

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Air merupakan cairan jernih tidak berwarna, tidak berasa, dan tidak berbau yang terdapat dan diperlukan dalam kehidupan manusia, hewan, dan tumbuhan yang secara kimiawi mengandung hidrogen dan oksigen. Berangkat dari pengertian di atas maka dapat dipastikan bahwa seluruh aktivitas makhluk hidup sangat bergantung pada ketersediaan air.

Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 33 pengelolaan SDA Berbasis Pemulihan Lingkungan menjabarkan bahwa “ *Bumi, Air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.* Oleh karena itu Negara memiliki peran penting dalam memenuhi kebutuhan air makhluk hidup dalam hal ini manusia.

Undang-Undang RI No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air pasal 1 ayat (2) menjelaskan bahwa “Air adalah *semua air yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air hujan, dan air laut yang berada di darat.*”Selanjutnya, Peraturan Pemerintah No. 122 tahun 2015 Tentang Penyediaan Air Minum pasal 1 ayat 1 “air baku untuk air minum rumah tangga, yang selanjutnya disebut air baku adalah air yang berasal dari sumber air permukaan, air tanah, air hujan dan air laut yang memenuhi baku mutu tertentu sebagai air minum.

Berdasarkan peraturan diatas direktur pengembangan air minum *Poejastanto* Depertemen PU melakukan survey pada tahun 2006 yang menunjukan bahwa kebutuhan pokok minimal Indonesia akan air yaitu 70 liter/ orang/ hari dengan pemakaian air rumah tangga perkotaan 144 liter perhari. Pemakaian terbesar adalah untuk keperluan mandi sebesar 60 liter perhari per orang atau 45% dari total pemakaian air. Kebutuhan pokok minimal pemakaian air sendiri setiap orang untuk semua kegiatan mencapai 121 liter perharinya.

Oleh karena itu, ini menjadi salah satu tugas pokok pemerintah untuk memastikan pemenuhan kebutuhan air bersih bagi masyarakat untuk kebutuhan sehari-hari. Meskipun pada kenyataannya sering terjadi ketidakseimbangan antara ketersediaan air dan juga kebutuhan masyarakat. Hal inilah yang mendorong Pemerintah wajib membuat suatu kebijakan sebagai salah satu solusi dari permasalahan ini. Misalnya yang terjadi di 21 kecamatan di Gorontalo. Dampak kekeringan menimbulkan masyarakat Gorontalo mengalami krisis air dan berujung pada gagal panen. Selanjutnya pemerintah Gorontalo membuat kebijakan dan Strategi Pengelolaan Sistem Penyediaan Air Minum (Jakstrada SPAM) untuk mengatasi krisis air di Gorontalo.

Permasalahan air bersih tak hanya terjadi di Gorontalo, namun Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) Kota Kupang juga mengalami krisis air bersih. Hasil riset Kesehatan (Riskesdas) Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun 2007, menyebutkan bahwa hampir 50% rumah tangga mengalami kesulitan dalam mendapatkan air bersih pada musim kemarau. Sedangkan hasil Riskesdas

tahun 2010, menunjukkan bahwa 42% penduduk di Provinsi Nusa Tenggara Timur hanya menggunakan 20 liter air per orang per hari. Oleh karena hal tersebut, Pemerintah Kota Kupang telah mengeluarkan kebijakan program perluasan jaringan air untuk mengatasi krisis air yang terjadi di Kota Kupang sesuai dengan apa yang janjikan oleh Wali Kota Kupang dan Wakil Wali Kota Kupang (Periode 2017-2022) adalah pemenuhan air bersih. Pemerintah Kota Kupang dan Kabupaten Kupang sepakat membangun kerja sama melalui Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) untuk perluasan jaringan bagi masyarakat Kota Kupang. Kerjasama ini dituang dalam naskah Perjanjian Kerja Sama (PKS) antara PDAM Tirta Lontar dan Tirta Bening Lontar yang ditandatangani masing-masing direktur utama pada tahun 2017 lalu. (<https://ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--air-bersih-dan-janji-walikota> diakses tanggal 17 Maret 2020).

Kota Kupang, sebagai ibu Kota Provinsi NTT dan menjadi pusat kegiatan pemerintahan, sangat membutuhkan pelayanan air bersih untuk kebutuhan masyarakat. Pemenuhan kebutuhan air bersih di Kota Kupang dilayani oleh tiga instansi yakni: PDAM Kota Kupang, BLUD SPAM PROVINSI NTT, PDAM Kabupaten Kupang. Total ketersediaan debit air terproduksi PDAM Kota Kupang sejumlah 71,6 L/D melayani 12.715 pelanggan (aktif 10.217), BLUD SPAM 75 L/D, PDAM Kabupaten Kupang 230L/D. Sementara dengan total jumlah penduduk di Kota Kupang berdasarkan data BPS 2018 sekitar 423.900 jiwa maka ideal kebutuhan debit air terproduksi seharusnya sejumlah 812,96 L/D. Sementara itu, total debit air

terproduksi dari ketiga lembaga diatas yakni 377 L/D, sehingga kebutuhan akan debit air diproduksi untuk masyarakat Kota Kupang masih mengalami kekurangan debit air sebanyak 436 L/D (*Data PDAM Kota Kupang:2019, Desain Teknis dan Skema Pelayanan Air di Kota Kupang Marianus R. Seran*).

Di Kota Kupang tercatat ada 16 Kelurahan yang mendapat air bersih dari PDAM Kota Kupang yaitu Kelurahan Kelapa Lima, Lasiana, Oesapa, Oesapa Barat, Oesapa Selatan, Nefonaek, Oeba, Pasir Panjang, Naimata, Penfui, Fatululi, Kayu Putih, Liliba, Oebobo, Oebufu, dan TDM. Tiga Kelurahan terparah mengalami krisis air bersih adalah Naimata, Penfui, dan Tuak Daun Merah (TDM). Sementara itu, air yang dikelola oleh BLUD SPAM Provinsi NTT untuk melayani pelanggan air minum PDAM Kota Kupang, airnya keruh dan berwarna kekuningan.

Pengawasan terhadap air yang dikonsumsi masyarakat Kota Kupang belum dilakukan secara baik oleh pemerintah Kota Kupang. Syarat-syarat dan pengawasan air minum dikatakan dalam Pasal 8 Permenkes Nomor 907/MENKES/SK/VII/2002 “Pemerintah Kabupaten/Kota dalam melakukan pengawasan dapat mengikut sertakan instansi terkait, asosiasi pengelolaan air minum, lembaga swadaya masyarakat dan organisasi profesi terkait”.

Kebijakan dalam penyelenggaraan pelayanan umum (pelayanan SPAM) belum terealisasi dengan profesional, akuntabel, transparan, efektif, dan efisien. Masyarakat akhirnya memilih alternatif lain untuk memenuhi kebutuhan air dengan memesan air tangki. Air tangki diperoleh dari air tanah yang diprivatisasi oleh pihak swasta, yang berarti setiap pembelian air akan

menguntungkan pihak swasta selaku pemilik air. Harga air per tangki Rp. 70.000 – Rp. 90.000 dengan jumlah air 5.000 Liter/tangki. Hal ini bertentangan dengan spirit Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 sebagai dasar penguasaan negara atas Sumber Daya Alam untuk dipergunakan bagi kemakmuran rakyat. Hal ini mengatakan bahwa, air sebagai salah satu sumber daya alam wajib diatur untuk menunjang hajat hidup orang banyak dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran masyarakat Kota Kupang.

Pemerintah Kota Kupang membuat Peraturan Daerah Kota Kupang No 6 tahun 2013 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Kota Kupang dengan landasan filosofisnya, antara lain: bahwa air merupakan Sumber Daya Alam yang menguasai hajat hidup orang banyak dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran masyarakat Kota Kupang; bahwa untuk mencapai kemakmuran masyarakat Kota Kupang maka sumber Daya Air perlu dikelola secara baik oleh perusahaan daerah air minum; bahwa Peraturan Daerah Kota Kupang Nomor 06 Tahun 2005 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kota Kupang dan hierarki peraturan perundang-undangan; bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan huruf c perlu membentuk Peraturan Daerah tentang Perusahaan Daerah Air Minum.

Salah satu hal penting dalam penetapan kebijakan program perluasan jaringan air di Kota Kupang adalah sumber air baku yang memadai. Mengingat struktur daratan di Kota Kupang banyaknya batu karang, gamping koral yang menunjukkan ciri khas bahwa Kota Kupang berdiri di atas bentang

alam Karst. Bentuk lahan karst terbentuk akibat adanya proses pelarutan pada batu gamping atau karbonat yang mudah larut oleh air permukaan maupun air hujan dan mempunyai porositas sekunder. Porositas sekunder batuan mengontrol perkembangan jaringan bawah tanah sehingga menyebabkan kondisi hidrologi cenderung kering dan gersang. Hal ini dipengaruhi oleh perkembangan porositas sekunder yang semakin intensif sehingga dapat memperbesar rekahan batuan yang ada. Akibatnya, air permukaan semakin mudah masuk melalui rekahan dan menyebabkan kekeringan di atas permukaan. Hilangnya air permukaan menunjukkan sistem bawah permukaan menjadikan akuifer karst secara kuantitatif memiliki potensi sumberdaya air yang cukup melimpah dan sumber daya air ini, tidak dimanfaatkan oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan air di Kota Kupang. Struktur karst inilah yang berdampak positif pada potensi air tanah di Kota Kupang.

Oleh karena itu, selain air permukaan yang perlu diatur, air tanah di Kota Kupang juga perlu diatur agar dapat menjadi salah satu titik potensial dalam kebijakan program perluasan jaringan air untuk memenuhi kebutuhan air bersih bagi masyarakat Kota Kupang. *Catchment area* (daerah tangkapan hujan) di Kota Kupang, tidak dimanfaatkan oleh pemerintah sebagai salah satu sumber air untuk masyarakat. *Catchment area* dapat dikatakan menjadi suatu ekosistem dimana terdapat banyak aliran air. Air dapat dimanfaatkan untuk pertanian, perkebunan, dan hutan, tetapi tidak diperhatikan pemerintah. Air hujan yang turun dibiarkan begitu saja menggenang dan mengalir ke laut. Pemerintah belum memiliki inisiatif melalui Dinas Tata Kota untuk membuat

peresapan atau gorong-gorong untuk aliran air menuju ke satu titik penampungan.

Fakta ini apabila dimanfaatkan secara baik akan mendukung setiap kebijakan Pemerintah Kota Kupang dalam pelayanan air bersih. Kebijakan yang diambil oleh Pemerintah saat ini adalah upaya perluasan jaringan air untuk menjangkau warga Kota Kupang yang belum terhubung dengan jaringan air PDAM Kota Kupang. Perluasan jaringan PDAM ini diharapkan dapat menjadi salah satu solusi bagi pelayanan air di masyarakat. Program perluasan jaringan air tertuang dalam Perjanjian Kerja Sama (PKS) antara PDAM Kota Kupang dan PDAM Kabupaten Kupang Nomor : 04/BAG.KS-PKS/PEMKOT/2017.

Tujuan perjanjian ini adalah untuk meningkatkan dan mengoptimalkan pelayanan air minum bagi masyarakat. Pada isi PKS tersebut, dibacakan kewajiban dan hak pihak pertama dalam hal ini PDAM Tirta Lontar Kabupaten Kupang. Kewajibannya adalah menyediakan sumber air baku di wilayah Kabupaten Kupang, melakukan eksplorasi dan eksploitasi sumber Air Baku berupa Air Tanah dalam (sumur bor) milik Pemerintah Kabupaten Kupang yang ada dalam kawasan Pemerintah Kota Kupang untuk menunjang kebutuhan air minum masyarakat kota Kupang, melakukan konservasi di sekitar sumber air baku yang dieksploitasi, melakukan perbaikan dan atau pemeliharaan jaringan distribusi yang ada di wilayah Kota Kupang, kemudian bersama pihak kedua (PDAM Tirta Bening Lontar Kota Kupang) melaksanakan evaluasi pelayanan.

Mengacu pada uraian di atas, maka peneliti terdorong untuk memilih judul penelitian **“Kebijakan Pemerintah Kota Kupang Dalam Pemenuhan Kebutuhan Air Bersih Bagi Masyarakat”**

1.2 RUMUSAN MASALAH

Untuk menganalisis Kebijakan Pemerintah Kota Kupang Dalam Pemenuhan Kebutuhan Air Masyarakat, maka penulis mengemukakan beberapa rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kondisi pemenuhan air baku di Kota Kupang?
2. Bagaimana efektifitas pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Kota Kupang dalam program perluasan jaringan air sebagai solusi pemenuhan kebutuhan air bersih bagi masyarakat Kota Kupang?
3. Apa faktor pendukung dan penghambat kebijakan program perluasan jaringan air PDAM Kota Kupang dalam pemenuhan kebutuhan air bersih bagi masyarakat Kota Kupang?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ada, maka tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana kondisi pemenuhan air baku di Kota Kupang.
2. Untuk mengetahui bagaimana efektifitas pelaksanaan Kebijakan Pemerintah Kota Kupang dalam program perluasan jaringan air sebagai solusi pemenuhan kebutuhan air bersih bagi masyarakat Kota Kupang.
3. Untuk mengetahui apa faktor pendukung dan penghambat Kebijakan Pemerintah Kota Kupang dalam program perluasan jaringan air bersih bagi masyarakat Kota Kupang.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Adapun Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
 - a. Memberikan sumbangan pikiran dalam menambah wawasan bagi pemerintah dan beberapa elemen-elemen terkait (pihak swasta) agar dapat dicarikan jalan keluar mengenai krisis air di Kota Kupang.
 - b. Turut mengembangkan teori-teori ilmu administrasi publik yang berkaitan dengan manajemen pemerintahan, khususnya pada pemerintahan Kota Kupang
 - c. Sebagai bahan pertimbangan kebijakan bagi pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan air masyarakat.
 - d. Sebagai pijakan dan referensi pada penelitian-penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan “ *Analisis Kebijakan Pemerintah Kota Kupang Dalam Pemenuhan Kebutuhan Air Masyarakat* ”.
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi pembuat kebijakan, penelitian ini dapat dijadikan alat untuk mengidentifikasikan faktor-faktor yang perlu dibenahi dalam pembuatan kebijakan mengenai pemenuhan kebutuhan air masyarakat Kota Kupang
 - b. Bagi mahasiswa FISIP, penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan dan pembelajaran untuk dipahami bersama
 - c. Bagi penulis sendiri, penelitian ini dapat dijadikan salah satu acuan untuk meneliti lebih dalam lagi tentang Kebijakan Pemerintah Kota

Kupang Dalam Pemenuhan Kebutuhan Air Bersih Bagi Masyarakat
dan juga sebagai pembelajaran untuk penulis sendiri.