

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Salah satu kebutuhan dasar manusia adalah kebutuhan fisiologis yaitu kebutuhan untuk mempertahankan hidupnya secara fisik. Seperti kebutuhan akan makanan, minuman, tempat berteduh, tidur, dan oksigen (sandang, pangan, papan). Air merupakan sumber daya alam yang sangat penting untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia. Oleh karena itu, pemerintah selaku pengelola sumber daya alam dapat menunjang akses pelayanan air bersih kepada masyarakat. Salah satu bentuk pelayanan dasar adalah penyediaan air minum dan sanitasi yang selalu menjadi dasar perilaku dan ukuran kesehatan masyarakat. Pemerintah berkewajiban untuk mengelola pembangunan yang adil dan merata bagi seluruh komponen masyarakat. Pemerintah Indonesia telah bersepakat dengan negara – negara anggota PBB untuk menjalankan Tujuan Pembangunan Milenium atau *Millenium Development Goals* (MDGs) adalah suatu bentuk deklarasi dan kesepakatan yang dilakukan oleh kepala negara dan perwakilan suatu negara yang tergabung dalam Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang aktif dimulai pada September 2000. Salah satu program yang sejalan dengan tujuan pembangunan milenium adalah program pemerintah dalam membuat dan menyediakan akses air minum dan sanitasi berbasis masyarakat (PAMSIMAS). Program ini memberdayakan masyarakat sekitar untuk ikut berperan aktif dalam mewujudkan program ini. Pemerintah pusat dan daerah terlibat langsung sehingga program ini bersifat nasional yang menjangkau masyarakat pedesaan dan pinggiran kota.

Program PAMSIMAS dilaksanakan dengan pendekatan berbasis masyarakat melalui keterlibatan 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.

Dalam suatu organisasi hal yang paling penting yang perlu diperhatikan adalah sumber daya manusia yang menjadi pendukung utama tercapai tujuan organisasi. Sumber daya manusia menempati posisi strategis dalam suatu organisasi, maka dari itu sumber daya manusia harus digerakkan secara efektif dan efisien sehingga mempunyai tingkat hasil daya guna yang tinggi. Manajemen SDM adalah rangkaian strategis, proses dan aktivitas yang di desain untuk menunjang tujuan organisasi dengan cara mengintegrasikan kebutuhan organisasi dan tiap sumber daya manusianya (Rivai, 2009: 1).

Salah satu upaya mengoptimalkan peran sumber daya manusia dalam mencapai tujuan adalah dengan melibatkan sumber daya manusia dalam proses perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi program kerja atau kegiatan.

Fasilitator sebagai seorang pendamping memberikan penyediaan jasa pelayanan yang dibutuhkan kelompok maupun masyarakat dalam mengatasi berbagai permasalahan. Hadirnya seorang fasilitator sebagai pemimpin program

yang mengontrol, mengatur dan membantu masyarakat dalam penyelenggaraan program dapat mendorong keberhasilan program tersebut selain dari adanya partisipasi masyarakat. Fasilitator bertugas merencanakan program, melaksanakan, menilai hasil program, melakukan pembimbingan dan pelatihan. Menurut Prawulandari (2010), fasilitator adalah orang yang mendampingi, memberi semangat, pengetahuan, bantuan saran suatu kelompok yang didampingi lebih maju. Fasilitator juga dapat diartikan sekumpulan orang yang terorganisir dan terlatih untuk melakukan perubahan penyadaran kritis dan pola pikir serta menggerakkan proses pemberdayaan didalam suatu wilayah masyarakat untuk mencapai suatu target dalam proses pemberdayaan.

Perangkat Desa juga mempunyai peran penting dalam pelaksanaan suatu program untuk mendorong dan memicu adanya partisipasi masyarakat. Hadirnya perangkat desa untuk memfasilitasi aspirasi dan prakarsa masyarakat dalam perumusan kebutuhan dan usulan program penyediaan layanan air minum dan sanitasi, untuk dapat dikomunikasikan, dikoordinasikan dan diintegrasikan dengan program.

Masyarakat mempunyai peran penting sebagai pengambil keputusan utama dan penanggung jawaban kegiatan dan pengelolaan dalam suatu program, dimana seluruh masyarakat, miskin-kaya; perempuan laki-laki, menjadi pelaku utama dan terlibat secara aktif dalam seluruh tahap kegiatan.

Dusun Kuave'u, Desa Oben merupakan salah satu penerima Program PAMSIMAS dengan sumber dana berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi Nusa Tenggara Timur. Program PAMSIMAS hadir

untuk mengatasi permasalahan utama yang terjadi di dusun kuave'u tersebut, yaitu kurangnya kesadaran masyarakat akan sanitasi yang baik dan sulitnya akses air bersih. Oleh karena itu, masih banyak masyarakatnya yang kesulitan dalam mengakses air bersih untuk kebutuhan sehari-hari maupun untuk dikonsumsi. Selama ini masyarakat memanfaatkan mata air untuk dijadikan sebagai sumber air yang digunakan untuk segala kebutuhan, namun saat musim kemarau mata air mengering sehingga tidak dapat diakses secara terus menerus oleh masyarakat. Oleh sebab itu, pemerintah desa mengajukan bantuan Program PAMSIMAS kepada pemerintah kabupaten Kupang dan pada tahun 2013 hal tersebut terwujud. Setelah adanya program PAMSIMAS, pada awalnya masyarakat merasa sangat terbantu karena memperoleh sarana air bersih yang lebih murah, akan tetapi terdapat masalah-masalah di dalam pelaksanaan dan pemeliharanya, maka dari observasi awal peneliti, permasalahan yang muncul antara lain :

1. Salah satu permasalahan adalah faktor fasilitator. Proses pemberdayaan masyarakat membutuhkan pendampingan, karena keterbatasan yang masih dimiliki masyarakat. Kualitas pendampingan, rendahnya koordinasi dengan masyarakat, dan kurang sosialisasi tentang mekanisme program menyebabkan terjadi masalah dalam implementasi program Pamsimas. Misalnya masyarakat sering menghindar untuk membayar iuran swadaya padahal iuran tersebut untuk kepentingan bersama.
2. Permasalahan yang berasal perangkat desa. Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan desa, kepala desa beserta perangkat lainnya berfungsi untuk memberdayakan masyarakat. Namun berdasarkan hasil wawancara dengan

masyarakat, diperoleh informasi bahwa perangkat desa kurang aktif mengawasi pengelolaan sarana yang telah dibangun serta kurang membimbing masyarakat untuk menggunakan air bersih dan sanitasi yang layak. Selain itu, perangkat desa belum bertindak tegas kepada masyarakat yang tidak aktif menjaga sarana pendistribusian air.

3. Permasalahan lainnya adalah sumber mata air yang mempunyai debit yang kecil dan akan mengalami penurunan pada musim kemarau, kerusakan jaringan pipa dan dinamo air yang digunakan untuk mengalirkan air kerumah-rumah. Hal ini mengakibatkan warga yang tinggal di daerah yang jauh dari sumber tidak kebagian air. Ini diungkapkan oleh Bapak Ayub yang merupakan salah satu warga yang rumahnya jauh dari sumber, sehingga beliau tidak merasakan manfaat dari program tersebut. Permasalahan di atas tidak lepas dari peran perangkat desa dalam mengelola sarana penyediaan air minum. Perangkat desa berperan dalam program mulai dari perencanaan, pelaksanaan, sampai pengoperasian dan pemeliharaan serta dukungan keberlanjutan kegiatan program sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Menurut asumsi awal peneliti permasalahan latar belakang disebabkan oleh beberapa hal baik itu yang berasal dari masyarakat maupun dari lembaga pelaksana/pengelola. Pertama, prinsip kebutuhan manusia yang tidak terbatas sementara sumber daya untuk memenuhinya adalah terbatas merupakan salah satu latar belakang terjadinya permasalahan-permasalahan di atas. Populasi yang semakin banyak menuntut pelayanan sarana yang semakin besar pula. Kedua, kurang koordinasi antara perangkat desa dengan masyarakat dalam menghadapi

persoalan-persoalan yang ada, sehingga sulit mencari solusi yang tepat dan diterima seluruh masyarakat. Ketiga, sebelum pelaksanaan program pihak pelaksana kurang melakukan pengamatan mengenai geografis daerah yang diberikan bantuan, sehingga konsep pembagian air secara adil tidak dirasakan sama oleh seluruh masyarakat.

Hingga sekarang, program PAMSIMAS tersebut tidak berjalan dengan baik. Program PAMSIMAS yang dilaksanakan di Dusun Kuave'u pada Tahun 2013 dengan item pekerjaan pembangunan sebagai berikut:

Tabel 1.1
Data Pembangunan PAMSIMAS di Dusun Kuave'u

No	Pembangunan	Jumlah
1	Jaringan Pipa	894 Meter
2	HU	3 Unit
3	Rehab Tower	1 Unit
4	Reservoir	1 Unit
5	Rumah Genzet	1 Unit
6	Rehab Bak Umum	10 Unit

Sumber: Laporan Pelaksanaan PAMSIMAS, 2019

Berdasarkan Tabel 1.1, diketahui bahwa pelaksanaan program PAMSIMAS di Dusun Kuave'u bertujuan untuk menyediakan fasilitas yang memudahkan warga memperoleh air bersih. Hal ini terlihat dari pemasangan jaringan pipa serta rehab bak umum yang cukup banyak. Pemasangan dan upaya rehab tersebut dilakukan karena warga di Dusun Kuave'u mengalami kesulitan memperoleh air bersih, sehingga diharapkan pembangunan ini dapat membantu peningkatan ketersediaan air dan warga hidup lebih bersih dan sehat.

Program PAMSIMAS diharapkan dapat mewujudkan kehidupan masyarakat yang lebih bersih dan sehat. Namun berdasarkan data kesehatan yang diperoleh, terlihat bahwa masyarakat Dusun Kuave'u masih sering terkena gangguan kesehatan seperti diare, penyakit kulit, dll. Berikut data kondisi kesehatan Dusun Kuave'u:

Tabel 1.2
Data Kondisi Kesehatan Dusun Kuave'u
Tahun 2016-2018

No	Nama Penyakit	Jumlah Yang Terserang Sakit		
		2016 (Jiwa)	2017 (Jiwa)	2018 (Jiwa)
1	Malaria	18	12	14
2	Diare	23	15	18
3	Kulit	8	4	6
4	Demam berdarah	12	4	8
5	ISPA	5	4	9
Total		66	39	55

Sumber: Buku RKM Desa Oben, 2019

Berdasarkan Tabel 1.2, diketahui bahwa jumlah penyakit terbanyak yang terjadi adalah sakit diare, selanjutnya adalah sakit malaria dan sakit lainnya. Tingginya sakit diare menunjukkan bahwa masyarakat pada Dusun Kuave'u belum menggunakan air bersih dalam kehidupan sehari-hari serta belum menjaga kebersihan lingkungan dan minimnya penggunaan sanitasi yang layak.

Keberhasilan suatu program dapat dilihat dari faktor yang mempengaruhi dan mendorong keberhasilan tersebut. Faktor-faktor tersebut dapat berasal dari rancangan perencanaan program yang baik, pelaksanaan program yang sesuai tujuan bersama, partisipasi masyarakat dalam keberhasilan program. Program PAMSIMAS yang terdapat di dusun kuave'u desa oben didampingi oleh

fasilitator, perangkat desa dan masyarakat. Fasilitator merupakan orang yang memiliki peranan tersendiri dalam suatu program. Program yang melibatkan masyarakat dalam setiap tahapannya membutuhkan pendampingan dari pihak yang memahami mengenai program tersebut dan masyarakatnya. Pendampingan tersebut diperoleh dari seorang fasilitator yang menjalankan peranannya dalam menggerakkan partisipasi masyarakat. Peranan fasilitator perlu diketahui agar proses pencapaian tujuan bersama dan keberhasilan suatu program dapat dirasakan oleh masyarakat sebagai penerima program yang ikut terlibat didalamnya.

Selain itu, peran fasilitator perlu diketahui untuk melihat bagaimana kontribusi fasilitator dalam mencapai keberhasilan program dan sesuai tujuan program, serta mampu mendorong keterlibatan masyarakat dalam program. Peran perangkat desa perlu diketahui untuk melihat pemantauan kualitas pelaksanaan kegiatan (fisik, pengembangan kapasitas dan perubahan perilaku) dalam masyarakat, menjamin akuntabilitas dan partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan dan memonitor, mengawasi, dan memberi masukan untuk berbagai kebijakan dan pelaksanaan program yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Selain itu peran masyarakat merupakan pelaku utama dan terlibat secara aktif dalam seluruh tahap kegiatan program. Oleh karena itu, penting untuk menganalisis ***“Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Dusun Kuave’u, Desa Oben, Kecamatan Nekamese, Kabupaten Kupang, Provinsi NTT”***.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, maka masalah penelitian dirumuskan sebagai berikut:

- 1) Bagaimana Peranan Fasilitator, Perangkat Desa dan Masyarakat dalam implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Dusun Kuave'u, Desa Oben, Kecamatan Nekamese, Kabupaten Kupang, Provinsi NTT ?
- 2) Apa saja faktor penghambat dan pendukung dalam implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Dusun Kuave'u, Desa Oben, Kecamatan Nekamese, Kabupaten Kupang, Provinsi NTT ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui :

- 1) Peranan Fasilitator, Perangkat Desa dan Masyarakat dalam Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Dusun Kuave'u Desa Oben Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang Provinsi NTT.
- 2) Faktor penghambat dan pendukung dalam implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Dusun Kuave'u Desa Oben Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang Provinsi NTT.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

- 1) Memperoleh data yang lengkap berkaitan dengan Peranan Fasilitator, Perangkat Desa dan Masyarakat dalam Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Dusun Kuave'u Desa Oben Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang Provinsi NTT
- 2) Menjadi bahan rujukan dan bahan informasi untuk penelitian yang sejenis dan digunakan pada masa yang akan datang.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang diharapkan dari penelitian ini adalah: merupakan bahan masukan bagi PaKem (Panitia Kemitraan) yang terdiri dari Dinas Pekerjaan Umum, BAPPEDA, Dinas Kesehatan dan LSM yang bergerak di bidang AMPL untuk memperhatikan Peran Fasilitator, Perangkat Desa dan Masyarakat terhadap Implementasi Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Dusun Kuave'u Desa Oben Kecamatan Nekamese Kabupaten Kupang Provinsi NTT.

1.4.2. Manfaat Administratif Akademis

Secara akademis di harapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat diantaranya :

1. Penelitian ini merupakan usaha memenuhi persyaratan akademis dalam menyelesaikan tesis Magister Manajemen.
2. Bagi peneliti lain dapat dijadikan sebagai acuan terhadap pengembangan ataupun pembuatan dalam penelitian yang sama.