat komunikasi seperti media sosial. Namun, dalam proses komunikasi juga sering mengalami kendala yang menyebabkan terjadinya *miss communication*. Hal ini terjadi juga pada Program Pamsimas Desa Blimbing yang mengalami kendala dalam proses komunikasi di tingkat desa, tidak semua masyarakat penerima Program Pamsimas menghadiri sosialisasi. Hal ini didukung oleh wawancara yang sudah dilakukan peneliti dengan salah satu masyarakat penerima Program Pamsimas bahwa ketidakhadiran masyarakat pada saat sosialisasi disebabkan karena jadwal sosialisasi sama dengan kegiatan masyarakat pergi ke sawah. Hal tersebut yang menyebabkan terjadinya *miss communication* antara aktor pelaksana tingkat desa dengan masyarakat.

## **b. Sumber Daya**

Menurut Winarno (2012:184) menyatakan bahwa “Sumber daya merupakan hal yang penting dalam keberhasilan implementasi suatu program”. Keberhasilan suatu program dapat dilihat dari peran sumber dayanya, jika sumber dayanya terpenuhi dengan baik, maka implementasi suatu program berjalan secara maksimal. Sumber daya dalam Program Pamsimas Desa Blimbing meliputi sumber daya manusia dan sumber daya peralatan. Kedua sumber daya tersebut saling berpengaruh terhadap keberhasilan Program Pamsimas Desa Blimbing. Sumber daya manusia merupakan salah satu komponen yang mempengaruhi keberhasilan suatu program. Menurut Widodo (2011:99) menyampaikan bahwa “Sumber daya manusia disamping jumlahnya harus cukup juga harus memiliki keahlian dan kemampuan melaksanakan tugas, anjuran, perintah dari atasan”.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti, sumber daya manusia di tingkat Kabupaten Situbondo dalam Program Pamsimas memiliki jumlah yang cukup karena aktor pelaksana tingkat kabupaten terdiri dari Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Pemukiman (PUPP) dan Dinas Kesehatan. Kedua dinas tersebut memiliki tugas dan fungsi yang berbeda dalam pelaksanaan Program Pamsimas. Dinas PUPP lebih fokus kepada pelaksanaan Program Pamsimas seperti pembangunan tandon sedangkan Dinas Kesehatan lebih fokus pada pengujian kualitas dan kelayakan air yang akan digunakan oleh masyarakat. Selain itu Dinas PUPP juga menyiapkan tim pendamping di setiap desa penerima Program Pamsimas untuk

mengawasi setiap proses pelaksanaan Program Pamsimas. Mengenai sumber daya manusia di tingkat desa, Desa Blimbing membentuk struktur tim Kelompok Pengelola Sistem Penyediaan Air Minum (KPSPAM) yang bertujuan untuk mengatur setiap pelaksanaan Program Pamsimas Desa Blimbing. Anggota KPSPAM dipilih oleh masyarakat melalui desa. Hal ini juga didukung dari hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan salah satu penerima Program Pamsimas bahwa KPSPAM Desa Blimbing memang dipilih oleh masyarakat tetapi nama-nama yang ada di Struktur KPSPAM itu sudah diusungkan oleh pihak desa. Peran KPSPAM sangat penting terhadap keberhasilan Program Pamsimas. Menurut Subarsono (2011:23) menyampaikan bahwa Kualitas dari keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas dari para aktor pelaksana program, kualitas tersebut meliputi tingkat pendidikan, kompetensi, pengalaman kerja, dan integritas moral. Kualitas Sumber daya manusia di tingkat Kabupaten Situbondo sudah memadai karena setiap desa penerima Program Pamsimas didampingi oleh tim pendamping dari Dinas PUPP dan tim koordinator Pamsimas Kabupaten juga mengadakan pelatihan untuk meningkatkan keterampilan setiap para pelaksana Program Pamsimas, sedangkan kualitas sumber daya manusia di tingkat Desa Blimbing masih kurang memadai. Hal ini berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan perangkat desa bahwa kurangnya kualitas sumber daya manusia disebabkan oleh minimnya pendidikan anggota tim KPSPAM Desa Blimbing sehingga menyebabkan kurangnya pemahaman dalam mewujudkan tujuan dari Program Pamsimas.

Hal yang berpengaruh terhadap keberhasilan Program Pamsimas bukan hanya pada sumber daya manusia tetapi juga didukung oleh sumber daya peralatan yang digunakan dalam pelaksanaan Program Pamsimas. Pelaksanaan Program Pamsimas membutuhkan peralatan yang akan digunakan untuk menunjang dalam proses pembangunan program. Program Pamsimas Desa Blimbing juga membutuhkan peralatan dalam setiap proses pembangunan program. Peralatan yang dibeli oleh tim pelaksana hanya peralatan utama seperti tandon air, pagar besi, pipa, pompa dan inventer, sedangkan untuk peralatan pertukangan masyarakat membawa sendiri dari rumah seperti cangkul. Hal tersebut dilakukan untuk menghemat anggaran, sehingga sisa dari anggaran tersebut dapat digunakan untuk keperluan lainnya. Sumber daya ini meliputi tenaga kerja, keahlian, dana, dan sarana. Dalam Kebijakan Pamsimas ini aktor pelaksana dan sarana sangat dibutuhkan baik sarana berupa bangunan maupun peralatan untuk membangun infrastruktur air minum.

### **c. Disposisi**

Menurut Widodo (2011:104) mengatakan bahwa “Disposisi merupakan kemampuan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan dari kebijakan dapat terwujud”. Disposisi implementor ini mencakup tiga hal penting dalam keberhasilan program, yakni respon implementor terhadap permasalahan-permasalahan yang terjadi pada saat implementasi program, kognisi yang merupakan pemahamannya terhadap program yang akan dilaksanakan, dan komitmen aparat dalam program yang dijalankan.

Jika dilihat dari tindakan yang dilaksanakan Program Pamsimas Desa Blimbing memiliki respon dan kemampuan dalam implementasi Program Pamsimas sudah cukup baik. Setiap tahapan pelaksanaan Program Pamsimas dilakukan oleh desa dengan melibatkan masyarakat dan tim KPSPAM Desa Blimbing dengan didampingi



oleh tim pendamping dari Dinas PUPP dan pihak desa. Dinas PUPP sebagai *leading sektor* pelaksana Program Pamsimas di tingkat kabupaten, Dinas Kesehatan mendisposisikan kepada puskesmas terdekat untuk melakukan pengujian kualitas air yang akan dialirkan ke masyarakat dan pihak desa hanya sebagai fasilitator tingkat desa yang menjembatani antara pemerintah daerah dengan masyarakat. Dalam tingkat desa, Program Pamsimas sepenuhnya melibatkan masyarakat sehingga pihak desa membentuk struktur KPSPAM yang mewakili masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya mengenai Program Pamsimas baik itu keluhan dari masyarakat maupun pendapat untuk kemajuan program. Komitmen dan kesadaran terhadap tugas dan tanggung jawab tim KPSPAM Desa Blimbing dapat mewujudkan tujuan dari Program Pamsimas Desa Blimbing dan masyarakat dapat merasakan manfaat dari adanya Program Pamsimas yang dibuat oleh pemerintah pusat. Disposisi Program Pamsimas Desa Blimbing sudah efektif dilihat dari respon yang tanggap terhadap kendala yang terjadi di lapangan seperti perbaikan pipa yang bocor dan kesadaran para aktor pelaksana Program Pamsimas yang langsung mengatasi permasalahan yang terjadi di lapangan.

#### **d. Struktur Birokrasi**

Menurut Edward (dalam Winarno, 2012:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau *Standard Operating Procedures* (SOP) dan fragmentasi. SOP merupakan pedoman yang berisi tahapan, langkah-langkah, prosedur-prosedur operasional standar yang ada dalam suatu organisasi. SOP dilakukan agar suatu pekerjaan dapat berjalan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Aspek kedua dalam struktur birokrasi yaitu fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Dalam pencapaian tujuan dari salah satu *Sustainable Development Goals* (SDGs) atau pembangunan berkelanjutan. Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Sistem Penyediaan Air Minum. Untuk mewujudkan penyediaan air minum jaringan perpipaan menteri PUPR mengeluarkan Program Pamsimas untuk mengatasi kesulitan air di daerah pedesaan. Perencanaan, pelaksanaan, dan pasca pelaksanaan sangat berpengaruh terhadap keberhasilan Program Pamsimas untuk tercapainya tujuan dari Program Pamsimas yaitu tersedianya air minum 100% terlayani khususnya di daerah pedesaan dan daerah yang masih kekurangan air minum. Dinas PUPP Kabupaten Situbondo sebagai *leading sektor* pelaksana Program Pamsimas yang akan bertanggungjawab terhadap tujuan Program Pamsimas Kabupaten Situbondo.

Implementasi Program Pamsimas telah didefinisikan di Peraturan Bupati No. 62 tahun 2018 dan pedoman umum Program Pamsimas tahun 2022 yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat. Peraturan bupati merupakan petunjuk teknis dalam penerimaan bantuan keuangan Program Pamsimas, namun acuan dari langkah pelaksanaan Program Pamsimas berada pada petunjuk teknis Program Pamsimas yang sudah disiapkan oleh pemerintah pusat, jadi untuk setiap pelaksanaan Program Pamsimas berpedoman pada buku pedoman umum Program Pamsimas tahun 2022. Ada dua tahapan yang kurang maksimal dalam pelaksanaan Program Pamsimas seperti pelaksanaan kualitas umum (kran/hidran umum) yang bebas *barrier* (hambatan) dan pengawasan rutin. Mengubah mindset masyarakat mengenai pola hidup bersih dan sehat seharusnya menjadi tanggung jawab pihak desa dan tim KPSPAM Desa Blimbing, namun hal tersebut tidak dilakukan di Desa Blimbing. Pengawasan rutin yang seharusnya dalam setiap pengawasan rutin yang dilakukan

oleh tim KPSPAM harus melibatkan masyarakat, namun di Desa Blimbing pengawasan rutin yang dilakukan tidak melibatkan masyarakat. Hal tersebut yang membuat masyarakat kurang berperan terhadap Program Pamsimas. Dalam mewujudkan tujuan dari Program Pamsimas dibutuhkan juga kerjasama antar aktor pelaksana dari pihak yang memiliki hubungan dengan Program Pamsimas.

## **2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Program Pamsimas di Desa Blimbing**

Dalam implementasi program terdapat faktor pendukung dan penghambat yang dapat mempengaruhi pelaksanaan Program Pamsimas. Kedua faktor tersebut dapat mempengaruhi pelaksanaan Program Pamsimas. Berikut ada beberapa pembahasan faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi Program Pamsimas di Desa Blimbing .

### **a. Faktor Pendukung**

Faktor pendukung adalah suatu hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan dalam suatu program dan dapat memberikan pengaruh positif terhadap keberlangsungan Program Pamsimas. Faktor pendukung implementasi Program Pamsimas di Desa Blimbing Kecamatan Besuki Kabupaten Situbondo yaitu sinergitas antar *stakeholder* pelaksana Program Pamsimas. Kerja sama antar *stakeholder* pelaksana Program Pamsimas dapat mempermudah pelaksanaan Program Pamsimas dalam pencapaian tujuan dari program.

Implementasi Program Pamsimas Desa Blimbing Kecamatan Besuki Kabupaten Situbondo menjadi tanggung jawab semua aktor pelaksanaan baik itu tim pendamping Dinas PUPP, Dinas Kesehatan, pihak desa dan tim KPSPAM Desa Blimbing untuk mewujudkan tujuan dari Program Pamsimas yaitu tersedianya air minum 100% terlayani. Sinergitas para aktor pelaksana Program Pamsimas Desa Blimbing baik tingkat kabupaten maupun desa berjalan optimal, dapat dilihat dari para aktor pelaksana Program Pamsimas Desa Blimbing yang langsung mengatasi ketika terjadi kendala di lapangan dan melakukan kerja sama antar aktor pelaksana program. Selain *stakeholder* yang responsif, kerjasama yang baik menjadi salah satu penyebab keberhasilan Program Pamsimas.

### **b. Faktor Penghambat**

Suatu Hal yang dapat mempengaruhi implementasi Program Pamsimas bukan hanya faktor pendukung terdapat juga faktor yang menghambat jalannya implementasi Program Pamsimas Desa Blimbing, hal tersebut yang dapat menghambat tujuan dari Program Pamsimas. Adapun beberapa faktor penghambat implementasi Program Pamsimas di Desa Blimbing Kecamatan Besuki Kabupaten Situbondo antara lain :

#### **1. Letak geografis**

Desa Blimbing Kecamatan Besuki Kabupaten Situbondo berada pada letak geografis daerah perbukitan, kondisi ini membuat proses pembangunan Program Pamsimas sulit untuk dibangun karena pada saat pengeboran tanah yang dibor terdapat bebatuan. Namun, tim pelaksana Program Pamsimas Desa Blimbing mencari solusi dari masalah yang terjadi dengan cara mencari lokasi pembangunan yang tidak begitu banyak bebatuannya meskipun membutuhkan tenaga yang lebih dalam proses pengeborannya. Hal ini juga didukung hasil wawancara dengan ketua KPSPAM Desa Blimbing bahwa penyebab dari keluarnya air sedikit diakibatkan karena Desa

Blimbing berada pada dataran tinggi, sehingga pada saat musim kemarau terjadi kekeringan dan air yang keluar dari Program Pamsimas sedikit.

## 2. Rendahnya partisipasi masyarakat

Partisipasi masyarakat sangat berpengaruh terhadap keberhasilan tujuan dari Program Pamsimas. Pentingnya menerapkan pola hidup sehat kepada masyarakat karena tujuan dari Program Pamsimas bukan hanya air minum terlayani 100% tetapi juga untuk meningkatkan praktik hidup bersih dan sehat di dalam masyarakat. Pihak desa dan tim KPSPAM Desa Blimbing hanya menjembatani pendaftaran Program Pamsimas ke Dinas PUPP, pendaftaran tersebut sesuai dengan minat dan kemauan masyarakat itu sendiri. Masih banyak masyarakat yang tidak menerima Program Pamsimas diakibatkan kurangnya partisipasi masyarakat terhadap minat dalam mendaftarkan diri untuk mendapatkan bantuan Program Pamsimas. Hal tersebut disebabkan oleh sosialisasi yang diselenggarakan di pagi hari, sehingga sebagian masyarakat yang memiliki aktivitas bekerja tidak dapat menghadiri sosialisasi tersebut.

## 3. Biaya pemakaian yang relatif tinggi

Adanya biaya pemakaian yang relatif tinggi dari program pamsimas sebesar 3000/m<sup>3</sup> di setiap meter kubik air yang keluar menyebabkan kurangnya minat masyarakat. Dengan biaya tersebut sehingga menurunkan minat masyarakat mendaftarkan diri untuk mendapatkan bantuan Program Pamsimas.

## 4. Tingkat kesadaran masyarakat masih rendah

Program Pamsimas hadir bertujuan untuk mencukupi ketersediaan air 100% terlayani dan membiasakan masyarakat melakukan pola hidup sehat dan bersih. Hal ini didukung dengan hasil wawancara dengan salah satu penerima Program Pamsimas bahwa penyebab dari masyarakat yang masih melakukan aktivitas sehari-hari di sungai disebabkan oleh air yang keluar dari Program Pamsimas sedikit dan terkendalanya biaya dari setiap meter kubik air yang keluar dari Program Pamsimas sebesar 5000/m<sup>3</sup> karena tidak semua masyarakat yang menerima Program Pamsimas memiliki tingkat ekonomi yang baik. Seharusnya pihak desa dan tim KPSPAM Desa Blimbing selain menyediakan pembangunan air minum harus tetap mengedukasi mengenai pola hidup sehat dan bersih sesuai dengan keputusan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat nomor 347/KPTS/M/2022 tentang penetapan lokasi dan besaran bantuan kegiatan infrastruktur berbasis masyarakat tahun anggaran 2022 bahwa Kabupaten Situbondo penerima program infrastruktur pamsimas dan untuk sanitasi hanya mempromosikan pola hidup sehat.



Gambar 1.3 Masyarakat yang melakukan aktivitas di sungai Desa Blimbing (Sumber: Dokumentasi peneliti)

## 5. Rendahnya komitmen pelaksana Program Pamsimas di Desa Blimbing

Komitmen yang dimaksud adalah komitmen pelaksana Program Pamsimas pasca pelaksanaan program. Aktor pelaksana Program Pamsimas bukan hanya bertanggung jawab pada saat pelaksanaan program, tetapi pasca pelaksanaan program juga menjadi tanggung jawab para aktor pelaksana tingkat desa untuk pengelolaan Program Pamsimas, agar tetap berjalan dengan lancar dan kebutuhan air minum masyarakat tetap terlayani. Pasca pelaksanaan Program Pamsimas Desa Blimbing seharusnya masih menjadi tanggung jawab pihak desa dan tim KPSPAM Desa Blimbing. Rendahnya komitmen pelaksana Program Pamsimas Desa Blimbing menjadi penyebab dari kurang optimalnya pengelolaan Program Pamsimas Desa Blimbing. Hal ini disebabkan karena kurangnya keterbukaan dan kesadaran terhadap tugas dan tanggung jawab antar tim KPSPAM Desa Blimbing. Pernyataan ini didukung oleh hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan salah satu tim KPSPAM Desa Blimbing. Jika salah satu tim KPSPAM yang bekerja keras sendiri tanpa melibatkan semua tim akan kesulitan dalam proses pengelolaan Program Pamsimas. Sehingga pengelolaan Program Pamsimas pasca pelaksanaan kurang maksimal.

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan penelitian mengenai Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat di Desa Blimbing Kecamatan Besuki Kabupaten Situbondo, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

### 1. Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat Desa Blimbing dalam perspektif Edward III antara lain:

#### a. Komunikasi

Komunikasi dilakukan dengan cara mensosialisasikan Program Pamsimas kepada masyarakat yang berawal dari Dinas PUPP mensosialisasikan ke desa yang ada di Kabupaten Situbondo, kemudian dari desa mensosialisasikan ke masyarakat sasaran Program Pamsimas. Namun dalam sosialisasi terdapat *mis communication*. Hal tersebut disebabkan sosialisasi yang dilakukan di desa tidak semua masyarakat menghadirinya karena jadwal sosialisasi dilakukan di pagi hari, sehingga masyarakat lebih memilih untuk pergi ke sawah daripada menghadiri sosialisasi.

#### b. Sumber daya

Sumber daya manusia dalam implementasi Program Pamsimas di tingkat Kabupaten sudah memadai dapat dilihat dari Dinas PUPP Kabupaten Situbondo yang menyiapkan tim konsultan di setiap desa penerima Program Pamsimas namun ditingkat desa masih kurang memadai disebabkan oleh minimnya pendidikan dari anggota KPSPAM Desa Blimbing, yang mana rata-rata berpendidikan SMA. Hal tersebut yang menyebabkan kurangnya pemahaman dalam mewujudkan tujuan Program Pamsimas.

Sumber daya peralatan pada Program Pamsimas Desa Blimbing sudah memadai, dapat dilihat dari pembelian peralatan yang sesuai dengan kebutuhan dengan menggunakan anggaran dari pemerintah pusat. Sedangkan Peralatan pertukangan masyarakat membawa sendiri dari rumah.

#### c. Disposisi

Disposisi dalam penelitian ini dimana Dinas PUPP, Dinas Kesehatan, pihak desa dan tim KPSPAM Desa Blimbing memiliki komitmen yang baik dalam implementasi Program Pamsimas di Desa Blimbing. Dalam setiap pelaksanaan

Program, para pelaksana merujuk pada aturan pemerintah mengenai Program Pamsimas dan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing.

d. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi pada penelitian ini meliputi Dinas PUPP Kabupaten Situbondo sebagai *leading sektor* atau penanggung jawab pelaksana Program Pamsimas Kabupaten Situbondo, Dinas Kesehatan sebagai pengujian kualitas air dan sarana yang akan dialirkan ke masyarakat, pihak desa dan tim KPSPAM Desa Blimbing sebagai pelaksana dan fasilitator Program Pamsimas tingkat desa. Ada dua tahapan yang kurang maksimal dalam pelaksanaan Program Pamsimas seperti pelaksanaan kualitas umum (kran/hidran umum) yang bebas *barrier* (hambatan) dan pengawasan rutin.

2. Faktor pendukung dan penghambat dalam Implementasi Program Pamsimas di Desa Blimbing antara lain:

- a. Faktor pendukung dalam penelitian yaitu sinergitas antar *stakeholder* pelaksana Program Pamsimas. sinergitas yang baik antar para aktor pelaksana Program Pamsimas dapat mempermudah dalam mengatasi permasalahan yang terjadi dilapangan.
- b. Faktor penghambat dalam pelaksanaan Program Pamsimas di Desa Blimbing antara lain:
  1. Letak geografis Desa Blimbing yang berada di daerah dataran tinggi dan bebatuan mempersulit dalam proses pembangunan Program Pamsimas pada saat pengeboran.
  2. Rendahnya partisipasi masyarakat dalam minat mendaftarkan diri untuk mendapatkan bantuan Program Pamsimas sehingga masih ada masyarakat yang tidak merasakan manfaat adanya Program Pamsimas.
  3. Biaya pemakaian yang relatif tinggi menjadi keluhan masyarakat sehingga berdampak minimnya keikutsertaan masyarakat dalam Program Pamsimas.
  4. Rendahnya tingkat kesadaran masyarakat mengenai perilaku hidup bersih dan sehat. Hal tersebut yang menyebabkan masih ada masyarakat yang melakukan aktivitas di sungai, padahal sudah ada Program Pamsimas.
  5. Rendahnya komitmen pasca pelaksana Program Pamsimas di Desa Blimbing. Rendahnya komitmen ini disebabkan karena kurangnya keterbukaan dan kesadaran terhadap tugas dan tanggung jawab antar tim KPSPAM Desa Blimbing.

## DAFTAR PUSTAKA

### Sumber Buku:

Agustino, Leo. 2017. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.

Subarsono. 2011. *Analisis Kebijakan Publik (konsep, teori dan aplikasi)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Sugiyono. 2018. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: Alfabeta.

Widodo, Joko. 2011. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia.

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.

**Jurnal:**

Anggraini, Sri Fikri. (2022). Efektifitas Pelaksanaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Nagari Cubadak Kecamatan Lima Kaum Kabupaten Tanah Datar. *Jurnal Publik*, 15(2), 1-25.

Chaerunnissa, Chika. (2014). Partisipasi Masyarakat dalam Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat di Kabupaten Brebes (Studi Kasus Desa Ilegok dan Desa Tambakserang Kecamatan Bantarkawung). *Jurnal Administrasi*, 5(2).

Qomaruddin, Mochammad., dkk. (2017). Pemanfaatan Air Bersih Masyarakat pada Program Pamsimas di Desa Raguklampitan Kabupaten Jepara. , 1-8.

Yefni & Haris, Muhammad. (2019). Pemberdayaan Lingkungan Melalui Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (Pamsimas) Desa Padang Mutung Kampar. *Jurnal Masyarakat Madani*, (4), 13-26.

**Dokumen Lain:**

Peraturan Bupati No. 62 tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Pemberian Bantuan Keuangan khusus pelaksanaan program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat III Kabupaten Situbondo Tahun 2018

Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia nomor 5 tahun 2022 tentang Petunjuk Operasional Pengelolaan Dana Alokasi Khusus Infrastruktur Pekerjaan Umum Dan Perumahan Rakyat tahun anggaran 2022

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Situbondo Tahun 2021-2026

**Website:**

Pristiandaru, Danur Lambang. 2023. *Daftar Indikator Tujuan 6 SDGs Air Bersih*. [online]. <https://lestari.kompas.com/read/2023/10/23/170000486/daftar-indikator-tujuan-6-sdgs-air-bersih-dan-sanitasi-layak?page=all>. [diakses pada 23 November 2023 pukul 15.20 WIB].

Putri, Arum Sutrisni. 2020. *Kebijakan Publik: Pengertian, Tujuan, dan Ciri-ciri*. [online]. <https://www.kompas.com/skola/read/2020/02/06/210000269/kebijakan-publik--pengertian-tujuan-dan-ciri-ciri?page=all>. [diakses pada 25 Desember pukul 16.30 WIB].

Rossa, Vania, dkk. 2018. *Jumlah Penduduk Indonesia Kekurangan Air Bersih*. [online]. <https://www.suara.com/health/2018/11/23/162639/ada-334-juta-penduduk>. [diakses pada 2 Desember 2023 pukul 20.15 WIB].