

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Negara Indonesia merupakan negara Kepulauan dengan luas laut yang jauh lebih besar dari pada luas daratan. Hal ini menunjukkan Indonesia memiliki sumber daya air yang melimpah. Air laut, di sisi lain, tidak dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan dasar. Air merupakan aset vital dalam kehidupan manusia, arti penting air adalah untuk kelancaran kegiatan sehari-hari seperti memasak, mencuci, minum. Oleh karena itu, perluasan yang populer untuk penyediaan air harus ditindaklanjuti dengan memberikan administrasi penyediaan air, baik dari otoritas publik, daerah rahasia atau dari daerah itu sendiri. (Rahmah, 2021).

Menurut (Jannah & Muchlisoh, 2021) air merupakan sumber daya yang sangat vital bagi kehidupan. tidak hanya penting untuk manusia, tetapi juga bagi makhluk hidup lain seperti hewan dan tumbuhan. Karena betapa pentingnya bagi kehidupan masyarakat khususnya di Indonesia untuk memiliki akses terhadap air bersih dan sanitasi maka pemerintah mengeluarkan undang-undang yang mengatur tentang sumber daya air. Sumber Daya Air menjadi subyek UU No 17 Tahun 2019 (diperbaharui dari UU No 7 Tahun 2004), Pasal 6 pada bab III berbunyi:

“Negara menjamin hak rakyat atas air guna memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari bagi kehidupan yang sehat dan bersih dengan jumlah yang cukup, kualitas yang baik, aman, terjaga keberlangsungannya, dan terjangkau”

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah bekerja sama untuk mengatasi tantangan air dan lingkungan berbasis masyarakat melalui program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat (PAMSIMAS). Dalam semua tahapan pendekatan berbasis masyarakat, Mulai dari perencanaan dan persiapan hingga pelaksanaan dan pengoperasian dan pemeliharaan, Masyarakat berperan sebagai aktor utama dan penentu. Program ini bertujuan untuk meningkatkan akses masyarakat pedesaan terhadap layanan kesehatan dan memberdayakan masyarakat dalam mengelola kesehatan mereka sendiri. Program PAMSIMAS berfokus pada pemberdayaan masyarakat di tingkat Desa melalui Pelatihan, Pendidikan, dan Pendampingan dalam bidang kesehatan. Program ini mendukung pengembangan puskesmas desa, peningkatan kualitas layanan kesehatan dasar, dan Partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan terkait kesehatan (Pratiwi, 2021).

Program PAMSIMAS merupakan salah satu program yang menjadi andalan di Nasional (Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah) dalam meningkatkan akses kemudahan penduduk di wilayah pedesaan terhadap penyediaan fasilitas air minum serta sanitasi yang layak untuk masyarakat dengan menggunakan pendekatan yang berbasis masyarakat. Pamsimas adalah program yang dikeluarkan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) dan Pelaksanaannya berada di Dinas PU Cipta Karya yang berkoordinasi dengan Dinas Kesehatan Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan program Pamsimas.

Peran Dinas PU Cipta Karya di program Pamsimas dalam penyediaan fasilitas air minum layak adalah sebagai berikut:

- a. Mengkoordinasi data akses capaian layanan air minum peserta program PAMSIMAS.
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan untuk memastikan terpenuhinya target penerima manfaat layanan.
- c. Memfasilitasi pelaksanaan di desa-desa sasaran PAMSIMAS.
- d. Memfasilitasi pemerintah Kabupaten dalam membangun kemitraan multi pihak untuk keberlanjutan 100% akses air minum layak Peran Dinas Kesehatan di Program PAMSIMAS dalam pemberian.

Program PAMSIMAS dibiayai oleh pinjaman luar negeri (PHLN) dari Bank Dunia dan hibah dari DFAT. Dan Pendanaan program ini juga berasal dari keuangan pemerintah, daerah, dan pemerintah desa melalui APBN, APBD provinsi dan kabupaten, APBDes, serta dana iuran masyarakat. Jumlah keseluruhan dana yang dialokasikan dibagi menjadi dua kategori: pertama, dana untuk pembangunan infrastruktur air minum dan sanitasi, yang mencapai 80% dari total dana yang dialokasikan. Kedua, 20% dialokasikan untuk dana administrasi program dan peningkatan kapasitas.

Pelimpahan wewenang pada program PAMSMAS mengacu pada proses transfer tanggung jawab dan kewenangan dari pihak-pihak yang berwenang, seperti pemerintah pusat atau pemerintah provinsi, ke pemerintah desa atau tingkat lokal. Pelimpahan wewenang ini bertujuan untuk memberdayakan pemerintah desa dalam mengelola dan menyelenggarakan program PAMSMAS sesuai dengan kebutuhan dan konteks lokal. Tujuan dari pelimpahan wewenang adalah memberikan otonomi dan kemandirian kepada pemerintah desa dalam mengelola program PAMSMAS

sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan lokal. Dengan melibatkan pemerintah desa dan masyarakat secara aktif, diharapkan program ini dapat lebih responsif, efektif, dan berkelanjutan dalam meningkatkan akses dan pelayanan kesehatan di tingkat desa.

Ada tiga versi dari program ini, yaitu Program PAMSIMAS I yang dilaksanakan dari tahun 2008 hingga 2012, dan PAMSIMAS II dari tahun 2013 hingga 2015, kedua upaya tersebut telah berhasil sejauh meningkatkan jumlah penduduk miskin provinsi dan pedesaan untuk dapat memperoleh layanan air minum dan sanitasi, serta mengupayakan kualitas dan perilaku hidup sejahtera dan ekonomis di sekitar 12.000 komunitas perkotaan yang tersebar di 233 jaringan terdekat/metropolitan. Untuk mencapai sasaran tahun 2019 yaitu meluaskan akses sterilisasi dan air minum, program PAMSIMAS akan berlangsung dari tahun 2016 hingga 2019, khususnya di kota-kota daerah, dengan tujuan meningkatkan akses masyarakat desa terhadap fasilitas disinfeksi dan air minum. dalam rangka memperluas inklusi penduduk untuk layanan air minum dan sterilisasi yang legal dan terjangkau, program PAMSIMAS III dilaksanakan untuk mendukung dua rencana masyarakat: (1) air bersih untuk individu dan (2) disinfeksi menyeluruh berbasis wilayah setempat (Asminar, 2019).

dalam mengelola program PAMSIMAS, daerah lebih dominan dan para ahli masyarakat hanya berperan sebagai fasilitator, berbagai perkembangan mulai dari kerinduan hingga pelaksanaan program diselesaikan oleh daerah terdekat. Kelurahan dalam pengelolaan SDA merupakan kawasan yang berdekatan, dimana kelurahan memiliki pilihan untuk mengelola kebutuhan airnya secara terbuka, dan

menjadikan perlindungan sumber daya air yang digunakannya sebagai komitmen bersama. dalam program PAMSIMAS ini yang menjadi tujuannya ialah penduduk kurang mampu di daerah pedesaan dan pinggiran kota yang tidak memiliki akses ke air minum dan layanan sanitasi dan memiliki prevalensi penyakit terkait air yang tinggi. Masyarakat desa dan kelurahan yang juga dikenal sebagai masyarakat adat yang belum memiliki akses terhadap layanan air minum dan sanitasi yang layak menjadi penerima manfaat dari program ini. Mereka benar-benar tidak berdaya untuk diakui oleh daerah setempat itu sendiri, didiami, dan diputuskan bersama oleh daerah setempat kota. melalui proses pertimbangan daerah setempat (Pratiwi, 2021).

untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya, desa dengan segala kendalanya akan sangat bergantung pada aparaturnya pemerintahannya. Sangat mungkin membangun sistem pemerintahan yang kokoh untuk tujuan pembangunan desa dengan bantuan pemerintahan yang bereputasi baik, akuntabel, dan enak. Terkait dengan program PAMSIMAS, pemerintah desa harus berperan dalam meningkatkan kesadaran masyarakat akan kebutuhan sarana sanitasi dan mendorong swadaya masyarakat setelah tersedianya air bersih dan air minum yang terjangkau bagi seluruh warga. Dukungan semacam ini bisa datang dari desa dalam bentuk iuran bulanan yang sudah termasuk dalam iuran pengelolaan. Ini juga dapat digunakan untuk membantu mengembangkan penyediaan air minum bagi warga yang belum memiliki akses ke sana. (Dewi, 2018).

Sebagai program stimulan dengan pendekatan berbasis masyarakat, program Pamsimas menempatkan masyarakat sebagai pelaku utama dan sekaligus sebagai

penanggungjawab pelaksanaan kegiatan. Kabupaten Karimun merupakan salah satu Kabupaten yang berada di Provinsi Kepulauan Riau yang melaksanakan program Pamsimas.

Adapun beberapa titik lokasi yang menjadi pelaksanaan program Pamsimas di Kabupaten Karimun bisa dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.1 Titik Pelaksanaan Program PAMSIMAS di Kabupaten Karimun

No	Tahun	Kecamatan	Kelurahan/Desa	Jumlah Titik Pembangunan
1	2019	Kec Kundur Barat	Sawang Laut	1
		Kec Ungar	Ngal	1
		Kec Moro	Buluh Patah	1
		Kec Moro	Pauh	1
2	2020	Kec Kundur	Sungai Sebesi	1
		Kec Kundur	Sungai Ungar	1
		Kec Kundur Barat	Sawang Selatan	1
		Kec Belat	Sebele	1
		Kec Durai	Tanjung Kilang	1
		Kec Selat Gelam	Selat Mendaun	1
3	2021	Kec Selat Gelam	Parit	1
		Kec Moro	Pulau Moro	1
		Kec Kundur Utara	Sungai Ungar Utara	1
4	2022	Kec Alai	Kel Alai	1
		Kec Buru	Kel Buru	1
		Kec Meral	Kel Darussalam	1
		Kec Kundur Utara	Kel Tanjung Berlian Kota	1
		Kec Kundur Utara	Tanjung Berlian Barat	1
		Kec Belat	Penarah	1
		Kec Moro	Rawa Jaya	1

Sumber: Data Olahan Peneliti

Dari Data diatas mengemukakan bahwa Kabupaten Karimun melaksanakan Program Pamsimas Dari tahun 2019 sampai 2022. Pada taun 2019, ada sebanyak 3

Kecamatan dan 4 Desa yang menerima bantuan program PAMSIMAS. Dilanjutkan tahun 2020, ada sebanyak 5 Kecamatan dan 6 Desa yang menerima bantuan program pamsimas. Tahun 2021 sebanyak 3 Kecamatan dan 3 Desa yang menerima bantuan Program Pamsimas. Tahun 2022, ada sebanyak 6 Kecamatan dan 7 Desa/Kelurahan yang menerima bantuan Program Pamsimas. Hingga tahun 2022, sudah terdapat 11 Kecamatan, 20 Desa/Kelurahan, dan 20 titik pelaksanaan Program Pamsimas di Kabupaten Karimun.

Kecamatan Moro ialah kecamatan yang berada di kabupaten karimun yang tepatnya di Kepulauan Riau wilayah kesatuan negara republik indonesia. Kecamatan Moro didirikan sejak tanggal 12 oktober 1999 yang di mekarkan oleh Kabupaten Karimun. Sehubungan dengan itu kecamatan moro merupakan salah satu dari beberapa kecamatan melaksanakan program penyediaan dan desinfeksi air berbasis daerah (PAMSIMAS) untuk mengatasi masalah daerah setempat untuk air bersih. Kecamatan Moro memiliki 10 desa dan 2 kelurahan. Berikut data jumlah desa yang ada di kacamatan moro.

Tabel 1.2 Jumlah desa dan kelurahan yang berda di kecamatan moro

No	Nama Desa/ Kelurahan	Keterangan	Kepala Keluarga		
			Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1	Moro	Kelurahan	1.051	224	1.275
2	Moro Timur	Kelurahan	820	251	1.071
3	Jang	Desa	522	99	621
4	Pauh	Desa	352	113	465
5	Keban	Desa	348	70	418
6	Buluh Patah	Desa	190	31	221
7	Niur Permai	Desa	312	80	392
8	Pulau Moro	Desa	238	54	292

9	Rawa jaya	Desa	229	68	297
10	Selat Mie	Desa	413	76	489
11	Sugie	Desa	441	92	533
12	Tanjung pelanduk	Desa	198	41	239
Jumlah Keseluruhan			5.114	1.199	6.313

Sumber: Data Desa & Kelurahan Kecamatan Moro Kabupaten Karimun

Dari Tabel di atas terdapat 12 Desa/Kelurahan di Kecamatan Moro. Ada 6 Desa yang mendapatkan Pogram PAMSIMAS antara lain yaitu, Desa Pulau Moro, Desa Rawa Jaya, Desa buluh Patah, Desa Jang, Desa Keban, dan Desa Pauh. Sedangkan yang belum mendapatkan program PAMSIMAS ada 4 Desa 2 Kelurahan, antara lain Desa Sugie, Desa Tanjung Pelanduk, Desa Selat Mie, Desa Niur Permai, Kelurahan Moro, dan Kelurahan Moro Timur. Jumlah kepala keluarga keseluruhan dari Kecamatan Moro terdiri dari 6.313. yang mana jumlah kepala keluarga laki-laki berjumlah 5.114, sedangkan kepala keluarga perempuan 1.199. dengan ini tidak bisa dipungkiri lagi masyarakat Desa di Kecamatan Moro layak mendapatkan Program PAMSIMAS ini.

Dipilihnya Desa Pauh sebagai penerima program PAMSIMAS dengan alasan bahwa Desa Pauh merupakan Desa yang sangat membutuhkan air bersih untuk kebutuhannya. Selain itu, Desa Pauh menerima sedikit bantuan baik dari pemerintah daerah maupun pusat. Sebelum adanya program PAMSIMAS di desa Pauh, sebagian masyarakat memanfaatkan air sumur gali untuk memenuhi kebutuhan air bersih mereka, namun sebagian besar sumur gali yang mereka gunakan keruh dan kotor, bahkan pada musim kemarau sebagian sumur tersebut rusak. kering jadi mendapatkan air bersih itu merepotkan. Tidak hanya itu, sebelum



adanya program PAMSIMAS, banyak orang yang tidak memiliki jamban umum untuk buang air besar, begitu banyak orang buang air besar di tempat kawasan padat penduduk, karena masyarakat masih belum mengetahui bagaimana cara memperhatikan kesehatan dan kebersihan dalam kehidupan sehari-hari. Maka sejak program ini dimulai di Desa Pauh, warga setempat telah membuat banyak sekali jamban umum di sekitar rumah mereka. Dengan demikian, masyarakat setempat dapat mengendalikan kotoran yang terbuka dan pentingnya menjaga kesehatan dan kebersihan daerah itu sendiri.

Pada pelaksanaan program PAMSIMAS di Desa Pauh berlangsung, Desa Pauh terletak di Kecamatan Moro, Kabupaten Karimun, Provinsi Kepulauan Riau. Desa Pauh merupakan salah satu desa sasaran program Pamsimas III tahun 2019. Desa ini berada disebelah barat daya dari Kecamatan Moro dan berbatasan langsung dengan selat karimun. Desa Pauh memiliki jumlah penduduk sebanyak 486 KK yang terdiri dari 3 (tiga) dusun yaitu Dusun Pauh Timur, Dusun Pauh Barat, dan Dusun Simba yang menjadi sasaran program Pamsimas III tahun 2019.

Adapun proyek yang dilaksanakan pada Tahun 2017-2019 di Desa Pauh adalah jenis proyek pembangunan jaringan air bersih yang dilaksanakan didusun 3 dan sumber air berasal dari desa itu sendiri. Program Pamsimas di Desa Pauh telah dilakukan 2 kali tahapan. Tahapan pertama dilakukan pada tahun 2017. Pada tahap ini lebih banyak di perencanaan menentukan lokasi sumber mata air. Terus di lanjutkan tahapan kedua pada tahun 2019. Yang dimana program ini sudah siap dari segi pembangunan waduk, pemansangan mesin, serta memasukan pipa-pipa disetiap rumah masyarakat. Program ini sempat dijalankan ujicoba dan berhasil.

Tetapi pada 2020 sampai sekarang program ini menjadi terbangkalai. Pendanaan program Pamsimas bersumber dari dana pemerintah, pemerintah Daerah, dan pemerintah Desa melalui APBDes, APBD Provinsi dan APBD Kabupaten. Target penerima manfaat dari proyek tersebut adalah 346 KK. Pengelola dana Pamsimas di desa yaitu pendamping dan pengelola yang diangkat dari masyarakat dan aparat desa.

Penulis menemukan beberapa keganjilan yang berkaitan dengan permasalahan program tersebut, yaitu: Pertama, Pengelolaan pipa saluran air. Tujuan adanya pipa saluran air ialah menyediakan pasokan air bersih dan sehat bagi masyarakat desa. pasokan air yang cukup dapat membantu meningkatkan kesehatan masyarakat serta membantu menjaga kelestarian lingkungan di desa. selain itu, dengan adanya pipa saluran air juga dapat membantu mengurangi penggunaan air tanah yang berlebihan yang dapat membantu menjaga kesediaan air yang cukup di masa depan.

Permasalahan kedua ialah waduk yang tidak mampu menampung debit air. Tujuan adanya waduk ialah untuk menyimpan air dalam jumlah yang cukup untuk memenuhi kebutuhan untuk masyarakat desa. Waduk tersebut terletak di Dusun III Desa Pauh kemudian dikelola oleh KPSPAMS. Adapun fungsi dari waduk ini untuk menjaga pasokan air terutama pada musim kemarau yang sering terjadi pada bulan Mei sampai Agustus. Waduk pada program PAMSIMAS Desa Pauh ini masih kurangnya kapasitas untuk menyalurkan air bersih kepada masyarakat.

Permasalahan ketiga partisipasi masyarakat dalam pengelolaan program PAMSIMAS. Pemberdayaan masyarakat, partisipasi dalam perencanaan kegiatan

dan pelaksanaan proyek dan program pembangunan, serta aktualisasi dan kerelaan masyarakat untuk berkorban dan berkontribusi dalam pelaksanaan program pembangunan merupakan contoh partisipasi masyarakat. Berdasarkan obsevasi awal yang dilakukan oleh peneliti ialah partisipasi masyarakat di Desa Pauh terhadap program ini sangat kurang, sehingga program PAMSIMAS ini di ambil alih oleh Pemerintah Desa. Kurangnya antusias/partisipasi masyarakat dalam program PAMSIMAS di Desa Pauh, dengan kurang pemahaman masyarakat mungkin kurang memahami pentingnya sanitasi dan manfaat dari program PAMSIMAS. Mereka mungkin tidak menyadari dampak buruk yang dapat ditimbulkan oleh sanitasi yang buruk, seperti penyebaran penyakit.

Kurangnya pemahaman ini dapat menghambat minat dan partisipasi mereka dalam program. Keterbatasan sumber daya Masyarakat yang hidup dalam kondisi ekonomi yang sulit mungkin kesulitan untuk berpartisipasi dalam program Pamsimas. Mereka mungkin tidak memiliki dana yang cukup untuk membeli atau memperbaiki fasilitas sanitasi yang diperlukan. dan Komunikasi yang kurang efektif kurangnya upaya komunikasi dan pendekatan yang efektif dari pihak pelaksana program Pamsimas dapat menghambat partisipasi masyarakat. Informasi yang tidak tepat atau kurang jelas tentang program dapat membuat masyarakat ragu-ragu untuk berpartisipasi.

Berdasarkan gambaran di atas, masih ada beberapa persoalan dalam penyelenggaraan program PAMSIMAS di Desa Pauh, Kecamatan Moro, Kabupaten Karimun. Mengingat pentingnya berurusan dengan inisiatif yang didukung program yang efisien dan efektif, dengan tujuan untuk mencapai suatu

tujuan. Berdasarkan hal tersebut, maka pencipta mengangkat judul ulasan ini dengan judul “Analisis Pengelolaan Program Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Berbasis Masyarakat (PAMSIMAS) di Desa Pauh Kecamatan Moro Kabupaten Karimun”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Latar belakang di atas dapat dijadikan rumusan masalah yang teridentifikasi: Bagaimana Pengelolaan Penyediaan Air Minum dan Sanitasi Masyarakat (PAMSIMAS) di Desa Pauh, Kecamatan Moro, Kabupaten Karimun dalam menyediakan air bersih?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. untuk memahami bagaimana Pengelolaan Program PAMSIMAS di Desa Pauh Kecamatan Moro Kabupaten Karimun.
- b. Mengidentifikasi hambatan atas keberlangsungan program PAMSIMAS di Desa Pauh.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

beberapa kajian dilakukan untuk dapat digenerasikan serta di harapkan memberikan *feedback* hasil yang menguntungkan bagi orang-orang yang terlibat dalam penelitian ini. Berikut adalah manfaat yang akan diperoleh dari pengelolaan program penyediaan air bersih dan sanitasi berbasis masyarakat (PAMSIMAS) untuk penyediaan air bersih bagi Desa Pauh, Kecamatan Moro, dan Kabupaten Karimun sebagai berikut:

#### 1.4.1 Manfaat Teoritis

- a. Menambahkan khasanah ilmu pengetahuan serta sumbangan pemikiran bagi bidang ilmu pemerintahan terkait penyelenggaraan program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat PAMSIMAS.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman bagi penelitian selanjutnya, khususnya dalam pengembangan manajemen pengelolaan program PAMSIMAS.

#### 1.4.2 Manfaat Praktis

- a. Masyarakat

Kajian ini diharapkan dapat memberikan informasi terkait program PAMSIMAS. Serta Masyarakat dapat menikmati akses air bersih sehingga banyak masyarakat dapat terhindar dari penyakit.

- b. Pemerintah

kajian ini diharapkan dapat memberikan saran untuk pengelolaan program penyediaan air minum dan sanitasi berbasis masyarakat (PAMSIMAS) kepada pemerintah terkait